

La Politique de Prévention du Risque en France

Le 12 octobre 2011



Ressources, territoires et habitats
Énergie et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures et transports

**Présent
pour
l'avenir**

Quelques catastrophes naturelles récentes en France

• Inondations

- ✓ Draguignan, 2010
- ✓ Le Gard en 2002
- ✓ Aude, Tarn, Hérault 1999
- ✓ Vaison La Romaine 1992
- ✓ Grand Bornand 1987
- ✓ Montauban - Moissac 1930
- ✓ Seine 1910
- ✓ Loire 1910



• Submersions marines

- ✓ Xynthia, 2010 (49 morts)

Quelques catastrophes naturelles récentes en France



Quelques catastrophes naturelles récentes en France

- **Ruptures d'ouvrages**

- ✓ Barrage de Malpasset, 1959



- **Tempête**

- ✓ Tempête Lothar et Martin, 1999



Séismes

- ✓ Lambesc 1909 (magnitude 6,2)



Rappel de la notion de risque

- **les risques naturels :**

- ✓ avalanche, feu de forêt, inondation, mouvement de terrain, cyclone, tempête, séisme et éruption volcanique



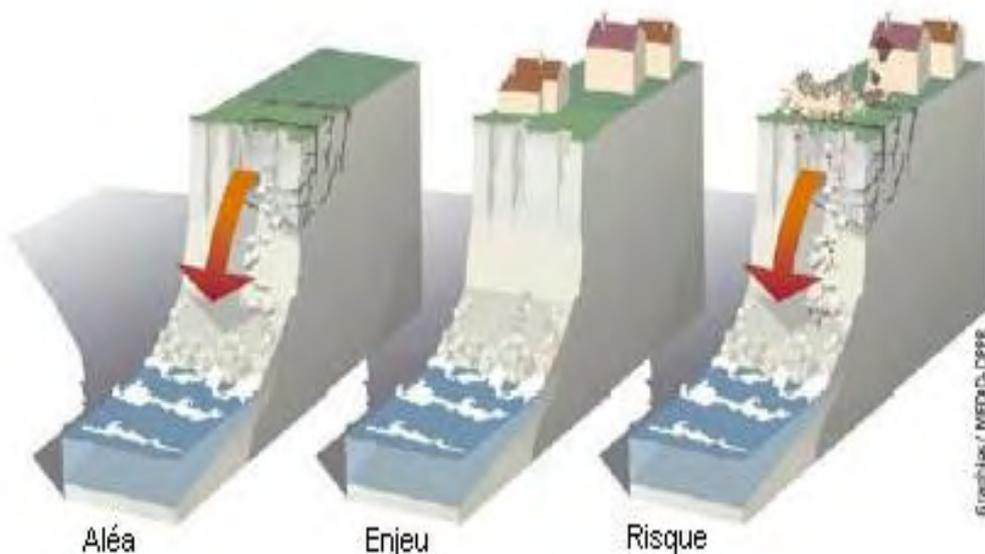
- **les risques technologiques**

- ✓ origine anthropique
- ✓ ils regroupent les risques industriel, nucléaire, minier, biologique, rupture de barrage
- ✓ les risques de transports collectifs (personnes, matières dangereuses) : les enjeux varient en fonction de l'endroit où se développe l'accident

La notion de risque majeur

- **Deux critères caractérisent le risque majeur :**

- une faible fréquence : l'homme et la société peuvent être d'autant plus enclins à l'ignorer que les catastrophes sont peu fréquentes
- une énorme gravité : nombreuses victimes, dommages importants aux biens et à l'environnement



le risque = aléa + enjeux

Les notions d'aléa et d'enjeux

- **Qu'est ce qu'un aléa ?**

- ✓ Probabilité qu'un phénomène naturel d'une certaine étendue, intensité et durée, entraînant des conséquences négatives, a de se produire.

- ✓ Intensité :

Hauteur d'eau, vitesse des courants, durée de submersion, cinétique d'évolution pour une inondation;

Magnitude pour un séisme...

- ✓ Probabilité d'occurrence du phénomène :

Par ex. crue de période de retour 10, 50 ou 100 ans.



