

Enquête publique E25000066/14

Plan de prévention des risques de mouvements de terrain sur les communes de Port en Bessin-Huppain et Commes

Maître d'ouvrage

Etat Préfecture du Calvados
DDTM service urbanisme et risques

Organisateur de l'enquête publique

Etat Préfecture du Calvados
DDTM mission juridique

2^{ème} partie conclusions et avis

Désignation de Françoise Chevalier, commissaire enquêteur le 26 août 2025 par décision du TA de Caen.

Par décision n° E25000066/14 du 26 août 2025, le Tribunal Administratif de Caen m'a désignée pour mener l'enquête publique relative au plan de prévention des risques de mouvements de terrain sur les communes de Port en Bessin Huppain et Commes.

Le maître d'ouvrage du projet est l'État, préfecture du Calvados représenté par le service Urbanisme et Risques de la DTTM du Calvados.

L'autorité organisatrice de cette enquête est l'État , préfecture du Calvados représenté par la mission juridique de la DDTM du Calvados.

Par arrêté préfectoral du 29 septembre 2025, monsieur le Préfet du Calvados a prescrit « l'ouverture d'une enquête publique relative au plan de prévention des risques de mouvements de terrains des communes de Port-en-Bessin-Huppain (14515) et Commes (14172) ».

Cette enquête est encadrée par le code de l'environnement et notamment :

- les articles L123-1 à L123-18 et R123-1 à R123-24 relatifs à la procédure elle même ;
- les articles L562-1 à L562-8-1 et suivants et les articles R562-1 à R562-11 relatifs à l'élaboration et l'établissement des plans de prévention des risques naturels.

La phase de concertation du public a été initiée dès la prescription du PPRMT en 2011 puis relancée en septembre 2022.

La prescription étant antérieure au 1^{er} janvier 2013 le plan n'est pas assujetti à évaluation environnementale mais il comporte en revanche une notice environnementale comme le prévoit l'article R123-8-2 du code de l'environnement.

À l'issue de l'enquête, l'autorité compétente, à savoir le préfet du Calvados, décidera de prendre ou non la décision d'approbation du plan.

Le projet soumis à l'enquête

Les communes de **Port-en-Bessin-Huppain** et de **Commes**. sont confrontées à divers types de mouvements de terrain dont certains ont entraîné des dégâts au niveau d'enjeux bâties et quelquefois la prise d'arrêtés de catastrophe naturelle. Face à la multiplication des phénomènes l'État a pris la décision d'élaborer un plan de prévention des risques de terrain PPRMT.

Le projet porte donc sur l'établissement de ce plan, sur l'ensemble du territoire des deux communes.

L'objectif du PPRMT est la prise en compte des risques dans les décisions d'aménagement du territoire.

Il identifie :

- les zones où des phénomènes naturels peuvent se produire et qualifie leur intensité ;
- l'exposition des territoires, zones habitées notamment ;

Il définit :

- des règles par zone
- des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent rentrer dans le cadre des compétences dévolues aux collectivités locales.

Trois types de phénomènes ont été identifiés et pris en compte :

- glissements de terrain (G) liés à la présence de versants plus ou moins pentus ;
- chutes de blocs (P), résultant de l'instabilité des falaises côtières ;
- mouvements à composante verticale tels que l'effondrement (F) de cavités, en lien avec des phénomènes karstiques, des sols compressibles ou des processus de suffosion (circulation d'eaux souterraines).

Le plan comporte deux documents réglementaires ;

1) Un zonage réglementaire, qui identifie les zones exposées aux risques et les zones de précaution non exposées directement aux risques .

Cette cartographie réglementaire repose sur deux concepts fondamentaux ; **l'aléa** qui est la probabilité qu'un phénomène naturel ou anthropique se produise dans un lieu donné et **l'enjeu** qui repose sur l'estimation des personnes et des biens susceptibles d'être affectés par l'aléa.

- Le plan de zonage distingue deux types de zones réglementées :

 **Zones rouges (R) : inconstructibles**, sauf exceptions pour des aménagements n'aggravant pas l'aléa. Ces zones comprennent : les aléas forts (rouge foncé), quelle que soit l'occupation du sol et les aléas moyens (rouge clair) dans les secteurs non urbanisés.

 **Zones bleues (B) : constructibles avec prescriptions.** Ces zones incluent les aléas moyens dans les secteurs urbanisés (indice 2) et les aléas faibles (indice 1) dans les secteurs non urbanisés.

