



Les guides du CEPRI

Le maire face au risque d'inondation

Agir en l'absence de PPRI

PLAN LOCAL D'URBANISME / CARTE COMMUNALE / PERMIS DE CONSTRUIRE / CERTIFICAT D'URBANISME



CEPRI

Centre Européen de
Prévention du Risque d'Inondation

7 000 des 17 000 communes françaises exposées au risque d'inondation ne sont pas soumises à un Plan de Prévention du Risque inondation approuvé. Un tiers des maires devant gérer l'urbanisme sur leur territoire partiellement inondable ne peut utiliser le règlement d'un PPRi et se trouve généralement démuné.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les PPR visent en priorité les grandes communes et les agglomérations : ce sont donc le plus souvent des communes moins généreusement dotées en moyens humains et techniques qui doivent administrer ce risque sans un cadre qui leur est clair.

C'est pourquoi, j'ai voulu inscrire dans les priorités du CEPRI de réaliser un document qui puisse les accompagner et apporter des pistes concrètes à leurs interrogations. Ce guide a été rédigé avec l'aide d'élus et de techniciens que nous avons rencontrés et en tenant compte de la nouvelle législation du permis de construire.

Je vous en souhaite bonne lecture et vous invite à nous proposer votre expérience ou vos réactions sur notre site : www.cepri.net

Éric Doligé

*Président du CEPRI
Président du Conseil général du Loiret
Sénateur*

Nous remercions pour leur contribution précieuse à la réalisation du guide :

→ les élus et techniciens de collectivités territoriales qui ont accepté de partager leur expérience et de tester les différentes versions de travail :

*pour la commune de Châtillon-Coligny, M. Dumez,
pour la commune de Poilly-les-Gien, M. Rivier,
pour la commune de Ladon, M. Février,
pour la commune de Fay-aux-Loges, Mme Paris,
pour le département du Loiret, M. Ducarre,
pour le département du Gard, Mme Charpiat,
pour le Syndicat mixte d'aménagement et de gestion de l'eau et de l'espace de Dordogne (SYMAGE), M. Prunet ;*

→ les services de l'État :

*pour le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, Mmes Pinon-Leconte et Diniz, MM. Mazet et Garry,
pour la DIREN Centre, M. Valette,
pour la DDE du Loiret, M. Piel,
pour la DDE du Gard, Mme Jalabert.*

Ce guide a été lu et corrigé par Jean-Marc Février, professeur agrégé de droit public, avocat à la cour, spécialiste en droit public et droit de l'environnement (cabinet d'avocats Pech de Laclause et associés).



Pourquoi et comment intégrer le risque d'inondation en l'absence de PPRi ?

Avant-propos

Prévenir le risque d'inondation

Les élus locaux sont chargés de concilier l'aménagement du territoire et la gestion des risques. En France, 16 939 communes sont concernées par le risque inondation, 4 381 communes sont dotées d'un PPRi prescrit et 6 660 communes ont un PPRi approuvé (source : DPPR/MEEDDAT, février 2008).

Nombre de communes sont exposées au risque d'inondation sans être pour autant couvertes par un Plan de prévention du risque inondation approuvé ou même mis à l'étude.

Vos responsabilités en tant que maire sont importantes dans le cadre de la gestion de l'urbanisation et de la prévention du risque d'inondation. Certes, la gestion des risques naturels relève aussi de la compétence de l'État à travers la mise en place de plans de prévention des risques. La démarche de l'État reste sélective, se concentrant prioritairement sur les situations les plus exposées.

De façon générale, le risque d'inondation doit être spécialement pris en compte à l'occasion de l'élaboration ou de la révision du document local d'urbanisme, qu'il s'agisse d'un Plan local d'urbanisme (PLU, antérieurement POS) ou d'une simple carte communale. En l'absence d'un tel document, le risque doit être évalué au moment où vous statuez sur les demandes individuelles d'urbanisme (certificat d'urbanisme, déclaration de travaux, permis de construire...).

Protéger les personnes et les biens

L'obligation de protection des personnes et des biens pèse directement sur vous. En cas d'erreur lors de la délivrance d'une autorisation ou en cas d'appréciation manifestement erronée du risque d'inondation, la commune engage sa responsabilité devant les juridictions administratives. **Que la décision d'urbanisme soit prise par vous-même au nom de l'État** (cas des communes dépourvues de document local d'urbanisme) **ou au nom de la commune, dans tous les cas, c'est votre responsabilité pénale en tant qu'auteur de la décision qui pourra être mise en cause.**

La difficulté pour vous consiste donc à identifier l'existence et l'intensité du risque, puis à en tirer toutes les conséquences au moment de statuer sur l'urbanisation et l'aménagement du territoire communal. La mise en place d'actions de prévention adaptées s'impose donc comme une responsabilité conjointe de l'État et des collectivités communales, au point d'intéresser l'Union européenne (Directive sur l'évaluation et la gestion des risques d'inondation 2007/60/EC du 23 octobre 2007 du Parlement européen et du Conseil entrée en vigueur le 26 novembre 2007).

Fort de votre connaissance de terrain, il vous appartient de tenir compte de l'existence du risque et d'agir en conséquence. Conscient que vous êtes souvent démuni face à des règles complexes, le CEPRI a pris l'initiative, par ce document, de vous sensibiliser au risque d'inondation et à la manière de le prendre en compte dans le domaine de l'urbanisme.



Ce document a pour objet :

- ✓ de vous rappeler pourquoi il est important que vous preniez connaissance du risque d'inondation sur votre commune et d'y adapter les règles d'urbanisme ;
- ✓ d'explicitier ce que la réglementation vous demande ;
- ✓ de vous donner des éléments de méthode, en s'appuyant sur des exemples de collectivités ;
- ✓ d'encourager ce qui vous permet de sortir d'une logique d'interdiction absolue.

Il s'adresse principalement aux communes, mais aussi aux bureaux d'études et prestataires qui vous appuient dans la rédaction de vos documents d'urbanisme.