Les notions d'aléa et d'enjeux

- **Qu'est ce qu'un enjeu ?**

- ✓ ensemble des personnes et des biens ou l'environnement pouvant être affectés par cet événement ou ce phénomène. Les conséquences d'un risque majeur sur les enjeux se mesurent en terme de vulnérabilité : plus les enjeux sont vulnérables, plus les dommages causés sont importants.



Les notions d'aléa et d'enjeux

- **Qu'est ce que la vulnérabilité ?**

Effet induit par la survenance d'un risque. Cet effet est multiple : les pertes humaines, les pertes économiques et les dommages sur l'environnement.

- **Qu'est ce que la résilience ?**

C'est la capacité d'un enjeu impacté par un aléa à revenir à une situation de fonctionnement, à « rebondir » après la perturbation (notion d'adaptation)

- **Qu'est ce que la mitigation ?**

Atténuer les dommages, en réduisant soit l'intensité de certains aléas, soit la vulnérabilité des enjeux.



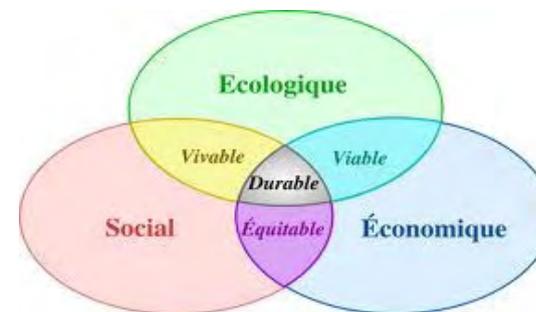
Les notions d'aléa et d'enjeux

- **Qu'est ce que l'acceptabilité d'un risque ?**
 - ✓ Le risque acceptable est un risque dont la probabilité est telle que nous sommes mentalement et économiquement prêts à le subir.
 - ✓ Notion fondamentale de la politique de prévention du risque
 - ✓ Question des aléas exceptionnels, qui se situent au delà du niveau de risque acceptable... ?



La politique de prévention du risque en France

- regroupe l'ensemble des dispositions à mettre en œuvre dans l'objectif de :
 - prévenir et limiter les risques
 - réduire l'impact d'un phénomène naturel ou anthropique prévisible sur les personnes et les biens
- s'inscrit dans une logique de développement durable



La politique de prévention du risque en France

- En une trentaine d'années, plusieurs lois fondamentales sont venues organiser la politique de prévention des risques naturels :
 - Prévention / protection / prévision
 - Organisation des secours / gestion de crise
 - Indemnisation des catastrophes naturelles
- Une politique publique prioritaire



PRÉFECTURE
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION
RÉGIONALE DE
L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU LOGEMENT

La politique de prévention du risque en France

- Une traduction au travers de dispositifs complémentaires s'adressant aux acteurs de la prévention du risque
 - Outils réglementaires,
 - Outils financiers,
 - Système assurantiel,
 - Cadres incitatifs à la mise en œuvre d'actions volontaristes par les acteurs de la prévention du risque.



Les axes de la politique de prévention du risque en France (1/15)

1. Connaissance des phénomènes et du risque
2. Information préventive
3. Prévention et protection
4. La mitigation
5. Suivi et surveillance des aléas – vigilance
6. Préparation à la gestion de crise
7. Retour d'expérience



PRÉFECTURE
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION
RÉGIONALE DE
L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU LOGEMENT

Les axes de la politique de prévention du risque en France (2/15)

1. Connaissance des phénomènes et du risque

- ✓ Élément fondamental à partir duquel se décline la politique de prévention du risque sur les territoires concernés
- ✓ Alimentée par les connaissances historiques, les études...
- ✓ Susceptible d'évoluer en fonction des retours d'expérience, de l'évolution des technologies et connaissances.



Les axes de la politique de prévention du risque en France (3/15)

Information préventive

- **Loi du 22 juillet 1987**

- droit des citoyens à une information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis
- droit applicable sur les communes dotées d'un PPR



- **Plusieurs acteurs dans la chaîne de l'information** : le préfet, le maire, le citoyen, le vendeur ou bailleur, le gestionnaire...



