

Conclusions motivées

Plan de prévention des risques inondation Sur les bassins versants de la Rançon et de la Fontenelle



Opération de « renaturation » de la rivière Fontenelle.

Enquête publique du 24 septembre au 31 octobre 2019

Rappel du projet	3
1) <u>Appréciations générales</u>	5
A) Sur le déroulement de l'enquête et la présentation du projet	5
B) Sur l'intérêt à prescrire un PPRI	7
2) <u>Analyse du contenu du dossier</u>	7
A) La caractérisation de l'aléa, des enjeux et de la zone réglementaire	8
B) Les restrictions imposées par le règlement du PPRI	12
3) <u>Avis</u>	15

Le Commissaire Enquêteur formule ses conclusions motivées en fonction de son appréciation personnelle du dossier. Son avis tient compte également des échanges avec les représentants du porteur de projet, de l'Etat, des élus, et de l'analyse des réponses apportées par le pétitionnaire aux remarques du public.

Dans le rapport, il a été présenté la composition du dossier, l'objet de l'enquête, son déroulement.

Ce faisant, avant d'émettre ses conclusions motivées, le commissaire donne ses appréciations générales sur le projet, puis analyse les thématiques et les enjeux qui s'en dégagent et livre son avis.

Rappel du projet.

Pour répondre à des obligations supra nationales (Directives Inondation du 23 Octobre 2007) et nationales (Loi du de février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement et décret du 5 Octobre 1995 relatifs aux plan de prévention des risques naturels), l'Etat a défini d'une stratégie de gestion des risques d'inondation visant à assurer une cohérence des actions menées sur les territoires exposés, trois grands objectifs ont été fixés :

- 1) Augmenter la sécurité des populations
- 2) Réduire le coût des dommages
- 3) Raccourcir le délai de retour à la normale des territoires sinistrés.

Cette politique de prévention s'est traduite localement par l'élaboration d'un plan de gestion des risques d'inondation arrêté par le Préfet coordonnateur de bassin le 7 décembre 2015 et qui fixe à l'échelle des bassins versants des objectifs visant l'ensemble des aspects de la gestion des inondations comme la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation ainsi que la réduction de la vulnérabilité des territoires par une meilleure maîtrise de l'urbanisation et de l'occupation des sols.

C'est dans ce contexte qu'il a été décidé de décliner cette politique au plan local et plus précisément à l'échelle du bassin versant Rançon et Fontenelle en élaborant un plan de prévention des risques naturels prévisibles inondations (PPRI) à l'initiative et sous le contrôle de l'Etat conformément aux dispositions de l'article L562-1 du code de l'Environnement.

1) Appréciations générales

A) Sur le déroulement de l'enquête et la présentation du projet

► L'enquête s'est déroulée normalement conformément aux dispositions de l'arrêté préfectoral qui l'a prescrit. Le public a pu accéder à l'information et au contenu du dossier sans difficulté. Les personnes souhaitant contribuer ont pu présenter leurs observations, remarques, contrepropositions sur le support de leur choix. Tous les supports ont d'ailleurs été mobilisés puisque les contributeurs ont utilisé indifféremment le courrier, le courriel (avec notamment une adresse dédiée à la Préfecture), le registre. Le public a pu faire des observations orales à l'occasion des permanences du Commissaire enquêteur. De plus, la réunion d'information organisée le 3 octobre 2019 à l'initiative de la DDTM à Rives en Seine constitue sans conteste une plus-value dans le porter à connaissance du projet en direction du public.

Commentaires

Il y a donc lieu de considérer que les moyens destinés à informer le public et à recueillir les remarques ont été suffisants et adaptés.

► Certains contributeurs comme la Chambre de Commerce et d'Industrie regrette néanmoins de ne pas avoir été associée à la concertation préalable à l'ouverture de l'enquête publique.

