

RISQUES NATURELS

I. - GÉNÉRALITÉS

Servitudes résultant des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles institués en vue, d'une part, de localiser, caractériser et prévoir les effets des risques naturels existants dans le souci notamment d'informer et de sensibiliser le public et, d'autre part, de définir les mesures et techniques de prévention nécessaires.

Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes des catastrophes naturelles (art. 5-1).

Décret n° 84-328 du 3 mai 1984 relatif à l'élaboration des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles.

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.

Lettre-circulaire du 20 novembre 1984 relative aux conditions d'application du décret du 3 mai 1984.

Circulaire n° 88-67 du 20 juin 1988 relative aux risques naturels et au droit des sols.

Ministère chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs (direction de l'eau et de la prévention des pollutions et des risques, délégation aux risques majeurs).

Ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (direction de l'architecture et de l'urbanisme).

II. - PROCÉDURE D'INSTITUTION

A. - PROCÉDURE

La procédure de création et de révision des plans d'exposition aux risques (P.E.R.) est prévue par le décret du 3 mai 1984 (art. 1^{er}).

1° Initiative

L'établissement et la révision des P.E.R. sont prescrits par arrêté du préfet du département. Lorsque le périmètre mis à l'étude s'étend sur plusieurs départements, l'arrêté est pris conjointement par les préfets de ces départements.

Les communes dont le territoire est inclus dans le périmètre sont saisies pour avis du projet d'arrêté. Passé le délai de deux mois, leur avis est réputé favorable.

Si un territoire homogène au point de vue des risques s'étend sur plusieurs communes, il est préférable, pour des questions de procédure, de prescrire un P.E.R. pour chacune des communes plutôt qu'un P.E.R. multicommunal. Dans ce cas, les études techniques devront être menées conjointement afin d'assurer « l'égalité de traitement ».

Le préfet du département désigne le service extérieur de l'Etat chargé d'élaborer le projet de P.E.R.

2° Contenu du dossier

Le dossier de P.E.R. comprend un rapport de présentation qui tient lieu d'exposé des motifs pour l'institution de la servitude d'utilité publique que constitue le P.E.R., il énonce les caractéristiques des risques naturels prévisibles étudiés et en précise la localisation sur le territoire communal. Le rapport de présentation doit, en outre, justifier les sectorisations des documents graphiques et les prescriptions du règlement, compte tenu de l'importance des risques et des occupations et utilisations du sol.

Le dossier comprend aussi des documents graphiques qui doivent faire apparaître les différentes zones et sous-zones à l'intérieur desquelles s'appliquent les dispositions réglementaires des P.E.R. L'article 5 du décret du 3 mai 1984 distingue trois catégories de zones en raison de l'importance du risque et de la vulnérabilité des biens existants et futurs :

- zone rouge, ou zone très exposée pour laquelle la probabilité d'occurrence du risque et la forte intensité de ses effets prévisibles sont telles qu'il n'existe pas de mesure de prévention économiquement opportune autre que l'inconstructibilité ;

- zone bleue, ou zone moyennement exposée pour laquelle la probabilité d'occurrence du risque et l'intensité de ses effets prévisibles, moins importants, permettent d'y autoriser certaines occupations et utilisations du sol sous condition de respecter certaines prescriptions. La zone bleue est donc définie de telle sorte que le risque et ses conséquences y soient acceptables moyennant le respect de ces prescriptions ;

- zone blanche, ou zone réputée non exposée, pour laquelle l'occurrence du risque et l'intensité de ses effets prévisibles y sont négligeables.

Le dossier comprend enfin un règlement qui détermine les occupations ou utilisations du sol qui sont interdites dans chacune des zones rouge et bleue. De même c'est pour la zone bleue qu'il détermine les mesures de nature à prévenir les risques, à en réduire les conséquences ou à les rendre supportables à l'égard des biens et des activités (art. 6 du décret n° 84-328 du 3 mai 1984).

