



PRÉFET DE LA LOIRE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
d'Auvergne-Rhône-Alpes

Service Prévention des Risques Industriels
Climat Air Énergie

Affaire suivie par : Lysiane JACQUEMOUX
Tél. : 04 26 28 66 93
Courriel : lysiane.jacquemoux
@developpement-durable.gouv.fr
Réf. : SPRICAE-RIMC-U3S-18-092

Direction départementale des territoires
de la Loire

Service Aménagement Planification

Affaire suivie par : Brigitte SCAGLIONE
Tél. : 04 77 43 34 60
Télécopie : 04 77 43 80 90
Courriel : brigitte.scaglione@loire.gouv.fr

DEPARTEMENT DE LA LOIRE

Rapport proposant l'approbation du Plan de Prévention
des Risques Miniers (PPRM) de la vallée de l'Ondaine sur les communes
de La Ricamarie, Le Chambon-Feugerolles, Roche-la-Molière, Firminy,
Saint-Étienne (enclave de Saint-Victor-sur-Loire), Unieux, Fraisses,
Saint-Genest-Lerpt et Saint-Paul-en-Cornillon,
département de la Loire

OBJET : Plan de prévention des risques miniers de la vallée de l'Ondaine
Bilan de l'enquête publique et proposition d'approbation

PIÈCES JOINTES :

- Projet d'arrêté préfectoral d'approbation
- Dossier du PPRM

1. Objet du présent rapport

Le présent rapport a pour objet de faire le bilan de l'enquête publique prescrite par l'arrêté préfectoral du 15 décembre 2017, relative au projet de plan de prévention des risques miniers de la vallée de l'Ondaine, sur les communes de La Ricamarie, Le Chambon-Feugerolles, Roche-la-Molière, Firminy, Saint-Étienne (enclave de Saint-Victor-sur-Loire), Unieux, Fraisses, Saint-Genest-Lerpt et Saint-Paul-en-Cornillon, et de proposer à Monsieur le Préfet l'approbation du dossier de PPRM ci-joint.

2. Contexte

Le PPRM de la vallée de l'Ondaine a été prescrit par l'arrêté préfectoral du 30 avril 2012.

Les dispositions de l'article R.562-2 du code de l'environnement prévoient que le plan de prévention des risques miniers doit être approuvé dans les trois ans qui suivent l'intervention de l'arrêté prescrivant son élaboration, et que ce délai est prorogeable une fois dans la limite de dix-huit mois, par arrêté motivé du préfet si les circonstances l'exigent, notamment pour prendre en compte la complexité du plan ou l'ampleur et la durée des consultations. Ainsi, le délai d'approbation de ce PPRM a été prorogé de 18 mois par l'arrêté préfectoral du 27 mars 2015, soit jusqu'au 30 octobre 2016. Cependant, le PPRM ne pouvant pas être approuvé dans le délai imparti, il a été represcrit par arrêté préfectoral du 15 mars 2016.

Compte tenu de l'étendue géographique du bassin houiller de la Loire et de la diversité des enjeux urbains pour les communes concernées, il avait été décidé l'élaboration en parallèle de quatre PPRM distincts : périphérie Nord et Est de Saint-Étienne, vallée de l'Ondaine, Saint-Étienne (hors enclave de Saint-Victor-sur-Loire) et vallée du Gier.

Une organisation de pilotage spécifique a été mise en place compte-tenu de la complexité de l'élaboration de ces PPRM (contexte fortement urbanisé). Un certain nombre de réunions d'association ont eu lieu depuis 2011 (6 réunions du comité de pilotage, 9 réunions du comité technique) et 120 réunions de concertation avec les communes pour travailler sur la définition des enjeux, du règlement et du zonage, dont 50 sur la vallée de l'Ondaine.

Le PPRM de la vallée de l'Ondaine s'appuie sur l'étude détaillée et les cartes des aléas miniers résiduels relatives aux anciennes concessions minières du bassin houiller de la Loire, réalisées en 2010 par GEODERIS (expert de l'administration en matière d'après-mine) sous le pilotage de la DREAL, dans un rapport référencé GEODERIS S2010/79DE-10RHA2210. Ce rapport mettait en exergue l'existence d'aléas miniers résiduels sur les communes concernées. Suite à l'apport de nouveaux éléments sur les travaux miniers, une mise à jour des cartes a été réalisée en 2015 et a fait l'objet d'un porter à connaissance auprès des communes.

