

**Commune de BELLEVAUX
(Haute-Savoie)**

**Projet de révision du plan de prévention
des risques naturels (PPRN)**

Enquête publique
Document 2 – Conclusions et avis
Mai 2018

Commissaire-enquêteur Michel MESSIN
97 chemin de la Cascade 74400 Chamonix Mont-Blanc
06 11 61 42 75 / 04 50 53 65 14

Enquête n°E17000383/38

Sommaire

1	L'ENQUETE PUBLIQUE	3
1.1	GENERALITES	3
1.2	PROCEDURE, DEROULEMENT ET CONDITIONS DE L'ENQUETE PUBLIQUE	4
1.3	PERSONNES, PUBLIC ET ORGANISMES S'ETANT EXPRIMES	6
2	LE PROJET	8
2.1	APERÇU DU DEROULEMENT DES ETUDES	8
2.2	DOSSIER PRESENTE	8
3	LES OBSERVATIONS ET AVIS RECUEILLIS	9
4	CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR	10

Sigles utilisés

AE	Autorité environnementale
CCHC	Communauté de communes du Haut-Chablais
CRPF	Centre régional de la propriété forestière
DDT	Direction départementale des territoires
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EPCI	Etablissements publics de coopération intercommunale
PLU	Plan local d'urbanisme
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
RTM	Service de restauration des terrains en montagne
SIAC	Syndicat intercommunal d'aménagement du Chablais

1 L'enquête publique

1.1 Généralités

Objet de l'enquête publique

L'enquête publique porte sur le projet de révision du plan de prévention des risques naturels (PPRN) de la commune.

Ce type de document à caractère réglementaire est destiné à évaluer les risques naturels prévisibles sur le territoire de la commune et à définir les dispositions en matière de prévention, de protection ou de sauvegarde imposables aux communes et aux particuliers. Les plans locaux d'urbanisme sont notamment soumis aux contraintes imposées par les plans de prévention des risques naturels.

La précédente version avait été établie et approuvée en 1987 et la présente procédure a été prescrite par arrêté préfectoral le 10 mars 2016.

L'intitulé de l'enquête est le suivant :

« Projet de révision du plan de prévention des risques naturels de la commune de BELLEVAUX (Haute-Savoie) »

Maître d'ouvrage, intervenants

Le projet est établi par la direction départementale des territoires (DDT) de la Haute-Savoie, service aménagement, risques, cellule prévention des risques, au nom de l'Etat qui a en charge l'élaboration de ces documents. La commune, intéressée au plus près par l'établissement de ce document a participé aux différentes phases ayant conduit à la confection du projet.

La DDT s'est appuyée pour la réalisation des études techniques sur le cabinet Alp'Géorisques qui a établi, rapports, règlements et documents graphiques pour ce projet de PPRN¹.

Justification du projet

Le document en vigueur aujourd'hui a été approuvé en 1987, soit il y a plus de trente ans. Or de nombreux éléments ont évolué par rapport aux pratiques de l'époque, celles-ci n'ayant d'ailleurs que quelques années d'exercice depuis l'apparition de la loi de 1982.

Il convient de préciser que l'actualisation du document est justifiée notamment par :

- la connaissance des phénomènes qui se sont produits au cours de plusieurs décennies (chutes de pierres de 2006 et 2010 au Petit Mont et à la Rochette) ;
- les méthodes de cartographie des aléas s'appuyant sur des outils d'évaluation récents ;
- la prise en compte des enjeux ayant par ailleurs beaucoup évolué (création de la station d'Hirmentaz et construction en zone d'aléa moyen) ;
- l'élaboration du zonage des risques conduisant à des règlements plus adaptés aux modes actuels d'occupation du sol (par exemple intégration des forêts de protection) ;
- enfin, l'expérience même de la gestion des risques naturels au regard notamment de la planification de l'urbanisme et des évolutions législatives dans le domaine de l'indemnisation des victimes.

Territoire communal

La commune de Bellevaux s'étend sur un espace important de près de 5 000 ha, dans le Chablais, à l'extrémité amont de la vallée du torrent du Brevon qui la traverse entièrement du sud vers le

1 Références PPRN_Bellevaux_presentation_v3-4.odt

nord, avant de se jeter dans la Dranse d'Abondance. Une partie du territoire est par ailleurs drainée par le Risse, torrent prenant naissance dans le massif d'Hirmentaz et affluent du Giffre.

