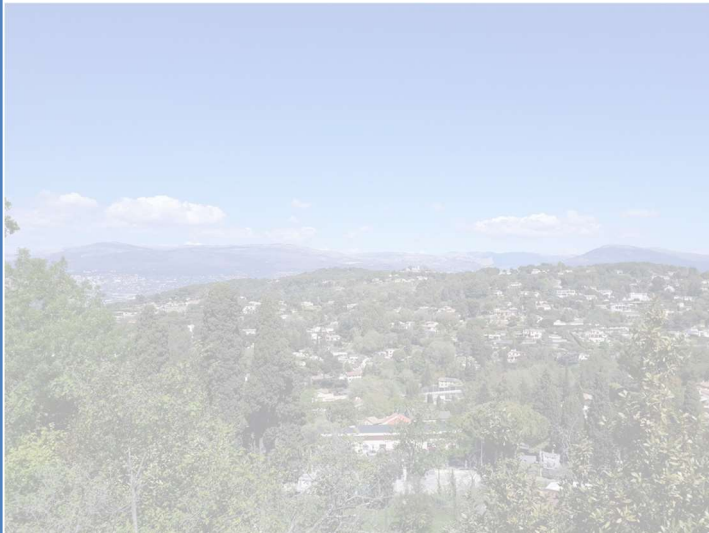


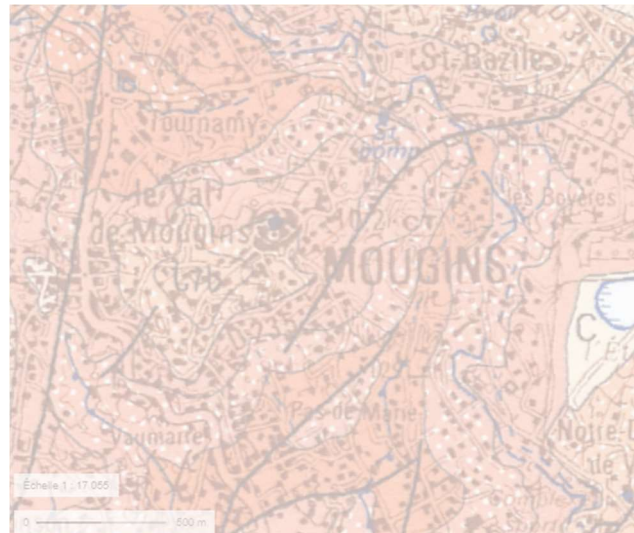
Enquête publique relative à l'élaboration du Plan de Prévention des Risques (PPR) Naturels Prévisibles de Mouvements de terrains de la Commune de Mougins.

Organisée du 01-04-2019 au 03-04-2019

CONCLUSIONS D'ENQUÊTE PUBLIQUE



Mougins - Photo du 01-04-2019



Enquête publique relative à l'élaboration du Plan de Prévention des Risques (PPR) Naturels Prévisibles de Mouvements de terrains de la Commune de Mougins.

Commissaire Enquêteur : Olivier FERNANDEZ

Suivant un arrêté Préfectoral N°2019-019 pris en date du 22 Février 2019

Désignation du Commissaire Enquêteur en date du 31-10-2018 par décision N°E18000041/06 prise par Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Nice.

SOMMAIRE

- 1. L'Objet de l'enquête publique. 5**
- 2. Les conclusions sur les résultats de l'enquête..... 8**
- 3. Les conclusions motivées et avis du Commissaire Enquêteur. 11**

SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT RAPPORT :

CE : Commissaire enquêteur,

CETE : Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement,

CU : Code de l'Urbanisme,

DDTM : Direction Départementales des Territoires et de la Mer,

DTA : Directive Territoriale d'Aménagement,

PLU : Plan Local d'Urbanisme,

POS : Plan d'Occupation des Sols,

PPA : Personnes Publiques Associées,

PPRN : Plan de Prévention des Risques Naturels,

PPRNmt : Plan de Prévention des Risques Naturels de mouvements de terrain,

PV : Procès Verbal,

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale,

SUP : Servitude d'Utilité Publique,

TA : Tribunal Administratif,

1. L'Objet de l'enquête publique.

Enquête publique relative à l'élaboration du Plan de Prévention des Risques (PPR) Naturels Prévisibles de Mouvements de terrains de la Commune de Mougins.