Dans l'état des connaissances actuelles, le PPRM traite des aléas suivants : l'effondrement localisé, le tassement, les glissements de terrains et l'échauffement.

Préalablement à l'enquête publique, la démarche d'élaboration du PPRM a été menée en concertation avec le public par l'intermédiaire notamment d'une réunion publique et de panneaux d'exposition dans les mairies, et ce, en étroite association avec les communes et EPCI concernées.

3. Bilan de la consultation administrative et de la concertation

Conformément à l'article R.562-7 du code de l'environnement, le projet du dossier du PPRM a été soumis par courrier du 18 mai 2017 à l'avis du conseil municipal des communes de La Ricamarie, Le Chambon-Feugerolles, Roche-la-Molière, Firminy, Saint-Étienne (enclave de Saint-Victor-sur-Loire), Unieux, Fraisses, Saint-Genest-Lerpt et Saint-Paul-en-Cornillon, des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme dont le territoire est couvert, en tout ou en partie par le plan, à savoir Saint-Étienne-Métropole, le conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes, le conseil départemental de la Loire, de la chambre d'agriculture, la chambre de commerce et d'industrie, la chambre des métiers et de l'artisanat, le centre national de la propriété forestière et le SDIS. Un délai de 2 mois leur était fixé conformément aux dispositions des articles R.562-7 et R.562-8 du code de l'environnement ; à défaut de réponse dans ce délai, l'avis était réputé favorable.

Les différents avis reçus ont été joints au dossier d'enquête, pièce 0 « Dossier d'information pour l'enquête publique ».

17 collectivités ou organismes ont ainsi été consultés. Il en ressort que 10 collectivités et 3 organismes ont répondu dans le délai imparti, en émettant des avis favorables ou défavorables. Les avis de 2 collectivités et 2 organismes n'ont pas été reçus dans le délai imparti et sont donc de ce fait réputés favorables.

Le bilan de cette consultation est présenté dans le tableau suivant :

Collectivités et organismes	Avis favorable avec ou sans remarques (r)	Avis arrivé hors délai réputé favorable	Avis favorable/défavorable	Avis défavorable
Saint-Étienne (enclave de Saint-Victor-sur-Loire)	x (r)			
Le Chambon-Feugerolles				x
La Ricamarie				x
Roche-la-Molière			x	
Firminy	x (r)			
Unieux				x
Fraisses				x
Saint-Genest-Lerpt			x	
Saint-Paul-en-Cornillon		x (pas d'avis)		
Saint-Étienne-Métropole			x	
Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes		x (pas d'avis)		
Conseil départemental de la Loire				x
Chambre d'agriculture de la Loire	x (r)			
Chambre de commerce et d'industrie de la Loire	x (r)			
Chambre des métiers et de l'artisanat de la Loire		x (pas d'avis)		
Centre nationale de la propriété forestière		x (pas d'avis)		
SDIS de la Loire	x			
Nombre d'avis	5	4	3	5

Les observations concernent principalement :

- la définition des aléas : demande de vérifier la pertinence des aléas et apporter davantage de précisions aux cartes d'aléas ;
- le règlement du PPRM : demande d'assouplir les possibilités de construction dans les zones rouges R3 et R4, alléger les contraintes relatives à la réhabilitation des bâtiments existants, autoriser les extensions des bâtiments industriels sans limitation de surface, reconsidérer la règle fixant l'obligation de prendre en compte les objectifs de performance les plus élevés pour l'ensemble du bâtiment ;
- les zones d'intérêt stratégique : demande d'intégrer la zone d'activité Bayon-Caintin à La Ricamarie, la zone du Fayol à Firminy, ainsi que les cités minières remarquables de Roche-la-Molière ;
- le PPRM global : demande de pouvoir appliquer l'article R.111-2 du code de l'urbanisme, prendre des engagements sur une périodicité acceptable de modification et révision du PPRM, évaluer les surcoûts financiers.

Le bilan de la concertation a été joint au dossier d'enquête publique.

