

# Le PPR : un outil pour une stratégie globale de prévention



Inondations dans la Somme 2001 : la gare d'Abbeville (MED-PPR)

# Les objectifs de la politique de prévention

Prévenir les risques naturels, c'est assurer la sécurité des personnes et des biens en tenant compte des phénomènes naturels, en les anticipant. Cette politique vise à permettre un développement durable des territoires en engageant les actions suivantes :

- mieux connaître les phénomènes et leurs incidences ;
- assurer, lorsque cela est possible, une surveillance des phénomènes naturels ;
- sensibiliser et informer les populations sur les risques les concernant et sur les moyens de s'en protéger ;
- prendre en compte les risques dans les décisions d'aménagement ;
- protéger et adapter les installations actuelles et futures ;
- tirer des leçons des événements naturels dommageables lorsqu'ils se produisent.

## Une politique globale

Cette politique se décline sur l'ensemble des territoires soumis aux risques naturels, qu'il y ait un plan de prévention des risques naturels (PPR) ou non.

- À l'échelle régionale et interrégionale, la prévention des risques peut s'inscrire dans les contrats de plan et dans les directives territoriales d'aménagement.
- À l'échelle départementale, les schémas départementaux de prévention.
- À l'échelle communale et supra-communale, les documents d'urbanisme élaborés par les collectivités territoriales (schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, etc.) ont l'obligation de prendre en compte la prévention des risques naturels.
- Au delà, la protection des lieux habités, par des ouvrages réalisés par l'État ou par les collectivités locales, contribue à réduire la vulnérabilité de l'existant, et vise à améliorer les conditions de vie face aux risques. Des plans de sauvegarde fixent à l'avance les conditions d'organisation de la gestion de crise dans les implantations soumises à un événement naturel. Ces plans sont désormais obligatoires dans les communes dotées d'un PPR approuvé. L'information préventive des citoyens enfin, selon l'article L.125-2 du Code de l'environnement, a pour objectif de favoriser la prise de conscience des risques et la mise en œuvre d'actions individuelles d'anticipation des risques.

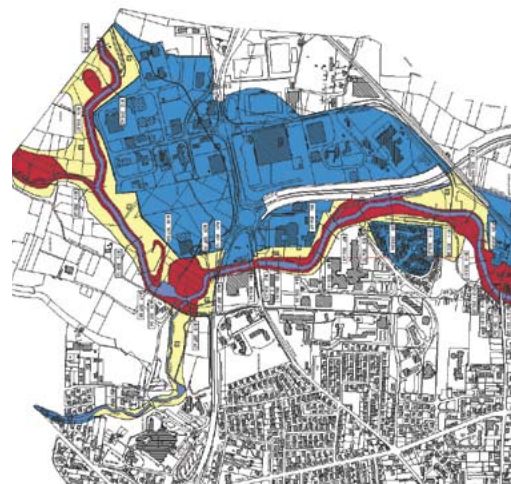
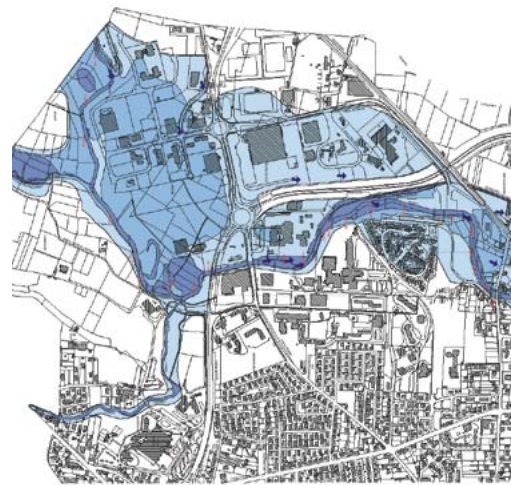
Le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) est au centre de cette politique.

Les communes concernées par au moins un risque naturel



## 16 000 communes françaises concernées par les risques naturels

Les principaux risques en France sont les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les séismes, les incendies de forêts et, outre-mer, les cyclones et les éruptions volcaniques. On recense aujourd'hui plus de 16 000 communes plus ou moins concernées par la manifestation de phénomènes naturels. Les territoires touchés et donc les problématiques posées peuvent être très différents : littoral, montagne, petites communes ou agglomérations importantes. Mais dans tous les cas, le risque est engendré par l'exposition d'une activité ou d'un aménagement à un aléa naturel.