Les axes de la politique de prévention du risque en France (4/15)

Information préventive (suite)

- **Une information comprenant :**
 - ✓ le recensement des communes concernées
 - ✓ la description des risques
 - ✓ leurs conséquences prévisibles pour les personnes
 - ✓ les biens et l'environnement
 - ✓ la chronologie des évènements et des accidents connus
 - ✓ l'exposé des mesures de prévention et de sauvegarde prévues pour limiter leurs effet



PRÉFECTURE
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION
RÉGIONALE DE
L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU LOGEMENT

Les axes de la politique de prévention du risque en France (5/15)

■ les documents d'information des populations :

- *les DDRM (dossiers départementaux des risques majeurs)*
 - Sous l'autorité du préfet : en charge notamment d'arrêter annuellement la liste des communes concernées et d'en assurer la publication (internet, recueil des actes administratifs)
- *les DICRIM (documents d'information communaux sur les risques majeurs)*
 - établis par les maires (en charge de la localisation des risques dans chaque commune au moyen de cartes au 1: 25.000)



Les axes de la politique de prévention du risque en France (6/15)

■ l'information acquéreur-locataire

→ la Loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques naturels et technologiques a institué une obligation d'information de l'acheteur ou du locataire de tout bien immobilier situé dans une zone couverte par un plan de prévention des risques prescrit ou approuvé, ou dans une zone de sismicité et lorsque l'immeuble bâti a subi un sinistre ayant donné lieu au versement d'une indemnité.



Les axes de la politique de prévention du risque en France (7/15)

3. Prévention : prise en compte du risque dans l'aménagement

- **les PPRN (plans de prévention des risques naturels) :**
 - Objectif : interdire les implantations humaines dans les zones les plus dangereuses et réduire la vulnérabilité
 - il est prescrit puis approuvé par arrêté préfectoral
 - Il est élaboré par les services de l'État
 - Il est soumis à enquête publique
 - Après approbation, il vaut servitude d'utilité publique et est annexé au PLU
- cf. présentation PPRN



Les axes de la politique de prévention du risque en France (8/15)

3. Prévention : prise en compte du risque dans l'aménagement (suite)

- **Les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) :**
 - outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale, il oriente l'évolution d'un territoire dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables
 - Il doit prendre en compte l'existence de RN (L.122-1 CU)
- **Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) :**
- **le R 111-2 du code de l'urbanisme :**



Les axes de la politique de prévention du risque en France (9/15)

3. La réalisation de dispositifs de protection

- **Différents types de travaux de protection**

- Endiguements
- Dispositifs de surstockage de crues
- Aménagements hydrauliques...
- Grillages de protection chutes de blocs...

→ **Présentation ouvrages hydrauliques**



Les axes de la politique de prévention du risque en France (10/15)

4. La mitigation

Objectif : atténuer les dommages, en réduisant soit l'intensité de certains aléas (inondations, coulées de boue, avalanches, etc.), soit la vulnérabilité des enjeux.

- concerne les biens et infrastructures (constructions, bâtiments industriels, commerciaux, nécessaires à la gestion de crise, réseaux de communication, d'électricité, d'eau ...)
- suppose la formation des divers intervenants (architectes, ingénieurs, entrepreneurs, etc.): conception, fabrication, mise en oeuvre...
- actions efficaces si sensibilisation de tous les acteurs
- Nécessaire implication des particuliers, qui doivent agir personnellement afin de réduire la vulnérabilité de leurs propres biens.



Les axes de la politique de prévention du risque en France (11/15)

5. Suivi et surveillance des aléas

Objectif : anticiper le phénomène et pouvoir alerter les populations à temps.

