



PRÉFET DES HAUTES-PYRÉNÉES

Direction de la stratégie et des moyens
Service du développement territorial
Bureau de l'aménagement durable

Tarbes, le 22 AVR. 2014

Le Préfet des Hautes-Pyrénées

Affaire suivie par :
Florence MOLIA
Tél : 05.62.56.63.78
Fax : 05.62.56.63.52
florence.molia@hautes-pyrenees.gouv.fr

à

Monsieur le Maire
Mairie
65320 Gayan

**Objet : Enquête publique sur le projet de PPRN valant révision du PER
Rapport et conclusions du commissaire enquêteur**

P.J. : 1

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, copie du rapport et des conclusions émises par M^{me} Florence HAYE, commissaire enquêteur, suite à la consultation publique qu'elle a menée du 6 décembre 2013 au 15 janvier 2014, concernant le projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles, valant révision du plan d'exposition aux risques, de votre commune.

Ces documents doivent être déposés en mairie à la disposition de toute personne qui souhaiterait les consulter, au moins pendant un an à compter de la date de clôture de la consultation publique, soit jusqu'au 15 janvier 2015 inclus.

Je ne manquerai pas de vous tenir informé de la suite qui sera réservée à ce dossier risques.

Le Préfet,
Pour le Préfet et par délégation
Le Secrétaire Général,

Alain CHARRIER

Copie : DDT/SERCAD

PLANS DE PREVENTION DES RISQUES NATURELS PREVISIBLES DU MOYEN ADOUR

Commune de Gayan



CONCLUSIONS
MOTIVEES DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR

Florence Haye -

Commissaire-Enquêteur

1 – CONTEXTE, PREPARATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE NATURE DU PROJET

CONTEXTE ET PREPARATION DE CETTE ENQUETE

Après qu'une décision du président du tribunal administratif de Pau du 31 octobre 2013 m'ait désignée en tant que commissaire-enquêteur, cette enquête publique a été prescrite par arrêté préfectoral du 7 novembre 2013 pour une durée de 40 jours, soit du 6 décembre 2013 au 15 janvier 2014.

Elle couvrait une aire de 11 communes comprises à l'Ouest de la RD 935 reliant Tarbes à Maubourguet, parcourue par l'Echez, ses canaux et dérivations et les ruisseaux des coteaux Ouest.

Les formalités de publicité liées à cette consultation se sont avérées réglementaires : deux parutions dans la presse les 15 novembre puis 9 décembre 2013, un avis informatif affiché devant la mairie et une mention de l'enquête sur le site internet des services de l'Etat dès le 7 novembre 2013. Par ailleurs, l'avis informatif d'enquête publique et le plan de zonage ont été rendus consultables sur le site internet de la commune, à partir du 1er décembre 2013. Un affichage des plans des aléas en mairie a été assuré durant l'automne 2013 avec mise à disposition d'un cahier de doléances.

L'étude du dossier a été étayée par des explications fournies par M. Bréard de la DDT le 22 novembre 2013 ainsi que par une visite de terrain le 3 janvier 2014 assortie d'un entretien avec M. Le Maire et son adjoint le 11 décembre 2013.

NATURE DU PROJET

Le Plan de Prévention des Risques de Gayan a été prescrit par arrêté préfectoral du 19 janvier 2011 mais valant révision du PER approuvé en vigueur. Des réunions d'information ont été organisées par les services de la DDT en mairie, entre 2011 et 2013.

Les PPR sont initiés par les services de l'Etat (Direction Départementale des Territoires) afin de déterminer la nature, l'intensité et la localisation de risques naturels sur un territoire d'une commune et de fixer le cadre de son développement.

Pour parvenir à cet objectif sur la plaine du Moyen Adour (bassin de l'Echez), le bureau d'études désigné par la DDT, Géodiag, a réalisé une étude hydrogéomorphologique couplée à une étude hydraulique et hydrologique pour déterminer les aléas (dangers) et enjeux (présence d'activités humaines, habitations, entreprises, infrastructures...). Les résultats de la modélisation

hydraulique du bureau DHI n'y ont pas été intégrés en raison de la particularité du secteur global d'études : un fond de plaine plat sans terrasses marquées, aux multiples vecteurs d'écoulement (canaux, dérivations, fossés, accès agricoles en creux...).