Commentaire

Toutefois, comme le rappelle la CCI, elle ne figure pas parmi les organismes appelés à donner un avis. De plus, il ne ressort pas, à la lecture de sa contribution, que la CCI a expressément fait part d'une demande à participer à la concertation préalable auprès du maître d'ouvrage.

Enfin, dès lors qu'elle peut s'exprimer à l'occasion de l'enquête publique, ses droits à faire valoir ses arguments sont préservés.

► De même, d'autres contributeurs auraient souhaité que des Institutions telles que l'Education Nationale soit aussi associée aux travaux.

Commentaire

Tel n'est pas non plus l'objectif poursuivi par le PPRI que d'associer des personnes publiques quelque soit leur statut en dehors de celles ayant un rôle précis dans la lutte contre les inondations en matière d'urbanisme ; si l'Education Nationale peut avoir un rôle à jouer notamment dans la sensibilisation à la « culture du risque », elle trouvera sa place plus facilement au sein des PAPI (programme d'actions et de préventions des inondations) mis en place à l'initiative des syndicats de bassins versants.

► Il convient de préciser que la récupération des 24 registres a nécessité une organisation spécifique. Malgré cela, il n'a pas été possible de rassembler l'ensemble des pièces dans le délai de 48h suivant la clôture de l'enquête.

De plus, quelques attermolements (jours fériés, fermeture exceptionnelle des mairies,...) lors de la récupération des registres ont mécaniquement retardé la transmission du procès-verbal de synthèse. Par voie de conséquence, le délai accordé au pétitionnaire pour répondre aux contributions a été prorogé d'autant. Le commissaire enquêteur a donc sollicité un délai supplémentaire pour déposer ses conclusions et son rapport.

Commentaire

*Je précise ici que le registre de la commune d'Auzebosc **n'a pas été transmis**. Mais comme il a été dit dans le rapport, l'attestation fournie par la mairie et jointe au dossier indiquant qu'aucune remarque n'a été inscrite au registre permet de considérer, de mon point de vue, que l'enquête a été conduite de manière régulière. En effet, de jurisprudence constante, une attestation rédigée et signée par le maire fait foi jusqu'à preuve du contraire.*

Présentation du projet

► Toute la difficulté pour le maître d'ouvrage consiste à rendre intelligible ce qu'il entend démontrer. Éminemment technique, la thématique du traitement du « risque inondation » renvoie à l'utilisation de modélisations spécifiques notamment pour l'élaboration de la cartographie (aléa, enjeux, zonage réglementaire). Ce domaine fait appel à un vocabulaire précis et idoine. Le pétitionnaire a prévu dans son dossier un glossaire destiné à définir les termes techniques. S'y ajoute la liste explicitée des acronymes utilisés. *Ces précautions sont utiles pour éclairer un public non averti.*

Commentaires

- *Globalement, le dossier est complet, présenté de manière claire et lisible, bien documenté et illustré par de nombreuses cartes, complétées par des schémas et tableaux pour illustrer les développements.*
- *Cela étant dit, et comme l'ont fait remarquer quelques contributeurs, il a manqué des précisions sur les cartes d'aléas. En l'occurrence, les noms des rues n'apparaissent pas sur les documents graphiques. Il est alors peu aisé de se repérer y compris même pour les contributeurs qui viennent s'informer sur la situation de leurs parcelles. Il devient donc parfois difficile de localiser les propriétés sans avoir recours à des recherches complémentaires.*

Interrogé à ce sujet, le pétitionnaire indique que ces précisions demandées auraient alourdi la présentation du projet jusqu'à la rendre illisible. Ce qui peut se comprendre.

- *Certains contributeurs auraient souhaité que certaines mentions, comme par exemple les interdictions figurant au règlement, ressortent en **gras**.*

Il n'est pas utile de prendre ces précautions puisque seules les autorisations sont listées dans les zones réglementées suivant le principe selon lequel « tout ce qui n'est pas autorisé est interdit ».