La population s'élève à 1 300 habitants, répartis² sur une quarantaine de hameaux, la commune est rattachée à la Communauté de communes du Haut-Chablais dont le siège se trouve au Biot.

La commune a l'avantage de posséder deux stations de ski, Hirmentaz et l'Espace Roc d'Enfer, elle s'inscrit dans une activité touristique « quatre saisons » et se trouve intégrée au Geopark - Chablais soutenu par l'UNESCO. L'activité est surtout développée autour des entreprises commerciales, en lien avec le tourisme. L'agriculture est encore très présente malgré la décroissance d'une part du nombre d'exploitations (72 en 1988, 24 en 2010) et d'autre part de la surface agricole utile³ (784 ha en 1988, 511 ha en 2010).

Le milieu naturel est assez diversifié, la géologie s'avère complexe, le territoire est de ce point de vue à rattacher aux Préalpes, il est situé entre les altitudes de 820 m au nord et 2116 m au sud (Pointe de la Chalune).

Phénomènes naturels

Il est difficile d'avoir une représentation correcte de l'amplitude et de la fréquence des phénomènes naturels ayant affectés la commune dans le temps, en revanche on peut noter que :

- l'état de « catastrophe naturelle⁴ » a été reconnu à cinq reprises (dont une en 1982 en relation avec une tempête) ;
- le rapport technique du cabinet Alp'Géorisques cite 79 événements reconnus (dont 4 seulement avant le XXème siècle, 52 au XXème siècle et 23 au XXIème siècle) ;
- les phénomènes enregistrés concernent pour l'essentiel, les mouvements de terrains, les inondations, coulées boueuses, débordements et crues torrentielles, les avalanches, les chutes de rochers et de pierres ;
- un des mouvements de terrains notables s'est produit en 1943, les matériaux glissés ont alors constitué un barrage dans la vallée provoquant l'apparition du Lac du Vallon, d'une surface de 15 ha, aujourd'hui reconnu comme site touristique remarquable pour la commune ;
- une trentaine d'événements nouveaux ont été identifiés depuis 1987.

1.2 Procédure, déroulement et conditions de l'enquête publique

Désignation et mission du commissaire-enquêteur

A la demande de M. le préfet de la Haute-Savoie, du 05/10/2017, le tribunal administratif, dans sa décision du 09 octobre 2017 m'a désigné comme commissaire-enquêteur.

L'arrêté préfectoral n° DDT – 2018 – 599 du 20 février 2018 et le courrier établis par la DDT définissent les termes de la mission du commissaire-enquêteur.

Celle-ci comprend les termes habituels de la procédure, ouverture et clôture du registre, paraphage des pièces du dossier, réception du public aux dates et heures définies dans l'arrêté préfectoral, apport de compléments au dossier, visite de lieux utiles à la bonne information du public, rencontre du pétitionnaire dans les huit jours suivant la clôture et communication des observations recueillies dans un procès-verbal de synthèse, dans les trente jours à compter de la date de la clôture, rédaction, publication et envoi du rapport et des conclusions motivées du commissaire-enquêteur à M. le directeur de la DDT de Haute-Savoie, envoi d'un double du dossier

² Selon les indications du site communal

³ La surface agricole utile (SAU) est un concept statistique destiné à évaluer le territoire consacré à la production agricole. La SAU est composée de terres arables (grande culture, cultures maraîchères, prairies artificielles...), surfaces toujours en herbe (prairies permanentes, alpages), cultures pérennes (vignes, vergers...).

Elle n'inclut pas les bois et forêts. Elle comprend en revanche les surfaces en jachère (comprises dans les terres arables).
⁴ En vigueur depuis la loi de 1982

à M. le président du tribunal administratif de Grenoble, à M. le maire de Bellevaux, à M. le préfet de Haute-Savoie et à la DDT (SAR – cellule prévention des risques).