Ce document n'a pas pour objet :

- ✓ d'être un document exhaustif sur le droit de l'urbanisme ;
- ✓ de traiter des outils de l'intercommunalité, en particulier des SCOT, même s'il nous paraît essentiel de rappeler que toute démarche de prévention du risque d'inondation doit être menée au-delà du bassin de risque, à l'échelle d'un territoire en développement dépassant souvent votre commune.



Sommaire

Pourquoi adapter l'urbanisme au risque d'inondation ?	7
▶ Des facteurs climatiques et géographiques	7
▶ Des facteurs humains	7
▶ L'inondation, un risque naturel majeur	7
Cadre réglementaire et jurisprudence : les grands principes	9
▶ L'action de l'État et l'aménagement du territoire	9
▶ L'action de la commune et l'aménagement du territoire	9
▶ Les décisions individuelles d'urbanisme	10
▶ La notion de risque important	12
▶ Votre responsabilité de maire	13
Comment faire ? Qui peut vous aider ?	14
▶ Prendre connaissance du risque d'inondation	14
▶ Prendre en compte le risque d'inondation dans le document local d'urbanisme (PLU, carte communale)	16
▶ Instruire une demande de certificat d'urbanisme ou de permis de construire	19
Pour conclure, quelques recommandations	22
L'expérience de collectivités	23
▶ Exemples de documents d'urbanisme	23
▶ Exemples d'avis sur le certificat d'urbanisme (DDE)	26
▶ Exemples de recommandations au constructeur	26
Les principaux textes réglementaires	28
▶ Le PLU et la carte communale doivent être conçus avec un objectif de prévention des inondations	28
▶ Le permis de construire doit être refusé si les constructions portent atteinte à la sécurité publique	28
Liste des sigles et des abréviations	29

Pourquoi adapter l'urbanisme au risque d'inondation ?

Dans quelle mesure êtes-vous concerné ?

► Des facteurs climatiques et géographiques

La présence d'un cours d'eau ou d'un ruisseau suffit pour rendre réelle la menace d'inondation. D'ailleurs, **cette menace n'est pas dépendante de l'importance du cours d'eau**, car ce sont souvent des **facteurs cumulatifs** (hydrologique, météorologique, géographique...) qui engendrent les dommages.

De forts niveaux de précipitations peuvent déclencher une inondation. Des champs d'expansion des crues réduits, des obstacles à l'écoulement des eaux, une saturation des nappes phréatiques ou un relief marqué constituent par ailleurs des facteurs aggravants qui peuvent transformer un événement météorologique en drame.

► Des facteurs humains

L'expansion urbaine depuis plus d'un demi-siècle a également contribué à exposer davantage les populations au risque d'inondation.

Même si les inondations sont un phénomène naturel récurrent et parfois connu des populations locales, le risque reste difficile à connaître car la déprise agricole, l'encombrement du lit des cours d'eau, l'urbanisation et les changements climatiques peuvent contribuer à le majorer. En milieu urbain, on constate que l'imperméabilisation des sols résultant des constructions et de la voirie freine l'infiltration des eaux pluviales et accélère le ruissellement, contribuant à la saturation des réseaux d'évacuation.



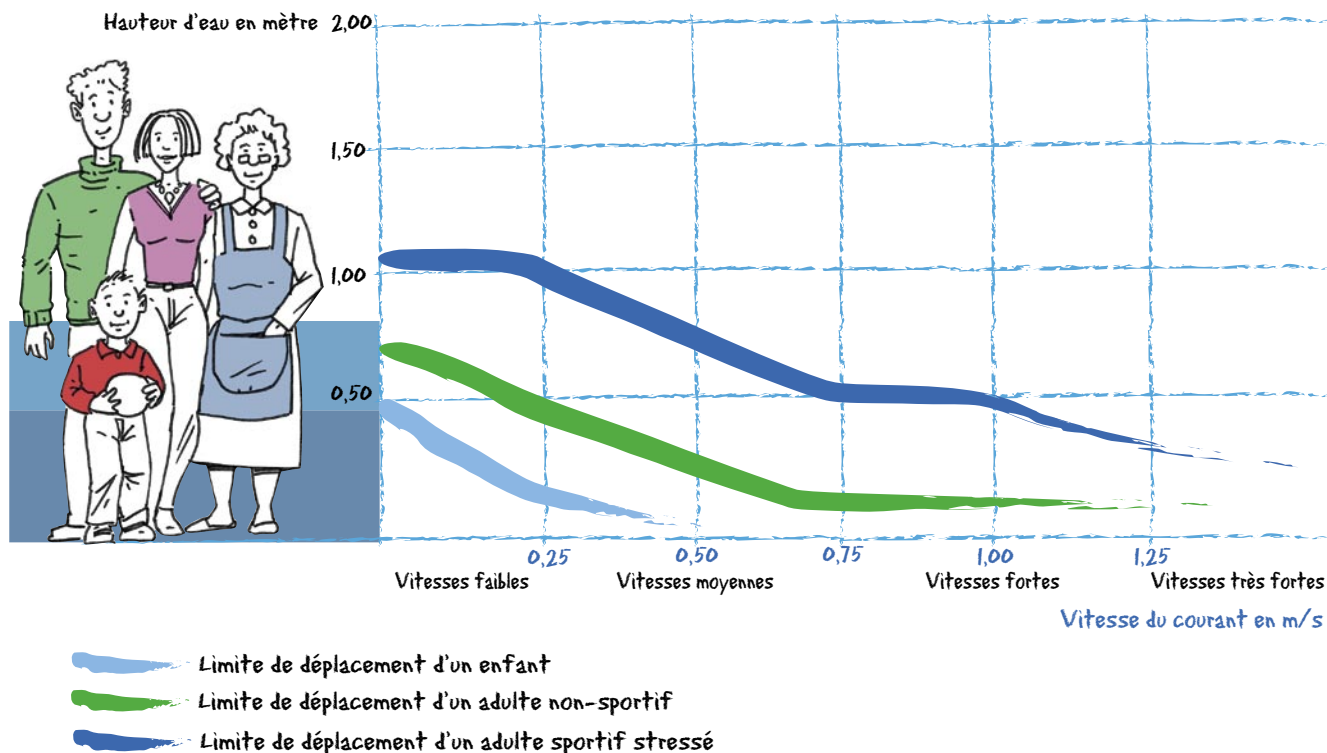
Il convient donc de veiller à ce que les nouvelles constructions ne soient pas exposées au risque et n'augmentent pas le risque existant pour les bâtiments déjà en place.