▪ *J'ai noté souvent la confusion autour de la notion de crue centennale. Bien que définie dans le dossier, elle reste floue dans l'esprit du public. Rappelons que l'aléa de référence servant de base à l'élaboration des PPRN inondations correspond à l'évènement centennal. Si l'évènement centennal n'est pas retenu, c'est la référence de « la plus forte crue connue si cette dernière est plus forte que la crue centennale de référence. Dans ce cas, l'évènement doit avoir une période de retour supérieure à cent ans ».*

Par conséquent, une crue centennale n'est pas contrairement à ce qui est admis faussement par le public, un évènement majeur qui revient tous les cent ans. Il s'agit bien « d'un phénomène avec une période de retour ayant une chance sur cent de se produire ou d'être dépassé chaque année ». Autrement dit, une inondation importante peut, sur de courtes périodes, y compris sur une seule année, se répéter plusieurs fois.

Cette précision étant faite, l'Etat est-il fondé à proposer la mise en place d'un PPRI sur le territoire du bassin versant de la Rançon et de la Fontenelle ?

B) Sur l'intérêt de prescrire un PPRI sur le bassin versant Rançon-Fontenelle

► Le maître d'ouvrage expose dans le rapport de présentation la justification de la mise en œuvre du PPRI. Il indique que depuis 1983, 132 catastrophes naturelles ont été déclarées. Elles ont concerné 203 bâtiments dont 109 planchers habitables avec une occurrence nettement marquée pour les années 1993 et 1999.

De même, le projet a fait l'objet en amont de l'enquête publique d'une large concertation qui a associé l'ensemble des parties concernées par le risque inondation. Ainsi, les communes, intercommunalités, syndicat de bassins versants... à travers leur participation dans le comité de pilotage ou le comité technique ont contribué à l'élaboration voire à la co-construction du projet de PPR. Le projet présenté à l'enquête

fait consensus et apporte, s'il en est, une justification supplémentaire à sa mise en place.

Commentaire

Sur la base de ce constat, les services de l'Etat sont fondés à mettre en place le PPRI.

► On peut s'étonner alors du délai qui s'est écoulé entre la prescription du PPRI en 2001 et la date de lancement du diagnostic en 2014.

Commentaires

Interrogée sur ce point, la DDTM s'en explique dans un message du 28 novembre 2019. Elle indique que de nombreux PPRI ont été prescrits simultanément en 2001. De sorte qu'il a fallu échelonner le lancement des projets pour tenir compte des moyens humains et financiers disponibles pour conduire les études.

2) Analyse du contenu du dossier et des réponses du maître d'ouvrage aux contributions

Nous examinerons successivement dans ce paragraphe la justification et la caractérisation des aléas inondations ainsi que la pertinence des obligations et prescriptions résultant du zonage réglementaire.

Pour cela, il sera tenu compte des éléments de réponse contenus dans le dossier, dans le mémoire fourni par l'exploitant et des échanges avec les personnes intéressées par le sujet (communes, intercommunalités, syndicat de bassin, particuliers).

A- caractérisation des aléas, des enjeux et de la zone réglementaire.

Comme on l'a vu, le maître d'ouvrage utilise les meilleures techniques disponibles pour caractériser l'aléa. Il fait donc une juste appréciation de la situation en traduisant fidèlement sur les cartes les axes de ruissellement importants, les risques de crues morphogènes et de remontées de nappes. Les enjeux sont sérieusement identifiés à

partir du recueil de données réalisé *in situ* par le maître d'ouvrage recoupée avec les informations transmises par les élus et les acteurs de terrains. La zone réglementaire n'est que le croisement de l'aléa et des enjeux identifiés sur un même territoire.

Commentaire

De mon point de vue, cette caractérisation de l'aléa est réalisée de manière empirique. Certes, l'approche est théorique¹ mais elle procède d'une méthodologie largement éprouvée et peu contestée. Cette méthodologie est d'ailleurs utilisée par la plupart des maîtres d'ouvrages en charge de l'élaboration des PPRI. Elle a reçu un quitus des membres du comité de pilotage. Il ressort des pièces du dossier et de mes entretiens que le maître d'ouvrage, dans un souci de transparence, à intégrer très tôt les élus dans le processus décisionnel conduisant à la définition du projet.

