

Ministère des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer

Ministère de l'écologie
et du développement durable

**CONSEIL GÉNÉRAL
DES PONTS ET CHAUSSÉES**

Affaire 004623-01

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ENVIRONNEMENT**

Affaire 06/013

Paris, le 29 décembre 2006

**Mission relative au plan de prévention
des risques de chutes de pierres
sur le territoire des gorges du Tarn et de la Jonte**

établi par

**Michel BURDEAU
Jean-Loup GARCIN**
Membres de l'inspection générale de l'environnement

**Jean-Louis DURVILLE
Yves LASSAIGNE**
Membres du conseil général des ponts et chaussées

Résumé du rapport

Une réunion interministérielle tenue le 13 février 2006, à l'initiative du préfet de la Lozère, a conclu à la décision de diligenter une mission d'expertise, confiée conjointement à l'IGE et au CGPC, sur le PPR « chutes de rochers » prescrit sur le territoire des gorges du Tarn et de la Jonte. Dès la désignation des membres de la mission, celle-ci a entrepris ses travaux et consultations, dont les principaux résultats sont résumés ci-dessous.

Les gorges du Tarn et de la Jonte constituent un site de qualité exceptionnelle et de renommée mondiale. Les risques naturels auxquels est exposé le territoire qu'elles traversent sont la rançon de cette qualité, et les riverains ne les ignorent pas. Parmi ces risques, ceux qui sont liés aux chutes de pierres, de blocs ou d'éboulements susceptibles de causer d'importants dommages aux ouvrages et aux constructions, voire de mettre en danger des vies humaines, ont paru assez importants pour justifier la prescription, en 2003, d'un PPR spécifique.

La mission a démarré ses travaux alors que des études assez poussées avaient été conduites sous le pilotage d'un groupe réunissant des ingénieurs et géologues du MEDD, de l'INERIS, du CETE de Lyon et du LCPC. Elles avaient permis l'élaboration d'un projet de PPR dont les dispositions étaient dans une large mesure connues par les responsables élus des treize communes concernées, sans qu'on puisse pour autant affirmer qu'une véritable concertation se fût engagée.

Ce projet entraîne, de façon explicite ou implicite, l'engagement d'importants travaux de prévention des risques, allant bien au-delà des capacités financières des collectivités locales, quelles que soient celles qui pourraient être mobilisées par ailleurs. Il n'était guère envisageable de conduire une véritable concertation sans évoquer les questions des priorités et des financements, auxquelles la mission d'inspection s'est efforcée d'apporter de premiers éléments de réponse.

La mission souligne d'abord que si les risques considérés sont bien réels, ils ne peuvent être qualifiés d'exceptionnels par leur ampleur. Les facteurs déterminants de leur déclenchement (phénomènes climatiques notamment) paraissent au demeurant se situer principalement en dehors des saisons où la fréquentation des gorges est la plus forte. D'autre part ces risques se caractérisent par leur caractère très diffus, ce qui rend malaisée, en dépit des études qui ont pu être conduites, l'identification de zones particulièrement sensibles. L'échelle même de ces études entache d'arbitraire la traduction réglementaire des aléas identifiés, sauf à admettre une acceptation très contraignante du principe de précaution.

Sans méconnaître la nécessité de mesures applicables aux constructions isolées ou aux tout petits hameaux, la mission préconise de se focaliser sur les enjeux les plus forts : terrains de camping particulièrement menacés, centres de bourgs exposés aux risques, itinéraires routiers, projets d'aménagement « urbain ».

S'agissant des terrains de camping, la mission n'a pas eu connaissance de nouvelles demandes d'autorisation. Il conviendrait donc dans un premier temps d'examiner, pour celles qui ont été données dans le passé, si elles ont suffisamment explicites quant à la détermination des parcelles cadastrales concernées et au positionnement des plate-formes louées. Les aléas peuvent en effet varier notablement d'un bout à l'autre des campings, qui occupent le plus souvent un terrain s'étendant le long du Tarn sur une grande longueur. Des plans à une échelle appropriée seront de toutes façons nécessaires pour les études fines que la mission préconise

par ailleurs de lancer afin d'étayer d'éventuelles prescriptions voire, le cas échéant, de mettre un terme à l'exploitation de certains campings.

En ce qui concerne les bâtiments d'habitation, la mission préconise de ne pas s'en tenir à ce que prévoit le projet de règlement dans sa version actuelle. Celui-ci ne fixe de prescriptions qu'aux propriétaires particuliers eux-mêmes, à l'exclusion des communes ou des associations de propriétaires, lesquelles seraient pourtant seules en mesure de définir et financer les travaux qui seraient nécessaires. Pour les habitations isolées, le coût estimé de ces derniers est tel qu'en cas de risque avéré il serait sans doute plus judicieux d'en envisager l'expropriation.

La mission a souhaité mettre un accent particulier sur les risques que présente la route pour ceux qui l'empruntent. Ses caractéristiques géométriques sont en effet telles que la formation de bouchons importants n'est pas du tout à exclure en période de forte fréquentation, accroissant d'autant les risques encourus par les occupants des véhicules. En dehors d'aménagements ponctuels qui pourront être envisagés pour faciliter leur croisement, se posera à plus ou moins brève échéance la question du contrôle de l'accès aux gorges, d'autant plus légitime que leurs visiteurs ne doivent pas s'y sentir « piégés ». Les boisements des versants des gorges jouent déjà un rôle de protection important contre les chutes de pierre ; ce rôle sera à conforter et amplifier et une gestion de ces espaces au titre de la « Restauration des Terrains en Montagne » (RTM) devra être recherchée.

La mission n'a pas ressenti l'existence d'une forte pression pour le développement, sur le territoire concerné, de nouvelles constructions, groupées ou non, ce qui constitue une circonstance favorable pour l'acceptabilité du PPR. Compte tenu cependant du dynamisme constaté au cours de ces dernières années, il convient de demeurer vigilant. A cet égard, la mission préconise de conduire concomitamment les démarches relatives à la planification et aux procédures d'urbanisme (PLU, permis) de gestion du site classé (Opération Grand Site) et celles qui relèvent de la prévention des risques.

Une approche globale et intégrée de ces préoccupations permettrait sans doute dans certains cas de minimiser les risques sans pour autant porter atteinte aux sites et paysages, marquant ainsi la cohérence de ces démarches. Accessoirement, elle atténuerait le sentiment que peuvent avoir les élus des petites communes concernées de subir de manière dispersée des initiatives parallèles venues « d'en haut ».

À la question, qui a dans une large mesure été à l'origine de ce rapport, de savoir comment envisager la poursuite du processus devant conduire à l'approbation du PPR, la mission apporte une réponse nuancée, qui se retrouve dans ses recommandations finales. S'il est incontestable que l'approbation du PPR est bien l'objectif visé, il ne paraît ni nécessaire ni opportun de la rechercher de manière précipitée.¹ Il est au moins aussi important de lancer un programme d'études complémentaires de terrain, seules de nature à lever les incertitudes qui subsistent quant à la localisation et l'importance des aléas. La mission estime que leur financement devrait être supporté par l'État (par le biais éventuellement du fonds Barnier). Le CETE-Méditerranée, qui a réalisé les études d'aléas pour le PPR, paraît le mieux placé pour conduire ces études.

Les pouvoirs publics – préfet ou maire – possèdent tous les moyens réglementaires pour appliquer de manière anticipée les dispositions du projet de PPR. En concertation avec les collectivités locales concernées pourrait même être établi un guide d'application de celles-ci permettant d'ancrer dans la pratique une culture commune du risque, sans attendre

¹ À l'appui de cela, le fait que des PPRI ont pu être annulés par un TA au motif qu'ils se limitaient à « des généralités ne présentant pas de caractère impératif et sans que soient précisés des délais de réalisation ».

l'approbation du PPR, pour laquelle un objectif d'une année supplémentaire pourrait raisonnablement être fixé.

La période « intérimaire » qui s'ouvrirait ainsi pourrait être mise à profit pour explorer des pistes à l'échelle des enjeux, telle l'institution d'un programme interrégional, voire national, rassemblant dans une même démarche les thématiques OGS, patrimoine mondial, mise en valeur touristique et prévention des risques. L'élaboration et la conduite de ce programme, ainsi que la mise place d'un dispositif approprié de visites périodiques, devraient reposer sur une maîtrise d'ouvrage renforcée bénéficiant de l'assistance de la DDE et, pour la maîtrise d'œuvre sur les bassins versants, des concours du service RTM. Ainsi conçu, le programme de mise en valeur du territoire des gorges du Tarn et de la Jonte devrait pouvoir se présenter comme un projet fort des CPER des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, et bénéficier des concours financiers de l'Union Européenne à travers le FEADER.

SOMMAIRE

1. UN SITE EXCEPTIONNEL	5
2. UN SITE SOUMIS À DES ALÉAS IMPORTANTS DE CHUTE DE PIERRE ET DE BLOCS	7
2.1 Généralités.....	7
2.2 Les études disponibles	8
2.2.1 L'étude conduite pour le PPR	8
2.2.2 Autres études d'ensemble	10
3. DES ENJEUX IMPORTANTS	12
3.1 Enjeux liés à la sécurité :.....	12
3.1.1 Le développement urbain et les constructions destinées à l'habitation (résidences principales ou secondaires).....	12
3.1.2 Le tourisme et les campings	12
3.1.3 La circulation routière dans les gorges	13
3.1.4 Les activités de loisirs	13
3.2 Enjeux environnementaux, culturels et esthétiques :.....	13
4. LA MISSION CONFIÉE CONJOINTEMENT AU CGPC ET A L'IGE.....	15
5. LE PROJET DE PPR : ZONAGE RÉGLEMENTAIRE ET PROJET DE RÉGLEMENT	16
6. LES INTERVENTIONS PRIORITAIRES.....	18
6.1 La protection des habitations	18
6.2 La protection des campings	18
6.3 La protection des usagers de la route	20
7. LA QUESTION DU FINANCEMENT	22
7.1 L'inscription du programme d'études et travaux liés au PPR dans le contrat de projet État Région (CPER) :	22
7.2 Crédits d'État, Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FPRNM) et crédits RTM :.....	22
7.3 Des actions d'ampleur modeste à engager, et donc à financer, rapidement :...23	23
8. MONTAGE INSTITUTIONNEL ET RELATIONS AVEC LES ÉLUS LOCAUX	25
8.1 Le contexte, la coopération intercommunale :.....	25
8.2 La maîtrise du développement urbain.....	25
8.3 La nécessaire convergence des initiatives prises sur le site.....	26
9. LA QUESTION DE LA RESPONSABILITÉ JURIDIQUE.....	27
9.1 Généralités.....	27
9.2 Autorités compétentes	27
9.3 La responsabilité administrative.....	28
9.4 Responsabilité civile des propriétaires des terrains	29
9.5 Responsabilité pénale des élus et des fonctionnaires	29
9.6 Les mesures juridiques concernant les campings	29
10. RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	31
10.1 Des mesures à engager rapidement et qui conditionnent largement la réussite du PPR.....	31
10.2 Les actions sectorielles pour le court, moyen et long terme	32
10.2.1 Les mesures concernant le patrimoine bâti.....	32
10.2.2 Les mesures concernant les campings :	33
10.2.3 Les mesures concernant la route.....	33
10.2.4 Les mesures de gestion de l'espace naturel	34
10.3 Quelle gestion au-delà du PPR ?	34

ANNEXES

Rapport de la mission

Lors d'une réunion interministérielle tenue le 13 février 2006, à l'initiative du préfet de la Lozère, il a été décidé de solliciter l'expertise de l'Inspection Générale de l'Environnement (IGE) et du Conseil Général des Ponts et Chaussées (CGPC) sur le PPR « chutes de rochers » sur le territoire des gorges du Tarn et de la Jonte dans le département de Lozère, et plus particulièrement sur les financements qui pourraient être mobilisés pour assurer la réalisation des travaux de prévention, protection ou de sauvegarde qu'implique la mise en œuvre de ce plan. Cette décision a été concrétisée par une lettre de mission, datée du 28 février, adressée conjointement au chef de l'IGE et au vice-président du CGPC.

Ont été désignés à cet effet, au titre de l'IGE, MM. Michel Burdeau (IGPC) et Jean-Loup Garcin (chargé de mission d'inspection générale), et au titre du CGPC, MM. Jean-Louis Durville (IGPC) et Yves Lassaigne (AUCE chargé de mission d'inspection générale).

1. UN SITE EXCEPTIONNEL

Les gorges du Tarn et de la Jonte s'étendent sur près de 50 kilomètres situés dans les deux départements de la Lozère et de l'Aveyron.

Entaillant, du nord au sud, les plateaux calcaires du Causse de Sauveterre, du Causse Méjean et du Causse Noir, elles forment un espace resserré et souvent dominé par des falaises, des barres rocheuses et des pitons aux formes caractéristiques.

Le site est très boisé et bénéficie de la proximité attractive, dans cette région calcaire et aride, des rivières du Tarn et de la Jonte.

Quelques rares villages, à l'architecture souvent très belle, sont installés depuis plusieurs siècles dans les gorges, dans les rares espaces abrités de crues et des chutes de blocs.

Des routes suivent le fond des gorges ; reliant les villages, elles constituent des voies de circulation essentielles à la vie économique du site.

Faiblement peuplées, les 14 communes de Lozère des gorges de la Jonte et du Tarn comptent moins de 4 000 habitants permanents dont environ 75% résident à l'intérieur même des gorges. Après une période de décroissance démographique, la population du secteur s'est stabilisée et a même légèrement augmenté mais sans toutefois revenir à son niveau de 1968.

Le parc immobilier de ces communes est passé de 2 102 logements en 1968 à 3 474 en 1999, soit une progression de 65%, principalement sous l'effet de la croissance des résidences secondaires qui en ont représenté plus de 80%. Ces dernières constituent actuellement la moitié du parc immobilier. Il faut noter qu'une grande partie de ces logements nouveaux correspond à une réhabilitation de bâtiments anciens inoccupés.

Il est établi que 70% des actifs travaillent dans le secteur des services : éducation, santé, services aux particuliers, administration, commerce et tourisme.

L'intérêt touristique des gorges est connu depuis longtemps. La fréquentation du site s'est fortement accrue au cours des trente dernières années. Le tourisme est maintenant l'activité économique dominante. Il revêt des formes diverses : découverte paysagère, camping au bord des rivières, sports aquatiques (descente en canoë, rafting, pêche, etc.), randonnée pédestre et

cyclotourisme, et, depuis quelques années, l'escalade de blocs (école d'escalade) et de parois vertigineuses de haut niveau qui attirent des spécialistes de toutes nationalités.

Les gorges ont fait l'objet de protections importantes de la part de l'État avec un vaste site classé (2002) qui concerne les deux départements de la Lozère (14 communes) et du Tarn (3 communes). On y trouve aussi de nombreux monuments historiques inscrits ou classés.

La plupart des espaces naturels des gorges sont d'un intérêt écologique remarquable et font partie, en quasi-totalité, des inventaires ZNIEFF.

Sur l'initiative des collectivités concernées, un projet d'opération d'intérêt national « Grand Site » avait été lancé au moment du classement du site pour permettre une meilleure mise en valeur et aider au développement du tourisme. Un syndicat mixte, interdépartemental, a été créé pour préparer cette opération. Ce projet d'opération « Grand site », s'il reste très vivant au niveau de l'administration centrale du MEDD, n'a pas à ce jour donné lieu à des réalisations significatives au niveau local.

Les gorges sont comprises dans un vaste territoire qui fait actuellement l'objet d'une demande d'inscription au patrimoine mondial de l'humanité ; le dossier correspondant soutenu par le MEDD, est en cours d'instruction à l'UNESCO.

2. UN SITE SOUMIS À DES ALÉAS IMPORTANTS DE CHUTE DE PIERRE ET DE BLOCS

2.1 Généralités

Contrepartie de sa situation exceptionnelle, le site des Gorges du Tarn et de la Jonte est soumis à de nombreux risques naturels : inondations, incendies de forêt, chutes de pierres ou de blocs voire éboulements². Le présent rapport ne traite que de ce dernier aspect.

Le Tarn et la Jonte ont entaillé les plateaux sur des hauteurs atteignant 700 m et isolé ainsi le Causse de Sauveterre, le Causse Méjean et le Causse Noir.

Sur le plan géologique, les gorges mettent à jour l'empilement des couches sédimentaires, à peu près horizontales en général, qui constituent les plateaux (les causses). Les versants sont ainsi constitués d'une succession de corniches rocheuses de grande hauteur, calcaires ou dolomitiques, régulières ou ruiniformes, séparées par des parties moins pentues correspondant à des couches moins résistantes. Les formations rocheuses sont découpées par des fractures qui peuvent être assez denses au voisinage de failles.

La dégradation des parois rocheuses est lente et inexorable : altération de la roche due à la pluie, aux écarts de température, au gel-dégel ; ouverture des fractures par dissolution et par croissance des racines. Ces processus, qui ont permis le creusement des gorges à l'échelle des temps géologiques, se traduisent aujourd'hui par des instabilités sporadiques, qui libèrent des volumes rocheux allant du décimètre cube à plusieurs milliers de mètres cubes, voire plus. Ces ruptures brutales donnent lieu à des chutes de pierres (quelques dm³), chutes de blocs (quelques m³) ou éboulements (une centaine de m³ et plus), qui se propagent ensuite sur le versant, acquérant des vitesses de plusieurs m/s ou dizaines de m/s avant de s'immobiliser.

Ces phénomènes, par leur soudaineté, par la rapidité de la propagation et par les énergies cinétiques déployées, représentent un grave danger pour les vies humaines (une pierre tombant d'une dizaine de mètres peut tuer), et sont susceptibles, s'agissant de chutes de gros blocs et d'éboulements, de causer d'importants dommages aux ouvrages et aux constructions, voire de les détruire.

De façon générale, la prévention vis-à-vis de ce type d'instabilités repose :

- sur des protections passives, destinées à empêcher les blocs d'atteindre les enjeux (merlons de terre, filets, etc.),
- sur des techniques actives, qui stabilisent la falaise (ancrages, contreforts, etc.) ou éliminent les masses instables (purges),
- sur la surveillance, permettant de maintenir le *statu quo* jusqu'au moment où l'alerte sera donnée et les mesures de sécurité seront prises,
- sur l'évitement (évacuation, déviation routière, réglementation de l'occupation future du sol, etc.).

Pour prévenir ce type de risque dans les gorges du Tarn et de la Jonte, deux PPR « chutes de pierres et de blocs » ont été prescrits, l'un dans le département du Tarn et l'autre dans le département de la Lozère.