► L'inondation, un risque naturel majeur

La gestion de l'inondation est nécessaire quel que soit le niveau d'exposition au risque. En effet, les inondations causent chaque année des dommages aux biens et aux personnes, parfois sur des secteurs très limités. Elles constituent donc un risque naturel qui peut être majeur.

Pour les définitions de ces notions, se reporter au programme "Information, participation, concertation et association dans les plans de prévention des risques" du MEEDDAT et plus précisément le glossaire des risques naturels (source : CERTU 2008 <http://www.certu.fr>).

Le risque pour les personnes est fonction de la hauteur d'eau et de la vitesse du courant : une faible hauteur d'eau (quelques dizaines de centimètres) peut suffire à entraîner un adulte en bonne condition physique et a fortiori les personnes moins résistantes. Les décès restent malheureusement fréquents, une part importante d'entre eux résultant de la négligence des conditions de sécurité (personnes s'engageant en voiture sur une route inondée, personnes se mettant à l'eau...).



D'après schéma DDE du Vaucluse. CEPRI.

Les dommages aux biens sont liés à la hauteur d'eau, à la durée de la submersion voire à l'importance des matières solides entraînées (caractéristiques des crues torrentielles) ou des polluants transportés (fuel, essence...). A ces dommages matériels directs aux biens des particuliers (habitations, voitures...) et de la collectivité publique (réseaux, voirie, ouvrages publics...) s'ajoutent les conséquences indirectes comme le risque sanitaire, la nécessité de relogement provisoire, la paralysie des entreprises et de leurs salariés...

La maîtrise de l'urbanisation, par le biais des instruments juridiques adaptés qu'offre le droit de l'urbanisme, joue un rôle fondamental et prioritaire dans la politique de prévention.

Cadre réglementaire et jurisprudence : les grands principes

La prise en compte du risque d'inondation est une compétence largement partagée entre l'État et les communes. Au sein de votre commune, vos compétences et celles du conseil municipal se complètent.

► L'action de l'État et l'aménagement du territoire

La mise en œuvre d'un Plan de prévention des risques (PPR) est une procédure lourde, qui nécessite des moyens humains et techniques, des crédits d'études et du temps. Cela explique que les services de l'État ne peuvent mener de front le traitement de l'ensemble des zones soumises à un risque naturel.

L'absence de mise en œuvre d'un plan de prévention des risques naturels n'est pas le gage de l'absence de risque sur le territoire communal.

Le porter à connaissance (PAC), exercice obligatoire de l'État, est le moment privilégié de l'information de la commune sur les risques naturels, puisque l'État dispose des compétences techniques permettant de mieux les appréhender et d'en faire bénéficier la commune (article L. 121-2 C. urb.). **L'élaboration ou la révision du document local d'urbanisme est une occasion très opportune de bénéficier des informations détenues par l'État.**

► L'action de la commune et l'aménagement du territoire

La planification locale de l'urbanisme

Qu'il s'agisse du Schéma de cohérence territoriale, du Plan local d'urbanisme (PLU, anciennement POS, les anciens POS valant PLU), l'ensemble de ces documents locaux d'urbanisme ont en commun de devoir déterminer les conditions permettant notamment de prévenir les risques naturels prévisibles. Un document méconnaissant le risque d'inondation est à ce titre illégal.

CAA Nancy, 23 mars 2006, requête n° 04NC00376 : annulation de la délibération d'un conseil municipal approuvant un POS en raison du classement en zone constructible d'une zone destinée à accueillir un parc d'activités intercommunal non commercial, située dans un champ d'inondation au cœur d'un secteur d'expansion des crues.

Le zonage de votre commune : 1^{re} action concrète

En pratique, la réglementation propre aux zones inondables pourra être évoquée et adaptée dans la réglementation des zones du Plan local d'urbanisme ou justifier le classement en zone inconstructible dans le cas d'une carte communale. L'inclusion d'une parcelle dans une zone à risque où la constructibilité est interdite ou soumise à des prescriptions spéciales n'ouvre pas droit en principe à indemnisation des propriétaires.

CE, Section, 3 juillet 1998, requête n° 158592 : le classement des terrains de M. B. en zone inconstructible par le plan d'occupation des sols de la commune de B. ne fait pas peser sur le requérant une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec les justifications d'intérêt général sur lesquelles repose ce document d'urbanisme.

Le règlement de la zone soumise au risque de submersion peut comprendre l'interdiction des constructions ou soumettre la réalisation des travaux à des prescriptions spéciales.



CE, 18 février 1994, requête n° 108053 : “Considérant que le projet de révision du plan d’occupation des sols de la commune de Crosne approuvé par la délibération attaquée a classé en zone NA des terrains inclus, par l’arrêté du préfet de l’Essonne du 16 juin 1982, dans le périmètre des zones soumises à risque d’inondation ; que, toutefois, ledit arrêté ne frappe pas ces terrains d’inconstructibilité ; que si les parcelles situées le long de la rue du Printemps sont soumises à des risques d’inondation, qui ont pour effet de rendre nécessaire la prescription de règles particulières de construction, il ne résulte pas de l’instruction que ces risques soient de nature à eux seuls à faire regarder le classement des parcelles litigieuses en zone NA comme entaché d’erreur manifeste d’appréciation.”

Enfin, si le risque d’inondation est identique entre deux zones, cela n’implique pas nécessairement une identité de réglementation, dans la mesure où l’autorité communale peut tenir compte de la situation différente des deux zones, par exemple une parcelle peut être classée en zone N et une parcelle voisine en zone U pour la simple raison que la deuxième était déjà bâtie au moment du zonage.