Les zones sont codifiées en fonction de leur couleur **R** ou **B** et du phénomène identifié :**G** pour glissement de terrain, **P** pour chute de pierres ou de blocs et **F** pour effondrement de cavité souterraine.

Un indice permet de caractériser la gravité de l'aléa en zone rouge liée au phénomène d'effondrement F : 3 pour l'aléa fort et 2 pour l'aléa moyen.

Un autre indice permet de préciser l'origine du phénomène d'effondrement F

- **a** : cavité souterraine liée au karst connu
- **b** : présence suspectée de sol compressible

Le tableau de synthèse ci dessous (*Extrait page 15 du règlement*) récapitule les différentes zones

Tableau II.1 : zones réglementaires du PPRMT selon le type d'aléa* identifié et le type d'enjeux* présent.*

Aléa*	Fort			Moyen		Faible
	Enjeux* Non urbanisé	Urbanisation lâche	Urbanisation dense	Non urbanisé	Urbanisation lâche / dense	Tout type d'enjeux*
Glissement de terrain	RG	RG	RG	RG	BG2	BG1
Chute de pierres et de blocs	RP	-	-	-	-	-
Effondrement de cavité souterraine - origine karst et suffusion	RF3a	RF3a	-	RF2a	BF2a	BF1a
Effondrement de cavité souterraine - origine karst, suffusion, sol compressible	-	-	RF3b	RF2b	BF2b	BF1b

- : cas de figure non rencontré sur le territoire

2) Un règlement qui fixe dans chaque zone les mesures de prévention et de protection à mettre en œuvre contre les risques naturels prévisibles par les collectivités ou les particuliers. Il définit également les mesures relatives aux ouvrages existants. Enfin il précise les financements existants pour la mise en œuvre de certaines mesures.

La composition du dossier

Outre les deux pièces réglementaires, plan de zonage et règlement cités ci-dessus, le dossier comportait l'arrêté préfectoral, une notice de présentation, des documents informatifs notamment la cartographie des enjeux et des aléas, des événements historiques..., le bilan de la concertation préalable du public et des services. Enfin une notice environnementale destinée à évaluer l'impact sur l'environnement du plan .

Le déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée conformément à l'arrêté préfectoral du 29 septembre 2025, pendant 32 jours consécutifs, soit du 24 octobre au 24 novembre 2025 inclus. La mairie de Port en Bessin-Huppain a été désignée comme siège de l'enquête. Les dispositions prévues pour assurer la publicité légale ont été mises en œuvre dans les délais réglementaires et en conformité avec l'arrêté préfectoral. Le dossier et un registre ont été mis à disposition du public en format papier dans les mairies de Port en Bessin-Huppain et Commes aux jours et heures habituelles d'ouverture au public.

Le dossier était consultable et téléchargeable sur le site de la préfecture du Calvados et sur le registre dématérialisé de la société Préambules.

Les observations du public pouvaient être consignées pendant toute la durée de l'enquête, sur les registres papier, sur le registre dématérialisé et par voie postale ou par courriel à l'attention du commissaire enquêteur.

Je me suis tenue à disposition du public pendant les trois permanences prévues dans l'arrêté. Elles se sont déroulées conformément à l'arrêté d'ouverture d'enquête. Les horaires ont été fixés pour permettre à un large public de pouvoir me rencontrer. Les dispositions de l'arrêté permettaient au public de s'exprimer sur les différents supports. Le maître d'ouvrage a réalisé une concertation préalable du public et des services concernés.

Les différents moyens de publicité ont permis au public d'être correctement informé sur le projet. On ne peut que constater que l'information du public, s'est presque exclusivement faite au travers de l'utilisation du registre dématérialisé. Les statistiques du logiciel Préambules, consultation et téléchargement, prouvent que le public s'est intéressé à l'enquête publique.

Pour répondre aux exigences de l'article R562-8 du code de l'environnement, j'ai rencontré les maires des deux communes concernées par le projet.

La concertation préalable

La phase de concertation du public a été initiée dès la prescription du PPRMT en 2011 puis relancée en septembre 2022. Les compléments d'information fournis dans le mémoire en réponse au procès verbal de synthèse mettent en évidence une forte mobilisation du public pendant les deux réunions publiques, plus de 100 personnes à chaque réunion). Un tableau de synthèse fait état des questions posées pendant cette phase et de la prise en compte de quelques demandes dans le projet définitif. Il s'agit de modifications mineures des cartes informatives d'aléas et enjeux et d'adaptation des règles d'occupation dans le règlement.