² On pourra consulter le rapport d'inspection de la DDE et de la DDAF de Lozère dans le domaine des risques naturels, CGPC/CGGREF, avril 2003.

2.2 Les études disponibles

En Lozère, les études d'aléa dans les gorges du Tarn et de la Jonte sont relativement peu nombreuses ; elles se répartissent en deux catégories : études ponctuelles de protection (Prades par exemple), faisant parfois suite à un événement (Le Buisson par exemple) et débouchant en général sur un traitement (purge, ancrages, etc.), et études générales relatives à une superficie ou un linéaire de falaise importants ; un aperçu de ces dernières est donné ci-après.

2.2.1 L'étude conduite pour le PPR

Lors de la préparation du PPR des gorges du Tarn et de la Jonte en Lozère, une étude approfondie de l'aléa couvrant l'ensemble du territoire concerné a été commandée par la DDE au CETE-Méditerranée. Le ministère chargé de l'environnement a souhaité donner à cette étude un caractère d'étude pilote pour les PPR « risques rocheux », et la méthodologie a été discutée au sein d'un groupe de travail réuni à cet effet, comprenant des ingénieurs et géologues du MEDD, de l'INERIS, du CETE de Lyon et du LCPC. Le groupe de travail a ensuite suivi tout le déroulement de l'étude, avec les trois étapes importantes que constituent la qualification de l'aléa, la sélection des études détaillées, et la méthode de conduite de celles-ci.

La qualification de l'aléa :

La qualification de l'aléa repose sur deux paramètres : *la classe d'instabilité* du secteur concerné (selon le volume des matériaux mis en jeu et le volume unitaire des blocs), et *la probabilité d'occurrence* de l'événement dans un délai déterminé. L'éventualité d'occurrence de l'événement est elle-même induite par des *facteurs déterminant le déclenchement*.

Sur ces bases, la probabilité (modérée, élevée ou très élevée) d'occurrence de l'aléa est qualifiée sur 3 échelles de délai: court terme (de l'ordre de 10 ans), moyen terme (jusqu'à 30 ans), long terme (de 30 à 100 ans). Dans certains cas sera envisagée l'éventualité d'occurrence imminente (auquel cas des mesures de sécurités immédiates doivent être prises) ou à très court terme (moins de 2 ans) de l'événement. En pratique, et par précaution, les cartes retiennent la probabilité d'occurrence dans le délai le plus court pertinent.

La mission tient à souligner combien cette probabilité d'occurrence est difficile à apprécier tant est incertaine l'échelle de temps à retenir. S'il est plus que probable qu'à très long terme les masses rocheuses finiront par perdre de leur altitude, on ne saurait affirmer avec certitude pour chaque cas particulier que c'est l'affaire de quelques années, de quelques décennies ou de plusieurs siècles. Quel que soit le sérieux avec lequel elles sont conduites, les études ont un caractère trop global pour qu'on puisse les traduire à coup sûr dans le zonage réglementaire du PPR. Ce n'est pas méconnaître le risque, qui est bien réel, que d'estimer que ce zonage en donne une représentation plutôt « pessimiste », que des études plus fines, réalisées au cas par cas permettraient sans doute souvent de relativiser.

La sélection des études détaillées :

Les études du CETE ont conduit à identifier 186 secteurs (157 pour le Tarn, 29 pour la Jonte) qu'il a été possible de regrouper en 22 ensembles homogènes (14 pour le Tarn, 7 pour la Jonte, et le dernier regroupant des secteurs atypiques), c'est-à-dire présentant des caractéristiques similaires. Des études détaillées ont été conduites sur les secteurs porteurs des plus forts enjeux. Elles couvrent 56 des 186 secteurs initiaux et donnent lieu à 18 surfaces cartographiques.

La méthodologie des études détaillées :

Pour chaque secteur d'étude détaillée, et pour chaque horizon géologique, sont présentés les aléas de rupture, les aléas de propagation et les aléas résultants, ces derniers synthétisant la superposition sur l'ensemble du versant des différents aléas de rupture jusqu'à la limite extrême de propagation. Pour y parvenir, il a été nécessaire de procéder aux principales étapes suivantes :

- rassemblement de la documentation existante, recherches historiques sur les événements passés, etc.,
- réalisation de prises de vue aériennes spécifiques,
- étude géologique et géomorphologique,
- analyse détaillée de quelques secteurs-types (travail sur le terrain et sur photos aériennes, relevés systématiques des observations, calculs de trajectographie, etc.),
- extension à l'ensemble des versants.

Trois cartes ont été produites : carte des observations, carte des aléas de départ, carte des aléas résultants. Le CETE a en effet distingué l'aléa de rupture ou de départ (avec ordres de grandeur sur les volumes et sur les probabilités/délais) et l'aléa résultant de la propagation. Quatre degrés d'aléa sont définis : nul à négligeable, très faible à faible, modéré, élevé à très élevé. C'est à partir de cette cartographie que le projet de zonage réglementaire du PPR a été élaboré. Ce projet de zonage figure dans les cartes en annexe au présent rapport ; le tableau ci-dessous montre la répartition par commune des zones d'aléas faibles (B1), modérés (B2), forts (R1) et très élevés (R2).

Superficie des zones à risque par commune (en hectares)

Communes	Sup. totale	Sup. B1	Sup. B2	Sup. R1	Sup.R2	(B1+B2+R1+R2)
<i>HURES-LA-PARADE</i>	8852	0	0	246	33	279
<i>ISPAGNAC</i>	5445	0	64	55	0	119
<i>LAVAL-DU-TARN</i>	3690	0	46	55	0	101
<i>LA MALENE</i>	4112	0	218	533	0	751
<i>MEYRUEIS</i>	10426	0	80	231	0	311
<i>MONTBRUN</i>	3035	0	90	295	0	385
<i>QUEZAC</i>	2702	21	265	198	0	483
<i>LE ROZIER</i>	198	0	24	83	65	172
<i>SAINTE-ENIMIE</i>	8726	28	656	1434	0	2118
<i>SAINT-GEORGES DE LEVEJAC</i>	5609	0	14	741	7	763
<i>SAINT-PIERRE-DES-TRIPIERS</i>	3513	0	5	405	224	634
<i>SAINT-ROME-DE-DOLAN</i>	3268	0	0	179	0	179
<i>LES VIGNES</i>	2870	42	0	753	10	804
TOTAL	62445	91	1463	5207	339	7100

Nous disposons ainsi d'une étude particulièrement soignée (par rapport à nombre de PPR), qui permet de caractériser et de hiérarchiser l'aléa. La question qui se pose ensuite est celle de la transposition en termes de zonage réglementaire et de règlement, et en particulier celle du niveau de risque acceptable, compte tenu de l'omniprésence du risque dans les gorges.

Malgré l'effort méthodologique accompli, l'étude reste une étude globale, reportée sur un fond topographique hétérogène (par endroits, échelle 1/10000 obtenue par agrandissement de la carte IGN 1/25000) et ne peut prétendre fournir un zonage et une évaluation très précis, ce qui

rend délicat l'appréciation de la situation d'une habitation ou d'un camping donnés, et a fortiori ne permet pas le dimensionnement de protections adaptées.

2.2.2 Autres études d'ensemble

Un rapport du BRGM³ fait l'inventaire de mouvements de terrain dans tout le département. Il s'agit du recensement des mouvements de terrain survenus historiquement dans le département, dans le cadre de l'alimentation systématique de la base de données nationale BDMVT du BRGM/LCPC/RTM. Les mouvements de terrain recensés sont des 'événements géologiques' ; ils n'ont pas nécessairement causé de victimes ou de dommages.

Sur les 13 communes du PPR des Gorges du Tarn et de la Jonte, 88 événements de type 'chute de blocs' ou 'éboulement rocheux' ont été inventoriés. Les communes les plus touchées sont Sainte-Enimie et Les Vignes.

Si aucune victime n'est à déplorer à ce jour dans les gorges, on peut citer, parmi les événements les plus significatifs, l'éboulement (environ 250 m³) survenu en 1995 au lieu-dit Le Buisson, commune de Quézac, qui a détruit une construction et atteint la route départementale.

Il est clair que l'exhaustivité du recensement est loin d'être parfaite, et que les données sont d'autant plus insuffisantes que l'on s'éloigne dans le temps. On peut cependant penser que, depuis les années 80, les événements sont à peu près correctement recensés ; l'estimation est par défaut, car il subsiste toujours des événements passés inaperçus (blocs lobant la route et plongeant dans le Tarn, par exemple) ou volontairement celés par le propriétaire (la présence d'un bloc au milieu d'un pré n'augmente pas la valeur du terrain...).

De l'avis de la mission d'inspection, cet inventaire permet de chiffrer de 5 à 10 le nombre moyen annuel d'événements survenant dans le territoire couvert par le PPR.

D'autre part, nous disposons de deux rapports du BRGM, réalisés pour le compte du Conseil général de la Lozère, relatifs au risque de chute de blocs sur les routes départementales⁴.

L'étude traite des routes du fond des gorges et des routes sur les versants (montées vers les plateaux), soit 112 km de linéaire.

Le premier rapport distingue d'emblée l'aléa « de talus » (blocs issus de l'emprise routière, c'est-à-dire du talus amont) et l'aléa « de versant » (blocs venant de plus haut). Pour l'aléa de versant, le BRGM a simplement numérisé la cartographie du CETE réalisée pour le PPR. Pour l'aléa de talus (chutes de blocs, coulées, glissements), le BRGM prend en compte la géométrie du talus, la géologie, la fracturation, etc. Les événements passés ont également été recensés (environ 130 sur l'ensemble du réseau étudié). Pour ce qui concerne les enjeux, distinction est faite entre enjeux humains, dépendant du trafic (avec cas particuliers des parkings, des accès aux baignades, etc.) et enjeux matériels (points particuliers comme les ponts).

³ *Base de données sur les mouvements de terrain en Lozère*. Décembre 2000.

⁴ *Gestion des risques liés aux chutes de blocs sur le réseau routier départemental des Gorges du Tarn et de la Jonte*. Janvier 2005.

Risques liés aux chutes de blocs sur le réseau routier départemental des Gorges du Tarn et de la Jonte. Solutions de gestion. Juin 2005.

Au final, quatre évaluations du risque sont présentées :

- risque humain lié à l'aléa de talus,
- risque humain lié à l'aléa de versant (reprise à peu de choses près de l'étude CETE),
- risque matériel lié à l'aléa de talus,
- risque matériel lié à l'aléa de versant (= étude CETE).

Pour le risque humain le plus élevé, l'étude aboutit à des linéaires respectifs de 860 m pour l'aléa de talus et 6 940 m pour l'aléa de versant.

Le second rapport présente des propositions de travaux de mise en sécurité des itinéraires. En accord avec le Conseil Général de Lozère, le BRGM s'est limité à l'aléa de talus (compte tenu du fait que la responsabilité du gestionnaire est alors directement engagée) et, pour celui-ci, aux zones les plus exposées vis-à-vis du risque humain. Chaque tronçon fait l'objet d'une fiche très complète, avec propositions de solutions techniques telles que purges, grillages pendus, ancrages, écrans, contreforts, etc. Le coût total est estimé à 440 k€ environ.

Les auteurs du rapport ne se sont pas « risqués » à comparer l'aléa de talus (assez fréquent, peu dangereux) et l'aléa de versant (rare, mais très dangereux). Pour ce qui concerne les propositions de mise en sécurité, elles ne visent que l'aléa de talus : la question soulevée par les tronçons de route situés en zone d'aléa fort du PPR reste donc entière, les techniques proposées étant inopérantes vis-à-vis de l'aléa de versant.

Il conviendra de s'interroger sur les motivations qui ont conduit le Conseil Général à ne pas prendre en compte l'aléa de versant. Celles-ci pourraient être liées à l'imprécision des études et des solutions techniques à mettre en œuvre, à des questions de coût probablement très important des interventions, voire à un cadre juridique de responsabilités et d'intervention difficile à cerner (cf. §9 et annexe).

Au terme de cette revue des aléas, la mission tient à souligner le fait que, si des dégâts matériels non négligeables ont pu être causés par des chutes de pierres ou de blocs, voire par des éboulements, il n'y a pas eu à ce jour d'évènements mettant en cause des vies humaines. Cela ne signifie bien sûr pas qu'il en ira toujours ainsi dans l'avenir. Par ailleurs, si le petit nombre d'événements datés précisément ne permet pas de définir des périodes à risque particulières (en liaison avec le climat), il apparaît cependant que la plupart des événements se produisent entre septembre et avril, des chutes isolées pouvant toutefois survenir entre mai et août. Cette relative accalmie pendant la saison touristique est un élément favorable.

3. DES ENJEUX IMPORTANTS

Faute de données suffisamment fines, les enjeux ne peuvent être appréhendés que de manière très globale et approximative: Ils portent surtout sur les intérêts économiques, principalement liés aux activités touristiques, qui pourraient être menacés par une stratégie de prévention des risques trop rigoureuse ou au contraire trop laxiste.

3.1 Enjeux liés à la sécurité :

Sont concernés les lieux de résidence temporaires (campings ou résidences secondaires) ou permanents (habitations principales menacées par des chutes de blocs), la route et ses usagers, les parkings. Il faut également mentionner les activités de loisir, notamment les sports nautiques.

3.1.1 Le développement urbain et les constructions destinées à l'habitation (résidences principales ou secondaires)

La démarche de classement des gorges du Tarn et de la Jonte ainsi que les autres dispositions réglementaires n'ont semble-t-il pas compromis le maintien d'une économie locale viable ni un développement, certes limité, des villages, avec toutefois des risques de mitage que la mission a pu observer lorsqu'elle s'est rendue sur place. La pression pour accueillir de nouvelles installations publiques ou privées n'a pas semblé à la mission très forte. Il apparaît cependant que l'arbitrage entre le souci de protéger des paysages remarquables et l'exigence de prévention contre les risques gagnerait à être précisé.

Le classement des gorges a en effet laissé "hors site" quelques espaces (environ 97 hectares) centrés sur les villages les plus importants. 82% de ces derniers, au demeurant déjà largement bâties, sont épargnés par les risques inondation et chute de blocs. La capacité résiduelle d'accueil n'a pu être établie. Si elle s'avérait très limitée, il conviendrait de réexaminer le zonage Grand Site moyennant des contraintes architecturales très rigoureuses, tendant à préserver le caractère compact du tissu actuel.

3.1.2 Le tourisme et les campings

L'intérêt touristique des gorges contribue fortement au soutien de l'économie locale et à un certain réinvestissement démographique. Si environ 3 500 habitants résident en permanence dans les Gorges, en été ce sont de l'ordre de 15 000 personnes qu'elles doivent accueillir, grâce principalement aux campings (1860 emplacements) et dans une moindre mesure aux hôtels (627 chambres).

Il serait au demeurant réducteur de ne prendre en considération que les vacanciers qui séjournent ou s'arrêtent dans le territoire des gorges du Tarn et de la Jonte. L'information faite à leur propos déborde largement de ses limites, comme peuvent le constater les automobilistes empruntant le viaduc de Millau. L'attractivité propre de ces gorges contribue à celle du territoire beaucoup plus important des grands Causses, ce qui justifierait amplement la démarche interdépartementale voire interrégionale évoquée par ailleurs.

Pour autant, force est de constater que le souci de mise en valeur des gorges du Tarn et de la Jonte n'a pas à ce jour débouché sur des réalisations concrètes (panneaux d'information, signalisation, sites d'accueil...) facilitant l'accès, à tous les sens du terme, des visiteurs aux

richesses du site. Peut-être les « initiés » ne s'en plaignent-ils pas, et se satisfont-ils des campings ou petits hôtels mis à leur disposition.

Les campings jouent un rôle majeur dans la fréquentation des Gorges.

Les projets de zonage résultant des études du CETE font apparaître que nombre d'entre eux seraient situés en zone rouge. La question doit donc être posée des mesures d'ordre administratif susceptibles d'être prises. Toutefois, la mission note qu'une telle situation se rencontre fréquemment dans les Alpes, sans provoquer des décisions systématiques de fermeture des campings.

3.1.3 La circulation routière dans les gorges

La mission souligne le risque qu'encourent les usagers de la route. Ses caractéristiques très réduites, si elles limitent le risque d'accidents graves, font que le moindre incident pourrait provoquer la formation d'un bouchon aggravant l'exposition des usagers aux risques de chutes de blocs.

Les routes concernées sont, le long du Tarn, la RD 907 bis qui dessert successivement Ispagnac, Quézac, Montbrun, Sainte-Enimie, Laval-du-Tarn, La Malène, Les Vignes, Saint-Rome-de-Dolan, Saint-Pierre-des-Tripiers, Le Rozier; et la RD 996 le long des Gorges de la Jonte, desservant notamment Meyrueis. La première a un trafic très faible en hiver (121 véh/j en décembre), qui atteint 2 708 véh/j au mois d'août. La RD 996 connaît des variations de trafic nettement moins prononcées: 710 véh/j au mois le plus faible (février), 2 734 véh/j en août.

3.1.4 Les activités de loisirs

Déjà évoquées ci dessus, ces activités, liées à l'usage de l'eau (baignades, canotage, pêche,...), à celui de la nature (randonnées pédestres et cyclistes) ou à l'escalade, sont des éléments essentiels pour l'activité touristique car elles sont à l'origine de la plupart des séjours dans les campings ou hôtels des gorges.

Les études conduites dans le cadre du PPR n'ont pas abordé les risques correspondant à ce type d'activité alors que la mission a pu constater que certains secteurs particulièrement exposés étaient fréquentés par de nombreux touristes pratiquant ces loisirs.

3.2 Enjeux environnementaux, culturels et esthétiques :

Le périmètre concerné se caractérise d'abord par une richesse faunistique et floristique remarquable, se traduisant par l'identification de 23 ZNIEFF, 2 ZICO, et 3 ZPS. 3 projets de ZSC sont en instance (à confirmer).

La qualité du paysage avait conduit à la délimitation de 4 sites classés. Depuis le classement de l'ensemble du territoire des gorges du Tarn et de la Jonte, intervenu dans le cadre de l'opération Grand site, ils ont été fondus en un seul site classé. Subsistent par ailleurs trois sites inscrits concernant des espaces situés en dehors du périmètre précédent sur les communes de La Malène, Les Vignes et Sainte-Énimie. Est par ailleurs en cours une proposition de classement au patrimoine mondial de l'UNESCO.