► Les décisions individuelles d’urbanisme

Vous disposez de deux outils essentiels

- Au titre de vos pouvoirs de police administrative, vous êtes investi de la compétence pour prendre les mesures adaptées en vue de prévenir, “par des précautions convenables”, les “accidents et fléaux calamiteux” tels que les inondations (article L. 2212-2 Code général des collectivités territoriales).
- En matière d’urbanisme, une disposition d’ordre public vous permet de refuser ou de soumettre à des prescriptions spéciales l’autorisation d’urbanisme si les travaux projetés sont de nature à porter atteinte à la sécurité ou à la salubrité publiques (article R. 111-2 du CU). Le refus ou les prescriptions peuvent se justifier du fait de la situation, des caractéristiques, de l’importance ou de l’implantation à proximité d’autres installations du projet.

Initialement conçu pour interdire la réalisation de travaux pouvant générer des risques pour les tiers, le champ de cette disposition a été étendu au cas où la construction projetée est susceptible d'être exposée à un péril extérieur, tel le risque d'inondation.

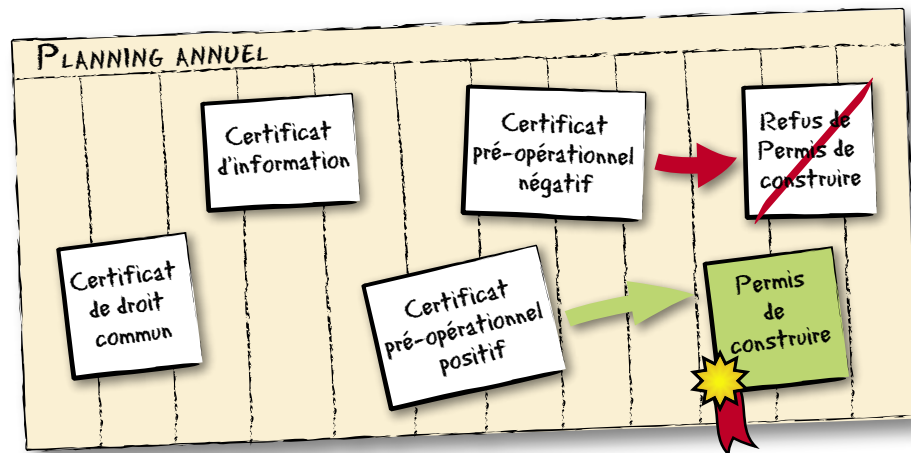
Mesurer l'intensité du risque

Dans tous les cas, vous pouvez refuser ou assortir de prescriptions spéciales l'autorisation d'urbanisme, soit parce que la zone concernée est exposée directement à une inondation dont vous avez connaissance, soit parce que sa réalisation peut avoir des incidences sur autrui : article R. 111-2 du Code de l'urbanisme (par exemple, en imperméabilisant des surfaces ou en restreignant le champ d'expansion d'un cours d'eau, ce qui peut augmenter sa force en aval et ainsi majorer le risque).

Les dispositions de cet article sont également applicables aux certificats d'urbanisme, le risque d'inondation justifiant de délivrer un certificat négatif.

Les certificats d'urbanisme

L'article L. 410-1 C. urb. distingue le certificat de droit commun et le certificat pré-opérationnel, rendu au vu d'un projet déterminé présenté à l'appui de la demande. Les deux ont en commun de cristalliser les règles d'urbanisme applicables à un terrain pendant dix-huit mois (l'administration ne pouvant en principe prendre en compte les modifications ultérieures) et peuvent être tacitement accordés suite au silence gardé un mois (certificat d'information) ou deux mois (certificat pré-opérationnel) sur la demande. Un certificat pré-opérationnel négatif ou assorti de réserves doit obligatoirement être motivé par la prise en compte précise du risque d'inondation. Toutefois, même l'octroi d'un certificat opérationnel positif (explicite ou tacite) ne vous interdit pas de vous opposer à la demande de permis de construire sur la base de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme si l'état des connaissances sur le risque a évolué depuis la délivrance du certificat positif.



CAA Nantes, 28 décembre 2006, requête n° 05NT01976 : "Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment de la carte du risque d'inondation par les nappes d'eau souterraines établie en 2003 par la Direction régionale de l'environnement de Basse-Normandie, que le terrain d'assiette de la construction projetée sur le territoire de la commune d'Ussy, au lieu-dit Le Marais, est situé dans une zone d'aléa très fort où des débordements de nappes phréatiques ont été observés ; qu'il suit de là, alors même que les requérants soutiennent, au demeurant sans l'établir, que leur terrain ne serait pas situé au-dessus d'une nappe phréatique et relève que ce même terrain figure dans la zone UC du plan d'occupation des sols communal, que le maire d'Ussy a pu légalement, sur le fondement des dispositions précitées de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme, opposer un refus à la demande de M. et Mme X tendant à obtenir l'autorisation de construire une maison d'habitation sur ce terrain."

Les permis de construire



Votre responsabilité est donc essentielle puisque vous disposez d'un instrument vous permettant d'interdire les travaux au motif de l'existence d'un risque. Vous devez alors opérer un arbitrage délicat en tenant compte du risque d'inondation dont vous avez connaissance, peu importe l'origine de cette connaissance (porter à connaissance, rapports d'expertise, repères de crue...).

L'essentiel est de ne pas minimiser le risque et de s'en tenir à la connaissance du risque maximum (par exemple en prenant en compte la crue centennale et les plus hautes eaux connues, CAA Bordeaux, 21 mai 2007, requête n° 04BX00785).

