

REVISION DU PLAN DE PREVENTION DES RISQUES D'INONDATION DE CHANGE, LAVAL ET L'HUISSERIE



Laval : 27 juillet 2013

Arrivée du présent document

26 SEP. 2023

Préfecture de la Mayenne

2^{ème} PARTIE

CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Enquête publique réalisée du 21 juin au 21 juillet 2023

Commissaire enquêteur : Serge DI DOMIZIO

SOMMAIRE

| | |
|--|-------------|
| 1. INTRODUCTION | Page |
| 1.1 Obligations juridiques | 3 |
| 1.2 Application en Mayenne | 3 |
| 2. METHODE UTILISE | 4 |
| 2.1 Etudes préalables | 4 |
| 2.2 Réalisation du plan de prévention | 4 |
| 3. DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE | 6 |
| 3.1 entretiens avec les maires | 6 |
| 3.2 Réception du public | 6 |
| 4. AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR | 7 |

1. INTRODUCTION

1.1 Obligations juridiques

L'observation des statistiques du siècle écoulé montre que les catastrophes naturelles les plus fréquentes en France sont les inondations qui peuvent entraîner des conséquences non négligeables sur le plan humain comme sur le plan économique.

La loi du 2 février 1995 (dite loi Barnier) a amorcé le renforcement de la protection de l'environnement en mettant en place, entre autres, le plan de prévention des risques d'inondations en y associant la participation du public.

La Directive européenne 2007/60/CE dite « directive inondation » fixe un cadre et une méthode pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de gestion des risques d'inondation. La traduction française de cette directive figure dans la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE) qui a été codifiée dans les articles L.556-1 et suivants du code de l'environnement.

Le contenu du PPRI est défini dans l'article R.562-3 détaillé ci-après :

- Une **note de présentation** contenant notamment :
 - le contexte général en matière de prévention des risques d'inondation ;
 - les conditions de détermination de l'aléa de référence du PPRI ;
 - les différents niveaux d'aléas d'inondation retenus ;
 - les enjeux susceptibles d'être impactés par ces aléas ;
 - les éléments de justification à la fois quant à la mise en œuvre du PPRI et quant au dispositif réglementaire retenu.

1.2 Application en Mayenne

Concernant les agglomérations de Changé, Laval et L'Huisserie, les données de base à l'élaboration du PPRI sont le résultat de la collecte de 48 ans d'informations (de 1971 à 2018). Les phénomènes les plus marquants répertoriés avant et durant cette période se sont déroulés en 1974 (plus haute crue connue) et 1995, ils ont engendré beaucoup de dégâts et marqué les esprits. Les solutions ont été recherchées, non pas dans les ouvrages de protection, excepté pour les zones fortement urbanisées, mais dans les champs d'expansion des crues, la maîtrise de l'urbanisme et la prise en compte des risques dans les modes d'utilisation du sol dans une perspective de développement durable.

Ces retours d'expériences permettent de conforter la prise en compte du risque dans l'aménagement du territoire pour laquelle l'un des principaux outils est la réalisation des plans de prévention des risques (PPR) qui s'imposent aux documents d'urbanisme en leur qualité de servitude d'utilité publique (SUP).

L'article L.562-4 du Code de l'Environnement stipule que le PPRI approuvé vaut Servitude d'Utilité Publique¹ (SUP) et doit à ce titre annexé au PLU (ou PLUi) des communes concernées en application de l'article L126-1 du Code de l'Urbanisme par l'autorité responsable de la réalisation du PLU.

Comme toute servitude d'utilité publique, **les dispositions d'un PPRI annexé au PLU (ou PLUi) prévalent sur celles du PLU (ou PLUi) en cas de contradiction.**

La mise en conformité du PLU (ou PLUi) avec les dispositions du PPRI est de la compétence du Maire et doit intervenir à la première modification ou révision du PLU (ou PLUi).

Selon l'article R.562.7 du code de l'environnement, le projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles est soumis à l'avis des conseils municipaux des communes et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme dont le territoire est couvert, en tout ou partie, par le plan.

2. METHODE UTILISEE

2.1 Etudes préalables

Cette enquête concerne un tronçon de la mayenne déterminé entre l'écluse de « la belle poule » au nord de la commune de Changé jusqu'à 1.5 km en aval de l'écluse de « Cumont » à L'Huisserie soit un linéaire de 10.2 km comprenant partiellement des zones habitées.

