

Dossier n° E 18000407/38

ENQUETE PUBLIQUE

Conduite du 25 février au 18 mars 2019

Portant sur le projet de plan de prévention des risques de la commune
d'Engins (Isère)

CONCLUSION ET AVIS MOTIVE

Réalisés à Saint Martin d'Hères le 17 avril 2019 par

M. Denis Crabières, commissaire enquêteur.

Sommaire

1. GENERALITES	3
1.1. Objet de l'enquête	3
1.2. Présentation du projet.....	3
1.3. Le dossier d'enquête.....	4
2. ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE.....	4
2.1. Organisation de l'enquête	4
2.1.1. Prescription de l'enquête publique	4
2.1.2. Désignation du commissaire enquêteur	4
2.1.3. Réunion préalable à l'enquête.....	4
2.1.4. Information effective du public	5
2.2. Déroulement de l'enquête	5
2.2.1. Consultation du dossier et registre d'enquête	5
2.2.2. Permanences.....	5
2.2.3. Clôture de l'enquête et modalités de transfert des dossiers.	5
2.2.4. Notification du procès-verbal de synthèse des observations du public.	6
3. CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVE.....	6
3.1. Observations du commissaire enquêteur sur les méthodes d'investigation	6
3.1.1. Les arguments avancés dans l'identification et la graduation des aléas	6
3.2. La méthode « MEZAP ».....	8
3.3. Avis du commissaire enquêteur.....	8

1. GENERALITES

1.1. Objet de l'enquête

En 2014, six communes du Vercors nord se sont engagées dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal. Ceci a motivé la relance sur la commune d'Engins d'une procédure de Plan de prévention des risques naturels, une initiative devenue prioritaire pour au moins trois raisons :

- L'obsolescence d'un projet de PPRn datant de 2008, inabouti mais néanmoins appliqué,
- Une exposition aux risques à reconsidérer au regard des évolutions climatiques récentes et des nouvelles méthodes d'évaluation des risques,
- Un développement urbanistique croissant.

En application de l'article R562-1 du code de l'environnement, l'arrêté préfectoral n° 38-2018-06-21-004 du 21 juin 2018 a prescrit le plan de prévention des risques naturels sur la totalité du territoire de la commune d'Engins.

1.2. Présentation du projet

Les objectifs du PPRn sont définis au L562-1 (alinéas I et II) et L562-8 du code de l'environnement. Le PPRn formalise la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement d'un territoire dans une perspective de développement durable. Il vise à éviter l'accroissement de l'exposition aux risques des personnes et des biens et à réduire les conséquences de leur manifestation éventuelle en délimitant les zones exposées et en y réglementant l'utilisation des sols. Cette réglementation peut entraîner l'interdiction de construire ou permettre la construction sous certaines conditions.

Le PPRn entend également définir des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde ainsi que des mesures relatives à l'aménagement, à l'utilisation et la protection d'ouvrages, répondant en cela à son rôle préventif.

Par décision n°F-084-17-P-0002, l'Autorité Environnementale a dispensé le projet de plan de prévention des risques naturels de la commune d'Engins d'évaluation environnementale.

La Direction Départementale des Territoires de l'Isère a été désignée par arrêté préfectoral pour élaborer, avec le concours du bureau d'études Alpes-Géo-Conseil, le projet de PPRn soumis à la présente enquête.

En amont de celle-ci, les collectivités locales ont été associées au projet de dossier et la population a été sollicitée dans le cadre d'une importante concertation. Ces actions préalables ont permis l'expression de remarques de la commune ainsi que de particuliers, lesquelles ont amenées, lorsque-elles étaient fondées et après de nouvelles investigations, des modifications d'identification d'aléas et de zonages.

1.3. Le dossier d'enquête

Le dossier présenté est conforme aux dispositions des articles R564-3, R562-3, R562-4 et R562-5 du code de l'Environnement

Il comporte :

- Un résumé non technique,
- Une note de bilan de la concertation avec la commune,
- Une note de bilan de la consultation des services,
- Un extrait du registre des délibérations du Conseil Municipal de la commune d'Engins,
- Un rapport de présentation du projet de PPRn,
- Un règlement du projet de PPRn,
- Les annexes au règlement du projet de PPRn,
- Une carte d'Analyse des enjeux environnementaux sur la commune d'Engins au 1 :25000^{ème},
- Une carte d'Analyse des enjeux ERP et espaces ouverts au 1 :4000^{ème},
- Une carte des aléas naturels et zones urbaines au 1 :5000^{ème},
- Une carte de zonage réglementaire zones urbaines au 1 :5000^{ème},
- Une carte de zonage réglementaire du territoire communale d'Engins au 1 :8000^{ème},
- Une carte des aléas naturels du territoire de la commune d'engins au 1 : 8000^{ème}
- Un DVD comprenant l'ensemble des pièces du dossier numérisées.

2. ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

2.1. Organisation de l'enquête

2.1.1. Prescription de l'enquête publique

Par arrêté préfectoral n° 38-2019-01-28-003, en date du 28 janvier 2019, M. Le Préfet de l'Isère a ordonné l'ouverture d'une enquête publique portant sur le projet de plan de prévention des risques (PPRn) de la commune de Engins.

2.1.2. Désignation du commissaire enquêteur

Par décision n° E/18000407/38 en date du 15 janvier 2019, Monsieur le Président du Tribunal administratif de Grenoble m'a désigné en qualité de Commissaire enquêteur (annexe 2).

2.1.3. Réunion préalable à l'enquête

Après réception de ma désignation par le Tribunal Administratif, un rendez-vous a été fixé le 24 janvier 2019 avec Mme GODART, responsable de la cellule n°3 du service Sécurité et Risques à la Direction Départementale des Territoires de l'Isère.

C'est à cette occasion qu'ont été arrêtés :

- Les dates de l'enquête publique ainsi que sa durée.
- Les formalités d'affichage et de publicité,

- Les jours, heures et lieu de permanences du Commissaire enquêteur prévues en mairie d'Engins.

2.1.4. Information effective du public

2.1.4.1. Affichage

Quinze jours avant le début de l'enquête et pendant toute sa durée, le public a été informé par voie d'affichage, sur les panneaux prévus à cet effet, à la mairie, en différents points du territoire de la commune, sur le site Internet des services de l'Etat en Isère.

2.1.4.2. Publicité

Conformément aux dispositions de l'arrêté préfectoral n° 38-2019-01-28-003, en date du 28 janvier 2019 prescrivant la mise à l'enquête du projet, l'enquête publique a été annoncée aux dates et dans les journaux suivants :

- Les Affiches du Dauphiné du vendredi 8 février 2019 et du 1^{er} mars 2019,
- Le Dauphiné Libéré du 8 février 2019 et du 1^{er} mars 2019.

2.1.4.3. Mise à disposition du dossier d'enquête publique

Toutes les pièces du dossier ainsi que le registre d'enquête, ont été paraphées par moi-même le 31 janvier 2019, avant d'être mis à la disposition du public dès l'ouverture de l'enquête et pendant toute sa durée.

2.1.4.4. Dématérialisation de l'enquête publique

Conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2016-1060 du 3 août 2016 et de son décret d'application 2018-626 du 25 avril 2018, un dispositif de dématérialisation de l'enquête publique a été mis en œuvre.

Un espace a été dédié à l'enquête publique sur le site Internet de la préfecture de l'Isère. Toutes les pièces du dossier y étaient consultables dès l'ouverture de l'enquête. Une adresse courriel permettant le dépôt d'observations et de propositions, a été mise à la disposition du public ainsi qu'un poste informatique à la mairie d'Engins.

2.2. Déroulement de l'enquête

2.2.1. Consultation du dossier et registre d'enquête

Pendant la durée de l'enquête, le dossier d'enquête été consulté à deux reprises.

Treize observations ont été formulées sur le registre d'enquête.

Trois observations sont parvenues en mairie par courrier et ont été annexées au registre d'enquête par ordre chronologique.

Aucune observation n'a été formulée par courrier électronique.

2.2.2. Permanences

Les permanences se sont déroulées selon les modalités précisées dans l'arrêté d'ouverture d'enquête. Les conditions d'un bon exercice de la mission de commissaire enquêteur et d'accueil du public étaient parfaitement réunies.

2.2.3. Clôture de l'enquête et modalités de transfert des dossiers.

A l'issue de ma dernière permanence en mairie, le lundi 18 mars 2019 à 17h, l'enquête étant terminée, j'ai procédé à la clôture du registre d'enquête. Le registre et le dossier

d'enquête ont été récupéré par mes soins et transmis à la DDT lors de la remise du rapport d'enquête.

2.2.4. Notification du procès-verbal de synthèse des observations du public.

Après la clôture de l'enquête et dans les délais prescrits, j'ai remis un procès-verbal de synthèse des observations au service Risques et sécurité de la DDT.

Le mémoire en réponse m'a été adressé par M. Badert STA le 4 avril 2019 sous forme dématérialisée ainsi que par courrier postal.

3. CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVE

L'enquête publique relative au projet de PPRn de la commune d'Engins s'est déroulée de façon à assurer les meilleures conditions d'information et de participation du public.