En fonction de l'intensité du risque, vous pourrez soit accorder le permis de construire (risque mineur ou absence d'aggravation d'un risque existant, par exemple par la création d'un garage dans une zone inondable mais déjà urbanisée), soit imposer des prescriptions spéciales (prévoir un niveau refuge au-delà des plus hautes eaux connues par exemple, si la pérennité même du bâtiment n'est pas en cause, donner des cotes minimum de plancher, imposer des clôtures à claire-voie, interdire ou réglementer les exhaussements et affouillements des sols, réglementer les plantations...) ou soit interdire les travaux en cas de risque important. Attention, les prescriptions ne doivent concerner que le champ de l'urbanisme (article L. 123-1 du Code de l'urbanisme : hauteur, forme et apparence extérieure des bâtiments), être adaptées à chaque cas d'espèce et rester réalisables. Elles doivent toujours être proportionnées à l'intensité du risque.

► La notion de risque important

Il n'existe pas de définition de ce qu'est un risque important et seule l'observation des solutions jurisprudentielles ou de la doctrine administrative permet de raisonner par analogie.

Les quelques exemples suivants donnent une idée du risque qualifié d'"important" par le juge :

- **une commune doit refuser un permis le long d'une rivière qui aurait connu quelques années auparavant une crue avec des hauteurs de 75 cm et des courants forts (CAA de Marseille, 15 septembre 1998, n° 97MA00809),**
- **à l'opposé, est faible un risque avec une crue maximale inférieure à 50 cm avec des courants modérés (CAA Bordeaux, 5 juillet 2007, requête n° 05BX01526).**

Pour qualifier l'importance du risque, vous pouvez également vous inspirer de la doctrine de l'État : dans les PPRI, toute nouvelle construction est interdite dans les zones dites "d'aléa fort". Ce sont les secteurs où le niveau de l'eau atteint 1 m sans courant important ou un niveau inférieur mais avec un courant important (Guide méthodologique PPR : Risques d'inondation - Mesures de prévention - 2002 - 159 p. - Éd. La Documentation française).

► Votre responsabilité de maire

En définitive, c'est toujours sur vous que repose la responsabilité de délivrer ou non l'autorisation du projet, ce qui suppose de votre part une appréciation du risque d'inondation dont dépend la légalité de votre décision et l'engagement éventuel de votre responsabilité. Le fait que les autorités communales aient connaissance ou puissent avoir aisément connaissance du risque d'inondation est un facteur aggravant, en cas de contentieux en matière de responsabilité. La délivrance d'un permis de construire à proximité immédiate d'un cours d'eau sujet aux crues peut justifier ainsi une condamnation de la commune. Il en va de même lorsque la connaissance du risque par le maire peut se déduire de la configuration des lieux ou de l'existence d'un document administratif mentionnant le caractère submersible de la zone.



CE, 2 octobre 2002, n° 232720 : “L’administration devait être regardée comme ayant, à la date de la délivrance du permis, une connaissance suffisamment précise des risques d’inondation auxquels la parcelle en cause était de longue date exposée ; que, pour parvenir à cette constatation, la cour pouvait se fonder, sans erreur de droit, eu égard au caractère cyclique du débit d’un cours d’eau, sur des analyses de la périodicité des crues, confirmées de manière surabondante par des événements postérieurs à la délivrance du permis de construire.”

Toutefois, la responsabilité de la commune ne peut être engagée si vous vous êtes basé sur des études fiables et avez tenu compte des événements de crue antérieurs (CAA Marseille, 3 mai 2007, requête n° 04MA00771). La connaissance par le pétitionnaire du caractère inondable de la zone atténue la responsabilité administrative et implique les constructeurs, notamment professionnels, qui sont tenus d'adapter leurs prestations en fonction de la connaissance qu'ils ont du risque. Vous pouvez d'ailleurs choisir de les tenir informés de ce risque afin de les conduire à prendre leur responsabilité en la matière.



Si la responsabilité administrative de la commune ne peut être recherchée en l'absence de document local d'urbanisme, puisque vous agissez alors au nom de l'État, la responsabilité pénale de ce dernier est toujours présente sur le fondement des articles 121-3 du Code pénal et L. 2123-34 du Code général des collectivités territoriales. Ces articles sanctionnent les infractions non intentionnelles liées notamment au manquement à vos diligences normales d'élu, compte tenu de vos compétences, du pouvoir et des moyens dont vous disposez, ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi vous confie. Sur les mêmes bases, vous êtes également responsable en cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue, en l'espèce, par l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme.

Comment faire ?

Qui peut vous aider ?

► Prendre connaissance du risque d'inondation

Vous devez non seulement connaître l'existence du risque d'inondation sur votre territoire mais aussi les enjeux qui sont sous son influence et les dommages qui en résultent afin d'adapter l'aménagement de votre commune, en fonction de ses caractéristiques propres.

Quelles informations devez-vous rechercher ?

- Une caractérisation du niveau d'"aléa" auquel sont soumis les différents secteurs de la commune. Une différenciation des zones d'"aléa fort" et d'"aléa faible" est suffisante. Au-delà d'une hauteur d'eau de 1 mètre sans courant important ou dans les secteurs soumis à un courant important, on parle d'"aléa fort" (c'est la définition donnée par l'État).
- La zone inondable et l'importance de son extension (indiquant dans la mesure du possible la hauteur d'eau, la vitesse du courant, la période de retour de l'inondation). Vous pouvez vous aider des cartes et des repères de crue. La tendance, à ce jour, est de prendre en compte les plus hautes eaux connues pour avoir une vision extensive du risque et permettre une gestion adaptée, même face aux événements climatiques les plus exceptionnels. La politique de l'État est de considérer les "plus hautes eaux connues" ou à défaut la "crue centennale" modélisée si elle est supérieure aux plus hautes eaux connues (pour l'élaboration des atlas et des PPRI). Elle ne peut qu'aller, sous la pression du droit communautaire, vers une prise en compte la plus extensive possible du risque.

Crue centennale

La crue "centennale" a une probabilité de 1 % d'apparaître chaque année. Elle a une probabilité d'apparition de 55 % au cours d'une vie de 80 ans. C'est le niveau de crue qu'on considère en France pour estimer le risque d'inondation.

Où chercher l'information ?