4. Bilan de l'enquête publique

4.1. Déroulement de l'enquête publique

L'enquête publique sur le PPRM s'est déroulée du lundi 22 janvier au mardi 27 février 2018 inclus. Une commission d'enquête, présidée par Monsieur Daniel DERORY, a été désignée par le tribunal administratif de Lyon par décision du 22 novembre 2017. La commission d'enquête a assuré dix permanences dont 2 au siège de l'enquête (Firminy) et 8 dans les mairies concernées.

La publicité a été assurée avant et pendant l'enquête par l'intermédiaire des annonces légales diffusant l'avis d'enquête publique dans :

- le journal L'Essor des 5 et 26 janvier 2018,
- le journal Le Progrès des 5 et 26 janvier 2018.

Les communes ont procédé à l'affichage de l'arrêté de prescription de l'enquête publique. L'avis d'enquête a également fait l'objet d'une publication sur le site internet de la préfecture de la Loire.

4.2. Observations émises lors de l'enquête publique

Lors des permanences dans les mairies, la commission a reçu 27 personnes (ou groupes). A cela, il convient d'ajouter 10 visiteurs en dehors des permanences. Au total, les 37 contributeurs ont déposé 65 observations.

Un registre numérique a également été mis en place : 126 utilisateurs représentant 165 visites ont donné lieu à 244 téléchargements et 120 consultations de documents. Cependant, cela a donné lieu à seulement 12 contributions.

Toutes les observations issues de l'enquête publique ont été étudiées. Une réponse explicite a été apportée pour chacune des observations dans le mémoire en réponse des services de l'État, ainsi que dans les tableaux des observations annexés.

4.3. Rapport de la commission d'enquête

4.3.1. Bilan sur la préparation et le déroulement de l'enquête

L'enquête publique a été organisée en étroite collaboration entre les services de l'État et la commission d'enquête. Le projet a été présenté de manière satisfaisante en répondant correctement aux interrogations. Les mesures relatives à la publicité réglementaire ainsi que des mesures complémentaires efficaces ont été prises par les collectivités concernées pour que l'information du public soit conforme à la réglementation en vigueur.

L'objectif de la procédure de concertation avec le public a été rempli même si la participation des citoyens a été faible. La dématérialisation de l'enquête a facilité l'accès du public au dossier.

La commission d'enquête conclut que le public a été correctement informé et a pu largement s'exprimer tant sur des registres papier que numérique.

4.3.2. Bilan sur la qualité technique du dossier

La commission d'enquête indique que l'élaboration du projet de PPRM a exigé, pendant plusieurs années, un travail considérable de la part des services instructeurs, des collectivités et des organismes partenaires. Elle précise toutefois que le travail réalisé est relativement complet et disponible pour le public, même si la lecture du dossier et la consultation des cartes ne sont pas toujours accessibles. La restitution de l'ensemble des éléments d'informations est exhaustive. L'objectif de la procédure de concertation a été rempli et les personnes et organismes ont été associés à la préparation du projet. La commission d'enquête considère que le dossier est complet et répond aux dispositions réglementaires.

4.3.3. Bilan sur les observations et demandes

La consultation des personnes et organismes associés (POA) fait ressortir les points suivants :

- les divergences constatées durant la concertation ont engendré un allongement de cette phase et la nécessité de proroger, puis prescrire le PPRM,
- l'objectif de la procédure de concertation a été rempli. Les POA ont été associés à la préparation du projet même si la méthodologie de définition des aléas et d'élaboration du PPRM n'est pas partagée. La commission d'enquête constate, de ce fait, une difficulté pour finaliser le PPRM de manière consensuelle.

Les entretiens de la commission d'enquête avec les maires des communes concernées font ressortir plusieurs points :

- leur regret de l'absence de concertation préalable au porter à connaissance de 2012,
- sans dénier les risques, leurs inquiétudes en termes de développement des territoires,
- leurs souhaits de la mise en cohérence du PPRM avec l'évolution des PLU en cours et du PLUi de l'agglomération stéphanoise à venir,
- leurs demandes de mettre en place un fond de soutien après-mine pour aider les communes qui payent un lourd tribut en subissant seules, les nuisances résiduelles de l'exploitation du bassin houiller stéphanois.