L'ensemble des informations et observations figurant dans le rapport d'enquête témoigne de la qualité d'ensemble de la démarche. Cependant, elle présente aussi quelques lacunes et des interrogations subsistent malgré les réponses aux observations apportées par le service Sécurité et Risques de la Direction Départementale des Territoires.

3.1. Observations du commissaire enquêteur sur les méthodes d'investigation

Tout en relevant la qualité des analyses techniques et géologiques et des investigations conduites sur le terrain, quelques points particuliers ont retenu mon attention.

3.1.1. Les arguments avancés dans l'identification et la graduation des aléas

3.1.1.1. Des incohérences dans l'application de la doctrine

Il est rappelé à plusieurs reprises que l'identification des aléas et la délimitation des zonages sont appuyées sur l'analyse du terrain tel que celui-ci se présente au moment du travail d'investigation sans qu'il soit tenu compte de son état futur. Ce principe, logique, étaye d'ailleurs certaines réponses apportées aux observations du public (observation n°1, 10, 13). Il est notable également que l'ensemble de la démarche se réfère à une « doctrine nationale » doublée d'une « doctrine iséroise » (rapport de présentation, page 47) sans qu'il en soit dit davantage sur leur contenu et leur provenance.

Pourtant, cette « doctrine » semble elle-même contrevenir à ce principe en deux circonstances.

1. Concernant l'aléa chute de pierres, elle affirme en effet que le couvert forestier ne constitue pas une protection naturelle puisque sa pérennité ne peut être garantie en raison, notamment des risques d'incendie ou de maladie pouvant toujours survenir (rapport de présentation, page 48). Dans ce cas, il est manifeste que le risque présent est déterminé par anticipation d'un état futur parfaitement hypothétique. Il est par ailleurs notable que si un incendie venait à se produire, ce qui, dans les massifs montagneux des Préalpes du nord, n'est pas si fréquent malgré les modifications climatiques, une révision du PPRn, serait toujours possible (L562-4-1 CE). On retient également que des expériences poussées dans le domaine de la protection forestière contre les chutes de blocs ont été conduites à Vaujany (Isère)

par le Cemagref (devenu Irstea) dans les années 2000 avec des résultats jugés alors très intéressants (voir le reportage « Une montagne de dangers » réalisé par Laurent CISTAC, Aster production).

2. Le document « *Proposition de note technique à l'attention des Services Déconcentrés de l'Etat en charge des projets de PPRn* » indique au point 2.1 « *Identification des zones exposées* », page 8 que la méthode des cônes (figurant dans le rapport de présentation du projet de PPRn d'Engins en page 48, point 3.2.7.1 Caractérisation) doit prendre en compte la végétation, dont la forêt (ce que ne mentionne pas le rapport de présentation). Il indique enfin au chapitre « *Le mode opératoire d'intégration à un PPRn de la fonction de protection d'une forêt vis-à-vis des chutes de pierres* » page 36 et 37, que seuls les territoires concernés par un Plan de Prévision des Risques d'incendie de forêt ou un arrêté préfectoral de risque d'incendie doivent écarter le couvert forestier des éléments de protection contre les chutes de pierres. Engins n'étant pas l'objet de tels documents, le rôle protecteur de la forêt ne peut y être écarté d'autorité.

Le même document subordonne la prise en compte de ce rôle protecteur à un certain nombre d'investigations mais, en raison de la position de principe voulant que dans le cadre de ce projet de PPRn, l'influence d'un couvert forestier soit ignorée, il est vraisemblable que le bureau d'étude n'a effectué aucune analyse intégrant cet élément en amont de la définition de l'aléa.

3.1.1.2. Une démarche générale particulièrement prudente

A la lecture du dossier et des réponses apportées aux observations, on relève également l'emploi récurrent du conditionnel et le recours fréquent à des combinaisons d'hypothèse(s) et d'emploi du conditionnel sur des niveaux d'analyse successifs (observation 6). Dans certains cas, ces situations altèrent la crédibilité des arguments soutenant les délimitations de zonages comme la graduation des risques et prêtent à croire qu'une posture prudentielle supplante systématiquement la nécessité d'approfondir les investigations.

Le recours au « *principe de prudence* » établi au point 1.3.3. *Limites techniques de l'étude* du dossier de présentation semble dépourvue de réel fondement juridique puisque-il s'agit, selon l'usage courant, d'un principe de comptabilité.

Si on se réfère, par analogie, au « *principe de précaution* », force est de constater qu'en la circonstance, celui-ci ne s'appuie qu'imparfaitement sur le principe de proportionnalité inscrit dans la loi n°95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement qui dispose que : « *L'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable* ».