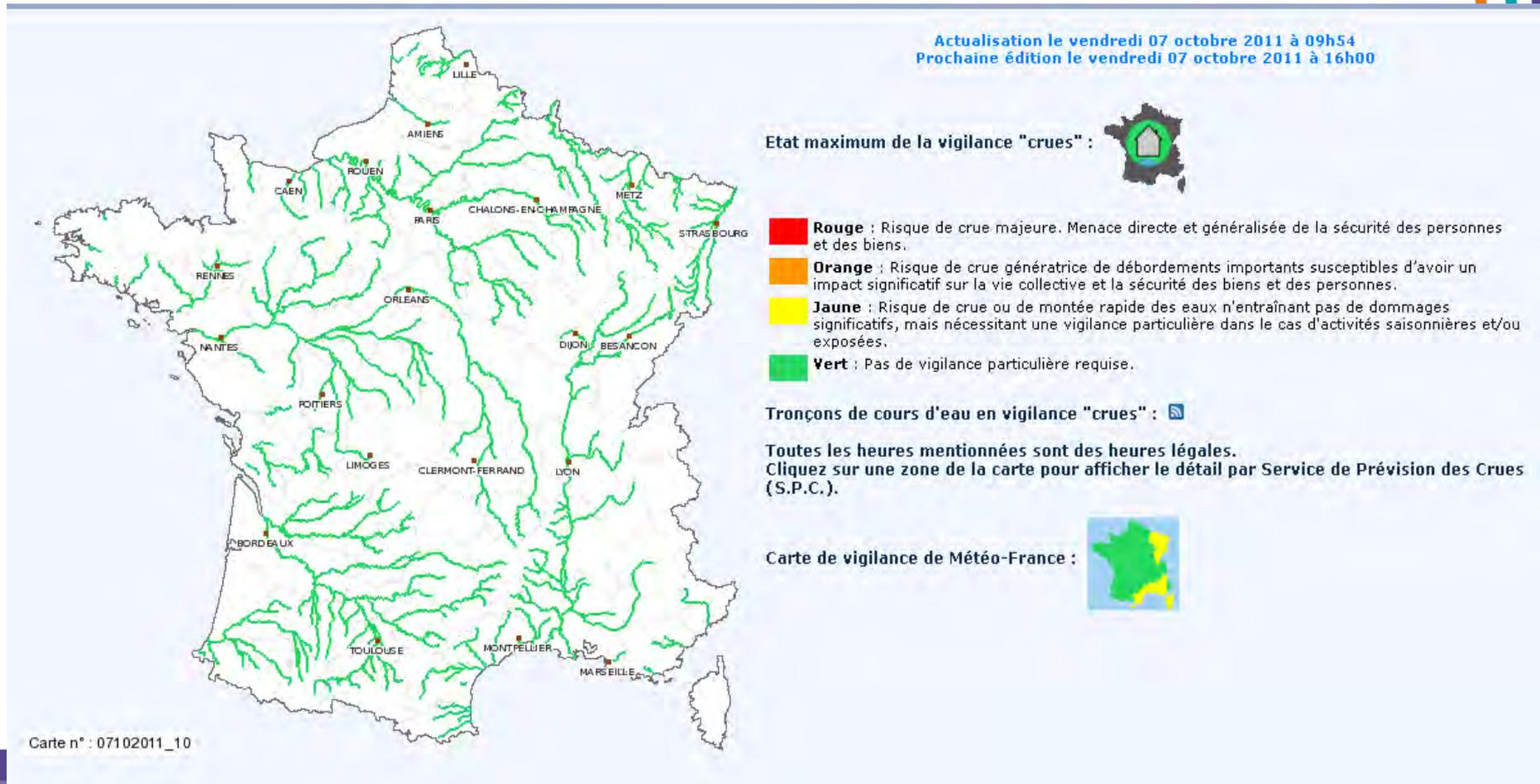
- nécessite pour cela l'utilisation de dispositifs d'analyses et de mesures (par exemple les services d'annonce de crue), couplé à un système d'alerte des populations
- permet d'alerter les populations d'un danger, par des moyens de diffusion efficaces et adaptés à chaque type de phénomène (haut-parleurs, service audiophone, pré-enregistrement de messages téléphoniques, liaison radio ou internet, etc.)



Les axes de la politique de prévention du risque en France (12/15)

5. Suivi et surveillance des aléas (suite)

Le dispositif vigilance « crues » défini par la circulaire du 11 juillet 2006 portant réorganisation de la prévision des crues et de la transmission des avis de crues.