La réunion qui s'est tenue à Vilnius concernant cette proposition d'inscription n'a pas eu de conclusion immédiatement positive, la question étant renvoyée à une session ultérieure pour

complément d'information. Il nous a été indiqué que, le ministère de la Culture s'engageant à ne pas déposer de dossier concurrent, la France s'efforcerait de parvenir à un accord l'année prochaine.

S'agissant du patrimoine bâti, une vingtaine de monuments sont protégés au titre des monuments historiques, et la plupart des villages contribuent à forger l'identité architecturale des gorges du Tarn et de la Jonte. Au total, 85% du territoire des 14 communes concernées font l'objet de protections de type faunistique, floristique ou paysagère.

Les risques de toute nature (inondation, incendies, chutes de blocs) auxquels elles sont exposées ne sont que la contrepartie d'atouts exceptionnels. De tout temps, les populations ont su s'en accommoder, et au dire même de l'un des élus locaux, il serait fâcheux de ne considérer la situation que sous le seul prisme des risques présentés. La mission considère que la prévention contre les risques doit être envisagée dans un cadre global intégrant toutes les dimensions de gestion et d'aménagement d'un territoire privilégié. A cet égard, elle ne peut que constater la faible proportion de ce territoire couverte par des documents d'urbanisme et l'inexistence de documents de planification intercommunaux tels qu'un SCOT ou une charte d'aménagement et d'environnement.

4. LA MISSION CONFIÉE CONJOINTEMENT AU CGPC ET A L'IGE

Le constat des risques auxquels sont exposés les biens et plus gravement encore les personnes qui fréquentent le site a été dressé de longue date. Mais la prescription, sur l'ensemble des communes concernées d'un PPR rend désormais tout à fait indispensable de déterminer les travaux qui devraient en toute logique être rendu obligatoires dans ce cadre, tant au titre des mesures sur l'existant qu'à des fins de prévention, de protection ou de sauvegarde à l'égard d'éventuelles installations futures.

Or la capacité financière des collectivités territoriales concernées est très faible, et en tout cas hors de proportion avec les quelque 18 M€ que le CETE Méditerranée a estimés nécessaires pour financer les travaux de protection des zones classées en aléa fort dans le futur PPR, cela d'autant plus que le chiffre indiqué ne tient pas compte du coût des travaux de protection de la route. À cet égard, il sera sans doute nécessaire d'opérer des arbitrages entre ces deux types de travaux, lesquels peuvent probablement dans certains cas entrer en synergie.

Au-delà de cet *aspect financier* qui a conduit la mission à inventorier les diverses ressources mobilisables (ressources budgétaires proprement dites, subventions disponibles au titre du Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs, dotations départementales ou régionales, fonds européens), la mission comporte :

- un *aspect technique* tendant à évaluer l'efficacité comparée de diverses formes de prévention et de protection, et à établir, en fonction des ressources disponibles, des priorités,
- un *aspect économique* et social, étant donné l'importance que revêtent les activités touristiques pour ce secteur. Est plus particulièrement visée la question des campings, et notamment de la maîtrise d'ouvrage des protections requises et des mesures administratives qui devraient être prises s'ils ne peuvent être sécurisés de manière acceptable⁵,
- un *aspect juridique* traitant de la responsabilité des différentes parties prenantes, État, collectivités territoriales, propriétaires et gestionnaires de campings. Il s'agit en particulier d'identifier ce qui incombe au gestionnaire de la route, et ce qui relève des gestionnaires des espaces accueillant du public.

Pour progresser sur chacun de ces volets, il est indispensable que soient assurées une *information* et une *concertation* de qualité avec les collectivités locales concernées. Comme il est indiqué par ailleurs, il est tout aussi nécessaire que les initiatives des différents services de l'État n'interviennent pas en ordre dispersé, et se traduisent par des apports concrets à ces collectivités.

Dans la suite du présent rapport, on évoquera successivement le projet de PPR, la question du financement, celle du montage institutionnel nécessaire pour la réalisation et le suivi du plan de prévention, celle des responsabilités en cas d'incident ou d'accident, celle enfin des orientations suggérées pour l'avenir, avec notamment l'indication de priorités à retenir pour une première étape de mise en œuvre opérationnelle du PPR.

⁵ Il s'avère cependant difficile d'envisager la fermeture pure et simple de certains campings avec expropriation, même si dans le cas d'un camping situé en bordure de l'Ouvèze, près de Vaison-la-Romaine, le TA a imposé une expropriation. En effet les indemnités résultant de l'expropriation seraient d'un montant lourd de conséquences financières.

5. LE PROJET DE PPR : ZONAGE RÉGLEMENTAIRE ET PROJET DE RÉGLEMENT

A partir de l'étude initiale du CETE, un projet de zonage réglementaire a été élaboré en tenant compte des composantes spatiales, temporelles (probabilité/délai) et d'intensité (volumes en jeu) de l'aléa. Les limites des zones réglementaires coïncident avec celles des niveaux d'aléa dans la carte dite des « aléas résultants ». En définitive, les zones réglementaires sont hiérarchisées à l'aide de trois éléments : la probabilité/délai, les volumes en jeu et les possibilités de réalisation des protections.

Quatre zones de contraintes réglementaires ont été définies (cf. cartes en annexe) :

zone B1 («bleu clair») : contraintes légères,

zone B2 («bleu foncé») : prescriptions assez contraignantes,

zone R1 («rouge clair») : pas de constructions nouvelles, protection de l'existant envisageable,

zone R2 («rouge foncé») : pas de constructions nouvelles, protection de l'existant non (raisonnablement) envisageable.

L'extension des zones rouges est importante : 52 km² en zone R1 et 3,4 km² en zone R2. Ces zones comprennent :

- des zones habitées, campings, aires de stationnement :

- en zone R1 (19 campings, des aires de stationnement, du bâti (dont 31 locaux accueillant du public),
- en zone R2 : pas de camping, mais des aires de stationnement, du bâti (dont un local accueillant du public).

- des routes : 7 km très exposés.

A titre indicatif, le règlement de la zone R1, dont on verra qu'elle est celle qui pose le plus de problèmes, est résumé ci-après :

Le principe est de ne pas autoriser les projets de constructions, d'ERP, de campings. Font exception : les travaux sur l'existant sous réserve de ne pas augmenter la population exposée, la reconstruction à l'identique après incendie, les aires de stationnement à condition que les protections soient étudiées et mises en place, etc. Pour ce qui concerne l'existant, sont prescrits l'étude et la réalisation de protections pour les constructions et les campings.

Le projet de règlement prévoit à juste titre des clauses relatives au suivi et à l'entretien des ouvrages de protection.

On peut remarquer que le projet de règlement prévoit des prescriptions destinées aux particuliers, mais ne prévoit pas de mesures à prendre ni par les collectivités publiques, ni par des associations de propriétaires créées à cet effet. Il semble pourtant que, s'agissant de certains centres de bourgs soumis à des risques, les mesures imposées aux particuliers ne sont pas les mieux adaptées.

Il faut rappeler ici que la prudence est de mise dans un zonage de PPR. Nous avons vu que la connaissance de l'aléa, malgré l'effort méthodologique accompli, reste très imparfaite face à l'immensité du site et du linéaire de falaise rocheuse potentiellement génératrice d'instabilités...

Aussi est-il tout à fait normal que le zonage d'aléa et le projet de PPR aboutissent à de grandes extensions des zones à risque. Dans ce type de situation, si les prescriptions réglementaires

paraissent insupportables à la collectivité, il n'y a pas d'autre solution que d'affiner les études sur les secteurs les plus problématiques, ce qui permet de préciser à la fois le degré d'aléa et les limites de zones, de mieux hiérarchiser les problèmes et donc de définir des priorités, et par endroits peut-être d'alléger les contraintes réglementaires.

Lors de sa visite sur place, la mission a constaté que les élus locaux étaient déjà en possession des cartes représentant le zonage proposé. S'il ne lui a pas été possible de rentrer dans tous les détails, il ne lui a pas semblé que celles-ci se heurtent à de violentes critiques de leur part. La mission considère donc que la concertation sur ce projet de PPR devrait être poursuivie sans tarder⁶ et porter conjointement sur les nécessaires études complémentaires à engager concernant les secteurs les plus exposés. La solution définitive du problème de financement des protections nécessaires ne saurait être un préalable à une mise à l'enquête du projet de PPR qui devrait pouvoir intervenir fin 2007, à l'issue de cette concertation.

⁶ En la reliant, ainsi qu'il est dit plus bas, à l'opération Grand site, afin que les collectivités ne soient pas « déboussolées » par des initiatives prises en ordre dispersé.

6. LES INTERVENTIONS PRIORITAIRES

Il est très peu probable que l'on réussisse à mobiliser les moyens de financement qui seraient nécessaires pour réaliser dans un délai raisonnable la totalité des travaux à entreprendre tels qu'estimés dans l'étude du CETE-Méditerranée. Ce constat conduit à établir des priorités d'intervention.

Rappelons que l'étude du CETE avait abouti aux conclusions suivantes en ce qui concerne l'estimation du coût des protections⁷:

- Travaux dans les zones urbanisées situées en R1 :	2,2 M€
- Travaux sur les campings intérieurs au site classé et situés en zone R1 :	7,3 M€
- Autres travaux intérieurs au site classé :	8,5 M€
Sous total R1 :	18,00 M€
- Travaux en zone B2 :	1,6 M€
- Études et suivi des travaux :	2,5 M€

Ce qui donne un total d'environ 22 M€.

6.1 La protection des habitations

En ce qui concerne les travaux en zone R1 hors campings, on constate qu'une proportion non négligeable du coût estimé (par le CETE) intéresse des habitations isolées ou en petit nombre⁸:

- Une à trois habitations isolées :	3,4 M€
- Une dizaine de surfaces bâties :	2,9 M€
- zones « urbanisées »	1,6 M€

La mission suggère de donner la priorité aux protections concernant une population importante et donc qui ont un rapport efficacité/coût optimal ; il s'agit le plus souvent de protections de type collectif (actions de confortement sur la falaise ou d'interception sur le versant par un dispositif passif).

La mission attire l'attention sur le cas de Pougnadoires : une colonne rocheuse dominant le hameau présente un aspect peu engageant et la mise en place sans tarder d'une instrumentation (pose de fissuromètres par exemple) permettrait de déceler une éventuelle amorce de rupture.

6.2 La protection des campings

Sur les 32 campings ou bases de plein air repérés sur le site, les documents fournis à la mission montrent que 5 sont en totalité (ou en quasi-totalité) en zone R1, dont 3 sur la commune de Sainte-Énimie, 1 à Meyrueis et 1 à La Malène. Pour certains d'entre eux, le coût des travaux nécessaires pour les sécuriser a donné lieu à une estimation préliminaire par le CETE.

La mission s'est rendue à deux reprises sur place pour avoir une meilleure appréciation des risques auxquels ils sont exposés, et prendre une connaissance concrète de la nature des

⁷ Étant observé que ne sont pas comprises les protections de la route.

⁸ Le total, soit 7,7 M€ est légèrement inférieur à la sommation effectuée plus haut, ce qui ne doit pas surprendre au degré d'estimation où l'on se trouve.

travaux envisagés et des coûts correspondants. Elle n'a pu que constater le caractère assez lacunaire de la connaissance des risques encourus, à partir du moment où l'on se place à l'échelle de quelques emplacements de campings. Elle a également pu à cette occasion lever des incertitudes que suscite la consultation des documents qui lui avaient été transmis. Le «géoportail» de l'IGN permet de consulter les photos aériennes de l'ensemble des gorges et de compléter utilement l'information acquise par la mission lors de sa trop rapide visite des lieux. L'examen des photos des campings identifiés comme potentiellement dangereux (ceux qui figuraient dans la liste des travaux estimés par le CETE) a permis de compléter l'information disponible.

Chaque cas étant un cas particulier, il convient d'examiner la situation secteur par secteur.

Le secteur 1 concerne les communes d'Ispagnac, Montbrun, Quézac, Sainte-Énimie, Mas-Saint-Chély. Il comporte 20 aires de camping⁹.

Sur les cinq qui sont situés sur la commune de Quézac, deux posent problème du fait qu'ils sont exposés dans leur majeure partie aux chutes de blocs¹⁰: le camping dit "Le Buisson" (n°2 sur le plan) et celui dénommé « Le Cerisier »¹¹ (n°3 sur le plan). Pour le premier, le coût des travaux est estimé à 0,48 M€, pour le dernier, à 0,32 M€.

Sept sont sur le territoire de la commune de Montbrun, un seul dénommé "Charbonnières" (n°8 sur le plan) est significativement exposé au risque de chute de blocs (61% en zone R1). Le coût des travaux est estimé à 0,32 M€.

Huit sont sur la commune de Sainte-Énimie, dont quatre sont en totalité en zone R1. L'estimation du coût des travaux dépasse les 2 M€. Pour l'un d'entre eux, la base de plein air "Les Treilles", il est fait mention d'une étude spécifique à conduire.

Le secteur 2, qui couvre les communes de Laval-du-Tarn et de La Malène¹² n'accueille que 4 campings. Sur cette dernière commune, un camping dénommé Le Claux (n°20 sur la carte) est entièrement situé en zone R1. Le coût des travaux a été estimé à 0,56 M€, mais une étude plus détaillée pourrait sans doute permettre de réduire la zone à risque élevé.

Le secteur 3 accueille¹³ deux campings sur la commune des Vignes. L'un d'entre eux, le Beldoire (n°22 sur la carte), est situé en partie à l'amont et en partie à l'aval de la RD. Le tableau récapitulant l'estimation du coût des travaux liés à la sécurisation des campings fait apparaître, pour celui-ci, un montant de 0,8 M€. En fait, le secteur à l'amont de la RD est en partie soumis à des chutes de blocs, et une étude plus fine de l'aléa devrait permettre de délimiter une zone soit à protéger, soit à fermer à l'exploitation. S'agissant du second camping situé sur cette commune, dit Terrados (n°23 de la carte), il ne semble que très marginalement en zone R1.

Le secteur 4 accueille 2 campings, sur Le Rozier. Les documents cartographiques font apparaître qu'ils ne sont pas non plus exposés à des risques significatifs.

Enfin, **le secteur 5**, dans les gorges de la Jonte, où est située la commune de Meyrueis, accueille 4 campings dont 2 sont majoritairement situés en zone R1 : le camping municipal

⁹ Certaines étant au demeurant "multi-sites".

¹⁰ La mission a retenu comme critère un taux de superficie située en zone R1 supérieur à 50%.

¹¹ Dans certains documents, il est dénommé "Le Chambonnet".

¹² Ainsi qu'une partie du territoire des communes de Mas-Saint-Chély et de Sainte-Énimie, qui ne sont pas repris ici pour éviter les doubles comptes.

¹³ Hors ceux qui sont inclus dans le précédent.

(n°27 sur la carte), et le camping dit Le Capelan (n°28 sur la carte). Il paraît nécessaire qu'une étude fine de l'aléa soit réalisée afin d'évaluer correctement le coût d'une protection.

Au total, sur les 32 campings ou aires de loisirs situés dans le périmètre, 10 sont en majeure partie ou en totalité inclus en zone R1. L'estimation du coût des travaux à entreprendre pour les sécuriser serait d'environ 5 M€¹⁴. Si l'on s'en tenait aux seuls campings entièrement ou en quasi totalité situés en zone R1, cinq terrains seraient concernés, pour un coût estimatif au minimum de 2 M€¹⁵.

En définitive, il semble qu'on puisse conclure :

- Qu'une estimation plus fine des travaux nécessaires devrait être réalisée (le CETE étant le mieux placé pour cela) sur une douzaine de sites prioritaires, tenant compte en particulier des principales masses rocheuses instables, de la distance à la route, des protections par les boisements existants, etc. Cette étude plus détaillée pourrait aussi permettre soit d'exonérer quelques zones de tout risque important, soit de justifier d'éventuelles limitations des superficies utilisées, voire de fermetures administratives en l'attente de travaux si ceux-ci sont considérés comme urgents.
- Que la protection de la plupart des campings n'est pas sans lien avec celle de la route, celle-ci étant située dans la grande majorité des cas immédiatement (ou presque) à l'amont de ceux-là. Il conviendrait certainement d'identifier très précisément les secteurs routiers dont la protection contre les chutes de blocs paraît prioritaire et de proposer un programme de travaux correspondants. Dans certains cas ces travaux pourraient, semble-t-il, rendre moins prioritaires des travaux spécifiques aux campings situés sous la RD.
- Enfin, il apparaît que les autorisations de campings devraient être suffisamment explicites quant à leur localisation : parcelle(s) cadastrale(s) concernée(s) et positionnement sur un plan à l'échelle du 1/5000 par exemple et aussi comporter un plan détaillé (à l'échelle du 1/500° environ) figurant la délimitation précise des emplacements loués. Ceci dans la mesure où les aléas peuvent varier notablement d'un bout à l'autre des campings, qui très souvent occupent un terrain s'étendant le long du Tarn sur une grande longueur.

6.3 La protection des usagers de la route

Les deux routes départementales qui longent le Tarn et la Jonte sont très fortement fréquentées l'été. Elles sont sous la menace de chutes de blocs et de pierres sur leur quasi-totalité mais les études ont montré que ce risque était plus fort sur un linéaire d'environ 7 km. Leur protection contre les chutes provenant des parties hautes des versants n'a pas fait l'objet d'une étude détaillée (seule la protection des talus a été étudiée par le BRGM).

La mission préconise qu'une étude complémentaire soit engagée dans les secteurs les plus exposés, là où la protection de la route bénéficie aussi aux secteurs en amont ou en aval de la route (habitations ou campings). Ceci afin de définir les mesures de protection à engager en priorité. S'agissant d'une RD, le financement de cette étude devrait être mis à la charge du Conseil général, l'État pouvant apporter une contribution.

¹⁴ Estimation grossière, plutôt par défaut (notamment ne tenant pas compte du résultat de l'étude spécifique à conduire sur la base de plein air de Sainte-Énimie).

¹⁵ Compte non tenu du résultat de l'étude spécifique visée plus haut et des travaux de sécurisation d'un camping de Meyrueis.

Au-delà du traitement de ces points singuliers elle préconise que soit lancé un diagnostic d'ensemble des modes de gestion à privilégier pour les versants, essentiellement boisés, qui pourraient ensuite faire l'objet d'une vaste zone d'intervention au titre de la « Restauration de Terrains en Montagne ».

Les chutes de blocs se produisant pour l'essentiel pendant les importants épisodes pluvieux ou en période hivernale lors des alternances gel/dégel, des mesures particulières pendant ces périodes de fort risque devraient être étudiées (régulation du trafic, tournées d'inspection par exemple).