La Commune de Mougins est impactée par des phénomènes de mouvement de terrain, en raison de formations géologiques dont certaines, comportent des terrains à gypse favorables au déclenchement d'effondrements.

Les retours d'expériences sur les événements passés et cartographiés dans une carte annexe du CETE du dossier soumis à l'enquête font état de divers événements, dont certains ont engendrés des effondrements de terrains ainsi que des désordres, c'est-à-dire des dommages, sur des biens existants. Pour ces raisons, les services de l'Etat on souhaiter **doter le territoire d'un PPR spécifique aux mouvements de terrain.**

L'élaboration des PPR est conduite sous l'autorité du Préfet de Département, conformément au décret n°95-1089 du 5 octobre 1995 modifié par le décret 2005-3 du 4 janvier 2005, de la prescription jusqu'à l'approbation, en concertation étroite avec les collectivités concernées. Le délai d'élaboration des PPR est de trois ans et peut être prolongé de 18 mois.

Conformément à l'article R 562-1 du Code de l'Environnement, par arrêté Préfectoral **du 27 Juillet 2015 prorogé par un arrêté du 27 Juin 2018**, le Préfet des Alpes Maritimes a prescrit l'élaboration du Plan de Prévention des Risques Naturels de Mouvement de Terrain (PPRmt) de la **Commune de Mougins.**

Sa réalisation a été confiée par cet arrêté aux services de la **Direction Départementale des Territoires et de la Mer**, qui a souhaité s'appuyer sur le savoir-faire d'une équipe d'Experts Géologues, le **Bureau d'Etudes SOL-CONCEPT**, qui a utilisé la méthodologie fixée par les services de l'Etat, à savoir :

- La Méthode de qualification des aléas dans le cadre de l'élaboration des PPR mouvements de terrain et traduction réglementaire,
- Le Guide Méthodologique des Plans de Prévention des Risques Naturels de Mouvements de terrain (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et Ministère des Transports et du Logement,

Les études d'élaboration d'un PPRNmt sont réalisées à l'échelle du territoire concerné, la Commune de Mougins, et n'ont pas pour objet de réaliser des investigations du type sondages à l'échelle parcellaire.

Le projet de PPRNmt a fait l'objet d'une **procédure de concertation publique** conformément au décret N°2005-3 du 4 janvier 2005 modifiant le décret du 5 Octobre 1995 relatif aux plans de prévention des risques naturels prévisibles (réunion publique en date du 18 Avril 2018, bilan de la concertation...) et d'une procédure de **consultation des Personnes Publiques Associées** (réunions avec les PPA en dates des 12-02-2015, 14-10-2015, et 28-06-2017) et de consultation en date du 26-10-2018, conformément à l'article R562-7 du Code de l'Environnement.

Enquête publique relative à l'élaboration du Plan de Prévention des Risques (PPR) Naturels Prévisibles de Mouvements de terrains de la Commune de Mougins.

Par ailleurs, l'examen au cas par cas sur l'éligibilité à évaluation environnementale du projet de PPRNmt de la Commune de Mougins a fait l'objet d'une décision en date du 27 Juillet 2015 arrêtant qu'il n'était pas soumis à évaluation environnementale.

A l'issue de cette phase d'élaboration et de concertation, le projet de PPRNmt **a été soumis à enquête publique conformément à l'Article R 562-8 du Code de l'Environnement.**

J'ai été désigné par ordonnance **N°E18000041/06** en date du 31-10-2018 du TA de Nice, pour conduire cette enquête.

L'enquête publique a été prescrite par un **arrêté de prescription d'enquête N°2019-019 du 22 Février 2019**, pris par Monsieur Préfet du Département des Alpes Maritimes pour une durée couvrant la période du lundi 01 Avril 2019 au Vendredi 03 Mai 2019 inclus.

Le présent document fait a été établi à la suite de mon rapport d'enquête et fait état de mes conclusions d'enquête.

2. Les conclusions sur les résultats de l'enquête.

Enquête publique relative à l'élaboration du Plan de Prévention des Risques (PPR) Naturels Prévisibles de Mouvements de terrains de la Commune de Mougins.

