

**Enquête publique du 13 mai au 14 juin 2019
relative à la révision du
Plan de Prévention des Risques Inondation (PPRi)
de la Loire secteur 1
sur le territoire des communes de St Agnan, La Motte St Jean,
Digoin, Varenne St Germain, St Yan et L'Hôpital le Mercier**

(Arrêté préfectoral N°71-2019-04-19-006 en date du 19 avril 2019)

B – CONCLUSION et AVIS du COMMISSAIRE ENQUETEUR

PREAMBULE

La présente enquête publique concernait la **révision du Plan de prévention des Risques Inondation (PPRi) de la Loire secteur 1** sur le territoire des communes de St Agnan, La Motte St Jean, Digoin, Varenne St Germain, St Yan et L'Hôpital le Mercier.

Cette révision du PPRi en vigueur depuis 2001 résulte d'une étude hydraulique réalisée à la suite des crues de 2003 et 2008 qui s'appuie sur une meilleure connaissance du risque et sur des outils plus performants. Elle permettra de maintenir la capacité d'expansion des crues dans la vallée inondable, d'assurer la sécurité des personnes, de limiter les dommages aux biens, de réduire les perturbations pour les activités et de fixer des règles pour les constructions nouvelles et existantes.

Par décision **N°E19000049/21** en date du **4 avril 2019**, le président du tribunal administratif de Dijon, m'a désigné en qualité de commissaire enquêteur.

Par arrêté **N°71-2019-04-19-006** en date du **19 avril 2019**, monsieur le Préfet de Saône et Loire a fixé les modalités de l'enquête publique.

L'enquête publique s'est déroulée pendant **33 jours du lundi 13 mai au vendredi 14 juin 2019**.

Publicité

L'avis d'enquête a été affiché dans les six mairies aux emplacements réservés à cet effet.

Conformément au code de l'environnement, Il a été publié

- sur le site internet de la Préfecture de Saône et Loire
- dans la presse : « Journal de Saône et Loire » et « La Renaissance », à deux reprises, dans les délais fixés par la réglementation.

Par ailleurs les communes de Digoin

Accès au dossier

Pendant toute la durée de l'enquête, le dossier d'enquête a été mis à disposition du public en version papier dans les six mairies. Il était également consultable sur un ordinateur à la DDT.

Par ailleurs, conformément au code l'environnement, le dossier d'enquête pouvait être consulté sur le site internet de la Préfecture de Saône et Loire qui comportait en outre les études hydrauliques.

Modalités d'expression du public

Outre les rencontres avec le commissaire enquêteur lors des 5 permanences des jeudi 16 mai, samedi 25 mai et vendredi 14 juin, ou le dépôt sur les registres mis à sa disposition dans les six mairies,

le public pouvait adresser ses observations écrites au commissaire enquêteur :

- par courrier à la mairie de DIGOIN, siège de l'enquête,
- par courriel à l'adresse suivante : ddt-ppri-loire-secteur-un@saone-et-loire.gouv.fr

Bilan quantitatif de l'enquête et procès-verbal

Comme en atteste le **procès-verbal des observations** remis le **25 juin à 10 h**, soit dans les 8 jours après la fin de l'enquête, à **M COMAIRAS** responsable de l'unité « prévention des risques » à la DDT, service instructeur du PPRI,

la participation du public a été **très faible** : **7** personnes sont venues me rencontrer pour prendre connaissance du projet et poser quelques questions, mais seulement 3 d'entre elles ont fait des observations orales et par courrier. Je n'ai reçu aucun courriel.

Mémoire en réponse

M COMAIRAS m'a adressé un mémoire en réponse le **mercredi 3 juillet**, soit dans le délai réglementaire de 15 j.

Il apporte des précisions et des réponses aux questions posées par le public et par le commissaire enquêteur.

Avis exprimés sur le dossier

La commune de **St Agnan** n'a pas émis d'avis, il est donc réputé favorable

La commune de **La Motte St Jean** a émis un avis favorable

La commune de **Digoin** a pris acte de la communication du projet et émis quelques réserves

La commune de **Varenne St Germain** n'a pas émis d'avis, il est donc réputé favorable

La commune de **St Yan** a émis un avis réservé

La commune de **L'Hôpital le Mercier** n'a pas émis d'avis, il est donc réputé favorable

Le **PETR du Pays Charolais Brionnais** a émis un avis favorable

La **Communauté de Communes Le Grand Charolais** a émis un avis réservé

La **Chambre d'Agriculture** a demandé quelques modifications

Personnes entendues

Outre mes rencontres avec M COMAIRAS responsable du service instructeur, j'ai eu une entrevue avec M GENET maire de Digoin qui m'a confirmé les réserves exprimées par son conseil municipal

CONCLUSIONS du commissaire enquêteur :

La révision du PPRI proposée modifie de façon très sensible le plan de prévention existant, en vigueur depuis 2001.

C'est notamment le cas sur le territoire de la commune de Digoin, où cette évolution se traduit par la création de nouvelles zones réglementées importantes dans le secteur de la Faïencerie (rue Ducarouge et transversales) et à proximité de la route de La Motte St Jean.