Ce risque d'inondation d'un fond de plaine (les risques de retrait/gonflement argile et sismiques s'étendent à l'ensemble du territoire et donnent lieu à des règles techniques de constructibilité uniformes) présente des hauteurs d'eau modérées mais s'écoulant à des vitesses dépassant le seuil réglementaire de 0.5m/s qui caractérise l'aléa fort.

La combinaison des aléa/enjeux avec les orientations d'urbanisme (ici RNU) a abouti à la mise au point d'un règlement qui s'applique aux différentes zones délimitées :

- **des zones rouges** (aléa fort – inconstructibilité pour limiter la densité humaine)
hauteur > 1 m et/ou vitesse > 0.5 m/s
- **des zones bleues** (aléa faible à moyen – constructibilité avec prescriptions pour un développement garantissant un niveau de sécurité)
0 < hauteur < 1 m et vitesse < 0.5 m/s
- **des zones jaunes** (aléa faible à moyen en zones naturelles et agricoles – constructions limitées aux activités agricoles - zones d'expansion des crues)
0 < hauteur < 1 m et vitesse < 0.5 m/s
- des zones blanches (pas d'aléa – pas de contrainte au titre du PPR).

A Gayan (252 à 262 mètres), le relief se caractérise par un fond de plaine plat sans terrasse marquée.

Son territoire est traversé par L'Echez, le canal du moulin (dérivation de l'Echez en partie centrale), le ruisseau de Lascrabères (ou de L'Escourre) et le canal d'Andrest au Sud-Est.

COMPOSITION ET PERCEPTION DU DOSSIER

Le dossier soumis au public se composait d'éléments relatifs à l'ensemble de la plaine de l'Echez :

- L'étude complète de Géodiag
- La modélisation hydraulique de DHI
- Les délibérations des communes s'étant prononcées avant le 20 novembre 2013

et d'autres plus spécifiques à la commune de Gayan :

- **Les cartes d'aléas et d'enjeux**
- **un rapport de présentation** dévoilant les spécificités de la commune, les phénomènes naturels auxquels elle est exposée, la méthodologie adoptée pour déterminer les aléas, listant les enjeux et expliquant le zonage réglementaire et les objectifs de prévention et de protection recherchés
- **un zonage réglementaire**
- **un règlement** précisant les aménagements et constructions autorisées, les mesures d'intérêt individuel ou collectif...

accompagnés du registre sur lequel les observations pouvaient être annotées ou annexées.

Toutefois, le public conservait la possibilité d'annoter ses remarques sur l'un des 11 registres dédiés à cette enquête et répartis dans chacune des communes concernées. Dans la mesure où les

permanences n'étaient pas été organisées dans chacune d'elles, ce dossier a été complété d'une notice et de plans de zonage en format A3 sur lesquels devait être localisé le secteur visé par la remarque. Cette disposition concernait notamment la présente commune qui n'accueillait pas de permanence du commissaire-enquêteur.

Ce dossier demeurait très global car l'étude commandée portait sur 42 communes de la plaine de l'Adour/Echez sans être adapté au périmètre des 11 communes de cette enquête publique. La méthodologie n'a de ce fait pas été perçue clairement en dépit de sa qualité et a donné lieu à controverses.

DEROULEMENT DE CETTE CONSULTATION

Les permanences de 3 heures se sont tenues :

- en mairie d'Andrest les vendredi 6 décembre 2013 et mercredi 15 janvier 2014
- en mairie de Nouilhan le mercredi 18 décembre 2013
- en mairie (annexe) de Pujo le mercredi 8 janvier 2014

dans des locaux dédiés à cet accueil et lors de créneaux horaires ne correspondant pas systématiquement aux plages d'ouverture de la mairie.

Cette enquête s'est déroulée dans un climat attentif et a engendré une affluence soutenue. 18 remarques thématiques relatives à Gayan ont ainsi été annotées, jointes aux registres par courrier, plan ou tout autre document ou ajoutées par les élus postérieurement au 25 janvier 2014.