**L'aléa** est la manifestation d'un phénomène naturel d'occurrence et d'intensité données.

**L'enjeu** est l'ensemble des personnes et des biens susceptibles d'être affectés par un phénomène naturel. L'enjeu se caractérise par son importance (nombre, nature, etc.) et sa vulnérabilité.

**La vulnérabilité** exprime et mesure le niveau de conséquences prévisibles de l'aléa sur les enjeux. Elle caractérise la plus ou moins grande résistance d'un enjeu à un événement donné.

**Le risque** est le produit d'un aléa et d'un enjeu. Le risque majeur se caractérise par sa faible fréquence, sa gravité et l'incapacité de la société exposée à dépasser l'événement. Des actions sont dans la plupart des cas possibles pour le réduire, soit en atténuant l'intensité de l'aléa, soit en réduisant la vulnérabilité des enjeux.

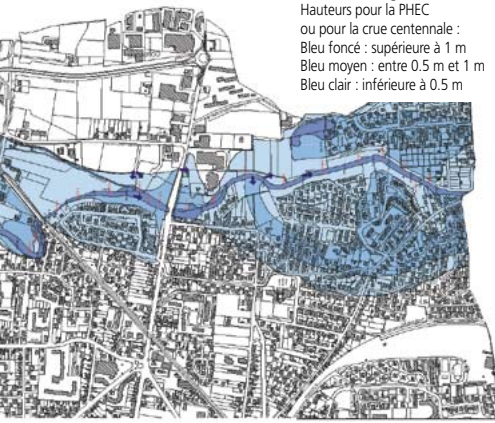


Alp Géorisques  
Ceren

Extrait de la carte de l'aléa inondation du PPR de Tarbes.

**Extrait de la légende**

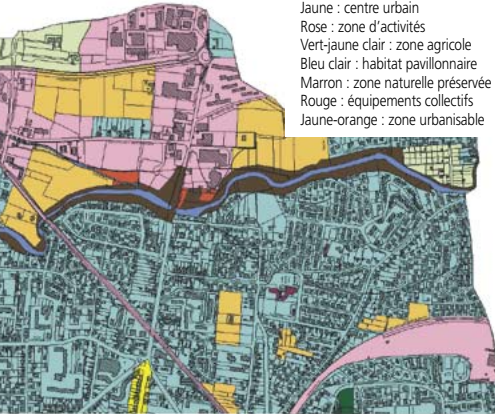
Hauteurs pour la PHEC  
ou pour la crue centennale :  
Bleu foncé : supérieure à 1 m  
Bleu moyen : entre 0.5 m et 1 m  
Bleu clair : inférieure à 0.5 m



Extrait de la carte des enjeux du PPR de Tarbes.

**Extrait de la légende**

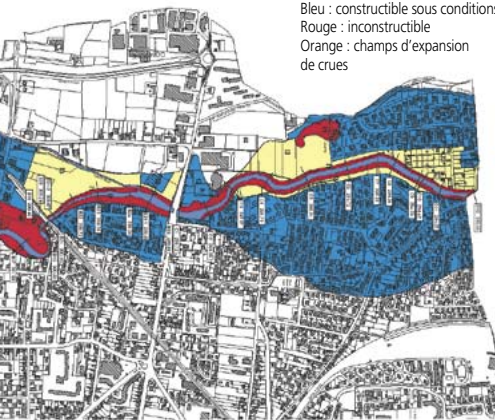
Jaune : centre urbain  
Rose : zone d'activités  
Vert-jaune clair : zone agricole  
Bleu clair : habitat pavillonnaire  
Marron : zone naturelle préservée  
Rouge : équipements collectifs  
Jaune-orange : zone urbanisable



Extrait de la carte du zonage réglementaire du PPR de Tarbes.

**Extrait de la légende**

Bleu : constructible sous conditions  
Rouge : inconstructible  
Orange : champs d'expansion de crues



De gauche à droite : glissement de terrain à La Salle-en-Beaumont (Isère), incendie de forêt dans le sud de la France, inondation à Bollène (Vaucluse), séisme aux Saintes (Guadeloupe) et avalanche dans les Alpes.