L'enquête publique a duré **33 jours**, pendant lesquels **quatre permanences** ont été organisées **aux dates suivantes** :

- Lundi 01 Avril 2019 de 9h à 12h et de 13h30 à 16h,
- Lundi 15 Avril 2019 de 9h à 12h et de 13h30 à 16h,
- Mercredi 24 Avril 2019 de 9h à 12h et de 13h30 à 16h,
- Vendredi 03 mai 2019 de 9h à 12h et de 13h30 à 16h,

Pendant le déroulement de l'enquête publique, le public a pu formuler ses remarques, observations, questions, propositions ou contre-propositions à **l'oral et/ou à l'écrit** :

- Dans le registre d'enquête publique format papier, disponible au siège de l'enquête,
- Dans le registre d'enquête publique dématérialisé et sécurisé, disponible depuis le lien <https://www.registredemat.fr/pprmt-mougins>, ou sur le site internet de la Préfecture des Alpes—Maritimes,
- Par courrier, adressées au Commissaire Enquêteur à l'adresse « Mairie de Mougins – 72 Chemin de l'Horizon – Cs 61000 – 06251 Mougins cedex,
- Par mail, à l'adresse pprmt-mougins@registredemat.fr,

Il ressort de l'organisation de cette enquête, une participation modeste mais fournie du public, à savoir :

- **18** observations, remarques et demandes ont été formulées via le registre papier par **16 requérants**, 11 documents, courriers et études ont été annexés à ces requêtes,
- **13** observations, remarques et demandes ont été formulées via le registre papier par **6 requérants**, 37 documents, courriers et études ont été annexés à ces requêtes,
- Aucun courrier n'a été transmis au Commissaire Enquêteur par voie postale au siège de l'enquête,
- Aucun mail n'a été transmis au Commissaire Enquêteur via l'adresse dédiée.

Les observations, remarques et demandes formulées ont porté principalement :

- Sur la méthodologie employée pour permettre l'élaboration du PPRmt, jugée incertaine et insuffisante,
- Sur le zonage du PPRMT et ses conséquences pour le patrimoine privé, en suivant comme objectif d'obtenir des modifications de ce dernier, notamment au droit du quartier du Val d'Aussel,
- Des demandes d'informations, renseignements particuliers,
- 1 remarque n'entre pas dans le cadre de l'objet de l'enquête.

Plusieurs de ces observations sont accompagnées d'études spécifiques réalisées par des experts géologues.

Conformément aux dispositions de **l'article R123-18 du Code de l'Environnement**, j'ai établi, le un procès-verbal de synthèses faisant état des remarques formulée pendant l'enquête.

Dans un courrier en date du 22 Mai 2019, les services de l'Etat m'ont adressé **une note comportant des éléments en réponse aux observations**, un extrait de la carte du CETE réalisée en 1994 et modifiée en 1999, un exemplaire de La « Méthode de qualification des aléas dans le cadre de l'élaboration des PPR mouvements de terrain et traduction réglementaire ».

Ces éléments ont permis dans un premier temps, **de porter des réponses aux questions soulevées**, notamment sur les questions de « méthodologie et de zonage », et dans un second temps, **de donner un avis, favorable ou défavorable**, aux demandes de modifications de zonage sollicitées par le public, ou autres requêtes.

3. Les conclusions motivées et avis du Commissaire Enquêteur.

3.1. PPRN et le rôle de l'Etat.

La loi du 22 juillet 1987, modifiée par la loi du 2 février 1995, a institué les Plans de prévention des risques naturels. Elle prévoit également que **tout citoyen a le droit d'être informé des risques auxquels il est soumis, ainsi que les moyens de s'en protéger.**

En matière d'aménagement du territoire et de développement de l'urbanisme, les services de l'Etat ont pour obligation de **veiller que les risques naturels soient bien pris en compte à travers notamment les Plans de Prévention des Risques.**

Le PPR devient l'équivalent d'un document d'urbanisme valant **servitude d'utilité publique** et qui doit être annexé au PLU, il devient un outil de prescription en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et **se traduit par la définition de zones inconstructibles.**

Historiquement, l'aménagement du territoire a parfois manqué de vigilance avec pour conséquence d'accroître la **vulnérabilité des personnes et des biens** à certains aléas naturels existants.