A l'issue de la dernière permanence, le 15 janvier 2014, le registre d'Andrest a été clôturé puis emmené avec le dossier d'enquête pour la rédaction du rapport. Les registres des 10 autres communes m'ont été transmis parmi lesquels celui de Gayan le 25 janvier 2014.

Le 25 janvier suivant, une crue remarquable a succédé à un épisode pluvieux soutenu de quelques jours. Les débordements des cours d'eau et leur impact sur le territoire de cette enquête ont ainsi pu être appréhendés et photographiés par mes soins (sauf Caixon et Larreule). Cet évènement marquant a donné lieu à une nouvelle consultation informelle des édiles pour leur permettre de s'exprimer.

Parallèlement à ces entretiens avec les maires et les conseillers généraux du secteur, des contacts ont été noués avec différents représentants de services et personnes morales (DDT, ONEMA, CATER du Conseil Général, Chambre interdépartementale des Notaires, Chambre d'agriculture, Préfecture des Hautes-Pyrénées, Val Adour Environnement, SIAEP de Tarbes Nord), avec le dirigeant du bureau d'études Géodiag, avec des présidents d'ASA et naturellement avec les acteurs locaux de l'eau que sont les syndicats de l'Echez et l'Institution Adour.

2 –CONCLUSIONS MOTIVEES

Ayant constaté dans un cadre général le bon déroulement de l'enquête

- Le caractère réglementaire de la publicité dans deux journaux de l'avis d'enquête, 15 jours avant et dans les 8 jours suivant son démarrage et l'affichage de l'avis d'enquête sur le panneau extérieur ad hoc de la maire
- L'introduction d'une mention relative à cette enquête sur le site internet des services de l'Etat à compter du milieu du 7 novembre 2013
- L'insertion de l'avis informatif d'enquête publique et du plan de zonage sur le site internet de la commune, à partir du 1er décembre 2013
- L'accessibilité des dossier et registre aux heures d'ouverture de la mairie et à la préfecture des Hautes-Pyrénées de Tarbes
- La présence du commissaire enquêteur lors des 4 permanences réparties dans plusieurs communes et hors des vacances scolaires d'hiver
- Les conditions d'accueil du public dans de bonnes conditions

et plus particulièrement à son issue, des éléments caractérisant et confortant ce projet

- L'objectif d'intérêt général de cette démarche qui vise à limiter la densité humaine et donc le nombre de personnes susceptibles de subir des inondations d'une part et à contenir le coût des indemnisations supporté par l'ensemble des assurés d'autre part
- La prise en compte des souhaits de développement communal sous réserve de leur compatibilité avec le niveau de risque défini
- La qualité de l'étude hydrogéomorphologique menée par le bureau Géodiag (relevé des axes d'écoulement très nombreux notamment) en dépit d'un contexte général plat, sans terrasse marquée sur lequel les écoulements peuvent être influencés et dirigés par de nombreux critères
- L'interférence forte du critère de vitesse des eaux sur ce bassin versant, alors que son seuil réglementaire fixant un aléa fort demeure bas
- Le dépassement des capacités des ouvrages de répartition des eaux lors de crues exceptionnelles, alors que le caractère artificiel des canaux et dérivations incite les riverains à se penser à l'abri de toute inondation
- La topographie de Gayan et les cours d'eau qui traversent son territoire et qui rendent vulnérable toute sa superficie et tout particulièrement sa partie occidentale
- La confirmation de l'impact des crues sur certains secteurs au vu des inondations du 25 janvier 2014 de simple récurrence vicennale
- La multiplication des phénomènes pluvieux en 2013 et au début de l'année 2014 sur des terres saturées d'eau ne permettant pas l'infiltration dans la nappe phréatique elle-même engorgée