Dès le début de cette étude, menée par un bureau spécialisé ARTELIA, un groupe de travail a été constitué comprenant :

- Des représentants de la DDT53 (porteur du projet)
- Des élus des trois communes concernées
- Un représentant du conseil départemental
- Des représentants des DREAL Mayenne et Pays de la Loire
- Des représentants du bureau d'étude

S'agissant d'un plan réglementaire de gestion de sinistre, il est évident qu'il présente un côté directif inévitable et nécessaire. Il s'agit de mettre en place des règles et de maîtriser les comportements contribuant à la réduction de la vulnérabilité sur le territoire qu'il couvre, tant du point de vue de l'urbanisation future que des modalités de construction et des usages du territoire.

Pour cela, des études techniques complexes ont été menées afin de déterminer l'aléa de référence sur ce tronçon de la Mayenne, afin de cartographier les aléas sur le territoire et d'analyser les enjeux et leur vulnérabilité face à ces aléas d'inondations.

Dans un premier temps, un recensement des données disponibles a été réalisé comprenant l'étude des crues historiques, une étude hydrologique et géologique des bassins versants puis des mesures de débits à différentes périodes et de relevés de profil du lit de la rivière et des ouvrages (ponts, écluses, quais...). En partie grâce aux sept stations hydrométriques installées sur le cours de la mayenne.

Des mesures de profil du bassin associées à des évaluations de débits croisées avec des relevés ont permis de modéliser les cartes de prévisions d'aléas. Ces aléas permettant eux-mêmes d'estimer les enjeux et de définir des règles à respecter pour limiter les effets catastrophiques potentiels d'une crue.

La crue de référence servant à établir la carte des aléas est la crue centennale (Probabilité d'un pour cent de se produire). Les quartiers de Sainte Croix (L'Huisserie) et Saint Pierre le potier (Laval) sont intégrés dans cette étude car ils avaient été écartés dans le PPRI précédent en 2003.

2.2 Réalisation du plan de prévention

Les études préalables étant validées par le groupe de travail, une carte définissant les différents zones de submersion probable définies en trois niveaux de gravité. La zone rouge reflétant les aléas forts à très forts, la zone jaune des aléas faibles à modérés nécessitant un

encadrement strict des aménagements possibles et la zone bleue susceptible de connaître des aléas faibles à modérés devant répondre également à des spécifications particulières.

Le tableau ci-dessous récapitule les règles d'aménagements

| Secteur / Aléa | | Faible | Modéré | Fort | Très fort |
|--|---------------------------------------|---|---|---|---|
| Secteurs urbanisés | Centre urbain | Construction nouvelle autorisée sous condition | Construction nouvelle autorisée sous condition | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions ou aménagements nécessitant la proximité immédiate du cours d'eau (station épuratoire, ponton, base nautique, ...) et des opérations de renouvellement urbain dans le cadre des projets admis dans ce secteur | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions ou aménagements nécessitant la proximité immédiate du cours d'eau (station épuratoire, ponton, base nautique, ...) et des opérations de renouvellement urbain dans le cadre des projets admis dans ce secteur |
| | Secteurs urbanisés hors centre urbain | Construction nouvelle autorisée sous condition | Construction nouvelle autorisée sous condition | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions ou aménagements nécessitant la proximité immédiate du cours d'eau (station épuratoire, ponton, base nautique, ...) | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions ou aménagements nécessitant la proximité immédiate du cours d'eau (station épuratoire, ponton, base nautique, ...) |
| Secteurs non urbanisés | | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions, ouvrages, installations, aménagements et travaux visés par la disposition 1-1 du PGRI Loire-Bretagne | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions, ouvrages, installations, aménagements et travaux visés par la disposition 1-1 du PGRI Loire-Bretagne | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions ou aménagements nécessitant la proximité immédiate du cours d'eau (station épuratoire, ponton, base nautique, ...) | Construction nouvelle interdite à l'exception des constructions ou aménagements nécessitant la proximité immédiate du cours d'eau (station épuratoire, ponton, base nautique, ...) |
| Secteurs inondés par remontée de réseaux | | Règlement identique à celui de la zone bleue, excepté si des travaux sont réalisés sur les réseaux mis en cause | Règlement identique à celui de la zone bleue, excepté si des travaux sont réalisés sur les réseaux mis en cause | Règlement identique à celui de la zone rouge, excepté si des travaux sont réalisés sur les réseaux mis en cause | Règlement identique à celui de la zone rouge, excepté si des travaux sont réalisés sur les réseaux mis en cause |
| Secteurs inondés spécifiquement en Q1000 | | Toutes les opérations sont autorisées sans condition à l'exception : <ul style="list-style-type: none"> - des nouveaux établissements, équipements ou installations utiles à la gestion de crise, à la défense ou au maintien de l'ordre ; - des nouveaux établissements, équipements ou installations utiles à un retour rapide à la normale du territoire après une inondation ; - des nouveaux établissements, équipements ou installations dont la défaillance pendant une inondation présente un risque élevé pour les personnes sans que l'intérêt public et l'absence de projet alternatif ne soient démontrés ; - de nouvelles ICPE présentant un risque significatif de générer d'importantes pollutions ou un danger pour la population pendant une inondation | | | |