Les politiques nationales d'aménagement du territoire et d'urbanisme ont, désormais, pour objectifs de **réduire la vulnérabilité des zones les plus exposées aux risques naturels et d'améliorer leur résilience.**

Il convient de rappeler que, face au phénomène de mouvements de terrain, notamment d'effondrement, selon le degré de l'aléa, **l'inconstructibilité d'une zone est le seul moyen efficace pour limiter le risque**, en n'augmentant pas l'exposition des personnes et des biens mais que **le risque zéro n'existe pas.**

La façon d'aménager le territoire peut réduire significativement la vulnérabilité des zones les plus exposées aux risques, en conséquence et compte tenu du phénomène avéré de mouvements de terrain sur le territoire de Mougins, **la prescription et l'élaboration d'un PPRNmt est entièrement justifiée et revêt un caractère d'intérêt général.**

J'ai d'ailleurs noté lors du déroulement de l'enquête publique, que **les participants étaient favorables à son élaboration**, que globalement, la conscience et la connaissance du risque et de ses conséquences était bien développées.

3.2. Trouver le juste équilibre.

La superposition des différents documents d'urbanismes opposables aux tiers, SCoT et PLU avec les PPRN engendre d'une part, **l'inconstructibilité de la majorité des terrains libres sur ce territoire**, empêchant ainsi son développement économique, et d'autre part, **une perte de valeur conséquente du patrimoine privé existant**, ou de ses possibilités d'évolution. **C'est ce qui représente la principale source de conflits locaux**, entre propriétaires et services de l'État, mais aussi entre les institutions locales et les services de l'Etat.

Si à Mougins, la conscience du risque et l'acceptation du PPRN ne font pas de doutes, pendant le déroulement de l'enquête publique, j'ai noté une certaine forme de désarroi s'exprimant tant sur **l'ampleur des conséquences financières et économiques, que sur le comportement de l'Etat**, qui en tant qu'autorité souveraine, **n'accorde « pas » d'écoute suffisante aux revendications de ceux qui ont participé à la concertation.**

Pourtant, les conséquences de l'opposabilité du PPRN justifient l'importance de **trouver un juste équilibre entre les besoins de protection de la population et ceux liés au développement du territoire, à la gestion du patrimoine privé** et de définir **un niveau de risque considéré comme acceptable**, c'est-à-dire le niveau de protection souhaité définissant la limite d'inconstructibilité mais aussi les actions (solutions techniques) à conduire pour limiter le risque.

La définition du « risque acceptable et de cet équilibre passe par la mise à disposition d'un **bon niveau d'information au niveau local** et la **prise en considération réelle et concrète de toutes les observations argumentées**, via le déploiement de **dispositifs de concertation et de négociation avec l'ensemble des parties intéressées.**

Il s'agit là, en temps normal, du rôle de la concertation, à condition que celle-ci ne se limite pas au simple exercice de la réunion publique.

Par ailleurs, d'autres outils sont à la disposition des services de l'Etat : « les ateliers des territoires » ou « l'appel à projets de relocalisation » qui permettent de **travailler avec les collectivités** et d'avancer sur la détermination de territoires spécifiques qui conjuguent au mieux la prise en compte des risques en matière d'aménagement.

Le débat public ou la concertation, organisé à l'échelle locale doit permettre de définir un niveau de risque considéré comme acceptable par la population et les décideurs publics.

Une telle démarche devrait également permettre d'écartier la mise en cause des responsables techniques et administratifs dès lors qu'une catastrophe naturelle se produit.

Pourtant, le déroulement de l'enquête publique comme de la concertation, me laisse **un sentiment d'insuffisance**, clôturée simplement par des décisions unilatérales des services de l'Etat, par manque de considération des arguments du public, et par manque de sensibilisation du public sur le niveau de risque.

La concertation organisée a-t-elle eu pour objectif de répondre uniquement à une obligation réglementaire ?

Il me semble que **les outils déployés pour permettre la participation du public ne correspondent pas aux attentes en 2019** qui ont évoluées. Il me semble qu'en conséquence, **le juste équilibre n'a pu être atteint**, à minima, au droit d'un quartier, **celui du Val d'Aussel**.