- L'influence de facteurs aggravants non intégrés à la perception et à la connaissance du public quant au comportement hydraulique : caractère exceptionnel de la crue avec des volumes d'eau très importants, interactions des différentes causes de la présence d'eau, changement climatique, imperméabilisation de terrains en amont, réduction du chevelu d'irrigation...
- La réalité du risque d'inondation que le PPR formalise mais ne crée pas et qui est censé être préalablement assimilé à des estimations de valeur du patrimoine (immobilier, fiscal, successoral)
- L'existence d'un établissement public territorial de bassin, l'Institution Adour, compétent sur l'ensemble du bassin de l'Adour et de ses affluents dont fait partie l'Echez en matière de prévention des inondations. A ce titre, cet établissement est susceptible d'assurer la maîtrise d'ouvrage, la responsabilité, la surveillance, les études de dangers et l'édification ou l'entretien d'ouvrages de protection des zones habitées et construites
- La présence d'un point bas au niveau du quartier dit "des sources" accompagné d'un probable phénomène de remontée de la nappe phréatique constaté lors de la crue du 25 janvier dernier
- La différence d'approche réglementaire entre PER et PPR (crue de référence centennale et prise en compte des remontées de nappe phréatique) qui explique le durcissement des contraintes entre ces 2 documents de protection

Alors que d'autres nécessitent certains ajustements

- La dilution du contenu du dossier de l'étude hydraulique sur 42 communes alors que l'enquête publique portait sur 11 d'entre elles
- Un manque d'efficacité de la pédagogie déployée au moment de l'enquête, en dépit des réunions d'information organisées en mairies entre 2011 et 2013 : pas de fiche récapitulative de la méthodologie globale et affinée, ni de la démarche retenue par la DDT à l'égard des surélévations ponctuelles de bâtiments, cartographie sans légendes, pas d'explication sur évolution entre PER et PPR, absence d'évocation des facteurs aggravants des inondations, pas de mise en exergue de la vitesse comme critère déterminant un aléa fort...
- L'absence de mentions relatives à l'interaction entre PPR, primes d'assurances et fiscalité locale
- L'évolution de la gouvernance de l'eau prévue par le volet GEMAPI (Gestion de l'eau, des milieux aquatiques et de la protection contre les inondations) de la loi MAPAM du 27 janvier 2014 qu'il conviendrait d'expliquer aux élus communaux en mettant l'accent sur l'adéquation de la structure intercommunale ou l'EPAGE à qui seront confiées les compétences entretien et prévention des inondations à un sous-bassin hydrographique cohérent, en coordination avec l'Institution Adour
- La nécessité de rappeler l'obligation d'entretien du lit mineur et des rives à l'échelle de la propriété selon des modalités qui ne relèvent pas forcément de la loi sur l'eau (entretien courant) alors que ce cadre normatif est ressenti comme une contrainte forte le freinant et mis en avant, parfois abusivement
- Le changement de perception et de traitement du cours d'eau (limitation du curage qui peut se révéler nocif, partage de l'espace via la mise en œuvre d'espaces de mobilité en

zones naturelles et agricoles, atterrissements systématiques à laisser en place sans végétalisation néanmoins...)

- Le rôle primordial des zones d'expansion des crues pour leur rôle de dispersion des flux, d'abaissement de la lame d'eau et de son caractère érosif alors que l'évolution du mode de vie, des pratiques, des structures et mentalités du monde agricole conduit à privilégier la préservation de l'outil de travail au détriment de l'intérêt général (édification de digues illicites à l'égard de la loi sur l'eau) et plus particulièrement des riverains amont et aval subissant des débordements accrus
- Dans le même ordre d'idées, l'ajustement des ouvrages de protection au plus près des habitations et, pour ceux qui bordent d'ores et déjà les berges, un calibrage destiné à contenir les crues courantes mais à permettre de délester le cours d'eau des débits de crues plus fortes
- L'adaptation des systèmes d'assainissement non collectif aux risques d'inondation et à la hauteur de la nappe via des préconisations à insérer dans le règlement
- L'incohérence de classement en zone jaune de la propriété bâtie cadastrée A 498 et 500 en secteur bâti de la commune

J'émet **un avis favorable** à l'approbation du projet de Plan de Prévention des Risques de la commune de Gayan, assorti des recommandations suivantes :

Recommandations :