Modalités de l'enquête

L'arrêté préfectoral du 20 février 2018 a prescrit :

- les dates de l'enquête du lundi 19 mars 2018 au vendredi 20 avril inclus ;
- les dates de permanence en mairie de Bellevaux :
 - > vendredi 23 mars 2018 de 9 h à 12 h ;
 - > samedi 7 avril 2018 de 9 h à 12 h ;
 - > lundi 16 avril 2018 de 14 h 30 à 17 h 30 ;
 - > vendredi 20 avril 2018 de 14 h 30 à 17h30.
- les horaires d'ouverture de la mairie autorisant la consultation du dossier ;
- les modalités d'information à la mairie, sur les lieux habituels d'information de la commune, dans la presse locale et à la DDT ;
- l'adresse électronique de consultation du dossier : <http://www.haute-savoie.gouv.fr/> ;
- l'adresse électronique à utiliser pour recueillir les observations adressées au commissaire-enquêteur par courriel : ddt-pprbellevaux@haute-savoie.gouv.fr ;
- l'adresse de la mairie de Bellevaux, siège de l'enquête publique où les observations et courriers peuvent être adressées au commissaire-enquêteur.

Dossier en consultation

Le dossier mis en consultation à la mairie était composé des documents suivants :

- Bilan de la concertation et avis émis sur le projet
- Courrier de la chambre d'agriculture du 13 février 2018
- Délibération du conseil municipal du 29 janvier 2018
- Courrier de la préfecture de Haute-Savoie du 18 décembre 2018
- Le journal Le Messenger du 01 mars 2018
- Le journal Le Dauphiné Libéré du 2 mars 2018
- Le projet de PPRN, comprenant lui-même ces éléments :
 - > Note de présentation
 - > Carte des phénomènes historiques
 - > Carte des aléas à 1/10 000
 - > Carte des enjeux à 1/10 000
 - > Règlement
 - > Plan de zonage réglementaire à 1/5 000
 - > Plan de zonage réglementaire à 1/10 000

Ce dossier a été complété par les journaux, Le Messenger (édition Chablais) du 22 mars 2018 et par Le Dauphiné Libéré (édition Annecy – Rumilly – Les Aravis), du 20 mars 2018.

Un document listant l'ensemble des pièces mises à disposition figurait également au dossier.

Information du public

L'information du public s'est appuyée sur plusieurs types de médias :

- les journaux locaux cités précédemment ;
- le site internet des services de l'Etat, www.haute-savoie.gouv.fr ;
- le site internet de la mairie de Bellevaux où figure l'annonce de la tenue de l'enquête publique en première page « actualités » ;
- le panneau lumineux de la commune au centre du chef-lieu ;

- les affichages habituels de la commune de Bellevaux situés -selon les indications de M. le maire- à la mairie, à la fruitière de Terramont et aux hameaux des Mouilles, du Frêne, de l'Épuyer, d'Hirmentaz, de la Chèvrerie, et du fond de Bellevaux.

Déroulement

Les différents points notables de l'enquête ont été les suivants :

- Février 2018, premiers contacts avec Mme REGAISSE en charge du projet à la DDT pour cerner le projet.
- Février 2018, plusieurs contacts téléphoniques avec M. VUAGNOUX, maire pour préciser les aspects réglementaires de l'enquête publique, dates de réunions, publicité, information, lieu de réception du public, ouverture des locaux ainsi que les détails pratiques relatifs à la tenue de l'enquête.
- 16 mars 2018, paraphage et vérification des documents en consultation à la mairie de Bellevaux.
- 19 mars 2018, ouverture de l'enquête publique.
- 20 mars 2018, réunion avec M. le maire le 20 mars 2018 pour échanger sur l'historique et l'évolution du projet de PPRN, sur le document proposé lui-même, ainsi que sur les conditions matérielles de l'enquête.
- 07 mars et 20 avril 2018, rencontre de M. le maire pour échanger sur le déroulement de l'enquête.
- 25 mars 2018, communication à Mme REGAISSE, au cours d'une réunion à la DDT à Annecy du procès-verbal de synthèse.
- 04 mai 2018, réception du mémoire en réponse de la DDT.

Dans le prolongement de mes permanences j'ai pu parcourir, le territoire communal pour prendre connaissance des phénomènes rencontrés notamment sur les points les plus délicats.

Conditions

D'une façon générale, l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions, aucun incident n'a été relevé.