Le dossier soumis à l'enquête publique intègre les propositions de modifications décidées à l'issue de la phase de concertation préalable.

Le 12 mai 2025, 8 services ont été consultés dans le cadre de la consultation administrative. Seules, la mairie de Port en Bessin-Huppain et la chambre d'agriculture du calvados ont répondu dans le délai imparti de deux mois. Les autres avis sont réputés favorables.

La mairie de Port en Bessin-Huppain a délibéré favorablement au projet en demandant une modification du point de surveillance de la falaise. Le maître d'ouvrage a répondu favorablement à sa demande.

La chambre d'agriculture a émis un avis favorable avec des réserves qui concernent l'exploitation SCEA Jeanne dans le hameau Escures à Commes. Elle demande un zonage moins contraignant pour l'intégralité des bâtiments et pour la partie de l'exploitation susceptible d'accueillir un développement futur. Le maître d'ouvrage ne modifiera pas le zonage mais a proposé une modification du règlement pour permettre l'extension mesurée de constructions et d'installations existantes nécessaires à l'exploitation agricole.

Les observations du public

Cinq contributions écrites ont été portées sur les registre papier mis à disposition dans les mairies dont une délibération de la commune de Commes. Les préoccupations exprimées par le public et la commune de Commes portaient sur des demandes de modification de zonage pour des parcelles données. Le maître d'ouvrage n'a pas donné de suite favorable à ces demandes ponctuelles.

Le procès verbal de synthèse et la mémoire en réponse

Le lundi 1^{er} décembre à 10 heures j'ai remis le PVS à Madame Louf Armelle, représentant le service urbanisme et risques de la DDTM du Calvados, maître d'ouvrage du projet. Le document reprenait les contributions du public, les observations des services consultés et enfin mes propres questions. Le maître d'ouvrage a envoyé son mémoire en réponse au PVS par courriel le 15 décembre 2025. Il s'est attaché à répondre à chaque question.

Globalement la qualité du mémoire en réponse aurait pu être améliorée par la fourniture des extraits d'études simplement citées comme existantes ou par des explications scientifiques, calcul de pentes notamment. Son propos était illustré par de nombreux extraits des pièces du dossier qui auraient pu être allégés. Néanmoins la réponse comportait également une analyse ciblée sur le secteur objet des observations.

Les conclusions motivées du commissaire enquêteur

Dossier soumis à l'enquête publique

Je considère que les références réglementaires et le contenu du dossier soumis à l'enquête publique sont conformes à la réglementation.

Un point de procédure a suscité mon interrogation dès le début de l'enquête. Le PPRMT a été souscrit en 2011 par le Préfet du Calvados, le code de l'environnement prévoit que le plan doit être approuvé dans un délai de 3 ans pouvant être prolongé une fois pour 18 mois. L'enquête publique se trouvait donc hors délais par rapport à la réglementation. En cours d'enquête le maître d'ouvrage a fourni quelques jurisprudences qui concluent toutes que cette irrégularité de procédure est sans incidence sur la légalité de l'arrêté. Finalement dans son MER le maître d'ouvrage a produit l'article du 2 du décret 28 juin 2011 qui précise que ces dispositions ne sont pas applicables qu'aux plans dont l'établissement a été prescrit postérieurement au 31 juillet 2011. En résumé, je constate que le débat est clos puisque la réglementation et la jurisprudence confirment que, compte tenu de la date de souscription du PPRMT, l'irrégularité de procédure invoquée, finalement à tort, dans le dossier initial ne remet pas en cause la légalité de l'arrêté.

Le dossier est clair et abordable malgré des notions techniques quelquefois compliquées à appréhender. Il comprend les modifications du dossier résultant de la phase de concertation administrative, notamment celles concernant le règlement.

Le plan ayant été prescrit avant le 1^{er} janvier 2013, il n'est pas assujetti à évaluation environnementale. C'est donc à juste titre que celle ci a été remplacée par une simple notice qui conclut à un effet positif du plan. Par essence les plans de protection vise en particulier à préserver ou interdire l'urbanisation dans les zones d'aléas ce qui contribue à protéger le paysage et l'environnement. D'ailleurs il faut noter qu'un projet de décret, soumis à consultation publique jusqu'au 2 mai 2025, propose de supprimer l'obligation de soumettre les PPRN à évaluation environnementale après examen au cas par cas.

