

PRÉFECTURE DE LA HAUTE-LOIRE

Enquête publique

Plan de Prévention des Risques d'inondation du Bassin du Puy-en-Velay (PPR-i)

Communes d'Aiguilhe, Brives-Charensac, Chadrac, Chaspinhac,
Coubon, Espaly-Saint-Marcel, Le Monteil, Polignac, Le Puy-en-Velay,
Saint-Germain-Laprade et Vals-près-Le Puy



CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Jean-Philippe. BOST
Président de la commission d'enquête
Champ rond
43320 SANSSAC-L'EGLISE

Yves CHAVENT
Commissaire enquêteur
Chambalève Le Moulinet
43120 MONISTROL-SUR-LOIRE

Alain MOULHADE
Commissaire enquêteur
Impasse Lapinière
43100 VIEILLE-BRIOUDE

CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

	Pages
1 Présentation générale du dossier	3
1-1 Objet de l'enquête	3
1.2 Pourquoi un PPR-i pour le Bassin du Puy en Velay ?	3
2 Déroulement de l'enquête et participation	4
2-1 Contexte de l'enquête	4
2-2 Le dossier soumis à l'enquête	5
2-3 La participation importante du public à Brives-Charensac et Chadrac	5
3 Analyse de la commission d'enquête	5
3-1 Préambule	5
3-2 Raisons du projet de PPR-i	6
3-3 Considérations sur le projet de PPR-i	7
3-4 Les observations du public	7
3-5 Les observations hors du champ du PPR-i	7
3-6 Du règlement :	8
3-7 Des demandes individuelles :	9
3-8 De la zone ZB3 :	9
3-9 Les réponses à l'audition des maires :	9
3-10 Lisibilité des documents cartographiques :	9
3-11 Pour conclure :	9
4 Avis de la commission d'enquête:	11

CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

PRÉFECTURE DE LA HAUTE-LOIRE

Enquête publique

Plan de Prévention des Risques d'inondation du Bassin du Puy-en-Velay (PPR-i)

Communes d'Aiguilhe, Brives-Charensac, Chadrac, Chaspinhac, Coubon, Espaly-Saint-Marcel, Le Monteil, Polignac, Le Puy-en-Velay, Saint-Germain-Laprade et Vals-près-Le Puy

1 PRESENTATION GENERALE DU DOSSIER

1-1 Objet de l'enquête :

Le projet concerne le **Plan de Prévention du risque inondation de la Loire, la Borne, le Dolaizon et leurs affluents induits par des phénomènes naturels.** .

La crue majeure du XIX^{ème} siècle (17 octobre 1846) a amené le Second Empire à se doter dès 1857 d'un service d'annonces de crues fonctionnant grâce à une quarantaine d'échelles de crue dont le niveau de l'eau est relevé quotidiennement.

On dénombre 8 crues significatives depuis le XIX^{ème} siècle sur le bassin du Puy en Velay,

La dernière crue cévenole très importante de la Loire date de septembre 1980 et a été provoquée par des pluies dépassant 600 mm en 24 h. Le niveau de la Loire est monté à 6,70 m au-dessus de l'étiage. Elle a atteint un débit de 2000 m³/s à Brives-Charensac.

Cette crue est prise comme **crue de référence** pour l'élaboration du Plan de Prévention du Risque inondation (PPR-i) du bassin du Puy en Velay. Elle correspond à une crue exceptionnelle de période de retour au moins centennale.

La **crue de référence** se définit comme la crue historique la plus forte connue, ou à défaut comme la crue centennale modélisée.

Les crues les plus récentes sont celles de 1996, décembre 2003 (crue de type décennale sur la Borne) et la crue de novembre 2008 (dernière crue importante de la Loire) qui ont généré des débordements notables, bien qu'inférieurs à ceux des grandes crues historiques.

1-2 Pourquoi un PPR-i pour le Bassin du Puy en Velay ?

Afin de limiter les impacts de ces crues, il est indispensable d'évaluer le risque inondation dans le bassin du Puy en Velay et d'y maîtriser l'urbanisation.