La remontée des eaux pluviales par les réseaux a été estimée mais pas approfondie car elle dépend de l'état de ce réseau et de la présence ou non de clapets anti-retour. Ce point pourrait être amélioré pour apporter plus de précision sur les zones de submersion au centre-ville.

Si la référence choisie pour la rédaction du PPRI est la crue centennale, les effets d'une crue millénaire (une chance sur 1000 de se produire) ont également été étudiés et répertoriés sur la carte des aléas car il n'est pas question, même en zone bleue d'installer de nouveaux établissements très sensibles tels que :

- Nouveaux établissements, équipements ou installations utiles à la gestion de crise, à la défense ou au maintien de l'ordre.
- Des nouveaux établissements, équipements ou installations utiles à un retour rapide à la normale du territoire après une inondation
- Des nouvelles installations classées pour la protection de l'environnement présentant un risque significatifs d'engendrer d'importantes pollutions ou un danger pour la population pendant une inondation.

- Des nouveaux établissements, équipements ou installations dont la défaillance pendant une inondation présente un risque élevé pour les personnes sans que l'intérêt public et l'absence de projet alternatif ne soient démontrés.

Le commissaire enquêteur considère que la démarche suivie par l'administration en impliquant les élus locaux et représentant de la DREAL dès le début de l'étude a permis d'obtenir un document très complet et accepté par tous. D'autre part les arguments techniques et historiques sont convaincants.

3. DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

3.1 Les entretiens avec les maires des communes concernées

Conformément à l'article R.562-8 du code de l'environnement le commissaire enquêteur a entendu les maires de Changé et L'Huisserie et l'adjointe au maire de Laval en charge de l'environnement.

Aucune réaction particulière n'a été émise par les deux premiers. En revanche, le conseil municipal de Laval a émis un certain nombre de remarques qui ont été bien prises en compte par le porteur de projet. Une grande partie de celles-ci concernait des demandes de précision graphiques ou autre formalisme. Une question importante en relation avec une demande en cours concerne l'autorisation d'installation de plateformes flottantes sur la rivière pour laquelle il est demandé de formaliser clairement la position de la DDT53.

3.2 Réception du public

Quatre permanences du commissaire enquêteur avaient été programmées, deux à la maison communautaire de Laval aggro, une à la mairie de L'Huisserie et une à la mairie de Changé. Elles se déroulées comme prévu, dans de bonnes conditions de réception et sans incident.

Personne ne s'est présenté dans les permanences de Changé et de L'Huisserie.

A la maison communautaire de Laval Aggro :

Deux personnes se sont présentées pour connaître les règles qu'ils devront respecter pour leur projet de construction. Un se trouve en zone bleue pour laquelle les contraintes sont parfaitement définies dans le projet de règlement, l'autre en revanche se trouve en zone rouge et le requérant souhaitait procéder à un changement de destination dans la rénovation d'un local, ce qui lui est refusé dans le strict respect de ce même règlement. Il pourra donc rénover ce local mais en conservant la destination d'activité artisanale qui existait précédemment.

