



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Annexe 2

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

CONSEIL NATIONAL  
DE  
SECURITE CIVILE

**PPR avalanche**

Les plans de prévention des risques naturels (PPR) ont été institués par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, les modalités d'application sont définies par le décret n°95-1089 du 5 octobre 1995 relatif aux plans de préventions des risques naturels prévisibles. Dans la pratique, ils sont prescrits et approuvés par le préfet, l'instruction étant confiée aux services déconcentrés (DDE, DDAF) avec l'aide de bureaux d'études.

Pour fournir des éléments de référence communs aux différents intervenants, la DPPR/SDPRM a conduit depuis 1997 une politique de publication de guides sur les PPR (cf liste des guides PPR publiés en annexe). La plupart est cosignée environnement/DPPR et équipement/DGUHC, quelques uns bénéficient également des signatures de l'agriculture/DGFAR et de l'intérieur/DDSC. C'est le cas du projet de guide PPR avalanches dont la préface a été signée par les directions concernées des quatre ministères.

Le contenu des guides est élaboré sous la direction de DPPR/SDPRM, par des spécialistes ayant une bonne expérience pratique du sujet avec le concours d'un comité de pilotage regroupant à la fois des experts et des « utilisateurs » (services déconcentrés, établissements publics, ...).

**Le contexte de l'élaboration du guide PPR avalanche**

C'est à l'issue de la catastrophe de Montroc sur la commune de Chamonix, en février 1999, que la mission de retour d'expérience a préconisé entre autres recommandations « la rédaction d'un guide méthodologique synthétisant les pratiques actuelles ».

La DPPR en a confié la rédaction au service de restauration des terrains de montagne (RTM) du fait de son expérience dans le domaine, appuyé par un comité de pilotage où siégeait en particulier un représentant des collectivités locales (cf listes des participants au GT, annexe). Il s'est tenu 7 réunions échelonnées entre juin 2001 et décembre 2002.

Le document a été validé par le groupe de travail en décembre 2002. Il est diffusé dans une version dite « provisoire » sur le site [www.prim.net](http://www.prim.net). Parallèlement, la DPPR a apporté des améliorations essentiellement de forme courant 2003 sans modifier l'économie du texte. C'est cette dernière version dont les administrations centrales des ministères concernées ont signé la préface en 2004.

Cette version a été maquetée par la documentation française et demeure actuellement en attente d'une décision de publication suite aux interpellations de la part de certains élus en 2004 et en 2005 (cf liste des courriers en annexe).

**Le contenu et les apports du guide**

Ce guide reprend les principes d'élaboration des PPR présentés par l'ensemble des guides méthodologiques parus et précise les éléments spécifiques aux avalanches : démarche, méthodes de qualification des aléas,

contenu du dossier, concertation... Il synthétise un ensemble d'éléments connus et exploités de façon disparate précédemment (expertise locale, expérience étrangère...) et les fait connaître en dehors du cercle d'initiés des techniciens de la montagne.

Les principales évolutions apportées par le guide sont résumées dans le tableau qui accompagne la note du 26 mai dernier jointe en annexe.

La principale nouveauté du guide est de proposer deux aléas de référence pour un même couloir d'avalanche :

- un qui correspond à un événement rare, de probabilité d'occurrence centennale et qui permet de définir les mesures à prendre pour assurer la sécurité des biens et des personnes ;
- un autre qui correspond à un événement exceptionnel, l'aléa maximal vraisemblable ou avalanche maximale vraisemblable (AMV), très rare et d'étendue plus vaste que le précédent. Il est utilisé pour définir les mesures à prendre pour assurer la seule sécurité des personnes sur un territoire plus large.

Le premier permet de délimiter les zones de construction sous conditions, représentées en bleu, et les zones d'interdiction habituellement représentées en rouge. Cette distinction est classique dans les PPR.

L'objectif de l'AMV est de permettre l'information et autant que possible de soustraire les personnes des conséquences d'un événement exceptionnel par des moyens appropriés qui ne sont pas tous strictement du ressort du PPR : alerte, évacuation ou mise à l'abri des personnes.

Pour le MEDD, au-delà de l'aspect informatif, les conséquences de l'AMV doivent notamment être intégrées dans les dispositions relatives à la gestion de crise avalancheuse et dans l'élaboration du plan communal de sauvegarde rendu obligatoire par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Les mesures d'urbanisme sont très limitées. Selon le contexte et en relation avec les collectivités, pourront éventuellement y être interdits les nouveaux ERP avec hébergement qui ne posséderaient pas de zone de confinement sécurisée, ainsi que les bâtiments utiles à l'organisation des secours en hiver qu'il semble préférable d'implanter en dehors de la zone d'AMV.