3° Consultation des communes

Il y a consultation de la (ou des) commune(s) avant la prescription du plan d'exposition aux risques (P.E.R.) par arrêté préfectoral.

Les communes dont le territoire est concerné par le périmètre mis à l'étude sont à nouveau consultées pour avis sur le projet d'arrêté. L'avis des conseils municipaux doit intervenir dans un délai de deux mois au terme duquel cet avis est réputé favorable. Le dossier soumis à avis comprend : le projet d'arrêté, le plan délimitant le périmètre de l'étude, un rapport sommaire justificatif.

Le préfet du département statue sur les avis donnés et le projet est arrêté par lui ou conjointement par les préfets si plusieurs départements sont concernés, éventuellement amendé pour tenir compte des avis.

4° Enquête publique

Le préfet du département prescrit par arrêté l'enquête publique du P.E.R. Cette enquête se déroule dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (il s'agit de l'enquête publique de droit commun de l'article R. 11-4 du code de l'expropriation). Il appartient au préfet de désigner le commissaire enquêteur ou les membres de la commission d'enquête dont la rémunération sera imputée sur les crédits ouverts pour l'élaboration des P.E.R.

Par un souci d'efficacité, le P.E.R. peut être rendu public et soumis à enquête publique par le même arrêté ; en outre, lorsqu'un document d'urbanisme ou une opération, concerné par le projet de P.E.R., doit être soumis à enquête publique, il conviendra de favoriser la simultanéité de ces deux enquêtes.

A l'issue de l'enquête publique, le projet de plan accompagné des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête est soumis pour avis aux conseils municipaux concernés. Leur avis doit intervenir dans un délai de deux mois au terme duquel il est réputé favorable.

5° L'approbation

Le plan d'exposition aux risques naturels prévisibles, éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique et des avis des conseils municipaux, est approuvé par arrêté du ou des préfets de département.

En cas d'avis défavorable du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête ou encore d'un conseil municipal, le plan est approuvé par décret en Conseil d'Etat après avis du délégué aux risques majeurs.

B. - INDEMNISATION

Aucune indemnité n'est prévue compte tenu de la portée de cette servitude, celle-ci permettant en effet de faire bénéficier des garanties ouvertes en matière d'assurance par la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des propriétaires victimes des catastrophes naturelles.

Cependant, l'exécution des mesures prévues par les P.E.R., concernant les constructions et installations existantes antérieurement à la publication de l'acte approuvant le plan, ne peuvent entraîner un coût supérieur à 10 p. 100 de la valeur vénale des biens concernés. Dans le cas où la totalité des mesures entraînerait un coût supérieur à cette valeur, il y a lieu d'étudier l'efficacité des mesures partielles et éventuellement de prescrire que celles-ci ne constituent pas une obligation, pour pouvoir continuer à bénéficier des garanties en cas de survenance d'une catastrophe naturelle.

C. - PUBLICITÉ

Publication de l'arrêté préfectoral de prescription du plan d'exposition aux risques naturels prévisibles au recueil des actes administratifs du (ou des) département(s).

Publication du projet de plan d'exposition aux risques naturels prévisibles au recueil des actes administratifs du (ou des) département(s). Les textes ne prévoient pas d'autres mesures de publication du P.E.R. rendu public ; néanmoins, il est souhaitable, d'une part, de publier des avis dans la presse régionale ou locale afin d'assurer une publicité très large de l'opération et, d'autre part, que les services instructeurs se mettent à la disposition du public pour lui fournir toutes les explications nécessaires.

L'acte approuvant le P.E.R. fait l'objet :

- d'une mention au *Journal officiel* de la République française s'il s'agit d'un décret en Conseil d'Etat ;

- d'une mention au recueil des actes administratifs des départements concernés, s'il s'agit d'un arrêté du préfet du département ou d'un arrêté conjoint.

Ces arrêtés font l'objet d'une mention en caractères apparents dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés.

Une copie de l'acte d'approbation est affichée en mairie.