MEDD-DPPR  
BRGM



F. Valla - Cemagref



# Un PPR : qu'est ce que c'est ?

Pour les territoires exposés aux risques les plus forts, le plan de prévention des risques naturels prévisibles est un document réalisé par l'État qui fait connaître les zones à risques aux populations et aux aménageurs. Le PPR réglemente l'utilisation des sols en tenant compte des risques naturels identifiés sur cette zone et de la non-aggravation des risques. Cette réglementation va de la possibilité de construire sous certaines conditions à l'interdiction de construire dans les cas où l'intensité prévisible des risques ou la non-aggravation des risques existants le justifie. Elle permet ainsi d'orienter les choix d'aménagement dans les territoires les moins exposés pour réduire les dommages aux personnes et aux biens.

## Comment est élaboré un PPR ?

L'élaboration du PPR débute en général par l'analyse historique des principaux phénomènes naturels ayant touché le territoire étudié. Après cette analyse, éventuellement complétée par des expertises sur les risques potentiels, on dispose d'une cartographie, dite carte des **aléas**, qui permet d'évaluer l'importance des phénomènes prévisibles. Cette carte, assortie d'une analyse des **enjeux** du territoire menée en concertation avec les différents partenaires locaux, constitue la base de la réflexion lors de l'élaboration du PPR.

## Quel est le contenu du PPR ?

Le PPR est composé :

- d'un **rapport de présentation** qui explique l'analyse des phénomènes pris en compte, ainsi que l'étude de leur impact sur les personnes et sur les biens, existants et futurs. Ce rapport justifie les choix retenus en matière de prévention en indiquant les principes d'élaboration du PPR et commentant la réglementation mise en place.
- d'une **carte réglementaire** à une échelle comprise entre le 1:10 000 et le 1:5 000 en général, qui délimite les zones réglementées par le PPR. Il s'agit bien sûr des zones exposées à des risques mais aussi de zones où des aménagements pourraient aggraver les risques ou en provoquer de nouveaux.
- d'un **règlement** qui précise les règles s'appliquant à chacune de ces zones. Le règlement définit ainsi les conditions de réalisation de tout projet, les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui incombent aux particuliers ou aux collectivités, mais aussi les mesures applicables aux biens et activités existants.

## Quel est le rôle du PPR ?

Le PPR vaut **servitude d'utilité publique** qui s'impose à tous : particuliers, entreprises, collectivités, ainsi qu'à l'État, notamment lors de la délivrance du permis de construire. Il doit à ce titre être annexé au plan local d'urbanisme lorsqu'il existe. Le PPR est une procédure spécifique à la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement. La loi instituant les PPR a en effet abrogé les anciennes procédures de prise en compte des risques naturels dans l'aménagement en précisant que celles déjà approuvées valent PPR. Il peut traiter d'un seul type de risque ou de plusieurs, et s'étendre sur une ou plusieurs communes.

L'élaboration du PPR est conduite sous l'autorité du préfet de département, qui l'approuve après consultation officielle des communes et enquête publique. Le PPR est réalisé en associant les collectivités territoriales concernées dès le début de son élaboration et une concertation avec le public vise le partage par tous de cette démarche.

## La législation sur la prévention des risques

- La loi du 13 juillet 1982 a mis en place le système d'indemnisation des catastrophes naturelles et les plans d'exposition aux risques.
- La loi du 22 juillet 1987 a donné à tout citoyen un droit à l'information sur les risques auxquels il est soumis, ainsi que sur les moyens de s'en protéger.
- La loi du 2 février 1995 a institué les plans de prévention des risques naturels prévisibles, mais aussi créé un fond de financement spécial : le fond de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM).
- Enfin, plus récemment, la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques naturels et technologiques et à la réparation des dommages a renforcé les dispositions relatives à l'information, la concertation et au financement par le FPRNM des actions de prévention contre les risques.
- La procédure PPR est désormais définie par les articles L.562-1 à L.562-9 du Code de l'environnement.
- Les dispositions régissant le FPRNM sont prévues par les articles L.561-1 à L.561-5 du Code de l'environnement, la mise en œuvre des financements par le FPRNM étant précisée par les décrets et arrêtés du 12 janvier 2005.

# La prévention au delà du PPR

L'intérêt du PPR ne réside pas uniquement dans la réglementation qu'il met en place. En effet, il ouvre droit à des subventions pour les collectivités, les particuliers et les petites entreprises. Il crée des obligations en matière d'information préventive (DICRIM, réunions publiques communales au moins une fois tous les deux ans, information des acquéreurs et des locataires, etc.).