En effet, le projet de PPRNmt ne rencontre pas d'opposition de principe, l'enquête publique, tout comme la concertation conduite en amont, ont très clairement mis en évidence **une opposition du public au projet de zonage présenté par les services de l'Etat, localisée au droit du quartier du Val d'Aussel**.

La remise en question du zonage au droit du quartier du Val d'Aussel, **n'est pas de nature à remettre en cause l'équilibre général du projet de PPRNmt, ni sa justification**, mais elle **est argumentée et recevable**, appuyée par des études géotechniques et les dires de plusieurs experts, qui convergent vers les mêmes conclusions.

3.3. Le rôle et la place de l'enquête publique dans la procédure.

Le projet de PPRNmt a été soumis à enquête publique conformément à l'Article R 562-8 du Code de l'Environnement, dont les dispositions précisent :

« Le projet de plan est soumis par le préfet à une enquête publique dans les formes prévues par les articles R. 123-6 à R. 123-23, sous réserve des dispositions des deux alinéas qui suivent ».

Ainsi, doit-on considérer que le passage du projet de PPRNmt en phase « enquête publique » n'est là encore, qu'une étape de la procédure d'élaboration de ce plan ou qu'un moyen d'information du public ? Qu'en quelque sorte, il s'agit d'une simple formalité et que, quels que soient les résultats et conclusions de cette enquête, le projet de PPRNmt sera dans tous les cas approuvé et rendu opposable par les services de l'Etat ?

L'enquête publique n'est pas qu'une obligation réglementaire ou un simple moyen d'information, elle est aussi **un mode de participation du public à la décision.**

La participation du public doit améliorer la décision et affirmer sa légitimité. **Le public attend à juste titre, de pouvoir participer et influencer sur la décision**, soit au stade de la concertation, soit au stade de l'enquête publique, il en est ainsi en 2019, l'Etat doit en tenir compte.

Si la situation est figée, alors l'enquête publique n'a aucune utilité et ne revêt aucun intérêt.

Pourtant, le Maître d'Ouvrage ne peut pas être l'acteur unique détenant l'exclusivité de la connaissance qui justifie la décision. Le public dispose de la connaissance du terrain **de l'expertise citoyenne**, et compte parmi ses rangs, des experts (ingénieurs, architectes...), dont la compétence peut être opposée ou compléter celle des services de l'Etat.

Si le point de vue du profane ne saurait remettre en cause l'analyse et les conclusions de l'expert et scientifique, **la participation du public peut et doit améliorer la décision et affirmer sa légitimité.**

Toutes les remarques, observations propositions, prises de paroles, portant sur l'objet de l'enquête, se valent, quel qu'en soit l'auteur, son statut, son niveau social, son niveau d'étude, et se doivent d'être considérés de la même manière, à condition d'être argumentées.

Tout est recevable et si le point de vue est rationnel, il doit être pris en compte.

- **Sur les demandes de modifications de zonage :**

Au droit du Val d'Aussel, les arguments soulevés par le public en vue d'obtenir une modification du zonage sont appuyés par des études spécifiques et des conclusions d'experts géologues : Etudes SEMOFI, SOL-ESSAIS, EAUX & PERSPECTIVES.

Le bureau d'études **SEMOFI** a confirmé, comme l'ont fait les autres experts sollicités, sur ce secteur du Val d'Aussel, **une zone d'aléa fort inconstructible et une zone d'aléa modéré constructible** sous prescriptions.

Ces arguments ont tous été rejetés par les services de l'Etat au motif principal que les études spécifiques n'ont **pas été réalisées selon la méthodologie de travail fixée par les services de l'Etat** : « La Méthode de qualification des aléas dans le cadre de l'élaboration des PPR mouvements de terrain et traduction règlementaire ».

J'en déduis que pour les services de l'Etat, **sa méthodologie qui n'a pourtant aucune valeur normative, prévaut sur les conclusions d'experts**, si ces dernières ne suivent pas la méthodologie de l'Etat, que les dires et **avis d'experts partant d'hypothèses similaires** (résultats de sondages géotechniques), **aboutissent à des conclusions distinctes** selon la méthodologie employée, ce qui est déconcertant, voire frustrant pour le citoyen comme pour le Commissaire Enquêteur.