→ Malgré ces considérations, nombreuses sont les contributions du public et des institutionnels concernant la caractérisation des aléas et la traduction sur le plan réglementaire (cf. le rapport pages 12 à 20).

Le pétitionnaire apporte systématiquement les réponses aux questions et remarques posées.

1) Pour certaines d'entre elles, le Maître d'ouvrage **renvoie le contributeur au dossier**, la réponse y figure de manière claire et lisible. Ou bien alors, la DDTM indique qu'elle y a déjà répondu notamment à l'occasion de la concertation et des échanges avec les élus. Elles concernent notamment les considérations suivantes :

- La non prise en compte d'aménagements hydrauliques existants susceptibles de réduire le risque d'inondation (fossés, talus, bassins de rétention, busage ...).

La DDTM réaffirme à de nombreuses reprises que seuls les ouvrages calibrés pour une crue centennale sont pris en compte. Elle rappelle en outre aux particuliers qu'il convient de s'attacher les services des autorités administratives compétentes avant

¹ Il faut donc appliquer une marge d'erreur. C'est la raison pour laquelle le maître d'ouvrage propose la réalisation d'études complémentaires pour affiner la délimitation des zones inondables sur certains secteurs.

de réaliser tous travaux de défense sur sa parcelle afin de s'assurer du bon dimensionnement de l'ouvrage.

- La non prise en compte d'aménagements hydrauliques futurs (ex prochaine construction d'un bassin de rétention de 13 000 m³ à Yvetot).

La DDTM rappelle que le PPRI ne s'établit que sur la base de l'existant.

Toutefois, le maître d'ouvrage précise que le PPRI approuvé peut faire l'objet de modification voire de révision dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur pour tenir compte d'éléments nouveaux.

- La présence d'un axe de ruissellement aléa fort sur une parcelle destinée à accueillir un lotissement sur la commune de Sainte Marie des Champs.

C'est à bon droit que la DDTM rappelle que toute édification en zone rouge est interdite ;

- S'agissant des communes dont les bassins versants sont visés par deux PPRI, toutes les informations relatives à la réglementation applicable dans ces territoires sont connues des élus.

La DDTM rappelle qu'une parcelle « à cheval » sur deux périmètres ne peut être concernée que par un seul PPRI.

- Quid du traitement des locaux vacants ?

La DDTM rappelle qu'ils sont considérés par principe comme des friches. Ou bien alors, s'il est envisagé un changement de destination du local vacant après l'approbation du PPRI, le règlement prévoit des dispositions dont il conviendra de respecter les exigences.

- Les contributeurs ont relevé à plusieurs reprises des imprécisions sur les termes ne facilitant par la compréhension du texte. Il y a parfois selon eux confusion entre obligations et recommandations.

Sur ce point, la DDTM rappelle que le règlement prévoit des prescriptions (considérées comme des obligations) qui doivent être distinguées des recommandations (lesquelles ont un caractère facultatif).

En effet, je constate qu'elles sont énumérées au chapitre 3 du règlement.

- L'édification des clôtures susceptibles de constituer des obstacles à l'écoulement des eaux sont proscrites.

De même, dans un souci d'harmonisation et de parfaite compréhension, le maître d'ouvrage confirmera qu'elles sont interdites dans les zones inondables.

- A l'imprécision des axes de ruissellements, la DDTM rappelle que le demandeur d'un permis doit prévoir l'aménagement de son projet au point le plus haut de l'axe de ruissellement.

La DDTM s'engage à fournir les couches de SIG² aux services instructeurs afin qu'ils disposent d'une information la plus précise à fournir aux pétitionnaires.