C'est pourquoi le Préfet de la Haute-Loire a prescrit **le 27 janvier 2010** l'élaboration du Plan de Prévention du risque inondation de la Loire, la Borne, le Dolaizon et leurs affluents

sur les 11 communes d'Aiguilhe, Brives-Charensac, Chadrac, Chaspinhac, Coubon, Espaly-Saint-Marcel, Le Monteil, LE Puy-en-Velay, Polignac, Saint-Germain-Laprade et Vals-près-Le-Puy.

Au vu de l'aléa élevé et des enjeux recensés, le risque inondation représente une menace importante pour les communes du bassin du Puy-en-Velay, confirmé lors des événements historiques et notamment la crue de 1980.

Suite à cette crue un Plan d'Exposition des risques d'inondation (PERI) a été approuvé le 20 novembre 1989, En 1995, les Plans de Prévention des Risques d'inondation (PPR-i) se substituent aux documents précédents, Dès lors les PER doivent nécessairement être révisés dans la mesure où ils ont été établis sur des principes antérieurs à la circulaire du 24 janvier 1994 et sont significativement en retrait de la politique actuelle de gestion des zones inondables (guide ministériel Plan de Prévention des Risques Naturels -Risques d'inondation de 1999),

La maîtrise de l'urbanisation et la préservation des champs d'expansion de crues :

Le PPR-i, à l'aide de son règlement et des documents graphiques (Plans de zonage réglementaire, cartes des enjeux, cartes des aléas):

- délimite les zones exposées à des risques,
- interdit les projets nouveaux ou les autorise sous réserves de prescriptions,
- définit les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde à prendre pour les collectivités ou les particuliers,
- définit des mesures d'aménagement, d'utilisation ou d'exploitation relatives à l'existant.

Le PPR-i vaut servitude d'utilité publique (art L562-4 du Code de l'Environnement), et doit à ce titre être annexé au document d'urbanisme.

Le PPR-i s'impose à toute demande d'autorisation de construire.

L'information :

Le PPR-i est également un outil d'information qui permet aux propriétaires, vendeurs ou bailleurs de répondre à leurs obligations légales. En effet depuis le 1^{er} juin 2006, les propriétaires doivent informer les acquéreurs ou leurs locataires des risques naturels auxquels leur bien immobilier est exposé (art. L125-5 du Code de l'environnement).

D'autre part, les collectivités doivent élaborer un Document d'Information Communale sur les Risques Majeurs (DICRIM) (art. R125-10 du Code de l'environnement) ainsi qu'un Plan Communal de Sauvegarde (PCS) et effectuer une information régulière des citoyens (art. L125-2 du Code de l'environnement).

2 DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE ET PARTICIPATION :

2-1 Contexte de l'enquête :

Le projet de PPR-i concerne un territoire qui conserve gravé dans sa mémoire le souvenir d'épisodes de crues graves, notamment en 1980. Les personnes rencontrées lors de l'enquête, ainsi que les collectivités, sont conscientes des enjeux en termes de sécurité.

La situation de la commune de Brives-Charensac est à cet égard spécifique, compte tenu de la crue de 1980 et des conséquences qui en ont été tirées. Des travaux très importants ont été réalisés dans le cadre du Plan Loire Grandeur Nature sur le cours de la Loire dans la traversée de Brives-Charensac, pour faciliter l'écoulement des crues, ce qui peut rendre obsolète certaines constatations faites en 1980.

La doctrine en matière de prévention du risque d'inondation a évolué. Les réglementations se sont succédées depuis la crue de 1980, au risque de faire apparaître des contradictions entre le PERI de 1989, le PPR-i de 1998, et le projet de PPR-i soumis à enquête. L'exigence de prise en compte de la sécurité des populations et des biens a été renforcée.

Au-delà de la sécurité, la question récurrente posée à la commission par le public et par des communes concerne l'indemnisation de la servitude d'utilité publique qui doit être annexée aux PLU (Plan Local d'Urbanisme) des communes du périmètre. Du moins faut-il distinguer le problème que posent des réglementations successives éventuellement contradictoires (comme à Brives-Charensac), et le problème plus vaste que pose le principe de non-indemnisation de cette servitude d'utilité publique.