Enfin des aménagements très ponctuels de la route devraient permettre de supprimer les quelques rétrécissements qui empêchent le croisement des cars de tourisme et favorisent la création de bouchon dans des secteurs dangereux.

Le cas du site touristique ponctuel du Pas de Souci et des emplacements de stationnement correspondants est problématique : une étude plus précise d'évaluation des aléas devrait être demandée au CETE.

7. LA QUESTION DU FINANCEMENT

Comme on l'a déjà noté, les capacités financières des collectivités locales concernées sont hors de proportion avec l'ampleur des travaux à réaliser pour améliorer de manière significative la protection des secteurs les plus exposés. Le CETE a sommairement chiffré le coût de la mise en sécurité des enjeux situés en zone R1 à environ 18 M€. La capacité contributive des communes étant très faible, il nous faut examiner d'où pourraient venir d'autres sources de financement.

7.1 L'inscription du programme d'études et travaux liés au PPR dans le contrat de projet État Région (CPER) :

Il conviendra d'abord de voir auprès de la région Languedoc-Roussillon, mais aussi de Midi-Pyrénées quelles ont leurs intentions dans le cadre du prochain CPER. Les mandats donnés aux préfets de région ne sont pas d'une précision suffisante pour s'en faire une idée claire. Compte tenu de l'urgence, la mission a proposé au MEDD (DPPR) de saisir le préfet de la région Languedoc-Roussillon afin que cette question y soit évoquée lors d'une réunion de la conférence territoriale tenue dans le cadre de la préparation du prochain CPER.

Dans ce cadre, il serait possible d'envisager un financement par l'État à 100% des études de définition sur les crédits du titre IX (CETE). Une enveloppe de l'ordre de 150 000€ devrait pouvoir être dégagée à cet effet. S'agissant des travaux, et en l'absence de ces études, il est difficile d'avancer un chiffre. La seule référence est constituée par l'estimation de 18 M€ de travaux (hors sécurisation de la route) à laquelle avait abouti la récente étude du CETE Méditerranée pour les travaux de protection des zones classées en aléa fort dans le futur PPR. Mais il devrait être possible d'engager une première tranche significative de travaux pour un montant de l'ordre du tiers de cette somme sur la période couverte par le prochain CPER, avec une clé de répartition qu'il reste à définir (on pourrait avancer le taux de 30% pour l'État). Au titre de 2007, une enveloppe de 1,5 à 2,5 M€ tous financements confondus pourrait être envisagée.

Comme le relève à juste titre le rapport d'inspection de la DDAF et de la DDE de Lozère en date d'avril 2003, des ressources doivent être dégagées non seulement pour les travaux de protection, mais aussi pour prendre en charge les dépenses de surveillance et d'entretien des ouvrages.

7.2 Crédits d'État, Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FPRNM) et crédits RTM :

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) a été créé par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. Il était à l'origine destiné à financer les indemnités d'expropriation de biens exposés à un risque naturel prévisible de mouvements de terrain, d'avalanches ou de crues torrentielles menaçant gravement des vies humaines, ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens afin d'en empêcher toute occupation future. L'utilisation des ressources du fonds a été progressivement élargie à d'autres catégories de dépenses.

Ainsi que le précise la circulaire interministérielle du 23 février 2005, le fonds peut contribuer au financement des études et travaux de prévention des risques réalisés sous maîtrise

d'ouvrage des collectivités locales à condition qu'elles soient couvertes par un PPRN approuvé (ou prescrit ?), selon des taux fixés à 50% pour les études et à 20% pour les travaux¹⁶. Pour ce qui concerne les études, elles sont définies de manière très large¹⁷. Pour les travaux, ils doivent permettre de réduire la vulnérabilité des enjeux exposés, avec une priorité pour ceux qui s'inscrivent dans une démarche globale de prévention des risques.

La mission ne peut que recommander qu'une enveloppe suffisante soit réservée sur les crédits du MEDD et sur le FPRNM, mais ne dispose pas d'éléments fiables sur l'ampleur de l'effort que l'État pourrait consentir en accompagnement de celui des collectivités territoriales.

Elle recommande par ailleurs que des contacts soient rapidement établis avec le ministère de l'agriculture et de la pêche, en particulier pour examiner la possibilité de mobiliser les crédits pour la restauration des terrains en montagne, ainsi que les crédits européens du FEOGA (appelé à devenir le FEADER). Ces derniers ont déjà été utilisés dans le passé pour financer des travaux de stabilisation des versants dans les milieux naturels - cloutages de falaises, poses de filets et autres moyens de protection – avec des taux de subvention allant de 50 à 80%.

Les fonds européens étant gérés localement par les préfets de région, il semble difficile de monter une structure ad hoc répondant à tous les enjeux, et préférable de s'orienter vers le schéma suivant :

- Travaux routes : maîtrise d'ouvrage départementale, avec subventions du FEADER et des Conseils régionaux.
- Travaux de protection des habitations et des campings : maîtrise d'ouvrage syndicat intercommunal¹⁸, sur financements FEADER, Fonds Barnier, Conseils régionaux et communes.

7.3 Des actions d'ampleur modeste à engager, et donc à financer, rapidement :

Comme il est exposé par ailleurs, l'élaboration puis l'approbation du PPR ne modifieront pas significativement la situation du territoire des gorges du Tarn et de la Jonte, si ne sont pas prises des mesures certes modestes mais très concrètes pour assurer une gestion aussi efficace que possible du risque.

La première d'entre elles est dans l'organisation à un rythme suffisant, de patrouilles. Il faudra veiller à ce que la réorganisation de la DDE ne la prive pas des moyens nécessaires à cet effet.

En second lieu, la gestion des bassins versants souvent boisés doit appeler une attention toute particulière. A cet égard, devrait être confié aux services régionaux de RTM basés à Perpignan le soin d'identifier les réceptacles les plus dangereux, afin notamment d'éloigner en conséquence les aires de stationnement ou de prendre toutes dispositions utiles concernant les parkings. Les visites de terrain permettraient aussi de localiser les lieux où la végétation serait susceptible de réactiver les diaclases. Dans certains cas, elles pourront conclure à la nécessité

¹⁶ Depuis lors, ce dernier taux a été porté à 40% pour les travaux de prévention et à 25% pour les travaux de protection.

¹⁷ Connaissance des aléas et des enjeux, surveillance des phénomènes naturels, prise en compte des risques dans l'élaboration et la révision des documents d'urbanisme, réduction de la vulnérabilité et montage des opérations correspondantes.

¹⁸ Avec des évolutions possibles esquissées par ailleurs, voire avec délégation au profit de la DDE.

de classer certains périmètres en forêts de protection, en application de l'article L 421 du code rural.

Enfin, il est fait mention par ailleurs de la nécessité d'entreprendre à brève échéance des études plus fines sur les aléas. On a pu constater d'expérience que, quelque soit la finesse des études conduites, les évènements se produisaient souvent là où l'on ne les attendait pas. C'est pourquoi la mission recommande que les actions de surveillance et d'entretien de terrain ne soient pas sacrifiées au profit d'investissements ponctuels qui n'auraient tout leur sens que dans le cadre d'un programme de grande envergure.

8. MONTAGE INSTITUTIONNEL ET RELATIONS AVEC LES ÉLUS LOCAUX

8.1 Le contexte, la coopération intercommunale :

La rencontre avec les élus locaux a permis de mieux connaître leur état d'esprit. Ils sont conscients des risques encourus, et marquent parfois (telle madame la maire de Quézac¹⁹) une réelle inquiétude en ce qui concerne les campings. La structure intercommunale dont ils se sont dotés, le SIVOM du grand site national des communes du Tarn, de la Jonte et des Causses, n'est pas à l'échelle du problème.

Ce dernier est l'héritier du SIVOM des communes du grand site national des Gorges du Tarn, créé par arrêté du 4 juin 1982. En 1989, la contribution forfaitaire de chacune des communes adhérentes était de 500 F, et la contribution proportionnelle de 3 F par habitant. Un arrêté du 14 novembre 1996 a élargi le périmètre du SIVOM, qui comporte désormais 17 communes pour le département de la Lozère (au lieu de 10 précédemment), et 3 communes du département de l'Aveyron. Par ailleurs la contribution forfaitaire a été portée à 800 F, la contribution proportionnelle restant inchangée. Un arrêté du 19 mai 2000 a fixé à 2000 F la contribution forfaitaire, et à 20 F par habitant la contribution proportionnelle.

Il convient de souligner que ce SIVOM a été porteur du projet d'Opération grand site, la DIREN du Languedoc-Roussillon en assurant la maîtrise d'ouvrage. Dans son rapport à la Commission supérieure des sites du 9 décembre 2004, Michel Brodovitch mettait l'accent sur la modestie des moyens financiers du SIVOM: 120000 € par an pour son fonctionnement, 400000 € pour les travaux. Pour modestes qu'ils soient, ces moyens (3,4 MF) sont très supérieurs à ceux qui résulteraient des arrêtés cités précédemment (de l'ordre de 0,15 MF). Selon les informations fournies à la mission, cela tiendrait à ce que le syndicat a également été dépositaire de fonds provenant de l'Agence de l'eau dans le cadre de la mise en oeuvre du SAGE.

En dehors de la faiblesse de son assiette financière, il convient de relever que le syndicat mixte ne paraît guère en mesure d'assurer la maîtrise d'ouvrage des études et des travaux, ni même de prendre en charge les missions de surveillance et d'entretien des ouvrages. L'entrée du département de la Lozère dans ce syndicat ne modifierait sans doute pas de manière significative cette situation, mais permettrait d'améliorer la capacité de pilotage des études. Par ailleurs, elle permettrait de mieux fonder le rôle indispensable de la DDE pour l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Dans le rapport pré-cité de M. Brodovitch, était d'ailleurs envisagée la création d'une structure de type syndicat mixte, à laquelle seraient associés d'autres partenaires tel le conseil général. En tout état de cause, *la question de la mise en place d'une structure de gestion pérenne, que le SIVOM actuel préfigure, est posée.*

8.2 La maîtrise du développement urbain

Sur les 13 communes du PPR, cinq sont concernées par un document d'urbanisme. Deux d'entre elles sont couverte par un POS (en révision) : Sainte-Enimie et Quézac, et deux ont une carte communale en cours d'élaboration : Hures-la-Parade, Ispagnac ; la commune de Montbrun est engagée dans l'expérimentation d'un « PLU simplifié ».

¹⁹ Ce qui s'explique si l'on rappelle l'éboulement (environ 250 m³) survenu au lieu-dit Le Buisson situé sur cette commune.

Il faut noter que la croissance immobilière, qui dans les gorges a concerné essentiellement des terrains peu vulnérables, devrait être maintenant fortement ralenti du fait des multiples contraintes liées au site classé et aux risques, notamment ceux concernant les chutes de bloc.

Dans ce contexte de rareté des espaces constructibles dans les gorges, les communes seront certainement conduites à développer leur urbanisation future sur les plateaux. Une pré étude générale d'aménagement pourrait être initiées pour déterminer les sites les plus intéressants et examiner les différents problèmes liés à ce nouveau type de développement (foncier, déplacements et liaisons Causse/gorges, services, assainissement,).

8.3 La nécessaire convergence des initiatives prises sur le site

Il convient enfin d'éviter que de multiples démarches conduites sans concertation suffisante finissent par lasser les bonnes volontés locales et par décrédibiliser l'intervention de l'État dans ce secteur. A cet égard, la mission déplore que les démarches relatives respectivement au classement des gorges, à la mise en place d'une opération grand site, à l'élaboration du PPR (conduit sans liaison avec le PPR des gorges du Tarn aval dans l'Aveyron), à celle des plans d'urbanisme aient été conduites indépendamment les unes des autres. Cela est particulièrement flagrant pour la gestion du site classé et le PPR.

Or, les problématiques de prévention des risques et de protection des paysages sont étroitement imbriquées. Non seulement en raison des atteintes aux paysages que certains ouvrages de protection pourraient présenter, mais aussi parce que l'une comme l'autre aboutit à se prononcer sur des demandes d'autorisation concernant des constructions nouvelles ou des aménagements de l'existant.

9. LA QUESTION DE LA RESPONSABILITÉ JURIDIQUE

9.1 Généralités

En matière de risques naturels, la responsabilité qui pèse sur les différents acteurs peut être définie comme une obligation de répondre tant à une situation de risque qu'à d'éventuels dommages.. Trois types de responsabilités peuvent être engagés :

La responsabilité administrative qui oblige les personnes publiques à raison de leurs actes administratifs ou de leur action ou inaction susceptible d'avoir engendré un dommage.

La responsabilité civile, relevant du juge judiciaire, mettant en cause une personne de droit privé dans le cadre de l'exécution d'un contrat ou pour une fait délictuel (faute) ou quasi délictuel (sans faute : négligence...) : elle donne lieu à versement d'indemnités en réparation du dommage.

La responsabilité pénale, engagée en cas de faute légalement définie et commise notamment par une personne physique ou morale de droit public, à l'exception toutefois de l'État : elle donne lieu à des sanctions (amendes , peines privatives) et, s'il y a lieu, à versement d'indemnités en cas de constitution de partie civile.

9.2 Autorités compétentes

S'agissant de police générale, il incombe au maire de prendre «les précautions convenables» pour assurer la sécurité publique et prévenir «les accidents et autres fléaux calamiteux» et «les mesures de sûreté» qui s'imposent «en cas de danger grave ou imminent. En cas de carence de sa part, le préfet peut exercer un pouvoir « à titre subsidiaire». Il détient en outre des pouvoirs au titre de polices spéciales (camping, eau...).

En matière d'urbanisme, la compétence est liée à l'existence ou non d'un document d'urbanisme (PLU ou carte communale) approuvé. Si tel est le cas, le maire est compétent pour la délivrance, au nom de la commune, des permis de construire ainsi que des autorisation d'aménagement de campings. Dans le cas contraire, ainsi que pour d'autres cas limitativement énumérés dans le code de l'urbanisme²⁰, la compétence appartient au préfet, au nom de l'État.

Il incombe aux maires et aux préfets de prendre en compte les risques naturels lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ainsi que le prévoit explicitement l'article L 121-1 du code de l'urbanisme. Ces documents déterminent en effet les conditions permettant notamment «d'assurer la prévention des risques naturels prévisibles». En l'absence d'un document d'urbanisme rendu public ou approuvé, le règlement national d'urbanisme prévoit que le permis de construire peut être refusé, ou accordé sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, si «les constructions projetées sont de nature à porter atteinte à la sécurité publique». La jurisprudence a dans l'ensemble interprété de manière assez large cette disposition²¹. Il a d'ailleurs été jugé²² que «la faible probabilité des risques ne dispense pas d'en tenir compte».

²⁰ Constructions réalisées pour le compte de l'État ou d'une collectivité territoriale, certains ouvrages relevant du secteur de l'énergie ou utilisant des matières radioactives, constructions réalisées à l'intérieur des périmètres des opérations d'intérêt national notamment.

²¹ Il a ainsi été jugé (TA de Nice, 29 juin 2001) que si le plan de prévention des risques naturels prévisibles n'était pas encore opposable aux tiers, le maire pouvait se fonder sur les résultats des premières études préalables

S’agissant de l’aménagement de terrains de camping ou de caravanage, aucune mention de même nature n’a pu être trouvée dans le code de l’urbanisme. Cependant, le Conseil d’État a jugé²³ que, bien que l’article R 111-2 de ce code ne vise que les constructions, il était aussi applicable aux opérations qui subissent un risque.

9.3 La responsabilité administrative

Telle qu’elle ressort de la jurisprudence, la responsabilité administrative des personnes publiques n’a longtemps été considérée comme engagée qu’en cas d’existence d’une faute caractérisée (ou faute lourde), résultant entre autres (voir annexe) de l’absence d’entretien de l’ouvrage de protection, d’un défaut de signalisation, de la méconnaissance du caractère exceptionnellement dangereux de l’ouvrage. Existent par ailleurs de nombreux cas d’exonération ou atténuation de responsabilité recouvrant classiquement l’imprudence des victimes, la multiplicité des maîtres d’ouvrages, le caractère non exceptionnel du risque encouru ou son imprévisibilité. Une évolution semble cependant se faire jour tendant à retenir la responsabilité de la puissance publique en l’absence de faute, notamment en cas de violation des principes de prévention²⁴ et de précaution.

Le juge administratif apprécie notamment le caractère de gravité exceptionnelle de la situation, la connaissance du risque que possédait l’autorité compétente antérieurement à l’accident, les mesures préventives prises conséquemment, leur proportionnalité par rapport au risque et aux moyens financiers disponibles. Il sanctionne toute inertie ou carence.

a) *Responsabilité de la commune.* Une commune pourrait voir sa responsabilité retenue si, ayant eu connaissance du risque elle n’a pas pris soin d’adopter des protections efficaces proportionnées à ses ressources, en ayant délivré des permis de construire ou des autorisations d’occupation des sols sur des terrains qu’elle savait exposés au risque, si toutefois cette responsabilité de la commune pourrait être atténuée voire ne pas être retenue en raison du coût des ouvrages de protection nécessaires hors de proportion avec les moyens financiers et techniques d’une petite commune, de la concertation de celle-ci avec les services de l’État qu’elle avait tenu informés, etc.

b) *Responsabilité du département.* Le département pourrait voir sa responsabilité retenue à la suite d’accidents sur la route départementale provoqués ou aggravés par un défaut de signalisation des risques d’éboulements, par un défaut d’aménagement ou d’entretien normal, par une quasi-absence de financement de travaux de protection. Comme pour le département, cette responsabilité du département pourrait être atténuée voire ne pas être retenue en raison de motifs de même nature que ceux précités.

c) *Responsabilité de l’État.* L’État pourrait se voir reconnu responsable en raison de sa connaissance des risques à compter de la remise de l’étude conduite par le CETE dans le cadre du PPR. Il pourrait se voir reprocher de ne pas avoir usé de ses pouvoirs de police générale sur le fondement du CGCT et des dispositions applicables en matière de camping et caravanage issues des codes de l’environnement et de l’urbanisme. Néanmoins la responsabilité dont s’agit pourrait être atténuée, voire écartée par le juge : l’étude précitée manque de précisions ; des études complémentaires sont requises dans le cadre du PPR

effectuées dans le cadre de l’établissement de ce plan. Certaines juridictions estiment cependant nécessaire que le préfet ait pris une décision leur conférant un caractère d’opposabilité.

²² CE 20 mai 1994.

