Les territoires face aux catastrophes naturelles : quels outils pour prévenir les risques ?



SÉANCES PUBLIQUES PUBLIÉE LE 19/01/2015

Saisine liée :
LES TERRITOIRES FACE AUX CATASTROPHES NATURELLES : QUELS OUTILS POUR PRÉVENIR LES RISQUES ?
Une nouvelle saisine de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques

Les catastrophes ayant pour origine un phénomène naturel sont en constante augmentation, comme en atteste le nombre croissant d'évènements soudains aux conséquences désastreuses qui se produisent sur le territoire français.

Les risques naturels (inondations, incendies de forêt, avalanches, tempêtes, glissements de terrain, etc.) ont par définition un impact transversal car ils impliquent l'exposition des populations humaines et de leurs infrastructures à un évènement catastrophique d'origine naturelle. Ces risques s'étendent donc aux activités économiques et agricoles, et influent sur les politiques publiques d'aménagement du territoire. Le changement climatique tout comme l'intensification des activités humaines couplée à l'accroissement démographique, augmentent la fréquence et la gravité des évènements extrêmes.

Face à la multiplication de ces risques et de leurs aléas, et à l'aggravation de leurs conséquences, une nécessité s'impose : développer les facultés de résilience des territoires et de leurs habitants, c'est-à-dire renforcer leur résistance face à une menace, les mettre en capacité de retrouver rapidement leurs fonctions vitales et déployer des stratégies d'évitement.

Pour ce faire, divers outils existent, en particulier les Plans de prévention des risques naturels (PPRN) qui prennent la forme de documents réalisés par l'Etat afin de réglementer l'utilisation des sols à l'échelle communale ou intercommunale. Outre les risques naturels qui constituent l'objet de cette saisine, des plans de prévention existent également pour prévenir, par exemple, les risques technologiques ou miniers.

Actuellement, plus de la moitié des communes françaises sont concernées par un ou plusieurs risques relevant des PPRN, les services de l'Etat en instruisant **plus de 500 par an**.

Cette augmentation s'explique, par exemple, par la multiplication des risques liés aux inondations, incendies de forêts, etc. mais également par d'autres phénomènes naturels tels que le recul de l'emprise des côtes françaises menaçant plusieurs milliers d'habitations. Cette exposition aux risques naturels s'est aussi accentuée par la pression foncière et le développement croissant de l'urbanisation. La catastrophe ayant coûté des vies humaines qui s'est produite à La Faute-sur-Mer et sur d'autres communes, en est l'illustration. Les clauses de « non reconstructibilité » ainsi que les zones rouges ou noires qui ont été déterminées à l'issue de ces catastrophes sont régulièrement la source de vives tensions entre les acteurs locaux et peinent à être mises en œuvre. Les compagnies d'assurance constatent également un nombre croissant de sinistres liés à des catastrophes naturelles dont les conséquences financières sont de plus en plus lourdes. Une telle augmentation a un impact sur le régime l'indemnisation des préjudices et interroge à terme sur les capacités financières, y compris au niveau mondial, à couvrir l'ensemble des risques naturels, surtout s'ils sont amenés à se multiplier, que ce soit par la collectivité publique ou le système assurantiel.

Face à un risque naturel prévisible dont l'incertitude porte sur la probabilité de réalisation du dommage, c'est la notion même de « prévention » qui mérite d'être interrogée :

> *Doit-elle atténuer ou corriger les choix effectués par le passé pour réduire l'occurrence des risques (en réalisant, par exemple, un barrage pour protéger des bâtiments construits en zone inondable) ?*
>
> *Doit-elle définir une norme de risque acceptable en appréciant, via une approche prospective, l'impact des politiques publiques à long terme (en tenant compte, par exemple, de l'existence des risques naturels avérés pour aménager le territoire) ?*

C'est pourquoi au regard de ces divers enjeux, il parait nécessaire de :

> *évaluer les dispositifs existants notamment les PPRN afin d'en apprécier l'efficacité et l'adaptabilité aux évolutions à moyen-long terme des risques avérés ;*
>
> *apprécier le rôle de l'Etat, des collectivités territoriales et des différentes parties prenantes dans le cadre de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme ;*
>
> *concilier les logiques de développement économique et urbain, et d'anticipation des risques naturels prévisibles ;*
>
> *faire une analyse prospective de l'impact financier des risques naturels pour les populations, l'Etat, les collectivités territoriales et les compagnies d'assurances ;*
>
> *réfléchir aux différentes pistes qui permettraient d'améliorer les facultés de résilience et les stratégies d'évitement des territoires.*

Ces travaux feront l'objet d'une étude élaborée par la délégation à la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques avec pour échéance le premier trimestre 2015.

© - copyright CESE - Novembre 2026