- La DDTM précise que les activités de plein air sont bien réglementées (paragraphe activités et installations) ; elle rappelle la définition de zone inondable (toute partie du territoire figurant en zone bleue, bleue foncée, rouge ou violette) et de la zone de refuge ; Toutefois, le maître d'ouvrage n'exclut pas d'amender le glossaire pour plus de précisions sur ces deux notions.
- La DDTM rappelle enfin que le PPRI ne traite pas de certains sujets : l'accès aux parcelles, les retournements de parcelles agricoles inondables, les règles liées à l'extension des bâtiments agricoles, l'entretien des voiries,

2) En réponse à d'autres remarques, le maître d'ouvrage apporte des **précisions complémentaires** au dossier :

- La prise en compte de l'aléa ruissellement s'apprécie différemment selon que l'on se trouve face à un talweg ou un ruissellement sur voirie.

La réponse du maître d'ouvrage est justifiée dans la mesure où il fait bien la distinction :

- Occurrence et intensité dans les talwegs,

² Système d'Information Géographique

▪ Pente moyenne pour les voies de circulation,

Tout en excluant les réseaux d'évacuation des eaux pluviales quelque soient leur dimensionnement car ils ne sont pas, encore une fois, calibrés pour absorber une crue centennale.

- Les services urbanismes ne devraient pas rencontrer de difficultés lors de l'instruction des permis d'aménager dans les zones à risques. Le demandeur reste responsable des études qu'il produit. La DDTM confirme que les services instructeurs ne disposent pas des compétences pour juger de la qualité de ces études.
- La DDTM confirme qu'elle précisera le rôle du maire en faisant figurer l'ensemble de ses obligations sous le paragraphe « mesures de sauvegarde ».
- La DDTM indique qu'il ne peut être fait de confusion entre PPRI et SAGE qui obéissent à deux logiques différentes. Toutefois, le SAGE est établi de telle sorte qu'il n'aggrave pas le risque inondation.

3) Enfin le maitre d'ouvrage réserve parfois sa réponse en attendant la réalisation **d'études complémentaires** ou de **compléments d'informations** à fournir par le maitre d'œuvre (cabinet Egis).

- Cela concerne les travaux à réaliser sur des ouvrages de lutte contre les inondations existants dans les zones inondables. La DDTM précise qu'ils doivent pouvoir être autorisés et précisera les modalités d'intervention la nature de ces travaux.
- La DDTM indique qu'elle précisera les changements autorisés en cas de nouvelle destination dans les zones réglementées ; en rappelant toutefois qu'ils ne devront pas aggraver la vulnérabilité de l'existant.
- La DDTM confirme qu'elle étudiera l'ajout d'axes de ruissellement s'il en est démontré la pertinence sur quelques communes comprises dans le périmètre du syndicat de bassin versant Caux seine. De la même manière, des études seront diligentées pour faire suite à des contestations relatives

au zonage sur la commune de Croix Mare, d'Yvetot³ et d'Allouville Bellefosse ou bien alors avant d'envisager la réalisation de projets d'envergure notamment à l'Abbaye de Saint Wandrille.

B) Les restrictions imposées par le règlement du PPRI sur le droit de propriété et les droits à construire.

Dès lors que la propriété figure dans une zone d'aléa, des restrictions s'imposent et peuvent constituer une atteinte au droit de propriété. Sans qu'il soit besoin de rappeler que la propriété immobilière est protégée par la Loi, elle peut néanmoins subir quelques atténuations dès lors qu'elle est affectée par une servitude. Dans ce cas particulier, les droits à construire attachés à la propriété peuvent être considérablement réduits voire disparaître selon la situation de la parcelle lorsqu'elle figure dans l'une ou l'autre des zones dites à risques (rouge ou bleu foncé).

Certains contributeurs considèrent donc que cette situation porte atteinte à la valeur vénale du bien. Pour eux, le zonage contrecarre des projets de constructions ou d'extension destinés à valoriser la parcelle.

Les prescriptions de travaux de défense, les diagnostics de vulnérabilité sont autant de contraintes pour les propriétaires. Cela constitue des dépenses supplémentaires.