²³ CE 21 mars 1980.

²⁴ Voir en ce sens TGI Toulon, 20 mars 2006.

prescrit, les travaux de prévention à réaliser exigent leur hiérarchisation et un montage financier délicat étant donné leur montant important.

9.4 Responsabilité civile des propriétaires des terrains

Leur responsabilité repose sur l'article 1384 du code civil : le propriétaire du sol, en tant que gardien, peut être reconnu comme responsable des dommages. Toutefois cette responsabilité n'est pas reconnue en cas de force majeure ou en cas de départ brusque et fortuit de l'éboulement, conséquence d'un jeu de forces naturelles, irrésistibles et totalement imprévisibles pour le dit propriétaire.

9.5 Responsabilité pénale des élus et des fonctionnaires

Les éboulements représentent un danger évident pour l'intégrité physique des individus exposés (voyageurs en transit, habitants, campeurs, touristes..). Des poursuites pénales peuvent être diligentées et des condamnations (amendes/peines privatives) prononcées.

Une personne physique, bien qu'elle n'ait directement causé le dommage, pourra se voir condamnée pénalement pour n'avoir pas pris les mesures permettant d'éviter le dommage. Il en sera ainsi notamment en cas de faute *caractérisée* et qui exposerait autrui à un risque d'une particulière gravité, que la personne ne pouvait ignorer. Un délit de blessures involontaires ou d'homicide involontaire pourra être sanctionné en application du code pénal. Déjà en matière de risques naturels (avalanches), le juge pénal est intervenu en ce sens dans un nombre relativement limité de cas.

9.6 Les mesures juridiques concernant les campings

Les maires et les préfets peuvent exercer leurs pouvoirs de police générale en cas de menace grave et imminente pour prendre des mesures tendant à la fermeture temporaire des campings. Toutefois ils ne le peuvent que si les risques sont évalués, et si la fermeture représente une mesure proportionnée à ces risques. L'exploitant sera indemnisé pour le préjudice subi s'il revêt un caractère anormal et spécial ou en cas de rupture d'égalité devant les charges. En matière d'urbanisme, une interdiction temporaire peut être également prononcée dans des cas limitativement énumérés : installation en dehors des terrains aménagés, non-respect des prescriptions de sécurité contenues dans l'arrêté d'autorisation. Là encore les risques doivent être dûment appréciés.

Sans attendre l'approbation du PPR, certaines mesures de sauvegarde peuvent cependant être éventuellement recommandées, et en tout premier lieu la décision prise par le préfet, après consultation des maires concernés, de rendre opposables immédiatement à toutes personnes publiques ou privées les futures dispositions du plan (code de l'environnement article L.562-1). Le PPR devra alors être approuvé dans le délai de trois ans.

La mission s'est interrogée sur l'opportunité de déclarer d'utilité publique l'expropriation par l'État, les communes ou leurs groupements des campings exposés à des risques prévisibles (code de l'environnement article L. 561-1), décision qui incomberait au préfet (décret n°2005-29 du 12 janvier 2005 JO du 15). Néanmoins cette possibilité d'expropriation reste assez théorique : le risque doit être avéré à terme relativement rapproché, la procédure de DUP doit être moins coûteuse que les autres moyens de sauvegarde, elle entraîne une juste

indemnisation de l'exploitant, un examen très vigilant du juge administratif s'exerce sur les motifs de l'expropriation.²⁵

Enfin, une particulière attention sera apportée au respect de la réglementation sur les lieux accueillant le public. Lors de l'instruction de la demande d'autorisation d'un terrain de camping ou de caravane, le service instructeur est incité à vérifier le contenu du dossier, notamment en ce qui concerne le plan d'aménagement qui indique en particulier le nombre d'emplacements et de personnes admises, les emplacements des installations projetées (code de l'urbanisme articles R 443-7-1 et A 443-6).

Les annexes II et III ci jointes précisent respectivement la réglementation applicable aux campings et aux caravanages et les dispositions juridiques permettant de procéder à la fermeture de ceux-ci en cas de risques naturels graves et démontrés.

²⁵ Voir CE 16 février 2004 n°260811.

10. RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

En comparaison avec certaines situations rencontrées dans d'autres zones à fort relief,²⁶ les risques de chute de blocs, d'éboulements ou de glissement de terrain ne sont pas exceptionnellement élevés dans les gorges du Tarn. Leur occurrence pourrait cependant avoir des conséquences graves compte tenu des masses rocheuses susceptibles d'être mobilisées et des enjeux qui sont exposés. Le caractère diffus et l'importance de l'aire de répartition des aléas affectent d'une large incertitude l'évaluation du ratio coût/efficacité des diverses mesures de protection envisageables, cela en dépit des études approfondies dont le périmètre des Gorges du Tarn et de la Jonte a bénéficié.

La protection des gorges impliquera une action soutenue et longue. A partir de diagnostics encore à préciser et d'orientations encore à établir, elle doit prendre la forme de programmes pluriannuels dont le premier pourrait s'étendre sur la période 2007/2013 (CPER).

Cette protection devra veiller à une meilleure intégration des logiques de prévention des risques, de conservation de l'intérêt écologique et de mise en valeur d'un site exceptionnel.

Ceci nécessite aussi la poursuite des actions engagées en matière d'information et de sensibilisation des collectivités locales ainsi qu'une concertation confiante et transparente avec celles-ci sur les mesures réglementaires à prendre et les opérations à conduire.

La poursuite de l'implication concrète des services de l'État par le développement d'actions de terrain sera le gage de sa crédibilité et une contrepartie aux contraintes réglementaires qu'il impose.

10.1 Des mesures à engager rapidement et qui conditionnent largement la réussite du PPR

- Dans le cadre de l'étude PPR en cours, lancer très rapidement, sur financement de l'État, les études plus fines sur les secteurs identifiés comme exposés aux plus grands risques ; ces études devraient être confiées au CETE - Méditerranée en tant que prolongement de son intervention actuelle. Elles permettront d'achever le PPR.
- Définir un programme de visites périodiques (en principe annuelles) des secteurs où des mises en sécurité de l'existant ont déjà été réalisées, afin de mettre en évidence d'éventuels désordres²⁷ liés à des éboulements, à des chutes d'arbres ou à tout autre événement. De telles tournées, confiées au CETE ou à un bureau de contrôle, doivent également être organisées dans les autres secteurs exposés, particulièrement là où des dispositifs de protection sont envisagés, afin d'en préciser le positionnement.
- Intégrer les itinéraires routiers concernés dans les réflexions engagées de manière plus globale sur les procédures de surveillance et d'alerte du réseau routier cévenol. La DDE ne disposant plus des moyens nécessaires à l'organisation de patrouilles régulières²⁸, il conviendrait que soit affecté à cette tâche un agent suffisamment qualifié, et placé sous

²⁶ Par exemple, les gorges de l'Arly en Savoie ou la Route du Littoral à La Réunion.

²⁷ Trous dans les barrières ou les grillages, câbles cassés, ouvrages en béton fortement fissurés, tous désordres rendant les ouvrages impropre à remplir leur fonction.

²⁸ Dont on peut au demeurant douter de l'efficacité si elles ne comportent pas d'agents suffisamment qualifiés.

son autorité ou celle du Conseil général. À défaut, cette mission pourrait être confiée à une antenne du service RTM (cf. infra).

- Engager d'urgence des contacts au plus haut niveau avec le ministère de l'Agriculture et de la Forêt afin d'obtenir le concours du service de Restauration des Terrains en Montagne (RTM)²⁹ pour la gestion des espaces naturels, notamment des espaces forestiers. Cela devrait permettre à la fois de mobiliser des compétences techniques spécifiques nécessaires à l'élaboration d'un programme de gestion et d'intervention mais aussi de réserver des financements à la hauteur des enjeux (inscription dans les CPER ou opération nationale, avec mobilisation des crédits européens du FEADER).
- Rechercher, à partir de l'actuel SIVOM, une évolution vers une structure de maîtrise d'ouvrage forte (syndicat mixte voire interrégional) s'appuyant sur une assistance solide (sans doute la DDE), pouvant évoluer à terme vers une forme de coopération interrégionale, et de nature à permettre une véritable gestion du site. La réticence du Conseil général à s'intéresser aux falaises surplombant la route, de même que le caractère régionalement excentré du site, pouvant compromettre la concrétisation de cette proposition, on proposera l'alternative suivante.³⁰
- Explorer la piste de la création, en application de l'article L. 131-8 du code de l'environnement³¹, d'un GIP Environnement, pouvant constituer une structure de gestion pérenne chargée de la programmation des différentes actions et d'en assurer le pilotage. Elle aurait le mérite de fonder sur des bases solides l'appui des services de l'État, et notamment de la DDE, à des collectivités locales trop fragiles pour maîtriser seules un problème qui les dépasse.

10.2 Les actions sectorielles pour le court, moyen et long terme

10.2.1 Les mesures concernant le patrimoine bâti

Comme il a été dit plus haut, la mission considère comme prioritaire la mise en sécurité des zones de bâti groupé (bâti d'habitation) ou d'ERP. Elle a relevé notamment (en suivant la désignation du rapport CETE de juin 2005) :

Gorges du Tarn : Ispagnac (zones A et B), Le Buisson, La Chadenède (rive gauche), Sainte-Enimie (zone B et F), Saint-Chély-du-Tarn (rive droite), Pougnadoires, La Malène (zone 2), Les Vignes (zone 1),

Gorges de la Jonte : Le Truel (village), Les Douzes (village)

Certains de ces secteurs ont déjà fait l'objet d'études assez détaillées, d'autres non. La mission recommande que le CETE réalise les compléments d'études nécessaires pour qu'une estimation fiable de l'aléa soit possible, ainsi que des propositions de protection avec chiffrage approché (à 30 % près par exemple). Pour ces études, une enveloppe de 30 k€ paraît raisonnable.

²⁹ Il a été fait observer qu'il n'y a pas de service RTM sur place. Mais compte tenu des risques de chute de blocs importants sur des itinéraires de plus en plus fréquentés, et du rôle de protection que peuvent jouer les boisements, la création en Lozère ou à proximité d'une antenne RTM ne se justifierait-elle pas ?

³⁰ La mission ne l'ayant pas davantage approfondie, c'est à dessein que le verbe « explorer » est utilisé dans ce qui suit.

³¹ Qui dispose qu'un GIP peut être institué « pour exercer ensemble pour une durée déterminée des activités dans le domaine de l'environnement, ainsi que pour gérer ensemble des équipements, des personnels ou des services communs nécessaires à ces activités ».

Au vu de ces études, le règlement du PPR pourra être mis au point concomitamment avec la recherche de financement pour les travaux à engager.

La mission préconise par ailleurs la mise en place d'une instrumentation sur colonne rocheuse qui menace potentiellement le hameau de Pougnadoires.

10.2.2 Les mesures concernant les campings :

Les études détaillées des risques et des dispositifs de protection envisageables sur les campings exposés doivent être achevées. Il s'agit notamment de la base de plein air «les treilles» sur la commune de Sainte-Enimie, et d'une dizaine de campings (voir § 6.2). La mission suggère que ces études soient, elles aussi, confiées au CETE - Méditerranée et soient financées par l'État au titre de complément de l'étude PPR (environ 30 k€).

Suite à ces études, un examen sur site par la commission de sécurité de chacun des campings pourra utilement être organisé vers le mois d'avril. Cet examen pourra déboucher sur des recommandations d'information des campeurs, des préconisations de limitation des zones recevant du public, voire des fermetures administratives en cas de risque grave avéré.

10.2.3 Les mesures concernant la route

Sans préjudice de la mise en place éventuelle d'un dispositif d'ensemble de maîtrise de la fréquentation du site mentionnée à la fin de cette partie, certaines dispositions semblent pouvoir être prises dès à présent.

Il s'agit d'abord de celles qui visent à *faciliter l'alerte* de la part d'usagers ayant constaté la présence de blocs ou d'éboulements. La plupart de ceux-ci étant équipés de téléphones mobiles, un numéro d'appel pourrait être inscrit sur les panneaux signalant le risque de chute de blocs. Il renverrait vers les services concernés de la DDE et du Conseil général qui prendraient alors les mesures appropriées pouvant aller jusqu'à une interdiction d'accès en attendant un examen du site par un spécialiste.

L'exploitation des itinéraires routiers peut également être améliorée : tenue d'une main courante "chute de blocs et éboulements", mise en place de compteurs routiers supplémentaires³², renforcement des patrouilles en haute saison, etc.

L'étude conduite par le BRGM a par ailleurs permis d'identifier les sections les plus exposées au risque de chutes de blocs. Le conseil général a en conséquence prévu des travaux afin d'en limiter³³ les conséquences éventuelles. Même si l'enveloppe financière qui leur est consacrée a paru à la mission modeste, ces travaux doivent être entrepris rapidement, leur définition devant naturellement tenir compte de la qualité du site.

La question du *stationnement* des véhicules constitue également un enjeu important à court terme. L'inventaire, recommandé par ailleurs, des déversoirs les plus dangereux pourra conduire à préconiser des aménagements de protection, voire à prohiber certaines aires de stationnement dans les zones les plus exposées.

Il paraît également nécessaire de poser la question d'une éventuelle *régulation des accès* aux gorges. Ainsi qu'il a été exposé plus haut, le trafic routier sur les deux routes desservant les

³² Il n'y en a actuellement qu'un, à la hauteur de La Malène.

³³ Et non pas de le conjurer tout à fait puisque ne sont pris en compte que les risques liés aux abords immédiats de la route et non ceux qui proviennent du bassin versant dans son ensemble.

Gorges du Tarn et de la Jonte est modéré en moyenne annuelle mais très concentré sur la période d'été. Leurs caractéristiques sont médiocres, provoquant en certains cas de grandes difficultés de croisement susceptibles d'engendrer la création de bouchons exposant durablement leurs usagers au risque de chute de blocs. Les contraintes du site font que ces caractéristiques ne pourront guère être améliorées de manière significative.

Pour des raisons de sécurité, mais aussi dans l'intérêt même des visiteurs peu enclins à se trouver bloqués dans des encombres ou dans l'incapacité de trouver une place de stationnement disponible pour admirer le paysage, il y a lieu de prendre rapidement les mesures appropriées. Le programme d'action de l'OGS en date de septembre 2004 offre à cet égard des pistes intéressantes.

Il y est d'abord proposé la mise en place d'un *observatoire des flux routiers* permettant notamment de mieux prendre en compte le trafic induit par la mise en service de l'A 75. Ses résultats permettraient de développer une approche prospective de l'évolution de ces flux.

10.2.4 Les mesures de gestion de l'espace naturel

La gestion des espaces forestiers des gorges en tant que «forets de protection» est un enjeu majeur dans la prévention des risques liés aux chutes de roches et de blocs. Un accord avec le ministère de l'agriculture est à rechercher d'urgence pour que ceci puisse être acté dans les projets de CPER en cours d'élaboration.

De même la restauration des terrasses anciennes à vocation agricole, prévue dans le programme «Grand Site» doit être engagée rapidement.

Pour ces deux types d'action une priorisation sur les sites les plus exposés doit être recherchée. Elle pourrait en effet permettre, dans certains secteurs, de renforcer les protections prévues pour la route ou les campings.

10.3 Quelle gestion au-delà du PPR ?

L'engagement rapide des études de détail préconisées ci dessus et la poursuite de la concertation avec les collectivités doivent permettre l'approfondissement du PPR et sa mise à l'enquête vers la fin 2007.

En ce qui concerne les mesures d'encadrement des autorisations diverses d'occupation des sols – car il concerne également l'existant – le PPR ne constituera pas à lui seul un élément suffisant pour améliorer sensiblement la protection contre les chutes de pierres et de blocs dans l'ensemble des secteurs menacés des gorges du Tarn et de la Jonte.

La DDE et le CETE ont estimé à environ 18 M€ le montant de travaux prioritaires de mise en sécurité à effectuer. Ceux qui semblent les plus urgents à la mission, aussi bien pour les habitations que pour les campings, pourraient éventuellement être limités à une quinzaine de M€, mais ces estimations ne pourront être valablement prises en compte que lorsque les études complémentaires du CETE seront disponibles. En tout état de cause, un budget d'environ 2 M€ devrait être réservé, première étape d'un programme pluriannuel.

A l'évidence il conviendra aussi de se pencher sur les mesures de gestion des espaces naturels forestiers qui peuvent jouer un rôle majeur dans la protection des versants ; de même que de la

restauration des anciennes terrasses (restanques) qui concourent, elles aussi, à la stabilité des versants.

Les mesures de gestion et d'aménagement de ces espaces naturels devront prendre en compte la richesse écologique du site et son intérêt paysager majeur.

La mission considère qu'il est nécessaire d'enclencher un processus continu visant à une gestion intégrée de l'ensemble de ce site (sur les deux départements de Lozère et de l'Aveyron) dont les enjeux paysagers et touristiques sont très forts, et débordent largement ses limites géographiques.

L'élaboration de ce plan de gestion intégrée du site, en partenariat avec les collectivités, devra impliquer, pour l'État, les ministères de l'Écologie, de l'Agriculture et de l'Équipement. Elle pourrait être une extension expérimentale du domaine d'intervention de l'Opération «Grand Site» qui couvre l'ensemble des gorges et est déjà interdépartementale.

La mission est consciente de ce que ce projet constitue un défi pour l'administration en cette période de réorganisation des services, de mise en place de la LOLF et de préparation du prochain CPER ; et qu'en outre, il s'agit d'un site s'étendant sur deux départements et deux régions administratives.

Mais c'est probablement dans ce type de démarche nouvelle que l'administration montrera sa volonté et sa capacité à se moderniser.

Jean-Louis Durville



Yves Lassaigne



Michel Burdeau



Jean-Loup Garcin



Annexe 1

Lettre de mission

004623-01



Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques

Sous-direction de la prévention des risques majeurs
Bureau de la cartographie des risques et de l'aménagement

Affaire suivie par :
Magali PINON-LECONTE
tél : 01 42 19 15 68 - fax : 01 42 19 14 79
magali.PINON-LECONTE@ecologie.gouv.fr

Paris, le 28 février 2005

La Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable
Le Ministre des Transports, de l'Equipement, du Tourisme et de la Mer
à
Monsieur le Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées
Monsieur le Chef de service de l'Inspection Générale de l'Environnement

OBJET : Gorges du Tarn et de la Jonte
REF. : K:\SDPRM\CARIAM\secretariat\courrier2006\inspection-gorgesdutarn-MPL 28-02-06
P.J. : Note de la DDE de la Lozère sur le PPR « chutes de rochers »

Les Gorges du Tarn et de la Jonte, canyons creusés par le Tarn et la Jonte, sont fortement exposées aux risques naturels : inondation, chutes de blocs et incendies de forêt. Ce sont également des espaces d'une grande valeur du point de vue du paysage et de la biodiversité. Ils font l'objet d'une protection réglementaire au titre de la loi de 1930 et d'une procédure d'intégration au réseau européen « Natura 2000 ». Une vingtaine de monuments sont protégés au titre des Monuments Historiques. 85% de ce territoire fait l'objet de protections de type faunistique, floristique ou paysagères.