Ainsi de nombreuses propriétés de ces quartiers se retrouvent en zone rouge ou bleu dans le projet de révision du PPRI, avec pour conséquences des impossibilités ou des prescriptions contraignantes pour de nouvelles constructions ou pour l'aménagement des constructions existantes.

En revanche, l'impact de cette révision est beaucoup moins important sur les autres communes, voire même réduit à La Motte St Jean, par exemple.

Il était donc très important que les services de l'Etat et la commune de Digoin informent largement les habitants des modifications apportées par ce projet.

C'est ainsi que dès 2017, du 20 mars au 2 mai, une exposition sur « les inondations de la Loire à Digoin », avec présentation des objectifs de la révision du PPRI, a été organisée par la DDT à l'« Observatoire » et qu'au 19 mars 2019, le projet finalisé fut présenté lors d'une réunion publique.

Annoncée sur le site internet de la commune de Digoin et sur le bulletin communale « reflets de Digoin », elle a rassemblé une centaine de personnes et de nombreux points ont pu y être évoqués. A noter enfin, qu'avant même l'ouverture de l'enquête, on pouvait trouver sur le site de la Préfecture les éléments du dossier réglementaire ainsi que les études hydrauliques qui ont présidé à son élaboration.

En revanche, malgré les multiples appels lancés lors de la réunion du 19 mars 2019, la participation du public à la présente enquête publique a été **très faible**, ce qui paraît surprenant au regard de l'importance des changements apportés par cette révision du PPRI. Il semble toutefois que ce soit malheureusement le sort de la plupart des enquêtes relatives aux PPRI.

Si la publicité réglementaire (publication dans les annonces légales de 2 journaux et sur le site internet de la préfecture) n'est certainement pas très attractive, il faut souligner que l'avis d'enquête avait été également publié sur les pages d'accueil des sites internet de 3 des 6 communes concernées par le PPRI.

Il semble donc que les habitants aient été bien informés sur le projet et sur l'enquête et s'ils ne sont pas déplacés c'est peut-être, comme le souligne le représentant de la DDT dans son mémoire, « l'expression d'une forte appropriation et acceptation de la démarche de révision par la population de Digoin, celle-ci étant fortement sensibilisée au risque inondation en raison des crues régulières qui affectent cette commune ».

C'est probablement un peu vrai, mais je crains tout de même, comme M le maire de Digoin, que des habitants concernés ne découvrent un peu tard les changements apportés.

A partir des remarques faites par le public ou par les collectivités, nous avons pu dégager quelques thèmes : la crue de référence, le zonage réglementaire, le règlement, la dévalorisation des biens immobiliers, l'obligation de travaux pour réduire la vulnérabilité au risque inondation.

Sur la crue de référence

Le principe de retenir « **la plus forte crue connue ou à défaut la crue centennale si celle-ci lui est supérieure** » a conduit ici à prendre en compte la **crue de 1846** de période de retour estimée à **285 ans**.

Le PPRI en vigueur actuellement avait également été élaboré sur la base de la crue de 1846, mais la modélisation d'aujourd'hui avec des outils plus précis s'est enrichie d'une meilleure connaissance du risque après les dernières crues de 2003 et 2008, d'une actualisation de l'urbanisation intervenue depuis 2001 et de la prise en compte des crues des affluents de la Loire.

Ne pouvant avoir la mémoire de la crue de 1846, mais conscientes des effets des crues de 2003 et 2008 déjà jugées importantes, avec des durées de retour de 58 et 68 ans, les personnes rencontrées ont quelques difficultés à admettre les résultats de la modélisation qui fait apparaître des niveaux d'eau qu'ils n'ont pas pu connaître et même parfois supérieurs aux laisses de la crue de 1846, comme en témoigne le responsable du service du développement du cadre de vie, urbanisme, infrastructures, environnement de la ville de Digoin.

Le choix de la crue de référence est évidemment essentiel et le principe de précaution énoncé plus haut, retenu par la réglementation, est très protecteur. Toutefois, il conduit alors à traiter différemment le risque inondation sur l'ensemble du territoire.

Ici, avec une durée de retour de 285 ans, le niveau de la crue de référence est élevé et il aurait probablement été intéressant de connaître les conséquences d'une crue centennale.

Sur la détermination du zonage réglementaire

C'est un processus rigoureux en plusieurs étapes, bien expliqué dans le dossier d'enquête, et mené en concertation avec les collectivités locales.

D'un côté, une modélisation de la crue de référence avec des outils performants et, de l'autre, une détermination des enjeux concertée, en cohérence avec les plans d'urbanisme.

A l'évidence, l'expérience des crues de 2003 et 2008, la précision des outils de modélisation et la prise en compte des bassins versants des affluents de la Loire ont permis de mieux appréhender les conséquences de la crue de référence.

La détermination des 4 niveaux d'aléas à partir de la hauteur et de la vitesse de l'eau est très pertinente et je regrette que ces 2 paramètres n'aient pas été mis à disposition du public pendant l'enquête, aussi je suggère qu'ils figurent dans le dossier approuvé du PPRI.