La lisibilité des courbes de niveau de la carte informative des aléas naturels mériterait d'être améliorée, ce qui permettrait de mieux comprendre l'aléa glissement de terrain. Le maître d'ouvrage a pris cet engagement dans son MER.

La bibliographie annexée à la note de présentation fait état de nombreux documents, expertises, études.... qui ont été utilisés dans l'élaboration du plan. Des extraits auraient pu utilement être intégrés au dossier ou à défaut au mémoire en réponse pour expliciter les classements des zones, notamment celles qui ont fait l'objet des observations.

Déroulement de l'enquête

Je considère que le public a été correctement informé de l'existence de l'enquête et que tous les moyens étaient mis à sa disposition pour permettre sa participation.

Malgré cela, je déplore l'absence de mobilisation et de participation de la population, tant pendant la phase d'enquête que hors des permanences. La forte implication observée lors de la phase de concertation préalable est sans doute l'une des explications principales.

Dans le MER, j'ai relevé un échange de deux mails entre la commune de Port en Bessin Huppain et le maître d'ouvrage sur l'adresse courriel dédiée à la concertation préalable, alors que l'enquête publique était démarrée. Ces mails n'ont pas été redirigés vers le registre dématérialisé de l'enquête. Les demandes portaient sur la communication d'informations qui figuraient dans le dossier. Cette erreur certes regrettable, ne porte pas à mon sens préjudice à la bonne information du public.

Les enseignements de l'enquête publique

Le public

Les cinq observations du public, dont la délibération de la commune de Commes qui concernait 4 demandes, portent sur des demandes individuelles de modification de zonage qui ont toutes fait l'objet d'une réponse négative du maître d'ouvrage.

Aucune des observations ne remet en cause la nécessité de l'élaboration du PPRMT.

Le mémoire en réponse reprend pour chaque observation les données de la note de présentation ou/ et du règlement qui auraient pu être allégées et une analyse ciblée sur la parcelle concernée. Ces réponses auraient pu être complétées par des extraits des études ou des données scientifiques (dénivelé du terrain par exemple) qui expliciteraient mieux le classement.

Les remarques autres que celles du public.

Pendant la phase de concertation préalable deux services sur huit consultés se sont prononcés sur le projet.

Le maître d'ouvrage a répondu favorablement à la demande de modification d'un point de surveillance émise par la commune de Port en Bessin-Huppain.

En revanche à la remarque de la chambre d'agriculture, il a répondu négativement à la demande de changement de zonage sur l'exploitation SCEA Jeanne à Commes mais a proposé une modification de la rédaction du règlement pour permettre une extension mesurée des constructions et d'installations existantes nécessaires à l'exploitation agricole.

Avis du commissaire enquêteur

L'enquête présentée par le Préfet du Calvados portant sur le plan de prévention des risques de mouvement de terrain (PPRMT) de Port en Bessin-Huppain et Commes, s'est déroulée du lundi 224 octobre 2025 à 13h30 au 24 novembre 2025 à 12 heures.

L'objectif d'un plan de prévention des risques est d'identifier et de réglementer les zones où des phénomènes naturels peuvent se produire sur un territoire, de qualifier l'aléa et son intensité et d'y estimer l'enjeu au travers de l'occupation humaine. Dans le cas présent, il s'agit des phénomènes de mouvements de terrain d'origine diverses (glissement de terrain, effondrement et chutes de pierres ou blocs), hors retrait et gonflement des argiles.

Après avoir:

- examiné l'ensemble des pièces du dossier;
- pris connaissance des avis des services consultés;
- constaté que les mesures de publicité réglementaires ont été effectuées;
- eu connaissance des moyens de publicité complémentaires mis en œuvre;
- tenu les trois permanences prévues dans l'arrêté préfectoral;
- analysé les observations du public;
- analysé le mémoire en réponse au procès verbal de synthèse;
- établi la première partie de mon rapport.