Les gorges sont fortement contraintes par les chutes de blocs des corniches rocheuses des Grands Causses. Les hameaux et villages anciens sont construits sur les sites les mieux protégés ; l'activité touristique récente s'est implantée au gré des opportunités foncières. Les Gorges accueillent chaque année plus de 800 000 touristes, on y trouve 29 campings (29), des commerces saisonniers et des parkings. 3 500 habitants y résident en hiver pour 15 000 en été essentiellement au fond des gorges.

Des études fines d'aléas « chutes de blocs » ont été confiées au CETE Méditerranée en 1998 par la DDE de la Lozère. Un groupe d'experts nationaux a piloté la démarche. Le CETE a estimé à un coût de 18 M€ la réalisation de travaux de protection des zones classées en aléa fort dans le futur PPR. Ces travaux devraient en toute logique être rendus obligatoires dans le futur PPR au titre des mesures sur l'existant ou au titre des mesures de prévention, de protection ou de sauvegarde. Les collectivités territoriales concernées ont une très faible capacité d'investissement. Les subventions disponibles au titre du Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs ne sont pas suffisantes. L'importance des risques et la faiblesse des ressources mobilisables pour la protection risquent de compromettre le maintien des activités touristiques.

Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
20, avenue de Ségur – 75302 Paris 07 SP
tél : +33 1 42 19 20 21 – www.ecologie.gouv.fr

Il convient de noter que l'association des collectivités et la concertation n'ont pas encore démarré alors que le projet de PPR est aujourd'hui très avancé ; les cartes des aléas et des enjeux, le zonage et le règlement sont élaborés. Le préfet hésite à engager la concertation relative au PPR sans avoir la certitude qu'un accompagnement financier complémentaire au Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs des communes sera possible.

Lors de la réunion interministérielle du 13 février 2006, requise par le préfet de la Lozère afin de rechercher des possibilités de financements complémentaires, il a été décidé de solliciter l'expertise de l'Inspection Générale de l'Environnement et du Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Il a été rappelé à cette occasion qu'il était urgent de mener une concertation avec les communes et d'approuver le PPR dans les plus brefs délais.

Cette mission aura pour objet d'aider à déterminer, au regard des enjeux économiques, patrimoniaux et environnementaux, les priorités en matière de prévention et de protection compatibles avec un développement local pérenne.

Il conviendra plus particulièrement, en menant une analyse de la justification économique des travaux :

- d'examiner de façon attentive la question des campings tant sur le choix de la maîtrise d'ouvrage des protections requises que sur la recherche de solutions alternatives pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'exploitation si elle ne peut être sécurisée dans des conditions acceptables ;
- de rechercher l'ensemble des maîtrises d'ouvrages et des financements possibles ; des solutions privilégiant une structure à maîtrise d'ouvrage unique pourront être étudiées ;
- d'établir des priorités d'investissement et de proposer un programme échelonné dans le temps intégrant la gestion des ouvrages.

Cette réflexion globale ne peut se passer de l'association étroite de l'ensemble des acteurs concernés et peut dès lors s'intégrer dans la démarche de concertation que le préfet va initier dans les prochains mois dans le cadre de l'élaboration du PPR.

Un rapport intermédiaire est attendu trois mois à compter de la date de la présente lettre. Les conclusions définitives sont attendues trois mois après ce rapport intermédiaire.

Pour la ministre,
le directeur de la prévention
des pollutions et des risques,
délégué aux risques majeurs



Thierry TROUVE

Annexe 2

Liste des personnes rencontrées

M. Paul MOURIER, préfet de la Lozère
M. Bernard MUSSO, directeur de cabinet
M. Hughes FUZERE, sous-préfet de Floirac

M. Yves CASTEL, directeur général des services du Conseil général de la Lozère

M. BOUZILLARD, directeur des routes, des transports et du bâtiment au Conseil général de la Lozère
M. BONICEL, maire de Laval-du-Tarn
M. PAGES, maire de Sainte-Enimie et son adjointe Mme FAGES
Mme LONGEPEE, maire de Quezac et sa secrétaire de mairie Mme Martin
M. VERNHET, maire de Saint-Pierre-des-Tripiers
M. FAGES, maire de la Malène
M. CURVELLIER, maire du Rozier et son adjointe Mme MICHALAK.
Mme GERBAIL, maire de Montbrun

M. Bruno LHUISSIER, DDE de la Lozère
M. Dominique ANDRIEUX, chef du service Urbanisme et habitat
M. GUIRALDENQ, chef de la cellule environnement au service Urbanisme et Habitat
M. CHARLES, cellule environnement au service Urbanisme et Habitat

M. VALERE, DRE Languedoc-Roussillon
M. DUCRET, DIREN Languedoc-Roussillon (sites classés)
M. BRAUD , DIREN Languedoc-Roussillon (risques majeurs)

M. Jean-Claude PAULY, CETE Méditerranée
SGAR Préfecture Languedoc-Roussillon
M. CELET (SGAR)
M. FONTAINE, chargé de mission environnement au SGAR

Annexe 3 **Visite de terrain des 8 et 9 juin 2006**

8 juin matin :

Réunion à la subdivision de l'équipement de Florac, ZA Saint-Julien-du-Gourg 48 400 Florac, avec des représentants de la DDE 48 et du CETE Méditerranée :
Point sur l'état de connaissance du dossiers par les divers participants, présentation des études conduites à ce jour.

8 juin après-midi :

Visites sur place successivement dans les communes de :

Quézac, lieu dit Le Buisson : bâti détruit par une chute de blocs en 1995, campings
Sainte-Énimie, lieu dit Prades : bâti et travaux de protection déjà réalisés
Sainte-Énimie : vision globale du bourg centre, travaux déjà réalisés, problématique des terrains de camping
La Malène : bourg centre / falaises
Les Vignes, lieu dit Pas de Souci : belvédère, boutique, stationnement
Saint-Pierre, lieu dit Le Truel : bâti en R1 et R2

Rencontre avec les maires et conseillers généraux en mairie de Sainte-Énimie

Rencontre avec le préfet du département de la Lozère

9juin :

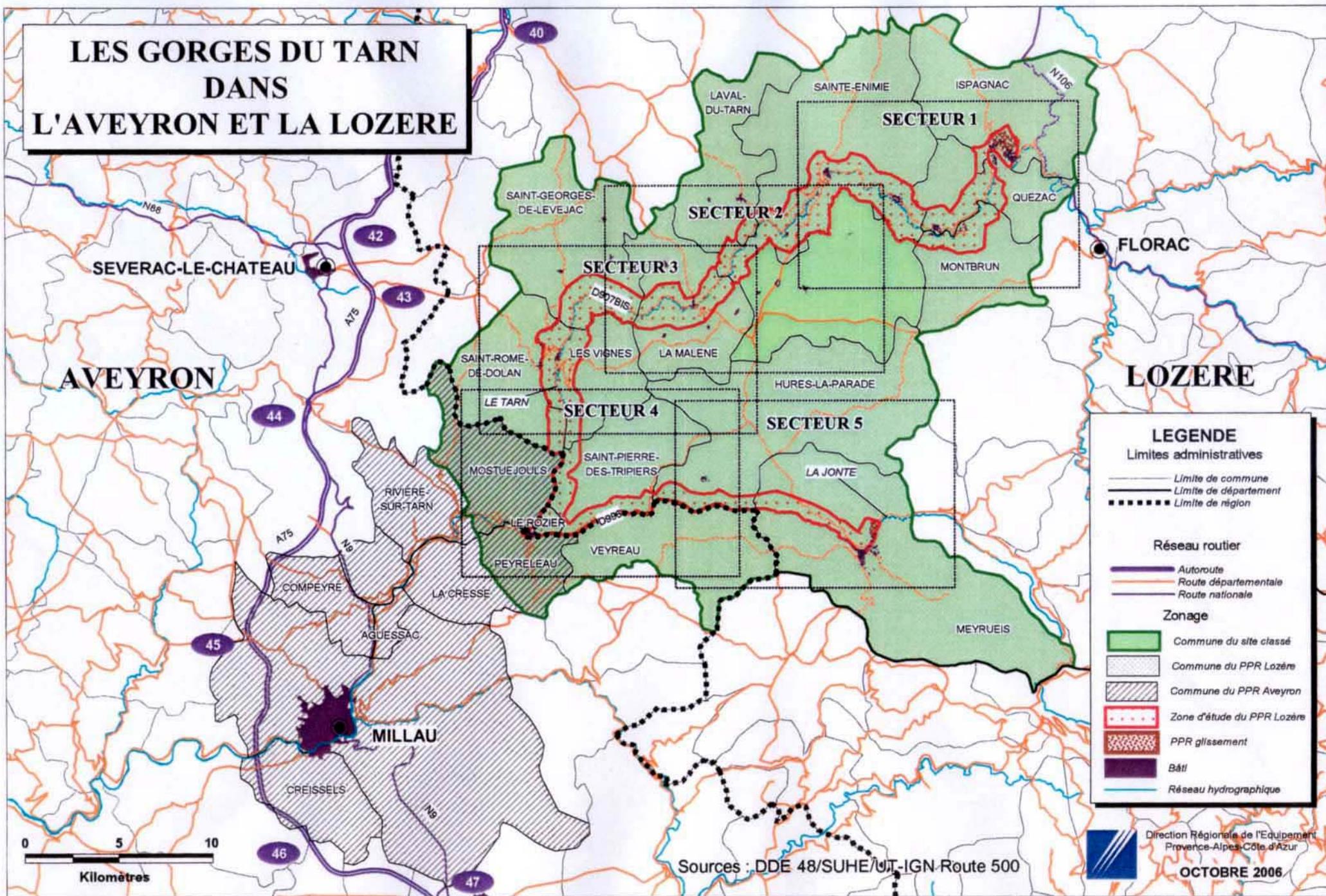
Réunion avec le SGAR Languedoc-Roussillon