Pour aider et encourager la mise en œuvre d'actions de prévention des risques naturels, des financements ont été mis en place. Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) peut en effet, depuis la loi du 30 juillet 2003, concourir à de nombreuses opérations.

## Aider les collectivités à agir

Les études et travaux de prévention contre les risques naturels à maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales peuvent être subventionnés à hauteur de 50 % pour les études et 25 % pour les travaux, à condition que la commune concernée soit dotée d'un PPR approuvé ou prescrit. Sont par exemple aidés les études visant à améliorer la connaissance des risques et leur prise en compte dans l'aménagement et les documents d'urbanisme, les travaux de protection des zones habitées contre les mouvements de terrain ou les avalanches, ou encore les démarches de réduction de la vulnérabilité des constructions situées en zone de risque.

## Aider les particuliers et les entreprises

Lorsque les PPR imposent un aménagement des biens et des activités existants, les études et travaux correspondant peuvent être aidés à hauteur

de 40 % pour les particuliers et 20 % pour les entreprises de moins de vingt salariés. Doit ainsi être encouragée la réalisation de travaux visant à améliorer la sécurité des personnes lorsque des biens sont situés dans des zones de risques forts, telle la création d'espaces refuges pour une zone inondable.

## Gérer les cas les plus graves

Dans certaines situations, le niveau de risque est tel qu'il n'est pas possible de renforcer la résistance des biens par des mesures constructives ou de nouveaux ouvrages de protection. Il est alors préférable d'anticiper la survenance d'un événement grave en déplaçant les biens les plus exposés. Le FPRNM peut permettre à l'État ou aux collectivités de financer complètement l'acquisition à l'amiable ou l'expropriation de ces biens. Lorsqu'ils ont été sinistrés à plus de la moitié de la valeur vénale par une catastrophe naturelle, le FPRNM permet de racheter au propriétaire le terrain pour favoriser une reconstruction hors zone à risque.

## Mieux informer

Des aides peuvent être apportées aux collectivités pour réaliser des campagnes d'information sur l'indemnisation des catastrophes naturelles.

## Vers une stratégie locale de prévention

L'ensemble de ces aides doit permettre de construire un projet de développement local au niveau de la ou des communes qui intègre et

prévient les risques et qui va au-delà de la seule mise en œuvre de la servitude PPR. Ces aides peuvent être selon les cas complétées par des subventions d'autres collectivités voire d'organismes telle l'ANAH dans le cadre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH).

## Pour en savoir plus

### Où vous renseigner ?

- Auprès de la préfecture de votre département.
- Auprès de votre direction régionale de l'Environnement (DIREN).
- Auprès de votre direction départementale de l'Équipement (DDE).
- Au ministère de l'Écologie et du Développement durable ; direction de la Prévention des pollutions et des risques  
20, avenue de Ségur, 75007 Paris  
Tél. 01 42 19 15 70

### Les risques naturels sur internet

Site du ministère de l'écologie et du développement durable : <http://www.ecologie.gouv.fr>

Site dédié aux risques majeurs : <http://www.prim.net>

Enfin, de nombreux sites des services de l'État (préfectures, DDE, DIREN, etc.) comportent des informations très précises sur les risques naturels (cartes des zones inondables, inventaires des risques naturels, cartes des PPR).

### La documentation

L'ensemble de la documentation disponible est recensée sur le site <http://www.prim.net> et dans la plupart des cas téléchargeable gratuitement. Des documents sont également disponibles auprès du Centre d'information et de documentation sur les risques majeurs (josiane.perche@ecologie.gouv.fr tél. 01 42 19 14 62).



Un lotissement en pied de versant rocheux protégé par un long merlon pare-blocs.

[Source : Commune de Crolles (Isère).]

## 5 000 communes sont couvertes par un PPR en 2005

- PPR approuvé
- PPR appliqué par anticipation
- PPR prescrit

MEDD-DPR



Direction de la Prévention des pollutions et des risques  
Sous-direction de la Prévention des risques majeurs  
20, avenue de Ségur - 75302 Paris 07 SP  
<http://www.ecologie.gouv.fr> - <http://www.prim.net>  
sdprm@ecologie.gouv.fr