Une personne s'est présentée avec un projet de bar éphémère au bord de la rivière avec une terrasse flottante. Projet qui avait déjà été présenté à la DDT et refusé par madame la préfète de la Mayenne. La ville de Laval semblait favorable à cette idée d'autant plus que ce monsieur s'est adressé à un bureau d'étude sérieux pour monter son projet. Cette plateforme devait être réceptionnée comme un établissement recevant du public et être escamotable rapidement en cas de nécessité.

Ce projet est à nouveau rejeté par la DDT53 qui invoque l'article 1 du titre III du règlement de la zone rouge du PPI en vigueur et qui précise que « *tous modes d'occupation et d'utilisation du sol, ouvrages ou aménagements à l'exception de ceux mentionnés à l'article 2 sont interdits* ». Ces travaux ne figurant pas dans la liste définie dans l'article 2, ils sont donc

interdits. De plus, le PLUi ayant classé cette zone en N, ce projet n'est pas acceptable. Il est évoqué par ailleurs un risque d'embâcle au niveau du viaduc situé à environ 200 m en aval de cette zone.

Une personne connaissant bien les réseaux de la ville de Laval s'insurge contre le classement de son quartier en zone inondable par refoulement des évacuations d'eaux pluviales. Après vérification du bureau d'étude ce monsieur a obtenu satisfaction.

Une personne résidant dans un quartier situé au sud de Laval a exprimé son amertume en découvrant que son terrain est en zone inondable alors que cela ne lui a jamais été communiqué lors de son achat en 1990. Il s'inquiète également d'engorgement visible des évacuations d'eaux pluviales lors de pluies violentes.

La DDT reconnaît que le classement en zone inondable date du PPRI de 2003. Elle précise qu'à l'époque la zone avait été classée rouge et qu'elle passe en bleu avec cette nouvelle mouture du PPRI. La révision du réseau d'évacuation d'eaux pluviales n'est pas du ressort de cette étude mais des services techniques de la ville de Laval.

Cette enquête publique s'est déroulée dans un esprit d'échanges constructifs et dans d'excellentes conditions matérielles sans le moindre incident.

Avis du commissaire enquêteur sur la consultation du public :

A chaque personne venant déposer sa requête, le commissaire enquêteur a posé la question de savoir comment elle avait appris l'existence d'une enquête publique. Les réponses sont : l'architecte m'a conseillé de venir vous voir, c'est un conseiller municipal qui m'a informé, j'appartiens à la DDTE....

Aucune d'entre elle n'a été informée par les journaux, aucune n'a vu d'affiche pourtant au nombre de dix disséminées le long de la rivière. Il est clair que peu de gens connaissent l'existence des enquêtes publiques, à fortiori leur utilité, et les moyens publicitaires obligatoires actuellement mis en place sont totalement inefficaces.

4. AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Le commissaire enquêteur constate que :

- Le dossier présenté au public par la DDTE est clair, précis et bien documenté. Il semble que toutes les méthodes de mesure et d'évaluation disponibles ont été utilisées,
- Des moyens de surveillance et d'alerte sur le niveau de l'eau sont en place,
- Un groupe de travail comprenant des élus et des représentants de la DDT a été formé dès le début du projet avec des points intermédiaires qui ont permis un vrai travail commun,
- L'organisation de réunions publiques avec les élus locaux, malheureusement peu fréquentées malgré la publicité réalisée en amont, a démontré la volonté d'informer et de faire participer un maximum de personnes à ce projet,
- Toute les instructions décrites dans les articles R.562-1 à R.562-11 du code de l'environnement ont été respectées,
- La publicité réglementaire a été effectuée dans les délais exigés,
- Les permanences se sont déroulées comme prévu et dans de bonnes conditions,
- Les services ont été consultés,
- Toutes les questions posées par les requérants ont reçu une réponse.

Si par moment le commissaire enquêteur a pu penser que les interdictions d'aménagement auraient pu être assouplies, une réflexion approfondie l'amène à comprendre les restrictions mises en place du fait d'une incertitude difficile à quantifier mais évidente sur les changements climatiques qui ne manqueront pas d'augmenter l'importance et la brutalité des aléas avec des conséquences que nous ne pouvons pas encore estimer.

Le commissaire enquêteur émet un avis favorable au projet de PPRI des communes de Changé, Laval et L'Huisserie.

Le commissaire enquêteur



Serge DI DOMIZIO