Les observations du public font ressortir les points suivants :

- la contestation des aléas et de fait, du zonage et du règlement est prégnante,
- les particuliers rencontrés ne remettent pas en cause l'économie générale du PPRM,
- la demande d'un accompagnement pour la mise en œuvre des dispositions du plan en cas de désordres est forte,
- la mise en place d'un fonds ou de mesures fiscales en cas de dépréciation des biens est très souvent évoquée et souhaitée par le public.

4.4. Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête donne un **avis favorable** à l'approbation du projet de PPRM sur les communes de la Vallée de l'Ondaine : Saint-Paul-en-Cornillon, Unieux, Fraisses, Firminy, Le Chambon-Feugerolles, Roche-la-Molière, La Ricamarie, Saint-Genest-Lerpt et Saint-Étienne (enclave de Saint-Victor-sur-Loire), assorti de deux réserves :

- *« l'État doit s'engager à faire évoluer le PPRM au rythme des actualisations des documents d'urbanisme et notamment lors d'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles à aléas faibles résultant des concertations réglementaires (consultation Personnes Publiques Associées lors des PLU) et ce à une fréquence qui permette de répondre rapidement, et aussi souvent que nécessaire, aux attentes des élus et des particuliers ;*
- *pour la réussite de la mise en œuvre de ce plan et son acceptabilité par les élus et la population, l'État doit mettre en place, rapidement après l'approbation du PPRM, un comité de suivi élargi en partenariat avec Saint-Etienne Métropole, les collectivités et des organismes scientifiques et techniques reconnus sur le bassin stéphanois pour leurs compétences ».*

Enfin, la commission formule également **six recommandations** :

- 1) *« apporter toutes les améliorations possibles au niveau des documents cartographiques afin de rendre plus lisibles sur carte les prescriptions générales et particulières applicables à chacune des zones du règlement et faciliter la localisation, par les futurs "utilisateurs" du PPRM, des divers sites impactés sur les cartes de zonage,*
- 2) *engager une réflexion sur les problématiques des émanations de gaz et de pollution des eaux d'infiltration en concertation étroite avec le COPIL,*
- 3) *faire évoluer le règlement dans le temps en fonction de l'amélioration des connaissances scientifiques et des progrès dans les techniques de construction. Ce point particulier de l'évolution du règlement doit systématiquement être abordé lors de chaque modification ou révision du PPRM,*
- 4) *programmer dans les meilleurs délais une étude évaluative du surcoût financier dû aux prescriptions relatives au risque minier en concertation avec le COPIL,*
- 5) *mettre en place un volet formation / information / communication post-PPRM se traduisant par :*
 - ♦ *l'actualisation de la plaquette État et la mise en ligne de préconisations sur le site de l'État (procédure en cas de désordres, services responsables)*
 - ♦ *la mise en place de documents opérationnels pour faciliter l'application du PPRM*
 - ♦ *la formation régulière des instructeurs des autorisations « droit des sols »,*
- 6) *apporter à fréquence régulière et aussi souvent que nécessaire, les modifications permettant de faire évoluer le PPRM pour répondre aux attentes des élus et des particuliers ».*

Réponse des services de l'État sur la prise en compte des réserves :

Les services de l'État prennent note des réserves émises concernant l'évolution du PPRM au rythme des actualisations des documents d'urbanisme et la mise en place d'un comité de suivi.

Un comité de pilotage (COPIL) existe depuis 2012, il est présidé par le Préfet de la Loire et constitué par les services de l'État en charge de l'élaboration des PPRM, par l'ensemble des collectivités du bassin stéphanois concernées et organismes associés. Au cours de plusieurs COPIL, il a été proposé que cette instance perdurerait et se transformerait à l'issue de l'approbation des 4 PPRM du bassin stéphanois en comité de suivi afin de permettre des évolutions des PPRM le cas échéant. Quant au principe d'accueillir dans ce comité des organismes scientifiques reconnus pour leurs compétences géologiques et minières, il pourra être débattu lors d'un prochain comité de pilotage.