Il est à noter qu'actuellement une vingtaine de PPR avalanches sont en cours d'élaboration sur la base du guide<sup>1</sup>.

#### **Oppositions à cette méthodologie**

Certains élus et députés se sont manifestés contre cette méthodologie. Ils s'inquiètent d'une part, des restrictions d'urbanisme imposées dans ces zones sur des territoires communaux déjà très contraints et d'autre part, d'une responsabilité supplémentaire que ferait porter aux élus l'affichage d'un risque exceptionnel qu'ils se sentent démunis à gérer. M. CHARLET, maire de Chamonix a toujours affiché son opposition à l'AMV.

En ce qui concerne l'urbanisme dans les secteurs d'AMV, les observations faites par les élus ont conduit la DPPR à rechercher une amélioration du texte notamment pour le rendre moins directif. Ces adaptations sont présentées dans la note du 14 février 2005 jointe en annexe. Elles devraient répondre aux attentes de élus sur ce point. Les propositions de modifications ont été volontairement limitées pour ne pas remettre en cause l'économie générale du guide.

En ce qui concerne la gestion d'un risque exceptionnel et les responsabilités qui lui sont attachées, cet aspect appelle plusieurs commentaires :

- pour répondre à l'obligation d'information en matière de risque, l'affichage du risque est obligatoire dès lors qu'il est prévisible. C'est le cas de l'aléa maximal vraisemblable que les experts peuvent raisonnablement estimer ;
- l'affichage d'un risque exceptionnel n'est pas propre aux avalanches, il est déjà intégré dans la prévention des risques d'inondation (circ. interministérielle du 21 janvier 2004 relative à la maîtrise de

<sup>1</sup> on estime qu'il y a 600 communes soumises à un risque d'avalanches dont 243 bénéficient d'un PPR approuvé et 84 d'un PPR prescrit (corinte juin 2005)

- l'urbanisation et l'adaptation des constructions en zone inondable) pour traiter des choix d'urbanisation, l'information du public et la préparation à la gestion de crise ;
- les mesures à mettre en place tant pour l'alerte, l'information et la sauvegarde des populations concernées ne sont pas toutes du ressort du PPR. Hormis l'information et quelques contraintes limitées en matière d'urbanisme, les mesures de sauvegarde relèvent essentiellement des pouvoirs de police du maire et de la mise en place des plans communaux de sauvegarde institués par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Intentionnellement, le guide PPR avalanche ne développe pas ces aspects qui sont en dehors de son champ d'application ;
  - l'évacuation souvent citée comme la mesure à mettre en place en cas de crise avalancheuse, n'est évidemment pas le seul remède. C'est une mesure parmi d'autres. Il appartient au plan communal de sauvegarde de définir l'ensemble des actions à mettre en œuvre ;
  - enfin, l'affichage du risque et la mise en place de mesures, même si elles restent limitées, sans être une garantie juridique totale, faciliteront vraisemblablement le partage des responsabilités en cas d'évènement.

#### **Avis demandé au CNSC**

L'affichage de l'AMV est une réelle difficulté pour les collectivités surtout les plus importantes qui voient une vaste partie de leur territoire concernée sans disposer de moyens totalement efficaces pour garantir l'absence de catastrophe.

Sans ignorer les observations des élus, le MEDD a maintenu la prise en compte de l'AMV dans les PPR avalanches. La difficulté de définir des mesures pour gérer l'AMV n'a pas échappé à la DPPR qui a programmé, dans le cadre des conventions 2005 avec l'ONF et le Cemagref, une réflexion sur la base de cas concrets pour apporter des éléments méthodologiques aux collectivités.

A partir de ces constats, il est demandé au conseil national de sécurité civile (CSNC) d'examiner les points suivants :

- quelle est la pertinence de la prise en compte de l'avalanche maximum vraisemblable dans les politiques de prévention des risques naturels majeurs et en particulier au titre de l'information, des réglementations d'urbanisme et des mesures de sauvegarde ;
- d'apprécier les conséquences de cette prise en compte en distinguant ce qui est du ressort des PPR et des autres réglementations, notamment les plans communaux de sauvegarde ;
- de formuler toute proposition jugée utile pour atteindre les objectifs de prévention et de sauvegarde qui incombent à l'Etat ou aux collectivités.