On notera que les travaux engagés sur le bâtiment de la mairie rendant indisponible une salle de réunion dédiée, la réception du public a été organisée dans le bureau provisoire de M. le maire situé dans les locaux de l'actuel bureau des PTT. Ceci n'a pas nui à l'accès du public vers le commissaire-enquêteur.

Pour ce qui concerne l'affichage communal de l'information relative à l'enquête, des défaillances ont pu être observées, soit dans le format d'affichage des documents, soit dans la présence de l'avis d'enquête au droit des points de communication signalés par M. le maire. Certaines affiches étaient au format A4 noir et blanc, non réglementaire, une au moins a été posée en fin d'enquête publique et une autre ne figurait pas sur le site du lieu d'affichage.

1.3 Personnes, public et organismes s'étant exprimés

Avis de l'autorité environnementale

Dans sa décision du 25 février 2016⁵, l'autorité environnementale⁶ après un examen dit « au cas par cas » a indiqué que le projet n'était pas soumis à évaluation environnementale.

⁵ Décision n° 08416PP0336

⁶ Le préfet de la région Rhône-Alpes était l'autorité environnementale, il a mandaté la DREAL pour émettre l'avis au cas par cas.

Concertation préalable

Le projet établi en septembre 2016 a été présenté le 20 décembre 2017, dans le cadre réglementaire⁷ au conseil municipal de Bellevaux, aux organes délibérants des EPCI⁸ « compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme dont le territoire est couvert, en tout ou partie, par le plan », à la chambre d'agriculture et au centre national de la propriété forestière.

- Le conseil municipal de la commune de Bellevaux a délibéré le 29 janvier 2018, donnant un avis favorable « à l'unanimité au projet présenté ».
- La chambre d'agriculture Savoie Mont-Blanc « n'a pas d'observation générale à formuler sur le dossier », elle note cependant que deux bâtiments récemment construits n'ont pas été positionnés sur le fond de plan du zonage réglementaire (parcelles F3633, F626 et F2711).

Les autres organismes consultés ne se sont pas exprimés avant la date limite au-delà de laquelle leur avis était réputé favorable (21 février 2018).

Réunion publique d'information

Une réunion publique d'information a eu lieu le 16 novembre 2017 à 19h dans la salle des fêtes de la commune. Le projet de PPRN a été présenté à une quarantaine de personnes y assistant.

Au préalable, des dépliants explicatifs avaient été distribués dans les boîtes aux lettres de la commune, invitant les habitants à participer à cette réunion.

Mise à disposition du dossier et recueil des observations

A l'issue de cette réunion d'information, le dossier a été mis à disposition du public, du 17 novembre 2017 au 01 décembre 2017 pour que des remarques soient formulées sur le projet.

Une seule observation est parvenue à la DDT. Celle-ci portait sur des parcelles situées en « zone d'aléa faible et moyen » de chutes de pierres et de blocs au lieu-dit La Grande Combe. Une réponse a alors été apportée fournissant les justifications du classement de l'aléa.

Public

Seule une personne a formulé une observation (M. ZUCCHARELLI), exprimée sur le site internet dédié à l'enquête, au cours d'une permanence et par courrier.

Deux autres personnes sont venues en permanence pour recueillir des précisions quant à la position de leurs parcelles et aux contraintes réglementaires leur étant liées (Mme MOREL-VULLIEZ et M. REY).

DDT, maître d'ouvrage du projet

A l'issue de la phase de réception des observations du public, j'ai adressé et présenté, selon les termes de la réglementation un procès-verbal de synthèse à la DDT, indiquant les conditions dans lesquelles s'est déroulé l'enquête ainsi que les observations m'ayant été présentées. J'ai également indiqué sur ce document quelques remarques appelant des réponses de la part de la DDT.

La réponse de la DDT a été apportée dans un mémoire m'ayant été adressé le 4 mai 2018. Il comporte des éléments pour chacun des points évoqués dans le procès-verbal.

⁷ Article R562-7 du code de l'environnement

⁸ Etablissement public de coopération intercommunale

2 Le projet

2.1 Aperçu du déroulement des études

Il convient de rappeler que le document existant en matière de prévention des risques naturels avait été établi en 1987, il était appelé plan d'exposition aux risques (PER) et comportait des évaluations sensiblement différentes par rapport au document actuel.