Avant tout, si le territoire de votre commune est concerné par un SCOT, il faudra profiter des études présentes dans ce document. S'il n'existe aucune étude ou qu'elles présentent des imprécisions sur la zone concernée, d'autres sources existent :

- **auprès des services de l'État (préfecture, DIREN, DDE, DDA)**, qui ont obligation de "porter à connaissance" les études techniques dont ils disposent sur les risques auprès des communes, lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme.

Si votre commune a été désignée par un arrêté préfectoral en raison de son exposition au risque d'inondation, le préfet doit vous adresser le dossier départemental des risques majeurs (DDRM). Il doit également vous transmettre les cartographies existantes du risque d'inondation (atlas des zones inondables AZI) ainsi que la liste des arrêtés de constatation de l'état de "catastrophe naturelle". Il vous appartient d'établir le dossier communal d'information sur les risques majeurs (DICRIM), déclinaison communale du dossier départemental ;

- **sur le site Internet <http://www.prim.net>**

La rubrique "Ma commune face au risque majeur" permet de connaître, commune par commune, l'ensemble des risques répertoriés par les services de l'État et les arrêtés de déclaration de "catastrophe naturelle". On peut également trouver une cartographie moins complète et plus spécifique à la sensibilité des nappes, qui concourent à majorer les inondations, sur le site <http://www.inondationsnappes.fr>. Dans tous les cas, la sensibilité de la cartographie n'est pas pleinement opérationnelle et ne permet pas toujours d'identifier clairement le risque pour une parcelle donnée. Il ne s'agit donc là que d'une première approche ;

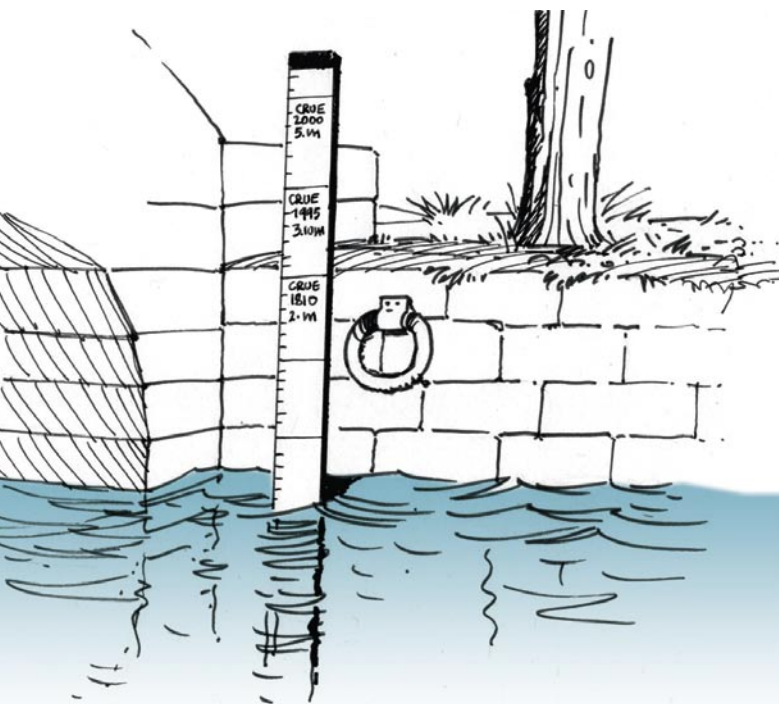


- **dans les archives communales** : la consultation des archives peut vous aider dans la recherche de précédentes crues et contribuer à établir le niveau et la nature de ces inondations passées. Vous pouvez aussi vous adresser aux archives départementales dont le rôle est la conservation de fonds anciens comprenant des études sur les cours d'eau, des journaux locaux, des cartes anciennes ;
- **grâce aux repères de crues** : la mémoire communale en matière d'inondation se manifeste aussi par les repères de crues que vous devez inventorier, mettre en place et entretenir avec l'assistance des services de l'État (L. 563-3 du Code de l'environnement). Reste à retrouver les traces de ces inondations passées ;
- vous pouvez aussi chercher si votre commune est citée dans l'ouvrage que Maurice Champion a publié en 1856 sur les **"Inondations en France du VI^e siècle à nos jours"**. Les informations contenues dans ce livre sont disponibles de manière interactive sous forme d'un CD-Rom réalisé par le CEMAGREF à la demande du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire ;
- **auprès d'autres collectivités** (syndicats de bassin, agences de l'eau, conseils généraux par exemple) qui pourraient avoir conduit des études de qualification du risque d'inondation (avec la caractérisation du niveau d'aléa, hauteur et/ou vitesse).

Quel type de documents ou d'informations peut justifier juridiquement de refuser la construction ou de la soumettre à prescriptions ?

L'existence avérée (par des repères de crue ou par des documents en possession de la commune) d'une inondation antérieure doit faire considérer le terrain comme soumis au risque.

Un terrain qui a été inondé peut être considéré comme inondable, sauf s'il a fait l'objet de mesures de protection qui doivent être prises en compte par l'autorité administrative avant de rejeter une demande de permis de construire par exemple (CAA Marseille, 9 juillet 2007, requête n° 04MA00897). Cette prise en compte d'un précédent peut justifier également le zonage retenu par un document local d'urbanisme.



Les juges ont jugé suffisant pour justifier l'interdiction d'une construction :

- la proximité d'un cours d'eau sujet à inondations (CE, 31 octobre 1994, requête n° 140218),
- l'existence d'un document établissant le caractère inondable du terrain (expertise ou archive), la configuration des lieux qui permet de retenir le caractère cumulatif de plusieurs risques (éboulement, ravinement, inondation...).

Si aucune connaissance n'est disponible, la commune doit-elle réaliser une étude du risque d'inondation ?