Cette méthodologie sans valeur normative peut-elle prévaloir sur des dires et des conclusions d'experts ?

Concertation et risque de décès, la réponse des services de l'Etat à la question 3 du Commissaire Enquêteur, aurait peut-être permis au Commissaire Enquêteur de comprendre si le risque de décès, n'incombe qu'aux zones rouges, ou bien, s'il est permis de décéder en zone bleue (!), lors de l'apparition d'un fontis selon une genèse brutale, **car s'il est permis de décéder autant en zone rouge qu'en zone bleu, alors, le risque de décès ne peut être un critère déterminant du zonage.**

En conséquence :

- Ayant conduit cette enquête publique en toute indépendance, en application des articles L 123-1 et suivants et R 123-1 à R 123-33 du Code de l'Environnement,
- Compte-tenu de la nécessité de doter d'un Plan de Prévention des Risques Naturels Prévisibles de Mouvements de Terrain, le territoire de la Commune de Mougins,
- Compte-tenu de l'intérêt général de la démarche et du document en lui-même,
- Compte-tenu de l'adhésion globale de la population pour l'élaboration du PPRNmt,
- Compte-tenu des remarques formulées par le public, des réponses proposées par les services de l'Etat, notamment au droit du quartier du Val d'Aussel,
- Compte-tenu de l'avis des Personnes Publiques Associées mais aussi de la Commune de Mougins,

J'émet un :

AVIS FAVORABLE

Au Plan de Prévention des Risques Naturels Prévisibles relatif aux Mouvements de terrains, pour la commune de Mougins, assorti de **4 recommandations.**

Recommandation N°1 :

Qu'au droit du secteur du Val d'Aussel, le zonage proposé par « SEMOFI » soit retranscrit comme zonage réglementaire du PPRNmt, tant pour l'aléa « modéré » que pour l'aléa « fort » mais que le règlement impose en zone d'aléa modéré (zone bleue), et en amont de la réalisation de tout projet d'aménagement, la réalisation d'études géotechniques spécifiques permettant :

- D'identifier le risque d'effondrement et de démontrer la faisabilité du projet,
- Si la faisabilité est démontrée, de définir des règles constructives spécifiques et adaptées.

Cette recommandation permettra de trouver un juste équilibre entre les besoins de protection de la population et ceux liés au développement du territoire et à la gestion du patrimoine privé et de définir un niveau de risque considéré comme acceptable.

Recommandation N°2 :

Que le règlement soit modifié conformément à la proposition des services de l'Etat, pour que, dès lors que les réseaux d'assainissement collectif d'eaux usées et d'eaux pluviales rendent techniquement possible le raccordement à ces réseaux, alors une parcelle située en secteur E* soit automatiquement considérée comme située en E.

Recommandation N° 3 :

Que la demande de Madame Lavoine et Famille SARAZINO – SCI La Ruche – 45/1 Chemin de la Commune – 06250 MOUGINS – Parcelle BX 104.

Observation N°10 soit prise en compte, à savoir :

Si la preuve n'est pas apportée par les services de l'Etat sur le potentiel évènement ancien survenu à proximité de son habitation, alors la zone rouge impactant sa propriété sous forme de « pastille » sera déclassée et intégrée au zonage bleu environnant. Le fait d'indiquer que par le passé, un évènement a été identifié et que ce dernier est recensé sur une carte n'est pas un argument suffisant, et il peut s'agir d'une simple erreur.

Recommandation N°4 :

Que les demandes formulées par Monsieur le Maire de Mougins, Conseiller Régional, 1er Vice-Président de la C.A. Cannes Pays de Lerins – Mairie de MOUGINS – Cs 61000 – 06251 MOUGINS Cedex – Observation N°15, et considérées comme recevables par les services de l'Etat dans sa note en réponse au PV de synthèse soit intégrées dans le document final composant le PPRNmt (Points 1 à 5, 7, 10 à 12).

Fait à Saint-Etienne-DE-Tinée

Le 03-06-2019

Olivier FERNANDEZ

Commissaire Enquêteur