Par ailleurs, l'État a acté lors des précédents COPIL le principe de lancement de procédures de révisions ou de modifications des PPRM approuvés afin de prendre en compte les évolutions à venir, issus notamment d'études complémentaires qui pourront être menées par Géodéris ou Saint-Étienne Métropole. A ce jour, l'État ne s'est pas engagé sur la temporalité de ces procédures, toutefois cette question pourra être évoquée lors d'un prochain COPIL.

Réponse des services de l'État sur les recommandations formulées :

Les services de l'État prennent note des recommandations.

S'agissant des améliorations possibles au niveau des documents cartographiques, des indications supplémentaires vont être apportées afin de permettre un meilleur repérage.

Concernant la formation des instructeurs des PPRM approuvés, elle a été mise en place dès avril 2017 au travers d'un groupe d'échanges DDT/instructeurs ADS. Réuni en avril et en décembre 2017, un nouveau groupe d'échanges devrait se tenir durant le 2^e semestre 2018 avec l'ensemble des instructeurs des PPRM approuvés. Par ailleurs, la DDT a organisé une formation de la plate-forme des instructeurs de la ville de Saint-Étienne le 15 mars 2018. En parallèle, des échanges réguliers par mail ont lieu entre la mission risques et les instructeurs concernés par un PPRM approuvé. Quant à l'information du public, elle est déjà réalisée par le biais de plaquettes de communication disponibles en mairie et par l'article dédié aux risques miniers sur le site de l'État dans la Loire. Un volet spécifique sur les désordres rencontrés par des propriétaires sera ajouté sur cette plaquette ainsi que sur le site de l'État dans la Loire, afin de préciser la démarche à suivre en cas de survenances de sinistres ou de désordres.

Par ailleurs, les services de l'État prennent note de la proposition de la CCI, faite lors de l'enquête publique, d'évaluer les surcoûts financiers à intégrer par les entreprises. Une étude sur les surcoûts réellement imputables aux risques miniers pourrait être menée par le CEREMA et Géodéris, en partenariat avec les collectivités, sur la base d'opérations réalisées dans ce contexte minier. Cette proposition pourrait être débattue au prochain COPIL.

Concernant plus particulièrement, les problématiques des émanations de gaz et de pollution des eaux d'infiltration, à ce jour, l'étude des aléas sur le bassin stéphanois concerne essentiellement les aléas de type mouvements de terrain, considérés comme les plus problématiques notamment en termes d'urbanisme. Une réponse plus détaillée est d'ailleurs apportée sur ces points dans le mémoire en réponse (page 13).

Enfin, les recommandations n°3 et n°6 rejoignant la première des deux réserves émises par la commission d'enquête, il convient de se référer aux réponses citées précédemment.

5. Adaptations du PPRM post-enquête

Sept modifications sont prises en compte à l'issue de l'enquête publique :

- le classement en ZIS de la totalité de la zone d'activités de Bayon-Caintin sur la commune de La Ricamarie.

Du fait du regroupement de la zone d'activités de Caintin avec celle du Bayon, formant ainsi une seule zone économique, celle-ci devient éligible au régime dérogatoire des ZIS. Ce classement a été validé lors de la phase de concertation menée avec la commune.

- le classement en ZIS de la zone de Charles Chana sur la commune de Roche-la-Molière.

Du fait de la modification du périmètre de la ZIS Charles Chana joint à la délibération de la commune du 13 février 2017, ce classement pourra être modifié. Ce nouveau périmètre a fait l'objet d'une délibération spécifique de la commune le 26 mars 2018.

- la correction des deux zones à urbaniser du secteur de Montessus sur la commune de Fraisses correspondant à des lotissements construits (Les Moulins et Les Sources).

Les données IGN utilisées pour le montage des cartes du PPRM étaient la BD Ortho de 2013 et la BD Parcellaire de 2016. Ces fonds de carte seront mis à jour avec la nouvelle BD Ortho de 2016 et la BD Parcellaire de 2017.

- les requalifications du puits Rambaud (parcelle AE 140) et du puits Saint-Jean au lieu dit Le Cluzel (parcelle AI 388) sur la commune de Saint-Genest-Lerpt.

La commune ayant fourni les coordonnées précises des puits en question dans son courrier en date du 27 février 2018, ces requalifications pourront être prises en compte.

