

Départements du Puy de Dôme et de la Haute Loire

ENQUÊTE PUBLIQUE

Du 15 mai 2017 au 16 juin 2017 inclus

Prescrite par arrêté préfectoral n° 17-00598 en date du 18 avril 2017

**ENQUETE PUBLIQUE RELATIVE AU PROJET
DE PLAN DE PREVENTION DES RISQUES MINIERES
sur le territoire des communes de
BRASSAC LES MINES, AUZAT LA COMBELLE, CHARBONNIER LES MINES (63)
ET SAINTE FLORINE (43).**

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

1 – Objet et description du projet

Madame la Préfète du Puy de Dôme a prescrit le 18 avril 2017 une enquête publique visant la présentation au Public du Plan de Prévention des Risques miniers sur le bassin de Brassac qui lui-même avait été prescrit le 16 juillet 2014 et prorogé pour une durée de 18 mois le 28 avril 2017.

En application de l'article L.174-5 du code minier, les DDT du Puy de Dôme et de Haute Loire ont élaboré le projet de plan en relation avec la DREAL et en suivant les recommandations de la circulaire du 6 janvier 2012 qui en définit les principes méthodologiques.

Le périmètre du plan est inscrit dans les limites communales de Brassac les Mines, Auzat la Combelle, Charbonnier les Mines et Sainte Florine.

La finalité du plan consiste en la mise en sécurité des biens et des personnes tout en permettant une vie locale acceptable, sur un territoire fortement impacté par l'exploitation minière depuis le XIV^{ème} siècle et jusqu'à la fermeture des mines par les Charbonnages de France en 1978.

Une étude réalisée par INERIS avait déjà déterminé les périmètres de danger des sites identifiés et/ou exploités par les Charbonnages de France. Ces sites mis en sécurité ont fait l'objet d'un quitus délivré par le Préfet le 27 juin 2003. Une seconde étude a été menée entre 2012 et 2016, à la demande de l'Etat, par GEODERIS, seul expert reconnu en la matière, et portée à connaissance des communes qui devaient alors tenir compte des conclusions dans leurs documents d'urbanisme. Cette étude intégrait des documents cartographiques et bibliographiques reconnus comme pertinents. Il n'a pas été fait de sondages techniques pour reconnaître la réalité des risques, l'ampleur financière des travaux pour l'Etat rendant impossible de telles opérations.

Il est donc considéré que les porteurs de projets postérieurs à la mise en œuvre du plan auront à prouver à leur charge, l'absence d'impact et de risque au regard des travaux souterrains ou des terrils pour toute modification demandée du zonage du projet.

Les aléas retenus pour le bassin minier de Brassac consistent en l'effondrement localisé, ou fontis, (niveau moyen sauf un cas décrit comme fort) et échauffement d'un niveau faible (sauf un cas répertorié comme moyen). La notion d'aléa résulte du croisement entre l'intensité et la probabilité du phénomène suivant la méthodologie retenue par l'Etat. Les aléas tassement ou effondrement n'ont pas été retenus pour le bassin.

Les enjeux identifiés sont constitués des personnes, des biens, de la voirie, des réseaux, des activités économiques et publiques et du patrimoine. Sur l'ensemble du périmètre les aléas retenus concernent 7,9% des enjeux que représentent les bâtiments ou habitations (765/10374).

Le croisement des aléas et des enjeux a déterminé le zonage du territoire en différents secteurs : rouge interdiction d'urbanisation, orange autorisation restreinte et bleu autorisation avec prescriptions.

A chaque zone est attaché un règlement pour lequel le principe d'interdiction est retenu systématiquement hors la liste exhaustive des autorisations.

Après son approbation le plan sera opposable et tous les documents d'urbanisme devront en tenir compte.

2 – Analyse du dossier et remarques

Le dossier présenté à l'enquête est conforme à la réglementation en vigueur et complet. Il comporte notamment la présentation du projet et les cartes requises pour identifier le zonage. L'étude technique qui a présidé à l'élaboration du plan ne figure pas dans le dossier public mais était disponible en mairie ou à la DDT aux fins de consultation. La commission d'enquête a reçu une version numérique de cette étude.

La commission s'est toutefois heurtée à une difficulté d'identification des parcelles du fait de l'échelle des plans qui bien que conformes aux obligations du porteur de projet ne facilitait pas pour le Public la situation des biens.