Ce principe de proportionnalité implique que la légitime préoccupation de sécurité des populations et des biens, portée par le projet de PPRn, doit considérer à sa juste mesure la réalité des enjeux individuels et collectifs, qui fondent l'attractivité et la vitalité des territoires de moyenne montagne. A cet égard, des améliorations peuvent être apportées

puisque ce ne sont pas ici les connaissances techniques et scientifiques qui font défaut mais la volonté de les mettre en œuvre.

3.2. La méthode « MEZAP »

Le dossier de présentation du projet (notamment page 47, 3.2.7.1. Caractérisation) fait souvent référence à la méthode « MEZAP » dès lors qu'il s'agit d'évaluation de l'aléa « chute de pierres » sur le secteur Batardière/Au-delà du Furon.

Cette méthode dont l'acronyme ne révèle rien (« Méthode de zonage de l'aléa chute de pierres »), se réfère, selon le dossier de présentation, à l'emploi, sur le terrain, d'un clisimètre afin de mesurer des « lignes d'énergie » et à l'évaluation de « probabilités de départ » et de « volumes de départ » depuis des escarpements rocheux et falaises en amont et consiste à croiser l'intensité des événements (donnée par la blocométrie) du scénario de référence avec la probabilité d'occurrence, elle-même issue d'une matrice interceptant la probabilité d'atteinte (définie par les lignes d'énergie) avec l'activité (prise en compte de l'historique et de l'activité de terrain).

Or, si la nouveauté de la méthode ainsi que la terminologie scientifique dont elle use, laissent croire que les évaluations et mesures produites sont d'une grande rigueur, il semble qu'en réalité, la méthode est très empirique ainsi que le confirment les appréciations figurant dans le rapport « *Etude et cartographie de l'aléa de chutes de blocs-application de la méthode « MEZAP » sur la commune de Chignin*. Celui-ci indique que la méthode des lignes d'énergie est empirique (B. *La probabilité d'atteinte*, page 30) tout comme la méthode elle-même « *Cette méthode s'avère relativement empirique* » et présente l'avantage « *d'une mise en place rapide avec peu de moyens* » (III.4.2, page 22). Il est également rapporté que « *Le guide MEZAP stipule que cette méthodologie doit servir d'aide à la décision* » mais encourage à recourir « *à des études plus poussées de type modélisation dans les zones d'enjeux* ». On relève également que dans le cadre des investigations présentées dans ce rapport, il est indiqué que « *lorsque le paramètre d'intensité est fort (supérieur à 1m2), il efface tous les autres croisements même si leurs valeurs sont faibles* ». Avec la conclusion suivante pour le site de Chignin, « *Le zonage « brut » paraît trop pessimiste au regard de notre expertise du site et de l'historique (III.4.2 Critique du zonage brut et limites de la méthode MEZAP.*

Concernant le secteur Batardière/Au-delà du Furon, le dossier de présentation du projet de PPRn recommande, en conclusion, de faire procéder à des investigations plus complètes (5.5.2. *Mesures collectives*, page 61), confirmant ainsi le caractère hypothétique de la caractérisation de l'aléa sur ce secteur.

3.3. Avis du commissaire enquêteur

Au regard de ce qui précède et après avoir :

- Entendu les acteurs du projet,
- Recueilli les observations des personnes publiques et privées,
- Visité de nombreux sites de la commune et particulièrement ceux ayant fait l'objet d'observations,
- Étudié attentivement les remarques formulées au cours de l'enquête ainsi que les réponses apportées par le service Sécurité et Risques de la Direction départementale des territoires,

- Consulté divers documents relatifs au plan de prévention des risques naturels,

J'émet un **avis favorable** au projet de PPRn de la commune d'Engins.

Toutefois, cet avis est assorti de deux réserves et d'une recommandation.

Réserves :

1. Dans le secteur Batardière/Au-delà du Furon, il doit être procédé à une analyse plus précise de l'aléa chute de pierres et à une définition argumentée du zonage de cet aléa.
2. Certains niveaux d'aléa et délimitations de zonage doivent être fondés sur des analyses plus précises et davantage argumentées :
 - a. Observation n°4,
 - b. Observation n°6,
 - c. Observation n°11
 - d. Observation N°14

Recommandation :

Je recommande enfin d'apporter une réponse aux demandes d'inscription, dans le règlement du projet de PPRn, d'une obligation de réalisation de protection collective sur le secteur de Laliarey (observation n°8, n°15, n°16).

Fait à Saint Martin d'Hères le 17 avril 2019.
Denis Crabières, commissaire enquêteur.