- la requalification du puits de Chambon sur la commune du Chambon-Feugerolles.

Le rapport 2G d'août 2014 (pages 8 et 9) a confirmé la présence de ce puits au droit de l'entreprise Moury, en partie sous le bâtiment Sud de stockages et de bureaux. Il ne s'agit donc pas d'une mauvaise localisation mais bien d'une précision de l'aléa. La DREAL-ARA sur avis de Géodéris a validé la suppression de l'incertitude de positionnement de ce puits, ce qui a réduit sa zone d'influence à 6,5 m de rayon (1,5 de rayon du puits + 5 m pour le cône d'effondrement). Au vu de ces éléments, la zone d'influence du puits sera réduite. Cependant, la présence de cet aléa n'a aucunement bloqué le développement de cette entreprise puisqu'un permis modificatif, prenant en compte la requalification de cet aléa par anticipation, a été accordé le 21 décembre 2015.

- le classement du terrain de Rousset (parcelle AE 218) en B-t (au lieu de R2t) sur la commune de Saint-Genest-Lerpt.

Cette parcelle, située en zone de loisirs (AUL), est potentiellement urbanisable avec les limitations d'urbanisation définies par le règlement du PLU en vigueur croisée avec un aléa faible tassement. De ce fait, la modification du classement en B-t, au lieu de R2t, sera effectuée.

- la modification de la rédaction du règlement dans le cas d'un projet implanté sur plusieurs zones (aléas multiples).

La mention suivante inscrite dans le règlement au titre 1, article 1 « un projet implanté sur plusieurs types de zone devra respecter les prescriptions (objectifs de performance) de la zone impactée par l'aléa le plus contraignant afin d'assurer la cohésion de la structure pour l'ensemble de l'ouvrage, notamment vis-à-vis des dispositions constructives » sera remplacée par cette autre mention « une construction dont l'emprise recouvre plusieurs types de zone devra adopter des dispositions constructives permettant à sa structure de résister globalement à la survenance de chacun des aléas dans leurs zones respectives et atteindre ainsi les objectifs de performance imposés. » Cette proposition d'adaptation de la rédaction du règlement peut être acceptée à partir du moment où les dispositions constructives adoptées pour chacun des aléas présents permettent d'assurer la cohésion de la structure pour l'ensemble de l'ouvrage, objectif recherché.

Les cartes d'enjeux et de zonage ainsi que le règlement sont modifiés en conséquence.

6. Conclusion

Considérant que l'association tout au long de la procédure des collectivités concernées du secteur d'étude a permis la réalisation d'un document partagé ;

Considérant que la concertation avec le public mise en œuvre tout au long de la procédure a permis de façon satisfaisante de présenter la démarche, d'expliquer les différents documents réalisés, de recueillir et traiter les avis et remarques ;

Considérant que la commission d'enquête a émis un avis favorable assorti de deux réserves (évolution du PPRM au rythme des actualisations des documents d'urbanisme et constitution d'un comité de suivi des PPRM) ;

Considérant que l'ensemble des observations émises au cours de l'enquête publique a engendré sept modifications mineures du PPRM (modifications de périmètres de ZIS, corrections et mise à jour des fonds de carte, requalifications de puits, modification du classement d'une parcelle et modification de la rédaction du règlement dans le cas d'un projet implanté sur plusieurs zones (aléas multiples)) ;

Il est proposé à Monsieur le Préfet de la Loire d'approuver le dossier de PPRM sur les communes de la Vallée de l'Ondaine : Saint-Paul-en-Cornillon, Unieux, Fraisses, Firminy, Le Chambon-Feugerolles, Roche-la-Molière, La Ricamarie, Saint-Genest-Lerpt et Saint-Étienne (enclave de Saint-Victor-sur-Loire).

Un projet d'arrêté préfectoral en ce sens est rédigé et annexé au présent rapport.

Vu, adopté et transmis à M. le Préfet de la Loire,

Lyon, le - 6 JUL. 2018

Pour la directrice et par délégation,

P.T.

Le chef du Pôle Risques Technologiques,
Mines, Carrières

Ghislaine GUIMONT

Saint-Étienne, le - 9 JUL. 2018

Le directeur départemental des territoires
de la Loire

Xavier CEREZA