2-2 Le dossier soumis à l'enquête :

Le dossier est conforme quant à son contenu et comporte tous les documents exigés par la réglementation. Il mentionne la méthodologie d'élaboration des zonages proposés et permet une information précise du public sur la réglementation proposée.

La lisibilité des documents cartographiques pourrait cependant être améliorée.

Les principes d'élaboration d'un tel dossier sont parfois difficiles à comprendre. Le zonage repose sur une modélisation mathématique et sur des hypothèses comme l'évaluation des crues de référence ou le principe de la "transparence des digues" qui ont pu être mal interprétés.

2-3 La participation importante du public à Brives-Charensac et Chadrac :

Le public a été informé par les canaux habituels. Les communes ont procédé à des affichages supplémentaires de l'avis d'enquête notamment dans les quartiers concernés par les inondations. L'enquête a également été annoncée dans des bulletins municipaux et sur des sites internet, voire même par des avis individuels.

La participation du public a été particulièrement importante à Brives-Charensac : de nombreux habitants, propriétaires, élus ou anciens élus, de divers quartiers ont formulé des observations orales ou écrites. A Chadrac elle a concerné le secteur de la Renaissance. Dans les autres communes, la participation a été plus modeste.

Les communes concernées ont été saisies par le Maître d'ouvrage préalablement à l'enquête et ont formulé un avis joint au dossier. La commission a auditionné les Maires pendant l'enquête, comme prévu par les textes.

Le rapport contient la transcription complète des observations et des demandes formulées, tant par les personnes privées que par les collectivités.

3 ANALYSE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE :

3-1 Préambule

La Loire et ses affluents connaissent régulièrement des crues torrentielles. Ce fut le cas en 1933 pour la Borne. En 1980 les 20 et 21 septembre, la Loire suite à un

épisode cévenol. les inondations ont fait 8 victimes à Brives-Charensac et Chadrac et causé de très importants dégâts chiffrés à 300 millions de francs 1980 (125 millions d'€ 2015).

Si les crues de la Loire sont dues aux épisodes cévenols, celles de ses affluents ont d'autres origines en particulier la Borne où ce sont généralement des épisodes océaniques hivernaux. Pour le Dolaizon et les différents Rioux ce sont des orages locaux importants qui provoquent leurs débordements.

Ainsi, si l'on ne dispose pas de données centennales, pour le Dolaizon on peut se reporter à Médicis, dans "De Podio". Il relate un orage violent le 26 juillet 1508 qui dura 4 heures. Le débordement qui suivit, envahit la prairie jusqu'au milieu du Breuil, fit 4 victimes, d'importants dégâts et emporta des moulins, des maisons et le pont des Carmes à deux arches. Il fait aussi mention d'une autre crue plus ancienne de la rivière le 6 octobre 1378.

Pour en revenir aux épisodes cévenols, il nous semble utile de rappeler que chaque année, de septembre à fin décembre, ce phénomène fait peser le risque d'inondation.

En 1980, un déplacement du pic de pluviométrie de 25 km ; 627 mm d'eau à Saint-Etienne de Lugdarès et 200 mm de moins vers les sources de la Loire et les pentes du Mézenc, aurait eu des conséquences bien plus catastrophiques. Des épisodes à 600 mm de pluie sont fréquents sur le versant sud des Cévennes. Il a même été enregistré 950 mm en 10 heures au pied du Mont Aigoual le 29 septembre 1900.

La note synthétique incluse dans le dossier d'enquête, rapporte les caractéristiques des crues torrentielles de la Loire, la Borne, le Dolaizon et leurs affluents. '*Elle ont des temps de concentration au niveau du bassin du Puy-en-Velay de l'ordre de 6 à 15 heures pour la Loire, 6 à 13 heures pour la Borne et 5 à 7 heures pour le Dolaizon*'. C'est le temps dont disposent la préfecture et les collectivités pour prendre les mesures proportionnées aux risques et actionner les Plans communaux de sauvegardes qui devront être élaborés.