3 – Déroulement de l'enquête

L'enquête s'est tenue dans un climat constructif et les échanges avec le Public, les représentants des communes et le porteur de projet ont été riches d'enseignements et d'informations. Ils ont permis d'identifier des difficultés et quelques anomalies transmises ultérieurement pour explications ou modifications aux services de l'Etat.

La commission a pu vérifier que les obligations d'information, de publicité et de mise à disposition du Public ont été respectées. De même la procédure d'enquête a suivi le règlement qui s'y attache.

La commission a rencontré à 4 reprises la DDT et la DREAL : le 12 avril 2017 pour commenter le dossier et arrêter les dates d'enquête, le 11 mai 2017 pour visiter les sites présentant un intérêt pour la bonne connaissance du dossier, le 9 juin 2017 pour faire un bilan intermédiaire en milieu d'enquête et le 22 juin 2017 pour remettre et commenter le procès-verbal au demandeur. La commission s'est également entretenue avec les maires des 4 communes concernées entre le 24 et le 26 avril 2017.

Au cours des 8 permanences la commission a reçu 26 personnes. Les registres comportent, à la clôture de l'enquête, 24 annotations (dont certaines avec des remarques multiples) et 8 courriers ont été adressés à effet de l'enquête.

Hors 7 demandes portant sur le statut de parcelles privées, les observations sont classées ainsi :

- dépréciation des valeurs foncières (15 remarques),
- contestation du zonage (13 remarques),
- contestation de l'étude (7 remarques),
- demande d'indemnisation des pertes financières liées au foncier (4 remarques),
- gel ou surcoût des projets (4 remarques),
- inflation de la détermination du risque entre les 2 études INERIS et GEODERIS (3 remarques),
- contestation du règlement (2 remarques),
- prise en charge par l'Etat du bornage (1 remarque)

soit 49 demandes de modification ou d'aménagement du plan.

Les maires des communes d'Auzat-la-Combelle, de Sainte Florine et de Charbonnier-les-Mines, ont également commenté le PPRm et ont fait part à la commission des mêmes préoccupations. Ils considèrent par ailleurs que la concertation a été remplacée par une simple information.

La communauté de commune a remis en cause l'intégralité des zones bleues.

La commission a remis et commenté le 22 Juin 2017 le **procès-verbal de synthèse** reprenant le déroulement de l'enquête, la synthèse des questions du Public et ses propres interrogations.

Le procès verbal de synthèse demande au porteur de projet de répondre à des questions d'ordre général :

- position de l'Etat sur les éventuelles pertes de valeur foncière, sur les frais de bornage et prise en charge des frais de reconnaissance des sols pour mener à bien un projet en zone réglementée,
- aménagement à la baisse des contraintes du zonage et du règlement,
- possibilité d'aménager certains articles du règlement,

et à des questions plus spécifiques :

- clarification de l'article 131 concernant les projets sur des parcelles affectées de zonages différents,
- autorisation des aires de plein-air à l'article 212,

- examen des besoins particuliers des personnes à mobilité réduite pour leurs aménagements privés,
- traitement harmonisé des parcelles affectées de plusieurs couleurs notamment en zone O1 et B1
- mutation de certaines zones O1 en B1 en proximité de centre village pour permettre la densification urbaine au sens des PLU.

Le porteur de projet a répondu le 6 juillet 2017.

Pour ce qui concerne la méthode d'élaboration du plan, ses références bibliographiques et sa nécessité, la DDT confirme la position de l'état contenue dans la réglementation et ses circulaires d'application. Il n'est donc pas envisagé de faire une exception pour le plan du bassin de Brassac. Il est fait également référence aux conclusions de Charbonnages de France qui, après la mise en sécurité de ses propres exploitations, alerte l'Etat sur les risques anciens subsistant après l'arrêt des extractions.

En matière d'information préalable et de concertation, le porteur de projet liste les aménagements qui ont été retenus après discussion avec les communes. Les travaux engagés pendant la phase d'élaboration du plan ont notamment été intégrés dans le zonage quand ils apportaient des informations essentielles sur le positionnement des ouvrages miniers supposés. Le règlement a également été aménagé pour tenir compte de quelques demandes des municipalités.

La DDT indique par ailleurs que les risques de décote financière pour le foncier, si elles doivent exister, sont liés à la préexistence des exploitations et non au plan qui a pour mission de réglementer l'urbanisme sur ces zones à risques industriels qui ont déjà fait l'objet d'un porter à connaissance opposable.

Le repérage du zonage sur le parcellaire restera à la charge des aménageurs qui auront pour référence les plans au 1/5000^{ème}.