Commentaires

• *Il convient de rappeler que le PPRI est un outil destiné à informer et à prévenir. C'est précisément ce qui est rapporté et démontré par le Maître d'ouvrage à la fois dans le dossier et le mémoire en réponse. Le zonage constitue bien une servitude d'utilité publique et qui doit être portée à la connaissance de tous, y compris des futurs acquéreurs.*

Au surplus, et au-delà de la revendication, il n'est pas sérieusement démontré par les requérants que le PPRI viendra diminuer la valeur vénale d'un bien situé en zone rouge ou bleu foncé. Il n'a pas été joint aux contributions une étude chiffrée réalisée par un

³ Il convient de rapprocher les contributions de M. RIO et de la SCI l'Arpent au 57 rue du Couvent à Yvetot. Elles forment une seule et même demande. Ce point aurait dû être précisé dans le procès-verbal de synthèse.

spécialiste de l'immobilier attestant d'une moins-value sur la vente d'un bien situé en zone inondable.

Enfin, s'il est admis qu'une contrainte pèse sur les propriétaires concernés du fait de l'instauration du zonage et du règlement qui en découle avec ses prescriptions, on rappelle que les diagnostics de vulnérabilité préconisant des travaux de défense s'accompagnent de mesures compensatoires d'ordre financiers (subventions) et assurantiels.

Conclusions

D'où il suit que le maître d'ouvrage répond point par point aux questions posées. Il a présenté un dossier équilibré et conséquent à partir duquel, en y ajoutant les réponses aux questions du public, on peut considérer que les objectifs consistant à ne plus exposer de nouveaux biens vulnérables au danger, à ne pas augmenter l'aléa, à assurer la sécurité des nouveaux projets dans le cadre d'un développement durable sont atteints.

Pour cela, il fait la démonstration qu'il utilise la méthodologie appropriée pour caractériser chaque aléa. Et de plus, sans être péremptoire sur les résultats obtenus à partir des modélisations (non contestées d'une manière générale), le pétitionnaire reste ouvert aux suggestions et remarques faites par le public en proposant d'affiner les études sur le terrain.

Je peux donc affirmer, de mon point de vue, que les inconvénients du projet constitués par les obligations de travaux ou les restrictions des droits à construire notamment pour les biens situés dans les zones rouges et bleues foncées n'apparaissent pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'il présente et ne sont pas de nature à lui retirer son caractère d'utilité publique.

Avis

Considérant :

Que l'enquête publique a été prescrite conformément à la réglementation qui la régit,

Que le dossier présenté par la Direction Départementale des Territoires et de la Mer répond aux exigences imposées par les textes,

Que le public a été régulièrement informé sur le projet,

Que le dossier présenté à l'enquête est complet,

Que le pétitionnaire apporte des réponses circonstanciées aux remarques formulées par le public,

Qu'il a répondu par des arguments motivés aux questions posées par le commissaire enquêteur destinés à éclairer ou à compléter le dossier,

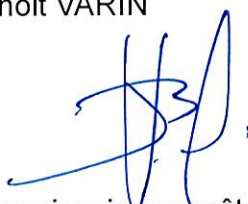
Qu'à la lecture du dossier, des compléments d'information fournis et des auditions réalisées au cours de l'enquête, le projet dans sa globalité présente plus d'avantages que d'inconvénients à sa réalisation,

Que le projet de PPRI est d'intérêt public et qu'il répond aux objectifs fixés par les textes tendant à réduire la vulnérabilité et à protéger les populations,

Dans ces circonstances, il est émis un **avis favorable** à la demande présentée par la DDTM sous réserve de la réalisation d'études et/ou d'analyses complémentaires pour affiner le risque inondation sur les communes d'Yvetot, Croix-Mare, Allouville Bellefosse et Rives en Seine en y associant les requérants concernés et en leur rendant compte individuellement des résultats obtenus, comme elle s'y est engagée dans son mémoire en réponse.

Fait à ROUEN, le 07/01/2020.

Benoit VARIN



Commissaire enquêteur