Le dispositif Vigicrues, accessible aux élus et à la population, permet à chacun de prendre la mesure du risque en temps réel sur la Loire, la Borne, le Dolaizon et la Gagne.

"Dans la zone inondable par la crue de référence, la population est estimée à 5200 habitants et les emplois sont de l'ordre de 4600. Au vu de l'aléa élevé et des enjeux recensés, le risque inondation représente une menace importante pour les communes du bassin du Puy-en-Velay".

Ceci démontre que le risque est bien réel et que toutes les précautions doivent être prises en matière d'aménagement et de construction le long des berges. Les collectivités publiques doivent en prendre toute la mesure.

3-2 Raisons du projet de PPR-i

Le projet du présent PPR-i intervient en remplacement du PERI de 1989 applicable au même territoire à l'exception de Brives-Charensac qui dispose depuis 1998 d'un PPR-i. Celui-ci est intervenu après les travaux du Plan Loire Grandeur Nature, travaux qui ont permis d'abaisser le lit de la Loire de 3 m et d'aménager les berges. Ce chantier conduit par l'état a eu un coût de 40 millions d'€.

3-3 Considérations sur le projet de PPR-i

Ce PPR-i prend en compte l'évolution de la législation et des moyens techniques de modélisation pour la définition des niveaux de crues : décennale à millénaire et notamment la crue centennale de référence. Cette modélisation est précise. Les relevés altimétriques LIDAR apparaissent fiables avec une marge d'erreur de 10 à 15 cm et autant pour la précision de la modélisation hydraulique soit une marge d'erreur maximum de 30 cm, marge qui a été retenue dans la cartographie et le projet de règlement. Les vérifications faites sur le terrain, par la DDT, suite aux observations du public et aux demandes de la commission d'enquête confirment dans l'ensemble cette précision.

Les zonages modélisés sont transparents aux constructions existantes (bâtiments, murs ou digues). Ceci est difficile à comprendre et à admettre. C'est en fait le niveau du sol qui est pris en compte. Ainsi les courbes de niveau qui passent sous le bâti sont tracées par interpolation entre les points situés au pourtour. La densité des points est de 1 par m².

Tout projet, de construction ou d'extension, doit d'abord prendre en compte le zonage (ZR ou ZB) et ensuite, respecter les règles de constructions.

3-4 Les observations du public :

Les observations du public sont nombreuses particulièrement à Brives-Charensac, et Chadrac, comme indiqué ci-dessus.

A Aiguilhe, Coubon et Polignac le public ne s'est pas manifesté pourtant, les deux premières, sont très concernées.

Les commissaires enquêteurs ont enregistré :

- 43 observations orales,
- 2 observations portées sur les registres
- 21 lettres (ou documents) leur ont été remises et où envoyées.

Elles sont le reflet des préoccupations légitimes du public même si une part importante est hors champ du PPR-i. La commission d'enquête les a toutes prises en compte tout comme la DDT qui a apporté des réponses.

Une seule opposition au projet s'est exprimée par l'ancien maire de la commune de Brives-Charensac au nom de son équipe municipale.

Cette enquête s'est déroulée dans le calme, aucun incident à déplorer, sauf peut-être une dégradation survenue après la clôture de l'enquête. Lors d'une visite ultime, du président de la commission, sur le site de Brives-Charensac, il a constaté que des lames de l'échelle des crues, située côte Brives étaient arrachées. Il s'agissait des plaques mentionnant les inondations intervenues après le Plan Loire Grandeur Nature.

3-5 Les observations hors du champ du PPR-i :

Concernant les berges de la Loire, le lit de la rivière et la digue à Brives-Charensac, l'Etat rappelle sa responsabilité dans l'entretien du lit de la Loire et de la digue de Charensac. Des crédits annuels permettent d'effectuer les interventions. Des travaux

sont conduits pour éviter la stabilisation des apports et l'enlèvement de la végétation arbustive.

La DDT confirme, par des mesures faites, que les apports de matériaux lors des crues sont compensés par des creusements qui maintiennent la capacité d'écoulement de l'eau.