Les rédactions portant à confusion ou interprétation seront corrigées pour une meilleure lisibilité ou compréhension, en particulier celle concernant les parcelles à zonage multiple.

Enfin il est donné suite aux propositions de la commission concernant l'aménagement du règlement pour la création des aires de jeu et les extensions de bâti pour les personnes à mobilité réduite.

4 – Evaluation du projet

Le projet s'inscrit dans la démarche de planification de l'Etat visant la protection des populations et des biens des risques naturels ou technologiques identifiés. Le projet a été bâti suivant des directives et méthodes définies par décision de l'Etat et ne suppose pas une remise en cause externe aux services compétents dans ce domaine c'est à dire la DDT et la DREAL.

De fait la réglementation en la matière a été scrupuleusement respectée et le dossier constitué à cet effet est conforme en tout point aux directives nationales.

L'étude menée par GEODERIS, intégrant les éléments connus d'exploitation minière et supposés par appropriation de la bibliographie ancienne ainsi que des témoignages et phénomènes avérés, a défini un zonage exclusif de toute négociation et un règlement en accord avec les pratiques appliquées à l'ensemble du territoire. Aucune reconnaissance physique n'a été réalisée.

Le bureau d'étude GEODERIS est seul habilité par l'Etat à qualifier les aléas et enjeux des bassins miniers Français.

Le PPRM de Brassac s'inscrit dans cette démarche globale et a été étudié suivant une hiérarchisation justifiée définie préalablement par les services.

Dans ce contexte, le rôle de la commission, et par voie de conséquence de l'enquête publique, a consisté à :

- informer le Public sur le statut des parcelles dont il a la propriété,

- faire une explication de texte aux personnes rencontrées en ce qui concerne le zonage retenu et le règlement s'y attachant,
- examiner les quelques anomalies de traitement du parcellaire ou de rédaction affectant la compréhension des textes,
- proposer au porteur de projet des assouplissements au règlement afin de permettre la réalisation de certains équipements par les communes conformément à la recommandation exprimée par la circulaire du 6 janvier 2012 : « permettre une vie locale ... ».

Hors ces points exhaustifs, la commission n'a pu que confirmer au Public et aux communes les principes, méthodes et cartographies arrêtés par le porteur de projet. Les remarques et observations traitant du mode d'élaboration de l'étude et du zonage, bien que reprises dans le procès verbal de synthèses, n'ont permis à aucun moment une éventuelle discussion sur la validité des principes présidant à l'application du futur PPRM.

Il appartiendra donc, après l'éventuelle approbation du plan, à tout porteur de projet public ou privé, de prouver l'absence d'aléa sur des parcelles à contraintes fortes. On peut remarquer quelques exemples de cette démarche à travers des projets réalisés sur certaines communes après le porter à connaissance. Toutefois le coût de ces opérations reste élevé. Le PPRM devra donc faire l'objet de modifications simplifiées pour toute occurrence de cette nature.

Ces principes de précaution perturbent les communes et certains habitants qui redoutent des pertes financières latentes et un frein au développement économique local. L'esprit de la circulaire du 6 janvier 2012 a-t'il été suffisamment pris en compte lors de l'élaboration du plan ? La commission pense que quelques efforts symboliques dans ce domaine auraient permis une meilleure appropriation du document par les communes et leurs habitants. On peut en particulier évoquer le zonage O1 en continuité des villages qui auraient pu être classé B1 sans impact sur la classification de l'aléa.

Quoiqu'il en soit la pertinence du principe de planification est évidente et les préconisations retenues n'ont d'autre but que de protéger les populations en limitant l'urbanisation de secteurs à risques.

Il est également rappelé que l'Etat indemnise les habitants du bassin minier de Brassac-les-Mines en cas de désordre grave survenu à leur propriété.

5 – Conclusions et avis de la Commission d'enquête

Au regard des principales observations rappelées ci-dessus, ainsi que des différentes considérations plus largement développés dans son rapport d'enquête,

La commission d'enquête constate que :

- L'enquête publique s'est déroulée conformément à la réglementation qui s'y attache.
- Le dossier est complet et respecte les obligations du porteur de projet.
- Il n'y a pas eu d'étude environnementale.
- La publicité de l'enquête et le porter à connaissance du Public ont été réalisés conformément à la procédure.
- Le Public a pu prendre connaissance du projet sans obstacles ou limitation de l'information.
- Il n'y a pas eu d'incidents au cours de l'enquête.
- Le Public a pu s'exprimer au moyen de 26 entretiens avec la commission, 24 observations écrites et 8 courriers.
- Le Public a majoritairement fait état de craintes liées à la dépréciation des biens et des surcoûts de construction imposés par le règlement de zonage.
- Les communes et les habitants relèvent un très net renforcement des contraintes au regard de celles qui s'appliquent aujourd'hui.