Du lancement des études de révision en avril 2015, à la remise du document complet de projet, en septembre 2016, cinq réunions se sont tenues avec les acteurs principaux, DDT, élus de Bellevaux, cabinet Alp'Géorisques et services RTM pour amener à l'avancement les documents à présenter au public.

2.2 Dossier présenté

Structure

Le dossier reprend les éléments réglementaires d'un tel document :

- une note de présentation de la commune, de ses composantes naturelles et environnementales constituant le cadre dans lequel peuvent apparaître des menaces liées à des phénomènes naturels ;
- un récapitulatif et une carte constituant la base de connaissances des phénomènes et des événements connus sur le territoire communal ;
- une définition de la notion d'aléa et une cartographie des secteurs soumis à aléas ;
- de la même façon, une définition et une carte des principaux enjeux de la commune ;
- une carte réglementaire dessinant les zones de risque avec une définition de la façon avec laquelle les différentes gradations sont établies ;
- un règlement présentant pour les constructions futures et pour l'existant, les dispositions à prendre en matière de prévention et protection ;

L'ensemble s'appuie sur une description fine des zones naturelles homogènes soumises à des aléas naturels, trente et un sites sont ainsi identifiés.

Phénomènes pris en compte

Ce sont ceux qui ont déjà été observés sur la commune et pour chacun d'entre eux, les notions spécifiques d'aléa, de récurrence, d'aléa de référence, d'intensité, de probabilité d'atteinte notamment sont présentées. Les phénomènes retenus sont les suivants :

- avalanches ;
- chutes de pierres et de blocs, glissements de terrains, effondrements de cavités souterraines ;
- crues torrentielles et ruissellement et zones hydromorphes⁹.

Ecart entre la cartographie de 1987 et celle de 2017

A la lecture de ces documents et en comparaison des études menées pour le PER de 1987, on observe des différences notables dans le zonage. Les secteurs de risque élevé sont beaucoup plus représentés et étendus, les détails tendent par ailleurs à montrer que les contours sont plus nuancés et précis.

La prise en compte des enjeux –intervenant de façon influente sur la notion de risque- est également très différente entre les deux époques de cartographie.

⁹ Ne constituent pas au sens strict un phénomène naturel dangereux mais sont souvent associées à d'autres mécanismes plus menaçants (remontées de nappes, ruissellement, compressibilité des sols...)

3 Les observations et avis recueillis

Public

Le public s'est très peu manifesté au cours de l'enquête publique puisque une seule personne (M. ZUCCHARELLI) a déposé une observation. La remarque (très documentée) avancée conteste le zonage de risque élevé sur un secteur que M. ZUCCHARELLI, entrepreneur et éleveur souhaite aménager pour le développement de son activité. Ce secteur correspond à plusieurs types d'aléas (faible à fort) dans une topographie complexe. M. ZUCCHARELLI demande une révision du zonage.

Demande de renseignements du public

Deux personnes (Mme MOREL-VULLIEZ et M. REY) ont par ailleurs souhaité avoir des informations sur le zonage des parcelles dont ils étaient propriétaires. Pour M. REY, la demande formulée est un déclassement de zonage malgré la présence d'aléa relativement élevés pour des parcelles en partie toujours constructibles et en partie sans contrainte, en zone blanche.

Organismes consultés

Aucune remarque de fond n'a été notée, la seule observation provient de la chambre d'agriculture qui mentionne l'omission de deux installations sur le plan de zonage réglementaire.

Observations du commissaire-enquêteur

Dans le procès-verbal de synthèse, j'ai indiqué trois points représentant des interrogations :

- Quelle sont les origines des différences notables entre les deux documents, celui de 1987 et celui de 2017 ?
- Pour le glissement de Chauronde, dans le rapport de 1987, les services RTM laissent entendre que des éléments provenant du glissement de 1943 peuvent se remobiliser (sans atteindre l'ampleur de l'événement de 1943), dans ce cas quel est la conséquence pour le barrage actuel, pour le lac et les enjeux proches ?
- Pour la prise en compte des enjeux futurs (et donc pour l'affichage des risques) quels sont les éléments retenus notamment dans le cadre de l'élaboration du PLUi-H ?