Les axes de la politique de prévention du risque en France (13/15)

6. Préparation à la gestion de crise

- Devoir pour les pouvoirs publics, une fois l'évaluation des risques établie, d'organiser les moyens de secours pour faire face aux crises éventuelles
- **Rôle de l'État :**
 - Coordination des acteurs
 - Déclenchement plan Orsec départemental (si nécessité)
 - Réquisition de moyens supplémentaires
 - Secours aux personnes, décision d'évacuation (si nécessité)

Le plan Orsec de zone est mis en œuvre en cas de catastrophe affectant 2 départements au moins de la zone de défense (ou si mise en oeuvre de moyens dépassant le cadre départemental).

Les axes de la politique de prévention du risque en France (14/15)

6. Préparation à la gestion de crise (suite)

- **Rôle du maire :**
 - Information de la population
 - Élaboration et mise en œuvre du PCS
 - Logistique évacuation et hébergement des sinistrés
- Le Plan Communal de Sauvegarde est obligatoire dans les communes dotées d'un PPRN approuvé ou comprises dans le champ d'application d'un PPI :
 - Détermine les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité
 - Recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population



Les axes de la politique de prévention du risque en France (15/15)

7. Retour d'expérience

= **analyse détaillée d'un événement passé** afin d'en tirer les enseignements utiles, en vue d'améliorer la gestion des risques et la chaîne de prévention

Objectifs :

- Compléter la connaissance de l'aléa
- Mieux appréhender les conséquences d'un phénomène
- Suivre les dommages occasionnés (humain et économique)
- Estimer l'efficacité des mesures prises antérieurement et en tirer les conséquences
- Exprimer des propositions visant à améliorer les dispositions en vigueur
- Sauvegarder la mémoire



Les acteurs de la gestion du risque



Les acteurs de la gestion du risque (1/3)

■ Au niveau national

- le Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du logement (MEDDTL) pour ce qui relève de la prévention des risques
- Le Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) coordonne la politique de la prévention des risques
- le Ministère de l'Intérieur, de l'Outre Mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration (MIOMCTI) pour la préparation et la gestion de crise
- le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (MEFI) assurant la tutelle du secteur des assurances, en charge de l'indemnisation en cas de sinistre.



Les acteurs de la gestion du risque (3/3)

■ Au niveau local

• le Préfet du département

- Dirige la mise en œuvre locale des politiques de l'État en matière de prévention du risque,
- Établit et met à jour le DDRM qui permet de porter à la connaissance des communes l'information sur les risques,
- Prescrit, et approuve le PPRN qui est une servitude à l'initiative de l'État annexée aux documents d'urbanisme,
- Déclenche le dispositif ORSEC départemental lorsqu'un événement dépasse les capacités d'une seule commune.

• le Maire de la commune

- Responsable de l'aménagement et de la sécurité sur son territoire
- Assure l'information préventive de la population
- Élabore et met en œuvre le PCS



Les acteurs de la gestion du risque (3/3)

■ Au niveau local (suite)

- **les intercommunalités, départements et régions**

- rôle de plus en plus déterminant dans la gestion des moyens pour la mis en œuvre pour la gestion des risques

- **la société civile**

- cible et acteur de la prévention

- loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile : réaffirmation de la place de l'individu dans la prévention des risques et la gestion des crises



L'indemnisation des réparations/dommages causés par les catastrophes naturelles

L'assurance des risques naturels en France est composée

- D'un dispositif assurantiel classique (pour les risques considérés comme assurables : tempête-grêle-neige...)
- D'un régime d'indemnisation des catastrophes naturelles relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, basé sur la solidarité nationale.



Le dispositif d'indemnisation des victimes de catastrophe naturelle (1/2)

Loi 82-600 du 13 juillet 1982 modifiée fixant le cadre de l'indemnisation des catastrophes naturelles

L'objectif de la loi est d'indemniser les victimes de catastrophes naturelles.

Cette indemnisation repose sur le principe de mutualisation entre tous les assurés et la mise en place d'une garantie de l'État.