Réunion avec la DIREN

Réunion avec la DRE

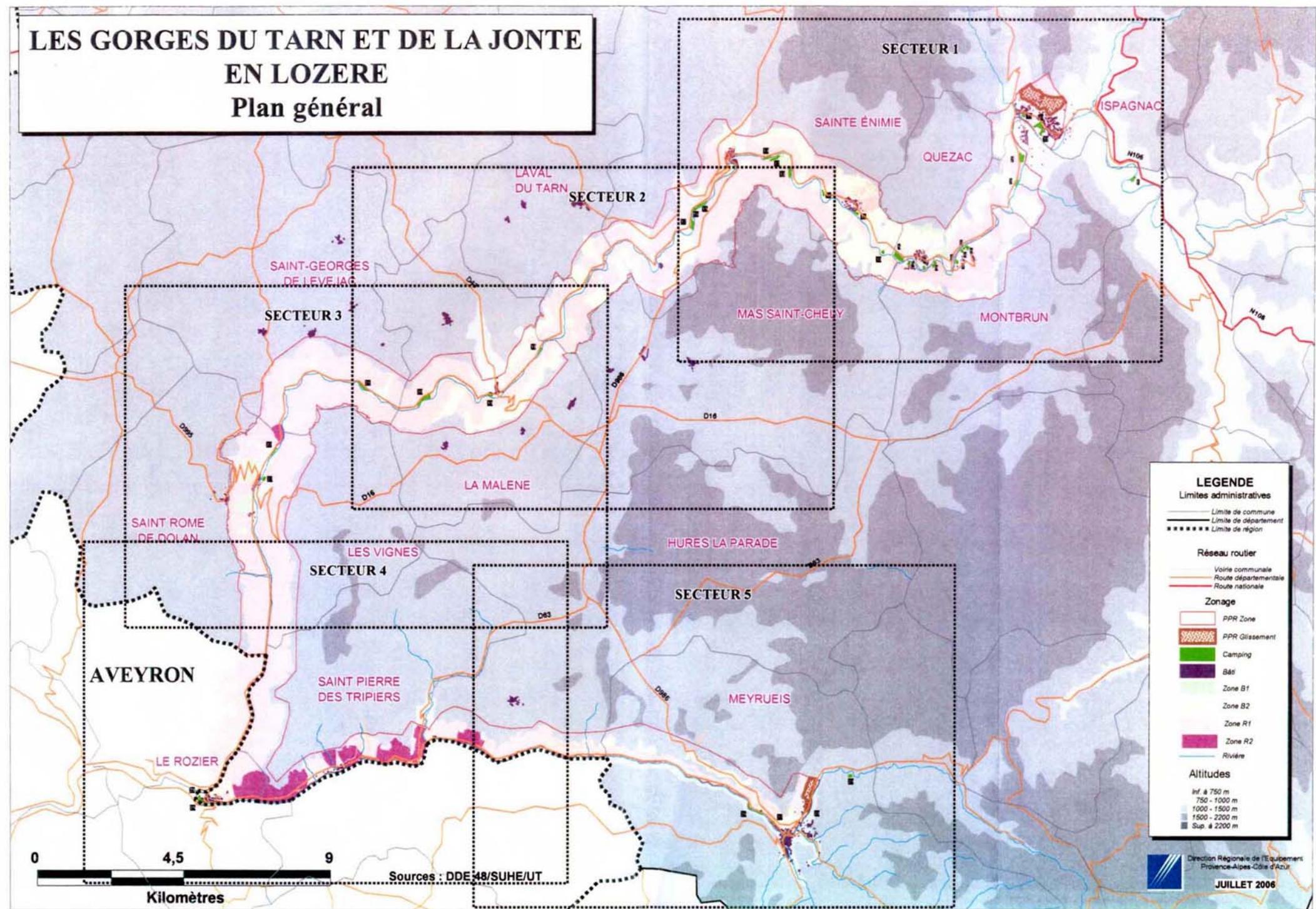
Annexe 4
Documents cartographiques



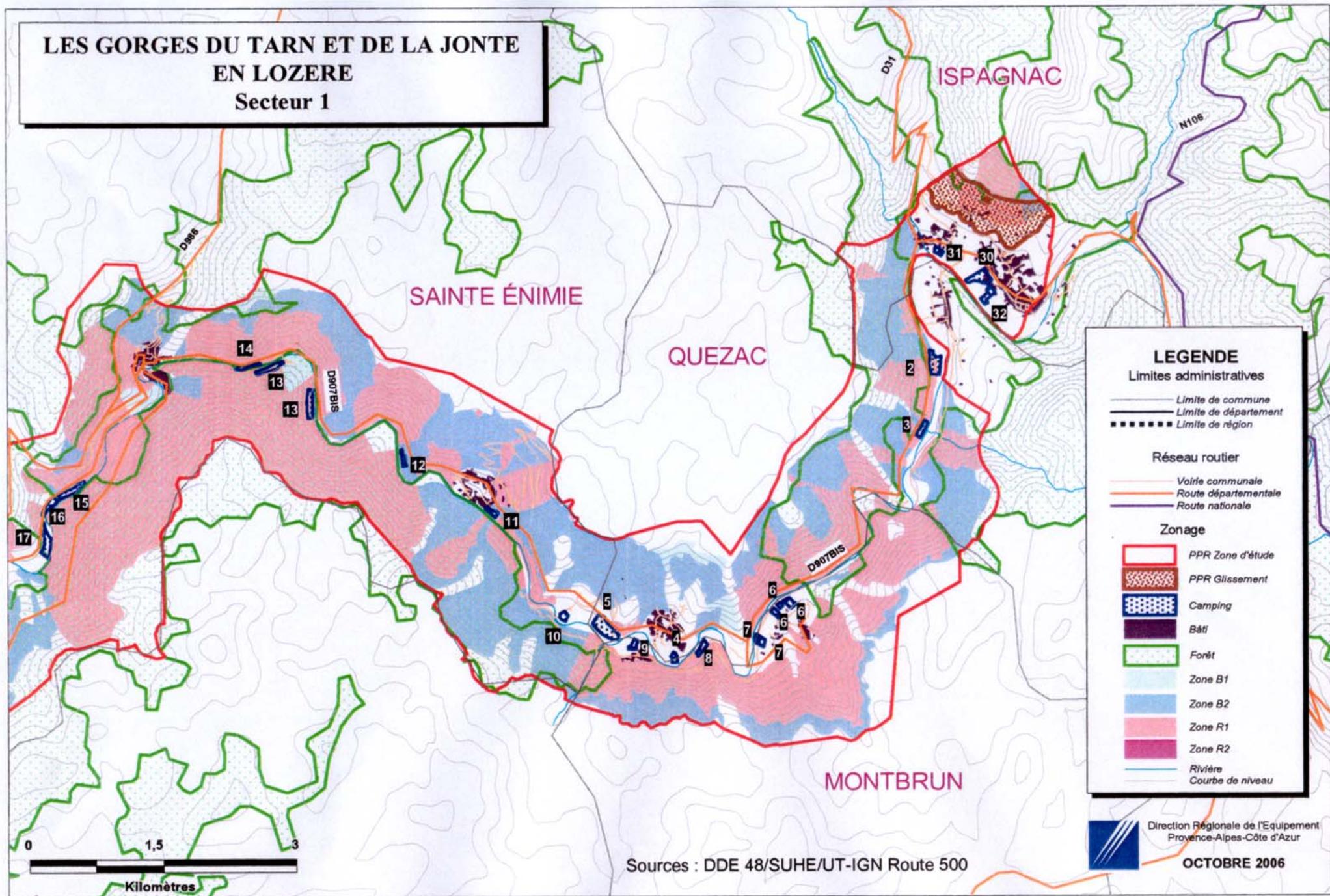


LES GORGES DU TARN ET DE LA JONTE EN LOZERE

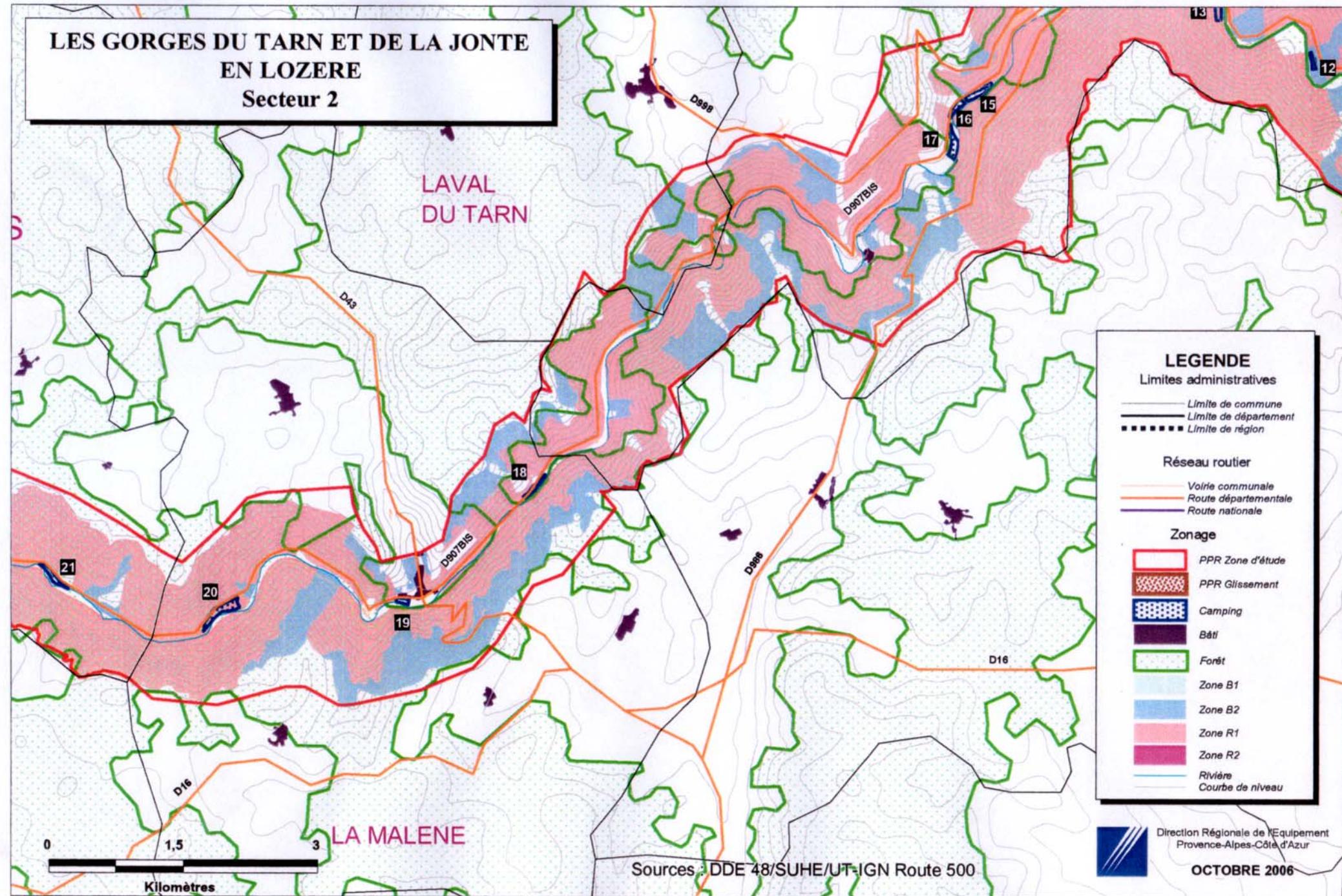
Plan général



**LES GORGES DU TARN ET DE LA JONTE
EN LOZERE**
Secteur 1

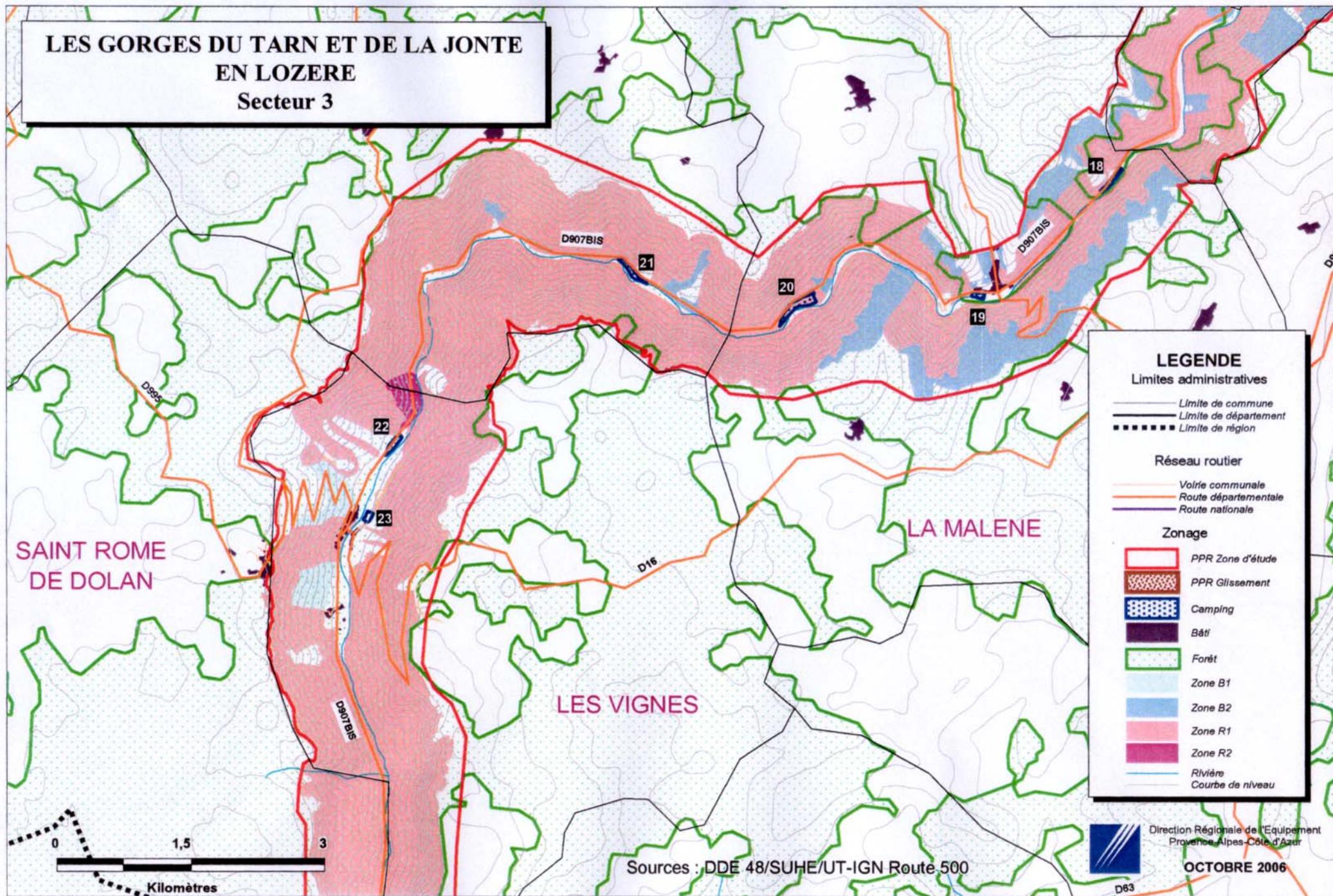


**LES GORGES DU TARN ET DE LA JONTE
EN LOZERE**
Secteur 2



LES GORGES DU TARN ET DE LA JONTE EN LOZERE

Secteur 3



**LES GORGES DU TARN ET DE LA JONTE
EN LOZERE**
Secteur 4

LES VIGNES

AVEYRON

**SAINT PIERRE
DES TRIPIERS**

LE ROZIER

0 1,5 3
Kilomètres

D907BIS

D996

24

3

Sources : DDE 48/SUHE/UT-IGN Route 500

LEGENDE
Limites administratives

— Limite de commune
— Limite de département
- - - Limite de région

Réseau routier

— Voie communale
— Route départementale
— Route nationale

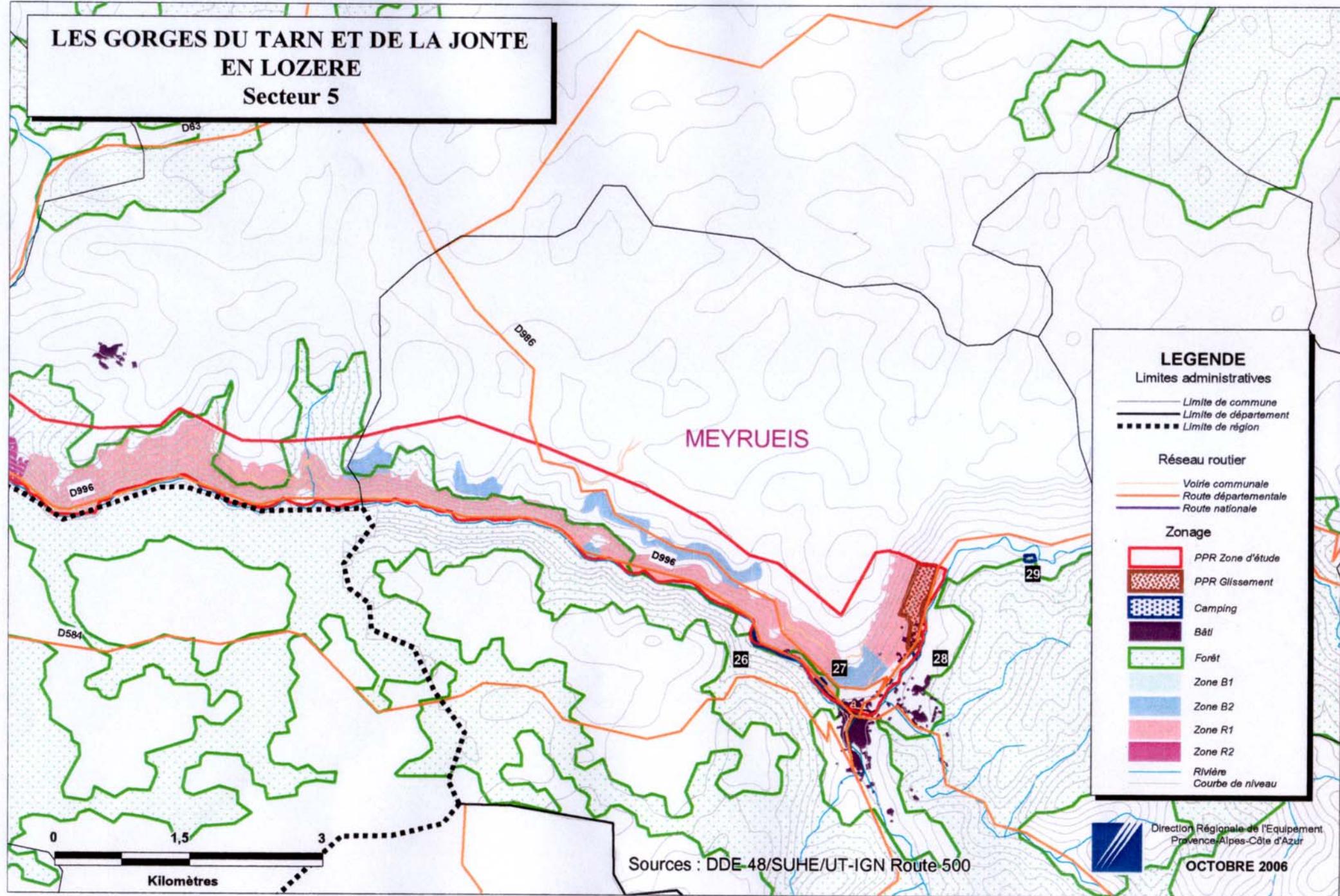
Zonage

PPR Zone d'étude
PPR Glissement
Camping
Bâti
Forêt
Zone B1
Zone B2
Zone R1
Zone R2
Rivière
— Courbe de niveau

 Direction Régionale de l'Équipement
Provence-Alpes-Côte d'Azur

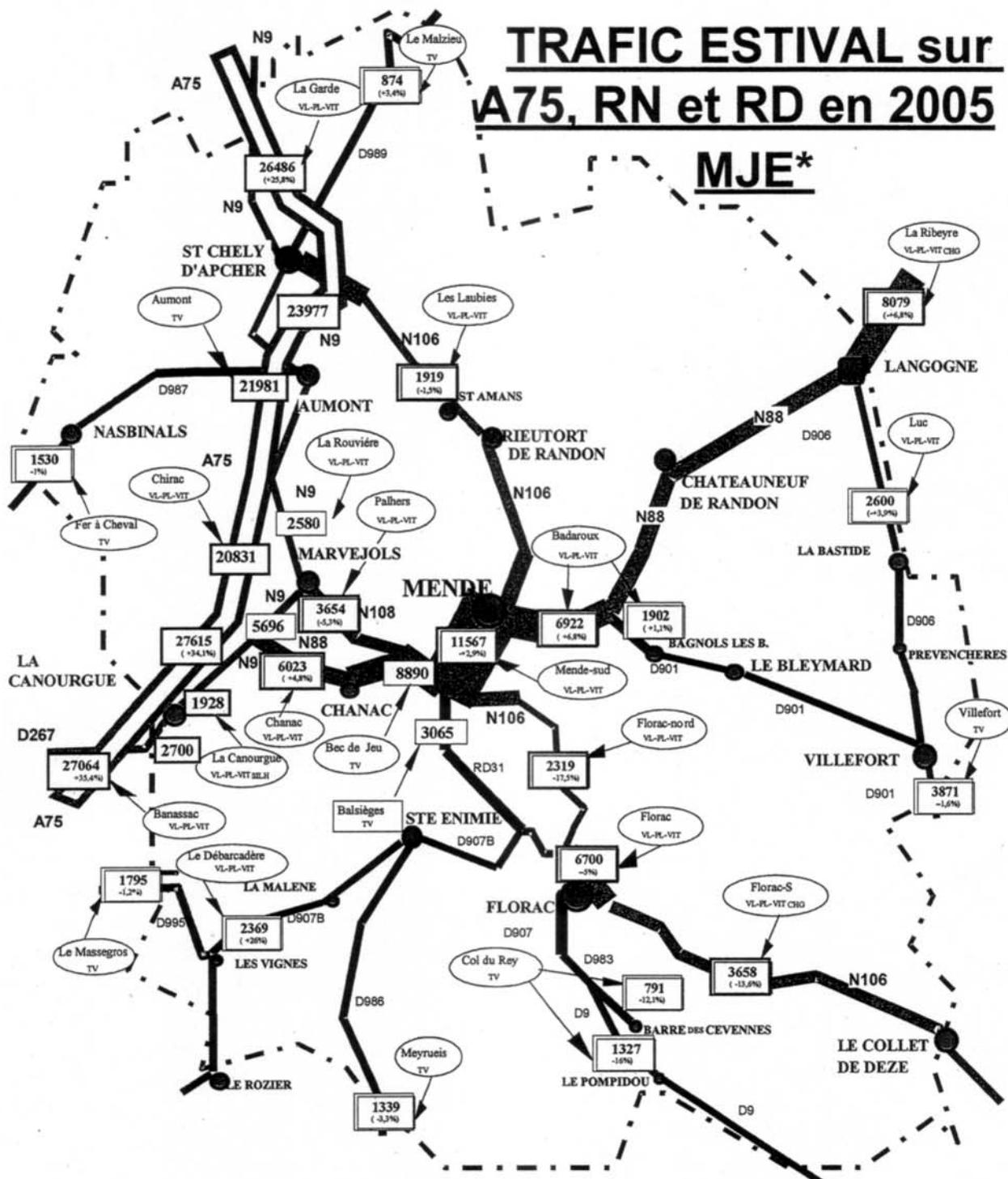
OCTOBRE 2006

**LES GORGES DU TARN ET DE LA JONTE
EN LOZERE**
Secteur 5





TRAFFIC ESTIVAL sur A75, RN et RD en 2005



*MJE: Moyenne Journalière Estivale (juillet août);
 Station de recensement permanentes (SIREDO)
 % Evolution/été 2004

Mise à jour le 22-09-05

Annexe 5 **Aspects juridiques**

5.1. Jurisprudence en matière de responsabilités administrative et civile

I. Responsabilité de la commune.

a) responsabilité d'une commune engagée :

- en l'absence d'entretien normal d'un ouvrage public qui a été spécialement aménagé par la commune en vue de l'accueil des touristes (CE, 29 septembre 1982 n° 24439 M. et Mme Pezet : sites des gorges de la Fou à Arles-sur-Tech (Pyrénées-Orientales) ;
- pour n'avoir pas réalisé entièrement un programme d'ouvrages de protection bien que cette réalisation n'eut pas été financièrement hors de proportion avec les ressources de la commune (TA Marseille 14 mars 1986 commune de Val-d'Isère) ;
- pour n'avoir pas pris en compte le risque d'éboulement dans les autorisations d'occupation des sols, alors que le maire connaissait parfaitement un tel risque pouvant survenir sur un terrain sur lequel où devait être construit un lotissement (CAA Lyon 8 juillet 1997 Soc. Valente et La Selva).

b) exemples d'exonération de responsabilité :

- commune qui n'a pas eu une connaissance suffisante des risques encourus pour demander à des propriétaires d'abandonner leur maison à Barjac (Lozère) (TA Montpellier, 12 mai 2005, n° 9900630 MAAF Assurances et M. Itier) ;
- commune qui a construit, après un éboulement de roches, un ouvrage de protection «dans le meilleur délai» (TA, Montpellier, 12 mai 2005, n° 9903639 M. et Mme Cassat. Dans le même sens CE 24 mars 1978 n° 06907) ;
- commune qui n'a pas réalisé un ouvrage de protection. En l'espèce son coût financier aurait été en tout état de cause hors de proportion avec les seuls moyens financiers et techniques d'une petite commune (TA Montpellier n° 9900630, M. Aytier) ;
- commune ayant agi en liaison avec les services de l'État qu'elle avait informés et consultés, même si les travaux de protection réalisés, d'un coût supportable, n'ont pas démontré leur efficacité (même en l'absence d'efficacité pour les ouvrages entrepris avec un coût supportable (CE 16 juin 1989 n° 59616 Le ski alpin).