L'autre aspect concerne les enjeux avec le classement en 3 catégories, élaborées en concertation avec les élus et en cohérence avec les documents d'urbanisme :

- les « espaces peu ou pas urbanisés » pour préserver la capacité d'expansion des crues dans la vallée inondable, et nécessairement inconstructible
- les « espaces urbanisés » qui distinguent le « centre urbain » des « autres espaces urbanisés »

Le croisement des aléas regroupés en 2 catégories « modérée » et « fort » avec les 3 catégories d'enjeux permet alors de déterminer 3 zones « rouge », « bleue » et « violette ».

Sur le règlement

Les principes retenus pour ces 3 zones réglementées sont les suivants :

- Zone rouge : inconstructibilité
- Zone bleue : constructibilité avec prescriptions
- Zone violette : constructibilité mesurée avec prescriptions adaptées

Ces principes sont déclinés dans un règlement qui distingue les nouveaux bâtiments et les bâtiments existants. Dans le premier cas, ce sont des projets de construction qui peuvent être remis en cause, avec parfois, dans le cas d'un classement en zone rouge, un préjudice financier lié à l'acquisition d'un terrain à bâtir. Cependant, il me semble que les difficultés potentielles concernent plutôt les bâtiments existants en raison :

- des conditions de leur extension : surface limitée et au-dessus de la cote de référence
- des craintes de leur dévalorisation
- de l'obligation de travaux dans les 5 ans pour réduire leur vulnérabilité

La commune de Digoin a demandé que l'obligation de respecter la cote de référence, en zone rouge pour les extensions d'habitation, et en zone violette pour l'aménagement des commerces, soit retirée du projet.

Si le respect de la cote de référence est indiscutable pour les constructions neuves, il rendra impossible la plupart des extensions de bâtiments existants.

Le règlement admet des dérogations pour les annexes. Ne serait-il pas envisageable de compléter les cas de dérogation aux planchers de certaines pièces fonctionnelles (véranda par exemple) mais à condition que le projet s'accompagne des mesures de réduction de la vulnérabilité globale de la construction ?

Sur la dévalorisation des biens immobiliers

C'est une question récurrente et on peut comprendre la crainte exprimée par les propriétaires de biens placés dorénavant en zone rouge.

S'il s'agit de propriétés non bâties mais constructibles dans les documents d'urbanisme actuels, le préjudice peut être réel, mais le risque étant identifié, il ne peut pas justifier une modification du zonage.

S'il s'agit de propriétés bâties, il me semble que c'est le niveau de vulnérabilité de la construction au risque inondation, plutôt que le zonage qui influera sur le coût du bien.

Sur l'obligation de travaux de réduction de la vulnérabilité

Bien que limitée à 10 % de la valeur vénale du bien, c'est une obligation à satisfaire dans les 5 ans. C'est donc une dépense supplémentaire pour les propriétaires, mais qui peut être subventionnée à hauteur de 40%.

L'information du public est donc importante car au-delà de l'obligation, c'est l'opportunité de réduire la vulnérabilité des constructions. Je pense alors que cette possibilité doit être rappelée aux habitants dès l'approbation du PPRI.

AVIS du commissaire enquêteur :

Tout en regrettant la très faible participation du public, mais constatant que :

- La révision du PPRI était nécessaire
- Le projet de révision proposé au public répond bien aux objectifs du PPRI, à savoir :
 - améliorer la sécurité des personnes exposées à un risque d'inondation,
 - maintenir le libre écoulement et la capacité d'expansion des crues en préservant les milieux naturels,
 - limiter les dommages aux biens et aux activités soumises au risque,
 - faciliter l'organisation des secours et informer la population sur le risque encouru,
 - prévenir ou atténuer les effets indirects des crues.
- Il s'appuie sur une démarche rigoureuse
 - à partir d'une modélisation hydraulique complète et précise, sur la base de la crue de 1846, plus haute crue connue,
 - et d'une large concertation avec les élus des collectivités locales concernées
- Il a fait l'objet d'une exposition et d'une réunion d'information du public
- L'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions, sans incident et conformément aux dispositions réglementaires
- La tenue de cinq permanences dont une assurée le samedi 25 mai 2019, a ouvert au public la possibilité de s'exprimer sur le projet et de rencontrer le commissaire enquêteur
- Le représentant de la DDT/service instructeur a répondu le 3 juillet aux questions du public, consignées dans le Procès-verbal qui lui avait été remis le 25 juin 2019

J'émet un avis favorable au projet de révision du PPRI de la Loire secteur 1, objet de la présente enquête publique qui s'est déroulée du 13 mai au 14 juin 2019.

Toutefois, je recommande:

- qu'avant l'approbation, le dossier soit complété par les plans topographiques (relevé LIDAR) et les plans représentant les vitesses de l'eau
- que la possibilité d'étendre la dérogation au respect du niveau de crue de référence à certains planchers fonctionnels soit examinée
- que le public soit largement informé du contenu du PPRI dès son approbation.

**A Mâcon le 12 juillet 2019
Le commissaire enquêteur**

Daniel LONGIN