La couverture du sinistre au titre de la garantie « catastrophes naturelles » est soumise à certaines conditions :

- l'agent naturel doit être la cause déterminante du sinistre et doit présenter une intensité anormale,
- les victimes doivent avoir souscrit un contrat d'assurance garantissant les dommages d'incendie ou les dommages aux biens ainsi que, le cas échéant, les dommages aux véhicules terrestres à moteur ; cette garantie est étendue aux pertes d'exploitation, si elles sont couvertes par le contrat de l'assuré,



Le dispositif d'indemnisation des victimes de catastrophe naturelle (2/2)

Loi 82-600 du 13 juillet 1982 modifiée fixant le cadre de l'indemnisation des catastrophes naturelles

- l'état de catastrophe naturelle, ouvrant droit à la garantie, doit être constaté par un arrêté interministériel (du ministère de l'Intérieur et du ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité). Il détermine les zones et les périodes où a eu lieu la catastrophe, ainsi que la nature des dommages résultant de celle-ci et couverts par la garantie

Les feux de forêts et les tempêtes ne sont pas couverts par la garantie catastrophe naturelle et sont assurables au titre de la garantie de base.

A partir de la troisième déclaration de Catastrophe Naturelle et en l'absence de PPRN, l'assureur a la possibilité de doubler la franchise d'assurance (de tripler à la quatrième, quadrupler à la cinquième et suivantes).



PRÉFECTURE
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

DIRECTION
RÉGIONALE DE
L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU LOGEMENT

Le fonds Barnier, une aide financière à la prévention du risque (1/3)

- Un fonds de prévention des risques naturels majeurs créé par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement
- Objectif : financer l'expropriation de biens exposés à certains risques naturels menaçant gravement des vies humaines
- Financement : alimenté par une part des primes pour la couverture du risque de catastrophes naturelles figurant dans les contrats d'assurances



Le fonds Barnier, une aide financière à la prévention du risque (2/3)

- **le décret n° 2005-29 du 12 janvier 2005**

- a élargi les conditions d'utilisation du Fonds Barnier en contribuant au financement des mesures suivantes :
 - l'acquisition amiable par l'État pour une commune ou un groupement de communes : cas de biens fortement sinistrés par une catastrophe naturelle ou de biens exposés à certains risques naturels majeurs menaçant gravement des vies humaines
 - les mesures de réduction de la vulnérabilité prescrites par un plan de prévention des risques (PPRN) à des biens existants en zone à risque,
 - les études et les travaux de prévention contre les risques naturels à maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales dotées d'un PPRN prescrit ou approuvé.



Le fonds Barnier, une aide financière à la prévention du risque (3/3)

- **Les mesures subventionnelles, notamment :**
 - ✓ Acquisition amiable
 - ✓ Expropriation
 - ✓ Acquisition amiable d'un bien sinistré
 - ✓ Évacuation temporaire et relogement
 - ✓ Reconnaissance et comblement des cavités souterraines et minières
 - ✓ Études et travaux de réduction de la vulnérabilité imposés par un PPRN
 - ✓ Etudes, travaux, ouvrages et équipements de protection dans les collectivités territoriales
 - ✓ Élaboration dans PPRN et information préventive



Des dispositifs incitatifs en faveur des politiques de prévention des RN

- **le Programme d'Actions de Prévention contre les Inondations (PAPI) :**
 - dispositif visant à faire émerger des stratégies globales et intégrées de prévention du risque inondation, portées par une structure assemblée sur un bassin de risques cohérent.
- **le Plan National Submersions Rapides (PSR) :**
 - décline de manière concrète les actions de l'Etat pour assurer la sécurité des personnes dans les zones exposées aux phénomènes brutaux de submersions rapides
- **le Plan Loire Grandeur Nature :**
 - un dispositif partenarial qui vise à promouvoir une gestion intégrée du fleuve, en intégrant la prévention des inondations et la sécurité des personnes, le patrimoine, la biodiversité, l'économie dans une perspective de développement durable



En résumé ...

- Une politique qui s'appuie sur des piliers complémentaires
- Une chaîne d'acteurs concernés
- Des outils et des procédures réglementaires, mais également des dispositifs incitatifs
- Un fonds de financement spécifique