II. Responsabilité du département

a) Elle est retenue :

- en raison des risques exceptionnellement dangereux encourus par les usagers d'une route départementale présentant un défaut d'entretien normal (voir CE, 30 janvier 1997 n°94LY01137 Mme Theraube. Dans le même sens CAA, Lyon, 30 janvier 1997 n°94LY01137) ;

- en cas d'absence de repérage de rochers instables nécessitant des purges préventives après un premier éboulement sur un chemin départemental (CAA Lyon 8 mars 1993 n° 91LY00647 département de la Savoie).

b) Elle est exclue :

- dès lors que les risques encourus sont identiques « à ceux auxquels sont exposés les usagers de nombreuses routes de montagne » (CAA, Lyon, 30 janvier 1997, n°94LY 01137) ;
- si l'édification d'ouvrages destinés à parer aux risques de chutes de pierres présentait des difficultés techniques et un coût excessif. (CE 20 mars 1987 n° 63220 Consorts Garzino).

III. Responsabilité de l'État

1) Elle est retenue :

- en l'absence d'entretien de l'ouvrage de protection qui a provoqué la détérioration du filet de soutien : CE 19 juin 1991 n° 96348) ;
- en l'absence de signalisation sur une route bordé par un talus particulièrement friable (CE 14 avril 1982 n°18762) ;
- à défaut d'interdiction de la circulation pendant un événement pluvieux augmentant les risques de chute « sans que la gêne apportée à la circulation sur cette route importante pour l'économie de l'île ou les éventuelles récriminations des usagers puisse faire obstacle à une telle décision». (CAA Paris 16 mai 1989 n° 89PA00097) ;
- en raison d'une route en construction sur un terrain était notoirement instable, sujet à des éboulements constants et dont le risque d'accidents était accru par des abattages nécessaire à la réalisation de la voie (6 juillet 1973 n° 82406, Dalleau) ;
- en cas de délivrance d'un permis de construire alors que la carte des risques établie par un centre d'études technique de l'équipement (CETE) démontrait la vulnérabilité du site (TA Montpellier 12 mai 2005 M. et Mme Thierry Cassat n°9903639) ;
- en l'absence de délimitation des zones présentant des risques (en matière d'inondations CAA, Bordeaux, 8 avril 1993, Mme Desfougères) ou avoir pris un retard anormal dans une telle délimitation (CE 14 mars 1986 commune de Val-d'Isère), la responsabilité de l'État étant d'ailleurs partagée avec celle de la commune.

2) Elle est exclue en cas :

- d'accident provoqué par des chutes de rochers qui se sont détachés de la paroi rocheuse surplombant des routes nationales : les risques auxquels étaient exposés les automobilistes ne présentaient pas un caractère d'exceptionnelle gravité comparés à ceux auxquels sont exposés les usagers de nombreuses routes de montagne (CE, 5 juin 1992, n°115331 ; dans le même sens CAA Lyon 18 janvier 1990 Epoux Cala a/s gorges de la Saorge) ;
- d'éboulement de rochers sur une route nationale qui n'était pas prévisible à l'époque de l'accident malgré la surveillance de l'administration (CE, 5 novembre 1982, n°24697 M. Andrieu)
- d'éboulement dont aucun indice précurseur n'avait annoncé l'imminence (CE, 9 janvier 1981, n°99027 ; dans le même sens CAA, Marseille, n°99MA02076 ; TA, Montpellier, 12 mai 2005, n°9900630) ;
- de surveillance régulière du site et de signalisation routière adéquate (CE 7 novembre 1973 n°83331 confirmée par de nombreux jugements et arrêts) ;

- d'absence d'ouvrages destinés à parer aux risques de chutes de pierres : celle-ci ne révélait, dans les circonstances de l'affaire, ni un défaut d'aménagement ni un vice de conception, compte tenu notamment du coût et des difficultés techniques que leur édification aurait comportés (3 avril 1987 n° 64404 M. Duhayon). Dans le même sens voir CE 3 mars 1976 n°98224, CE 27 janvier 1978 n° 05153 MM Chrétien et Dumarre, CE 25. février 1983 n°33163 et 39111.

IV Responsabilité du propriétaire du sol

La responsabilité d'une commune est engagée pour des chutes de blocs de pierre détachés des terrains situés en amont appartenant à son domaine privé : elle «avait l'obligation de mettre fin au risque dû à la chute de rochers» (Cour de Cassation, 25 mars 1991, n°89-21186 ; dans le même sens Cour de Cassation 24 juin 1971 n°70-11542).

En revanche, cette responsabilité est exclue en cas de force majeure : ainsi du « départ brusque et fortuit de l'éboulement qui était la conséquence d'un jeu de forces naturelles, irrésistibles et totalement imprévisibles pour le dit propriétaire ». (Cour de Cassation 4 mars 1976, n°74-13817. Dans le même sens Cour de Cassation 27 février 1991, n°89-20494).

5.2. Principaux textes concernant le camping, le caravanage et les risques naturels majeurs

Codes

Code général des collectivités territoriales

articles L. 2212-2.5°, L. 2212-4 et L. 2215-1 (police générale des maires et de préfets) ;

Code de l'urbanisme

article L. 443-2 (*prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation permettant d'assurer la sécurité des occupants de terrains de camping et d'aires de caravanage*) ;

articles L. 121-1-3°, R. 122-3-4° e, R.123-2-4°, 124-2-3° (*prise en compte des risques naturels prévisibles dans les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales*) ;

articles R. 443-3 et R. 443-10 (*possibilité d'interdire le stationnement des caravanes, hors terrain aménagé, si le mode d'occupation du sol porte atteinte notamment à la sécurité*) ;

articles R. 443-3-1 et R. 443-3-2 (*compétences respectives des maires et des préfets pour prendre un arrêté interdisant le stationnement des caravanes*) ;

articles R. 443-6-1 et R. 443-10 (*possibilité d'interdire la pratique du camping, hors terrain aménagé, en cas d'atteinte à la sécurité*) ;

articles R. 443-6-2 et R. 443-6-3 (*compétences respectives des maires et des préfets en matière d'interdiction de la pratique du camping*) ;

article R. 443-4 (*autorisation de stationnement de caravanes*) ;

articles R. 443-7 à 443-8-2 (*modalités de délivrance des autorisations d'aménagement de terrains*) ;

articles R. 443-3, R. 443-6-1, R. 443-8-1, R. 443-8-4, R. 443-10 et R.480-7 (*cas et modalités selon lesquels une interdiction de stationnement de caravanes, la fermeture permanente ou temporaire d'un terrain de camping peuvent être prononcée ou leur évacuation ordonnée*) ;

article R. 443-15 (*inspection des terrains aménagés pour le camping et le caravanage par des membres de la commission départementale d'action touristique*) ;

article A. 443-6 3 (*plan d'aménagement des terrains aménagés pour les caravanes*).

Code du tourisme

article R. 331-8 (*normes spéciales d'équipement et de fonctionnement édictées par le préfet*) ;

article D.331-9, article « suiveur » de l'article R. 443-15 du code de l'urbanisme (*inspection des membres de la commission départementale d'action touristique des terrains aménagés pour le camping et le caravanage*).

Code de l'environnement

articles L. 562-1 à L. 562-7 (*contenu et élaboration du plan de prévention des risques naturels prévisibles, opposabilité immédiate du plan en cas d'urgence, effets juridiques, sanctions*) ;

article L. 561-1 (*expropriation de terrains exposés à des risques prévisibles*) ;

article L 561-3 (*fonds de prévention des risques naturels majeurs*) ;

article L. 125-5 (*Obligation faite au vendeur ou au bailleur d'un terrain d'informer des risques lorsqu'un plan de prévention des risques naturels prévisibles a été prescrit ou approuvé*) ;

articles R.125-15 à R. 125-22, anciennement articles 3 à 10 du décret n°94-614 du 13 juillet 1994 (*prescriptions permettant d'assurer la sécurité des occupants des terrains de camping et de stationnement des caravanes soumis à un risque naturel ou technologique prévisible*).

Décrets

Décret n°90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs, pris en application de l'article 21 de la loi n°87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs (JO du 13 octobre 1990) ;

Décret n°95-1089 du 5 octobre 1995 relatif aux plans de prévention des risques naturels prévisibles (JO du 11) ;

Décret n° 95-1115 du 17 octobre 1995 relatif à l'expropriation des biens exposés à certains risques naturels majeurs menaçant gravement des vies humaines ainsi qu'au fonds de prévention des risques naturels majeurs modifié par le décret n° 2000-1143 du 21 novembre 2000 et par le décret n° 2005-29 du 12 janvier 2005 (JO des 19 octobre 1995, 28 novembre 2000, 15 janvier 2005, 15 janvier 2005 et 16 mars 1996 (rect)).

Arrêté

Arrêté du 6 février 1995 fixant le modèle du cahier de prescriptions de sécurité destiné aux gestionnaires de terrains de camping et de stationnement de caravanes soumis à un risque naturel ou technologique prévisible (JO du 15 février).

Circulaires

Circulaire n°95-14 du 6 février 1995 relative aux mesures préventives de sécurité dans les campings soumis à un risque naturel ou technologique prévisible (BO min Equip n°309-95/7 du 20 mars 1995) ;

Circulaire n° 97-106 du 25 novembre 1997 relative à l'application de la réglementation spécifique aux terrains de camping situés dans les zones à risques (BO min Equip 98/1) ;

Circulaire interministérielle n°05-01 du 23 février 2005, relative au financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs de certaines mesures de prévention.

5.3. Dispositions législatives et réglementaires permettant l'interdiction de la pratique du camping et le stationnement des caravanes en raison de chutes de blocs

La fermeture d'un camping peut être nécessitée pour des raisons de sécurité, eu égard aux risques de chutes de blocs. Elle peut être temporaire et limitée aux périodes où les risques sont les plus prévisibles.

Constituant une mesure de police, elle doit être motivée (CAA Marseille 8 décembre 1998 n°97 MA10443 Sarl AMAT).

Sauf en cas d'urgence le gestionnaire doit avoir eu la possibilité de présenter des observations écrites (CE 16 octobre 1998 n°167591 Epoux Bressange).

Elle peut être prise au titre de plusieurs législations, la plupart codifiées, à savoir :

I Code général des collectivités territoriales

1) Pouvoirs de police générale du maire.

Ils comprennent notamment « *le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que (...) les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, (...) et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'autorité supérieure* » (article L. 2212-2 5 du code général des collectivités territoriales).

Les mesures doivent être proportionnées au regard des risques et adaptées aux circonstances. Elles ne sont légales que si elles sont nécessitées par la nature et la gravité de la menace. En prenant ces mesures, le maire n'excède pas ses pouvoirs de police (voir en matière d'avalanches CE 14 mars 1986 Cme de Val d'Isère et autres rec Lebon p. 635 ; CAA Lyon 1^{er} février 1990 rec Lebon p.611 ; en matière de risques d'inondation alors qu' « *aucune mesure de police moins contraignante que la fermeture n'était de nature à écarter les risques* » voir CE 17 mars 1997 Société « Camping les Castors » et « JMC Loisirs » n° 26170 et CAA Lyon 8 novembre 1994 n°94LY00880 M. Tachet).

La carence du maire à faire usage de ses pouvoirs de police peut constituer une faute et engager la responsabilité de la commune, alors même que le préfet a commis une faute en ne délimitant pas les zones de risques (CAA Lyon 13 mai 1997 M. Balusson et autres).

Le propriétaire ou l'exploitant du camping pourra éventuellement se faire indemniser du préjudice subi dès lors que celui-ci présente un caractère anormal et spécial ou qu'une rupture d'égalité devant les charges publiques est établie. En cas de faute de l'exploitant, cette indemnisation pourra être soit limitée soit non retenue (CE 17 janvier 1964 Meunier Leb 289).

L'indemnisation dont il s'agit est mise à la charge de la commune

2) Pouvoirs de substitution du préfet.

Celui-ci peut exercer les pouvoirs qu'il détient en vertu de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales. Il peut ainsi interdire le camping dans certaines zones, si une telle mesure est justifiée par les nécessités de la sécurité des personnes (CE 24 janvier 1968 Fédération française de camping et de caravaning et autre Leb p.52 CE 31 janvier 1997 SARL Camping « les Clos » req 156276) ou s'il n'est pas établi que des mesures de protection suffisamment efficaces pouvaient être mises en œuvre et le terrain de camping exploité sans danger (CAA Marseille 10 décembre 1998 n° 96MA12422 M. Arnaud).

En usant de ses pouvoirs de substitution, le préfet engage la responsabilité de la commune (CAA Marseille 26 janvier 2004 n°99MA01796 Ministre de l'Intérieur et 17 juin 1999 n°98MA00520). Face à un danger grave et imminent, le préfet pourra à titre préventif ordonner l'expulsion du gestionnaire du terrain de camping et de ses occupants si leur sécurité est compromise (TGI Annecy 13 août 1996 n°9601737 Préfet de la Haute-Savoie, droit environnement janvier 1997 p. 6).

Il peut aggraver la réglementation nationale du camping en interdisant ce dernier dans certaines zones à risques (CE 24 janvier 1968 Fédération française de camping et de caravaning et association touristique des cheminots).

Une indemnisation peut être éventuellement versée à un exploitant de camping dans le cas d'un exploitant dont le camping a été fermé définitivement par arrêté préfectoral : cette fermeture avait provoqué la « *cessation de l'unique activité professionnelle de l'intéressé et la perte totale de son fonds de commerce* » (TA Montpellier 23 juin 1999 M. Van der Velden n°97-03716).

II Code du tourisme.

Les préfets peuvent par arrêtés pris après avis de la commission départementale de l'action touristique, imposer des normes spéciales d'équipement et de fonctionnement en vue de la protection notamment contre des risques naturels majeurs (articles R 331-8 du code du tourisme). La fixation de ces normes peut conduire à la fermeture périodique des terrains de camping en vue de la protection des risques naturels majeurs (en matière de zones inondables, problématique très voisine, voir CE 18 mai 1998 n° 173145, 173146 et 173147 SARL River caravaning, CAA Marseille 10 décembre 1998 n°96MA 12422 M. Arnaud).

La commission départementale précitée possède, en la matière, des attributions notables : elle est consultée sur l'interdiction de la pratique du camping sur les terrains non aménagés (article R. 443-6-1). L'absence de cette formalité entraîne l'annulation de la décision (TA Melun 6 mai 1999 n° 98-603 et 98-1054 SCI Le caravaning Club du Moulin de Martigny). Ses membres peuvent être conduits à inspecter, même inopinément, les terrains aménagés (code du tourisme article D 331-9 renvoyant à l'art. R. 443-15 du code de l'urbanisme)

III Code de l'urbanisme

La pratique du camping et le stationnement des caravanes peuvent être également interdits sur le fondement de ses dispositions.

a) Autorités compétentes

Hors terrains aménagés, les interdictions de la pratique du camping et du stationnement des caravanes relève du maire au nom de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale au nom de cet établissement dans les communes ont un plan local d'urbanisme a été approuvé (article R. 443-6-2). Elle relève du maire agissant au nom de l'État dans les autres communes (article R. 443-6-3). L'interdiction de la pratique du camping sur des terrains non aménagés est prononcée sur demande ou après avis du conseil municipal de la commune concernée et après avis de la commission départementale d'action touristique (article R. 443-6-1).

Sur les terrains aménagés, le maire, le président de l'établissement intercommunal et le préfet dans les cas énumérés limitativement à l'article L. 421-2-1 du code peuvent fixer les périodes d'interdiction dans les communes dotées d'un PLU. Dans les communes non dotées d'un tel plan, le préfet est compétent (article R.443-7-4, R. 443-7-5 et R. 443-8-1).

b) Cas dans lesquels une interdiction peut être prononcée

Elle peut l'être sur les terrains aménagés ainsi qu'en dehors des terrains aménagés (CU articles R. 443-3 et R 443-6-1) :

- si les prescriptions prévues dans l'arrêté d'autorisation ne sont pas respectées (application de l'art. R. 480-7 du code de l'urbanisme (Voir en ce sens CAA Lyon 8 nov. 1994 M. Tachet et circulaire interministérielle du 6 février 1995 et circulaire n°97-106 du 25 novembre 1997) ;
- en cas d'inexécution totale ou partielle par l'exploitant, dans les délais prévus, des prescriptions fixées par les articles R. 125-15 à R. 125-21 du code de l'environnement, l'autorité compétente précitée peut ordonner, après mise en demeure restée sans effet, la fermeture temporaire du terrain situé dans une zone soumise à un risque naturel prévisible et l'évacuation des occupants jusqu'à l'exécution des prescriptions (CAA Lyon 8 novembre 1994 M. Yves Tachet). En cas de carence du maire ou du président de l'établissement intercommunal, le préfet peut, après mise en demeure non suivie d'effet, s'y substituer (article R. 443-8-4) ;
- si des prescriptions spéciales ne peuvent être suffisantes pour assurer la sécurité des occupants (TA Lyon 3 juillet 1996 Préfet de l'Ardèche). L'interdiction de la pratique du camping sur des terrains non aménagés est prononcée sur demande ou après avis du conseil municipal de la commune concernée pour ce qui concerne la pratique du camping et après avis de la commission départementale d'action touristique (article R. 443-6-1) ;
- si un plan d'occupation des sols interdit le stationnement des caravanes en dehors des terrains aménagés (CE 13 avril 1983 Assoc. Pour le tourisme de plein-air à Belle-Ile-en-Mer et CE 13 mai 1994 commune de la Tranche-sur-mer).

Les préfets peuvent également même modifier des autorisations de campings pour tenir compte de la délimitation des zones à risques, l'utilisation de tels campings mettant en danger la sécurité des campeurs (TA Strasbourg 31 décembre 1997 n°95533 société Burghard ; CAA LYON 19 avril 1994 M. Starace n°93LY00976).

Le propriétaire ou l'exploitant du camping pourra éventuellement se faire indemniser du préjudice subi dès lors que celui-ci présente un caractère anormal et spécial, qu'une rupture d'égalité devant les charges. En cas de servitudes d'urbanisme, une indemnité n'est due que s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommages direct, matériel et certain (code de l'urbanisme article 160-5 2° alinéa).

IV. Une interdiction temporaire d'exploitation pourrait, éventuellement, être prononcée, sur le fondement combiné des articles R 443-8-4 du code de l'urbanisme et de l'article R 125-15 du code de l'environnement en cas d'inexécution totale ou partielle par l'exploitant dans les délais prévus des prescriptions fixées par les articles R 125-15 et suivants du code de l'environnement et concernant l'information, l'alerte et l'évacuation. Toutefois l'économie de l'article du code de l'environnement précité, ses prescriptions et son arrêté d'application du 6 février 1995 sont probablement plus adaptées à d'autres risques naturels (inondations, incendies..) qu'à l'éboulement de blocs qui revêt un caractère soudain et assez imprévisible.