Réponses de la DDT aux observations

Dans son mémoire, la DDT rappelle les principes généraux de la démarche d'élaboration des PPRN, la méthodologie nationale utilisée et la « doctrine » sous tendant leur mise en place.

Pour ce qui concerne les points particuliers soulevés dans le procès-verbal de synthèse, les réponses sont les suivantes :

- Pour le cas de M. ZUCCHARELLI, « une analyse technique » complémentaire est attendue de la part du bureau d'étude. D'ores et déjà on peut dire que les projets envisagés pour le développement de l'activité n'ont pas été identifiés lors des études, en conséquence la carte des enjeux doit être modifiée en considérant ce secteur comme urbanisable à court terme, ensuite « il convient de modifier l'affichage du zonage réglementaire ».
- Les différences entre le PER de 1987 et le projet de PPRN de 2017, ont pour origine, l'évolution des doctrines, le zonage « tolérant » de 1987, l'apparition de nouveaux phénomènes (une trentaine), les modifications des enjeux (développement de la commune et des stations notamment), l'intégration des forêts à fonction de protection.
- L'évolution possible du glissement de Chauronde sera précisée, « les remarques seront prises en compte et le rapport sera revu et complété...la commande sera passée au bureau d'étude ».
- Les enjeux quant à eux ont été débattus et précisés à l'avancement avec les élus de la commune durant les réunions de travail ayant conduit à l'élaboration du projet.

4 Conclusions et avis du commissaire-enquêteur

APRES AVOIR

- Pris connaissance des documents constituant le dossier, vérifié qu'ils répondaient aux exigences réglementaires et évalué la teneur du projet présenté.
- Recueilli l'avis du maître d'ouvrage, la DDT et du maire de la commune de Bellevaux et effectué un examen du site à plusieurs reprises.
- Recueilli l'avis de toutes les personnes ayant souhaité s'exprimer.
- Remis au chargé de projet de la DDT, lors d'un entretien, un procès-verbal de synthèse relatant les observations enregistrées au cours de l'enquête ainsi que les mes propres interrogations.
- Rassemblé les observations, les avoir analysées, formulé un avis sur les éléments du dossier et synthétisé l'ensemble dans le rapport d'enquête (document 1).

CONSIDERANT QUE

- L'enquête s'est déroulée dans des conditions satisfaisantes.
- Certaines déficiences ont été observées dans l'affichage communal sans que cela puisse cependant porter atteinte de façon significative à la régularité de la procédure, de nombreuses informations étant par ailleurs diffusées dans la commune.
- Le dossier répond aux exigences réglementaires, il est suffisamment détaillé et clair pour être compris de tous bien que la méthodologie puisse se révéler peu accessible pour un public non habitué aux évaluations dans le domaine des risques.
- Les études sont documentées, avec un recul et une bonne connaissance sur les événements qui se sont produits depuis le début des premières études de prévention. Les phénomènes et la méthodologie sont clairement expliqués et illustrés.
- Les réponses ont été apportées pour les observations et interrogations soulevées auprès de la DDT. On note d'une part que le point particulier correspondant à la situation de M. ZUCCHARELLI sera réexaminé en fonction de ses projets d'aménagement et d'autre part que l'évaluation des mouvements pouvant se produire au niveau du glissement de Chauronde sera précisée avec les conséquences éventuelles sur le zonage du projet.
- La participation du public a été très faible malgré l'information pratiquée et le nombre de permanences (quatre) adapté à l'ampleur du projet. Cette faible implication du public au cours de l'enquête correspond probablement au comportement d'une population habituée aux phénomènes naturels de territoires à reliefs soumis régulièrement à des événements dangereux et qui a su se protéger au cours du temps.
Cette participation réduite s'analyse probablement à la faveur de la qualité du projet PPRN qui se trouve en adéquation avec les attentes et les observations des habitants, ce qui signifie que la concertation préalable a été efficace.

J'EMETS UN AVIS FAVORABLE AVEC LA RESERVE SUIVANTE :

Que les propositions de réexamen de zonage proposées par la DDT (terrain de M. ZUCCHARELLI et glissement de Chauronde) soient mises en œuvre.

Michel MESSIN
Commissaire-enquêteur

Le 20 mai 2018
Chamonix Mont-Blanc