J'estime que:

- le dossier mis à disposition du public est conforme à la réglementation, adapté à l'enquête et compréhensible par le public ;
- les modalités de la concertation préalable du public et des services ont été conformes à la réglementation et ont permis de faire évoluer le projet comme l'atteste le tableau de synthèse remis dans le mémoire en réponse au procès verbal de synthèse ;
- toutes les dispositions ont été prises pendant la phase d'enquête publique pour que le public soit informé et puisse s'exprimer;
- l'échange de deux mails entre la mairie de Port en Bessin-Huppain et le maître d'ouvrage sur la boîte courriel dédiée à la concertation préalable alors que l'enquête publique était démarlée, est regrettable. Cependant les demandes portaient sur la communication d'informations qui figuraient dans le dossier ce qui à mon sens ne porte pas préjudice à la bonne information du public ;
- l'enquête s'est déroulée dans d'excellentes conditions matérielles et sans incident;.

Je regrette :

- La faible de participation du public, même si son implication active pendant la phase de la concertation préalable et la consultation du registre dématérialisé prouvent l'intérêt porté à l'enquête.

Je considère que :

- le territoire des deux communes est incontestablement soumis à des mouvements de terrain d'origines diverses qui justifient la mise en place d'un plan de prévention des risques par l'Etat;
- les obligations nouvelles à la charge des propriétaires, collectivités publiques ou privées n'ont fait l'objet d'aucune observation ;
- les cinq observations du public, y compris la délibération de la commune de Commes, ainsi que celles des services, ne remettent pas en cause la nécessité d'élaborer un PPRMT sur l'ensemble du territoire des deux communes, ni l'intérêt général que celui-ci représente.
- le maître d'ouvrage, dans son mémoire en réponse, s'est attaché à répondre à chaque observations du public, des services et du commissaire enquêteur. Les rappels systématiques de textes figurant dans le dossier auraient pu être allégés. De même, des extraits d'études ciblés ou des données scientifiques auraient pu être apportés.
- les dispositions du plan modifié pour tenir compte des engagements pris par le maître d'ouvrage pendant les phases de concertation et d'enquête facilitent son acceptabilité :
- le zonage réglementaire arrêté résulte bien de la superposition des cartes d'aléas et d'enjeux ;
- le zonage et le règlement modifié établis sont de nature à garantir le respect des objectifs fixés par la loi en particulier l'information et la sauvegarde des habitants ;

Je recommande :**1) de modifier dans les documents définitifs les erreurs matérielles suivantes :**

- reprendre dans le chapitre II.1.1.2 du règlement la signification des indices 2 et 3 en zone rouge liée au phénomène d'effondrement, explication qui figure dans la note de présentation ;
- ajouter dans la note de présentation la ligne manquante sur la photo N°5 qui figure l'emprise du trait de côte du glissement du Bouffay.

2) d'établir un cadre type clair des investigations complémentaires à réaliser par les propriétaires désireux de solliciter un changement de zonage ;**3) de respecter la totalité des engagements contenus dans le mémoire en réponse et plus particulièrement :**

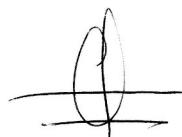
- modifier le règlement pour permettre l'extension mesurée des bâtiments et installations liées à une exploitation dans la zone RF3a ;
- modifier les points de suivi des falaises sur la commune de Port en Bessin-Huppain, en s'interrogeant sur la pertinence de la suppression du point 3 ;
- améliorer la lisibilité des courbes de niveau dans la carte informative des aléas ;
- accompagner la commune de Commes dans l'accomplissement de ses obligations suite à l'approbation du PPRMT ;

4) de prendre les contacts nécessaires avec la communauté de communes de Bayeux intercom pour que le PPRMT approuvé soit annexé dans les servitudes d'utilité publique du PLUi.

Pour toutes ces raisons, j'émets un **AVIS FAVORABLE** à l'approbation au plan de prévention des risques de mouvements de terrain des communes de Port en Bessin-Huppain et Commes.

Fait à Bretteville sur Odon

Le 22 décembre 2025



F. Cheverlier

Le présent rapport, est remis contre récépissé, ce jour, à la Préfecture du Calvados représentée par la mission juridique de la DDTM du Calvados, service organisateur de l'enquête.

Il est accompagné **pour l'autorité organisatrice** des pièces jointes (le dossier mis à disposition du public au siège de l'enquête, les deux registres de l'enquête format papier, les attestations et avis d'insertion dans la presse, les certificats d'affichage établis par les maires des deux communes, le PVS et le mémoire en réponse) ;

Le rapport comprend, dans sa partie 1, le rapport proprement-dit, les pièces jointes et dans sa partie 2, mes conclusions et mon avis motivé.

Copie du présent rapport et des conclusions et avis est transmise à M. le Président du Tribunal administratif de Caen.