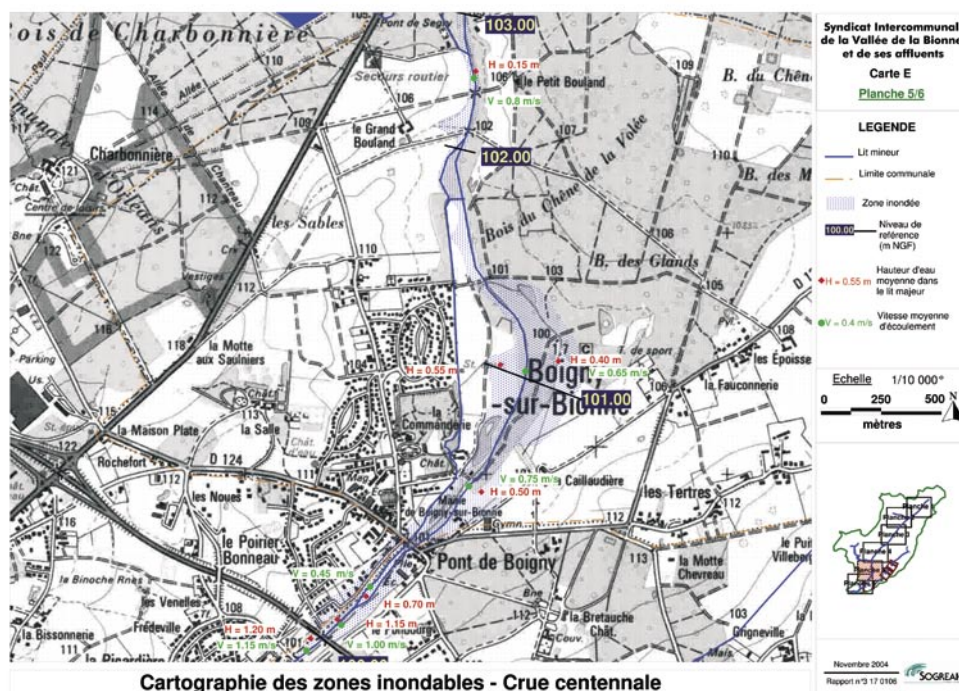
Ce n'est pas obligatoire mais fortement conseillé.

Ces études sont intéressantes pour les communes. Elles évitent d'avoir recours à l'interdiction systématique de construire dans les secteurs dont la commune connaît le caractère inondable, mais sans précision sur la hauteur, la vitesse ou la durée de l'inondation.

Ces études peuvent être réalisées par le biais d'un syndicat de rivière. Elles bénéficient de subventions de la part de certains départements et de certaines régions.



Cartographie des zones inondables par le Charmeyran (ruisseau), réalisée par la commune de La Tronche, Isère.



Cartographie des zones inondables par la Bionne (petit cours d'eau du Loiret) réalisée par le Syndicat intercommunal de la vallée de la Bionne et de ses affluents.

► Prendre en compte le risque d'inondation dans le document local d'urbanisme (PLU, carte communale)

C'est prescrit, pour tous les documents locaux d'urbanisme par l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme. Le risque doit être analysé dans le rapport de présentation et orienter la définition des zones constructibles.



Dans une carte communale...

La mise en place d'une carte communale amène à définir les secteurs du territoire communal où les constructions sont admises (article L. 124-2 C. urb.), en tenant compte du risque d'inondation.

Dans quelles parties du PLU (ancien POS) les zones inondables doivent-elles être mentionnées ?

La mise en place du PLU ou la transformation du POS impose également d'évaluer le risque d'inondation en tenant compte au besoin des données nouvelles, notamment celles portées à connaissance par le préfet.



L'établissement d'un PLU suppose un rapport de présentation exposant, entre autres, un diagnostic territorial qui inclut la prise en compte de l'environnement (article R. 123-2 C. urb.), dont la prise en compte du risque d'inondation.

Ce dernier détermine ensuite le projet d'aménagement et de développement durable, puisque l'identification du risque suppose une politique de prudence dans l'aménagement de l'espace à risque (soit par l'interdiction ou la restriction des possibilités d'urbanisation ou encore par la mise en œuvre de mesures adaptées). Cela vaut naturellement lorsque le plan vient préciser les orientations d'aménagement, par quartier ou par secteur.

Par ailleurs, les secteurs inondables doivent être identifiés visuellement sur les documents graphiques du PLU.

Comment indiquer les zones inondables sur le zonage du document d'urbanisme ?



Les communes peuvent choisir de les regrouper dans des "dispositions générales", transversales à toutes les zones, ou bien de les décliner selon les différentes zones du plan.

Dans le cadre des POS, le zonage recommandé pour marquer les secteurs inondables était le zonage "ND", qui n'excluait d'ailleurs pas systématiquement toute possibilité de construction. Aujourd'hui, le zonage des PLU ne reprend pas la zone ND et délimite sur les documents graphiques quatre catégories de zones (article R. 123-4 C. urb. : **U** : urbaines, **AU** : à urbaniser, **A** : agricoles et **N** : naturelles et forestières), sur lesquelles les zones à risques viennent se superposer. On peut le cas échéant décliner ces zones en sous-zonages et ajouter par exemple un indice "i", inondation, Ai, Aui, Ui, Ni, pour mieux faire apparaître le caractère à risque de ces sous-catégories, déclinaison qui peut se retrouver dans une réglementation différenciée au sein de chaque zone.

Un règlement propre au PLU de votre commune.

Mais cette identification du risque n'est pas suffisante et ne crée pas par elle-même une réglementation appropriée de l'occupation des sols. C'est en réalité pour l'essentiel dans le règlement que seront précisées les interdictions de construire et les prescriptions imposées dans les secteurs inondables.

Le règlement doit être adapté aux risques encourus ainsi qu'aux risques induits par la situation ou la densité des constructions. Il doit également tenir compte du rôle du terrain dans la manifestation du risque (rétention d'eau ou zone d'écoulement par exemple).

L'imperméabilisation croissante des sols fait des eaux pluviales une véritable menace : n'étant plus absorbées par le sol, les eaux pluviales provoquent des inondations ou en aggravent les conséquences. A ce titre, le Plan local d'urbanisme peut reprendre les zones instituées par la commune par application de l'article L. 2224-10 CGCT. Cette disposition permet de délimiter les zones d'assainissement collectif et non collectif,

mais aussi celles où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et mieux maîtriser le débit et l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement. Le Plan local d'urbanisme peut reprendre notamment les dispositions relatives à l'assainissement individuel sachant que de toute façon les mesures prises dans le cadre de l'article L. 2224-10 du CGCT s'imposent aux autorités chargées de délivrer les autorisations d'urbanisme alors même qu'elles ne sont pas reprises par le PLU.