Pour l'application de l'article 5-1 de la loi du 13 juillet 1982, la publication du plan est réputée faite le trentième jour pour l'affichage en mairie de l'acte d'approbation.

Le P.E.R. est opposable aux tiers dès l'exécution de la dernière mesure de publicité de l'acte l'ayant approuvé.

Le plan approuvé et l'ensemble des documents de la procédure relatifs à chaque commune sont tenus à la disposition du public en préfecture et en mairie (mention de ces mesures de publicité et des lieux où les documents peuvent être consultés est faite avec l'affichage de l'acte d'approbation en mairie (art. 9 du décret).

III. - EFFETS DE LA SERVITUDE

La servitude d'utilité publique constituée par le P.E.R. est opposable à toute personne publique ou privée.

A. - PRÉROGATIVES DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

1° Prérogatives exercées directement par la puissance publique

Néant.

2° Obligations de faire imposées au propriétaire

Il n'existe pas d'obligations de faire *stricto sensu*, mais des incitations à faire qui conditionnent la possibilité de bénéficier de la garantie ouverte par la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des propriétaires victimes de catastrophes naturelles. Ainsi, le règlement du P.E.R. peut assujettir les particuliers à la réalisation de travaux ou ouvrages destinés à diminuer les risques.

En outre, des mesures de prévention peuvent être imposées aux biens existants antérieurement à la publication du P.E.R. (délai de 5 ans pour s'y conformer) mais elles ne peuvent imposer des travaux dont le coût excède 10 p. 100 de la valeur vénale des biens concernés (art. 6 du décret).

Cependant, dans le cas où la totalité des mesures entraînerait un coût supérieur à cette valeur, il y a lieu d'étudier l'efficacité des mesures partielles et éventuellement de prescrire que celles-ci ne constituent plus une obligation pour pouvoir continuer à bénéficier des garanties, en cas de survenance d'une catastrophe naturelle.

B. - LIMITATIONS AU DROIT D'UTILISER LE SOL

1° Obligations passives

Réglementation de toute occupation ou utilisation physique du sol, quelle que soit la nature des bâtiments, des installations ou des travaux, autres que les biens de l'Etat, qu'ils soient exposés directement à un risque ou susceptibles de l'aggraver, soumis ou non à un régime d'autorisation ou de déclaration en application de législations extérieures à la loi du 13 juillet 1982, assurés ou non, permanents ou non.

Interdiction ou réglementation pour chacune des zones « rouge » et « bleue » des diverses occupations et utilisations du sol, en raison de leur degré d'exposition aux risques ou du caractère aggravant qu'elles constituent.

Le règlement du P.E.R. précise les diverses catégories entrant dans le champ d'application et parmi celles-ci notamment : les bâtiments de toute nature, les terrains de camping et de caravanage, les murs et clôtures, les équipements de télécommunication et de transport d'énergie, les plantations, les dépôts de matériaux, les exhaussements et affouillements, les aires de stationnement, les démolitions de toute nature, les méthodes culturales...

Interdiction de droit, en zone « rouge », de construire tout bâtiment soumis ou non à permis de construire, cette zone étant inconstructible en application de l'article 5 de la loi du 13 juillet 1982.

Application du code forestier pour les coupes et abattages d'arbres et défrichements dans la mesure où cette réglementation est adaptée à la prévention des risques naturels.

Le respect des dispositions des P.E.R. conditionne la possibilité de bénéficier de la réparation des dommages matériels directement occasionnés par l'intensité anormale d'un agent naturel, conformément à l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 1982.

2° Droits résiduels du propriétaire

Possibilité d'entreprendre les travaux d'entretien et de gestion normaux des bâtiments implantés antérieurement ou encore les travaux susceptibles de réduire les conséquences du risque, ainsi que les autres occupations et utilisations du sol compatibles avec l'existence du risque notamment industriel correspondant à l'exercice d'une activité saisonnière.

Cette possibilité concerne évidemment les biens et activités implantés en zone « rouge ».