Plus généralement, les questions touchant à l'entretien des berges sont en droit, à la charge des propriétaires jusqu'au milieu du lit des rivières, c'est le cas sur toutes les communes du PPR-i. En effet le statut de la Loire change plus en aval à Vorey. Les maires, de par leur pouvoir de police, peuvent rappeler les propriétaires à leur devoir. Cependant des formes de contractualisation, pour réaliser cet entretien, sont possibles et pratiquées.

La dépréciation des biens, si elle est avérée, ne peut être à la charge de l'Etat, toutefois, les communes ont la possibilité par des dégrèvements d'impôts de le prendre en compte. C'est une suggestion de la commission d'enquête.

3-6 Du règlement :

Monsieur le Préfet dans son courrier du 15 mars 2015, adressé à Monsieur le Maire du Puy-en-Velay, fait des propositions d'aménagement du règlement sur quelques points :

- Appliquer le règlement de la zone la moins contraignante, sous réserve notamment que les modalités d'évacuation permettent la mise en sécurité hors zone inondable des occupants de manière autonome.
- Que les dossiers de demande d'autorisation d'urbanisme permettent aux services instructeurs d'apprécier le respect des cotes de sécurité.
- De rendre compatible le PPR-i avec le Plan de gestion du risque inondation en cours d'élaboration (PGRI).
- En zone rouge, des aménagements pourraient être autorisées, pour la continuité des activités existantes en zone urbaine. Ainsi pourraient être autorisées les extensions existantes, si des mises aux normes sont nécessaires.
- En zone bleue, concernant la construction ou l'extension d'établissements recevant du public, elles pourraient être autorisées en cas d'impossibilité avérée de le faire hors de la zone inondable, sous réserve de démontrer que la mise en sécurité, hors zone inondable, des occupants.
- Pour une meilleure compréhension, une nouvelle rédaction de l'article 2-2-1 est proposée.
- A propos de la création de parkings en zone rouge elle n'apparaît pas totalement interdite avec la nécessité de préserver le champ d'expansion des crues, que les modalités d'évacuation soient bien prises en compte pour assurer la sécurité des personnes, que soient prévues la mise en place de dispositifs anti-embâcles et des limites d'accès aux véhicules légers. Le seuil de capacité pourrait être porté à 100 places en fonction des caractéristiques du lieu d'implantation.

La Communauté d'agglomération et la Mairie du Puy-en-Velay font leurs ces propositions.

De son côté, la commission d'enquête considère qu'elles vont dans le bon sens pour permettre la continuité des activités et ainsi éviter que certains secteurs perdent leur dynamique. Aussi le projet de règlement devra prendre en compte les propositions faites par Monsieur le Préfet.

La commission d'enquête y est favorable.

3-7 Des demandes individuelles :

Après vérifications deux demandes de modifications de zonages sont acceptées. Elles concernent : à Espaly-Saint-Marcel la parcelle AO 126 qui passerait en ZB et au Puy-en-Velay la parcelle AT 381 ne serait plus classée en zone bleue du PPR-i et d'étendre la zone rouge à l'ensemble de la parcelle AT 494.

La commission d'enquête est favorable à ces modifications.

Pour les autres demandes personnelles, la DDT confirme, après vérification au cas par cas, le maintien de leur situation. Elle fournit pour chaque observation faite une explication qui peut être consultée dans le rapport d'enquête. Cependant, la situation particulière des parcelles AE 109 et 110, à Brives-Charensac, devrait être revue.

Dans ces conditions, et en fonction de la recommandation formulée, la commission d'enquête entérine ces avis.

3-8 De la zone ZB3 à Brives-Charensac :

Cette zone ZB3 représentée en bleu clair sur la carte de zonage interroge à la fois des propriétaires, la commune et la commission d'enquête. Elle se situe au-dessus des plus hautes eaux connues modélisées après les travaux du Plan Loire Grandeur Nature notamment vers Audinet. Dans ce secteur, elle se situe également au-delà de la crue millénale modélisée. Cette situation apparait incompréhensible. Pourtant la DDT qui a consulté la DREAL Centre à ce propos, confirme ce zonage.