- Les PPA ont été consultées, il n'y a pas eu d'avis défavorable au projet, mais des réserves ont été émises.
- Les communes concernées et la communauté d'agglomération Agglo Pays d'Issoire ont exprimés leurs inquiétudes quant à leur avenir économique et au développement de l'urbanisation et des structures d'accueil.
- Les communes remettent en cause les phases de discussions et d'informations préalables au plan.
- Le porteur de projet a répondu sur les points évoqués dans le procès verbal de synthèse que lui a remis la commission d'enquête.
- Le porteur de projet confirme les échanges et les aménagements du plan en concertation avec les communes et avec le Public.

La commission d'enquête considère que:

- En cas de désordre majeur ou non, et en l'absence de PPRm, la responsabilité morale de l'Etat resterait engagée.
- L'Etat est tenu de protéger les personnes et les biens des risques miniers identifiés. C'est bien l'objet du PPRm.
- L'Etat prend en charge les conséquences des désordres majeurs ruinant les bâtis.
- Le travail d'inventaire des aléas, enjeux et risques devait être réalisé, suite à des désordres plus ou moins récents survenus sur le bassin houiller de Brassac-les-Mines.
- Néanmoins, la vérification par des moyens techniques n'étant pas prise en charge par l'Etat, la notion de risques « supposés » associée à des « travaux supposés » suscite controverses et incertitudes.
- L'Etat est fondé à hiérarchiser l'établissement des PPRm en fonction de leur urgence et de leur sensibilité et également fondé à choisir l'intervenant scientifique étudiant ce risque industriel (sauf à recourir contre ce choix).
- La mise en œuvre du PPRM n'a pas d'impact particulier sur l'environnement.
- Le dossier est clair et compréhensible, si ce n'est une cartographie réglementaire des zonages inadaptée à l'identification du parcellaire et donc inadaptée à une bonne information du Public.
- Le plan tel qu'il est proposé devra évoluer en fonction de la mise à jour des connaissances nouvelles liées à des projets ou des travaux éventuels.
- La concertation ne peut être remise en cause sur le seul fait que les arguments défendus par les communes et le Public n'ont pas reçu de suite favorable.
- La loi dispose que l'Etat n'a pas à indemniser d'éventuelles pertes de valeur foncière liées à la mise en œuvre d'un plan de prévention. La réalité de l'impact négatif du PPRm est pourtant réelle, soit du fait de l'impossibilité de construire, soit du fait de la dépréciation des biens sur un secteur immobilier déjà sinistré.
- Le porteur de projet, dans sa réponse au PV de synthèse, a pris en compte les demandes particulières de la commission (portant essentiellement sur le règlement). La philosophie générale du plan et ses principes d'élaboration n'ont pas été remises en cause.
- Le PPRm n'est pas responsable de la dépréciation de l'immobilier. C'est bien l'exploitation minière qui est en est la cause.
- L'intérêt général prime sur les intérêts particuliers.
- La nécessité de mettre en place le PPRm constitue un impératif supérieur aux inconvénients qu'elle suscite.

La commission d'enquête recommande, à l'occasion des modifications ou des révisions ultérieures du plan, une prise en compte plus affinée des enjeux économiques et démographiques locaux (cf. circulaire du 6 janvier 2012, titre 2.1 principes). On peut en particulier évoquer le zonage O1 en continuité des villages qui auraient pu être classé B1 sans impact sur la classification de l'aléa.

Compte tenu de ce qui précède,
Compte tenu du bon déroulement de cette enquête,
Compte tenu de l'ensemble des considérations développées dans son rapport d'enquête,
Compte tenu de la nécessité de mettre en place un plan de prévention des risques qui va contribuer à la protection des personnes et des biens,

Compte tenu de la prise en compte par le maître d'ouvrage de ses observations et de ses recommandations visant à clarifier et aménager le règlement, la commission d'enquête émet un AVIS FAVORABLE sur le projet de Plan de Prévention des Risques Miniers du bassin de Brassac-les-Mines présenté par l'Etat.

La commission d'enquête
M. Daniel TAURAND
Président



Remis le 13 juillet 2017 à

**Direction départementale
des territoires du Puy de Dôme
7 rue Léo Lagrange
63033 CLERMONT-FERRAND CEDEX 1**



Thierry BONNABRY