1. Dans les futurs dossiers de PPR, prévoir une notice définissant la notion de cours d'eau applicable à certains canaux et dérivations, leur caractère inondable du fait de la neutralisation des ouvrages de répartition des flux lors d'une crue centennale
2. Y adjoindre une fiche synthétique non technique expliquant la méthodologie globale adoptée en soulignant **l'impact important du facteur vitesse** sur ce relief plat de fond de plaine, en raison du seuil réglementaire bas qui génère un aléa fort et donc un zonage rouge.
3. Accentuer la pédagogie sur ce facteur vitesse lors de concertations préalables et réunions d'explications.
4. Sur cette même fiche, mentionner les adaptations de la méthodologie aux retours d'expériences (pas de prise en compte des ouvrages de protection non classés, des murets et clôtures, pas de pastillage à la parcelle, pas de prise en compte des ouvrages de répartition des eaux en raison de leur incapacité à moduler les flux lors d'une crue centennale), les différences entre PER et PPR (référence à des crues de récurrences cinquantennale et centennales, prise en compte des remontées de nappe phréatique pour les PPR), la non intégration des fossés dans l'analyse du risque ...
5. Sous forme de fiche également, expliquer les relations entre établissement d'un PPR et primes d'assurances des personnes en zones à risques (principe de solidarité avec répartition de la collecte du fonds CAT NAT sur tous les assurés de biens immobiliers mais franchise variable selon le nombre de déclarations CAT NAT), ainsi que l'impact

- sur la fiscalité locale (assiette locative doit prendre en considération le caractère inondable du terrain et subit de ce fait une réduction de sa valeur)
6. Intégrer au rapport de présentation l'énumération des facteurs aggravant les crues (imperméabilisation des terrains en amont, changement climatique, caractère exceptionnel de la crue centennale en volume et puissance, réduction de l'acceptation du risque, remblaiement du chevelu d'irrigation...), difficiles à anticiper et rarement pris en compte par les utilisateurs de l'eau sur le terrain, pourvoyeurs de témoignages d'un vécu présenté comme LA référence
 7. Ajuster le contenu du dossier au périmètre exact de l'enquête (vue d'ensemble, chevelu hydraulique avec la dénomination des cours d'eau) pour éviter une emphase de documents inutiles obérant accessibilité et clarté du dossier
 8. Insérer systématiquement des légendes minimales au fond cadastral (lieudits, dénomination des cours d'eau et voies, localisation des bâtiments publics...) y compris par le biais d'outils informatiques, sur les plans de zonage joint au dossier d'enquête. Ce complément d'information vise à améliorer le repérage de tous et la localisation aisée des secteurs motivant les observations, particulièrement lors d'enquête publique ne donnant pas lieu à une permanence dans la commune concernée.
 9. Initier une campagne d'information auprès des élus sur les implications du volet GEMAPI de la loi MAPAM du 27 janvier 2014 en les invitant à raisonner à l'échelle intercommunale d'un sous-bassin (création d'un EPAGE à envisager en coordination avec l'Institution Adour, EPTB existant, avec inclusion de syndicats intercommunaux actuellement en charge de l'entretien de ruisseaux ou canaux)
 10. Elargir son champ à une série de rappels sur l'importance primordiale des zones d'expansion des crues, sur le calibrage des ouvrages de protection des champs cultivés à adapter aux crues courantes uniquement, sur l'obligation d'entretien des propriétaires riverains, sur la notion d'entretien courant sans recours à la loi sur l'eau, puis sur l'évolution de la notion d'entretien (nocivité du curage brut notamment)
 11. Anticiper les futures dispositions d'application de cette loi relatives à l'association des structures intercommunales et mixtes compétentes au processus d'élaboration des PPR en sollicitant d'ores et déjà leur collaboration pour les prochains PPR
 12. Modifier le zonage jaune affecté aux parcelles A 498 et 500 en zonage bleu par souci de cohérence avec le bâti pré-existant
 13. Afin d'éviter ou de limiter une interaction nocive entre épuration des effluents individuels et inondation, ajouter dans la partie 7 du règlement une rubrique relative aux dispositifs d'assainissement non collectif à venir ou devant être mis en conformité et recommandant de :
 - favoriser les dispositifs étanches pour limiter les dilutions d'effluents lors d'inondations
 - amarrer ce dispositif à une dalle béton évitant toute remontée de l'ouvrage ou permettant de résister à la pression des eaux d'inondation

Fait à Tarbes, le 10 avril 2014

Le commissaire-enquêteur



Florence Haye