La Commission d'enquête reste interrogative sur ce point. Elle demande que la cartographie soit revue en rive droite et en amont du pont de Galard, en limitant la zone ZB3 à l'emprise de la crue millénale modélisée.

3-9 Les réponses à l'audition des maires :

L'ensemble des questions posées par les élus lors de leurs auditions tout comme les demandes de la communauté d'agglomération a fait l'objet d'un examen par la DDT. Point par point des réponses ont été fournies, qu'il s'agisse de l'engagement de l'Etat pour l'entretien du lit, des berges et de la digue à Brives-Charensac, du rappel du pouvoir de police des maires, de l'évolution du règlement pour permettre notamment la continuité des activités et la mise aux normes des installations.

3-10 Lisibilité des documents cartographiques :

Les cartographies mise à disposition à l'enquête ne permettait pas au public aux membres de la commission d'enquête et de se retrouver. Nous avons demandé à disposer des références cadastrales ce qui a été fait. Cependant le public restera avec les cartes initiales. La DDT propose de porter sur les plans des noms de voies et de lieux, Ceci est un plus mais est-ce suffisant ?

Il serait souhaitable d'adjoindre une 3^{ème} série de planches comportant les références cadastrales.

3-11 Pour conclure :

Ce projet de PPR-i vise à la protection des personnes et des biens. Tel que présenté, il nous semble répondre à cet objectif. De plus il est compatible avec le SDAGE et prendra en compte le Plan de Gestion des Risques Inondation (PGRI) en cours d'élaboration.

Certes, la méthodologie utilisée a pu modifier la cartographie par rapport aux réglementations du PERI et du PPR-i actuel de Brives-Charensac. Même, si ceci apparaît à certains, incompréhensible, il n'en demeure pas moins que le risque inondation est bien réel et que toutes les précautions doivent être prises.

L'Etat, en ce qui le concerne, doit être particulièrement vigilant pour assurer le suivi et l'application du règlement et le respect des zonages.

Les collectivités, communes et communauté d'agglomération doivent prendre toute la mesure de cette évolution et ne pas s'engager dans des projets mettant en péril les personnes et les biens.

4 AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE :

Tous éléments pris en comptes :

- Contenu du dossier,
- Observations du public,
- Réponses de la DDT,
- Propositions de Monsieur le Préfet de modification du règlement,
- Avis des maires,

La commission d'enquête donne un avis favorable au Plan de Prévention des Risques d'inondation du Bassin du Puy-en-Velay (PPR-i) pour les communes d'Aiguilhe, Brives-Charensac, Chadrac, Chaspinhac, Coubon, Espaly-Saint-Marcel, Le Monteil, Polignac, Le Puy-en-Velay, Saint-Germain-Laprade et Vals-près-Le Puy.

Elle émet cependant **deux réserves** :

- La nécessité que la cartographie soit plus explicite pour faciliter la lecture et la localisation des parcelles, par exemple en insérant une 3^{ème} série de planches comportant les références cadastrales.
- La possibilité de réexamen de la définition de la zone bleue clair ZB3 à Brives-Charensac, en limitant en rive droite et en amont du pont de Galard, la zone ZB3 à l'emprise de la crue millénale modélisée.

Et **deux recommandations**, elles concernent :

- L'une, l'information de la mairie de Brives-Charensac sur les vérifications et travaux conduits par l'Etat. Un bilan annuel serait le bienvenu.
- L'autre, le cas particulier des parcelles AE 109 et 110 à Brives-Charensac dont le classement doit être réexaminé

Avis rendu le 17 juin 2015

Le Puy-en-Velay

Jean-Philippe. BOST
Président de la commission d'enquête
Champ rond
43320 SANSAC-L'EGLISE



Yves CHAVENT
Commissaire enquêteur
Chambalève Le Moulinet
43120 MONISTROL-SUR-LOIRE



Alain MOULHADE
Commissaire enquêteur
Impasse Lapinière
43100 VIEILLE-BRIOUDE