Que peut-on interdire ou non/prescrire dans le règlement du PLU/POS ?

De façon générale, un document d'urbanisme ne peut pas imposer de règles impliquant la modification de bâtiments existants. En revanche, en se fondant sur une appréciation proportionnée du risque, le document local d'urbanisme peut interdire les constructions nouvelles, voire les extensions du fait de leur exposition au risque et de leur contribution à la majoration du risque d'inondation (par imperméabilisation des sols ou limitation du champ d'expansion de l'écoulement des eaux).

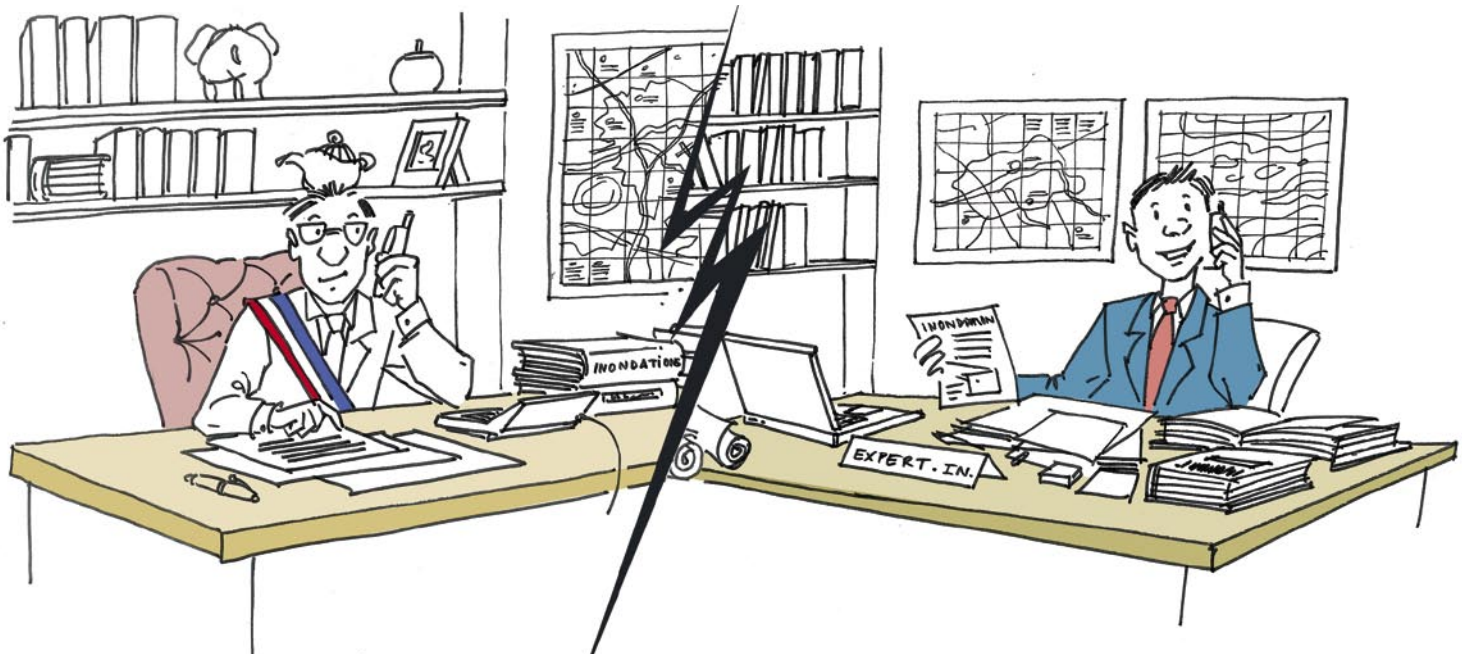
Dans le même ordre d'idée, peuvent être interdits tous les travaux relevant du droit de l'urbanisme et pouvant contribuer à limiter la libre circulation des eaux tels que les clôtures.

Les règles locales peuvent conduire à la prise en compte plus spécifique du risque pour les personnes en autorisant la présence de constructions, sans affectation au logement, ou encore en mentionnant que les autorisations d'urbanisme ne peuvent conduire à une augmentation de la population exposée au risque. Elles peuvent également prévoir que la construction devra comporter une hauteur de plancher minimale (selon les dispositions de l'article R. 123-11b du Code de l'urbanisme) ou une zone refuge permettant de mettre les personnes en sécurité. Ce type de prescriptions peut également se retrouver au moment de la délivrance du permis de construire, sur le fondement de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme

Que faire en cas de connaissance d'un risque faible ou lorsque le risque est difficile à cerner ?

C'est prioritairement vers une analyse fine de l'existence et de l'intensité du risque d'inondation que doit s'orienter l'action communale, de concert avec les services de l'État. En dernier lieu, il vous appartient le cas échéant de diligenter une étude de caractérisation du risque permettant d'adapter aussi judicieusement que possible la réglementation locale aux risques réels.

En cas de risque fort, l'inconstructibilité de la zone concernée s'impose naturellement. En revanche, en situation de doute ou d'insuffisance quant à la détermination de l'aléa (s'agissant par exemple de la hauteur d'eau, de la vitesse ou de la durée possible de l'inondation), la position des autorités communales est plus délicate.



Dans l'incertitude, une interdiction de principe, soit au niveau de la réglementation locale, soit au niveau des décisions individuelles, est souvent tentante. Elle se heurte néanmoins à l'éventualité d'une contestation contentieuse des propriétaires et/ou des pétitionnaires et à la vigilance du juge administratif en cas d'erreur d'appréciation. Le juge administratif est alors mis en situation d'évaluer en dernier lieu l'adéquation entre l'interdiction de la construction et l'existence d'un risque dans une situation donnée.

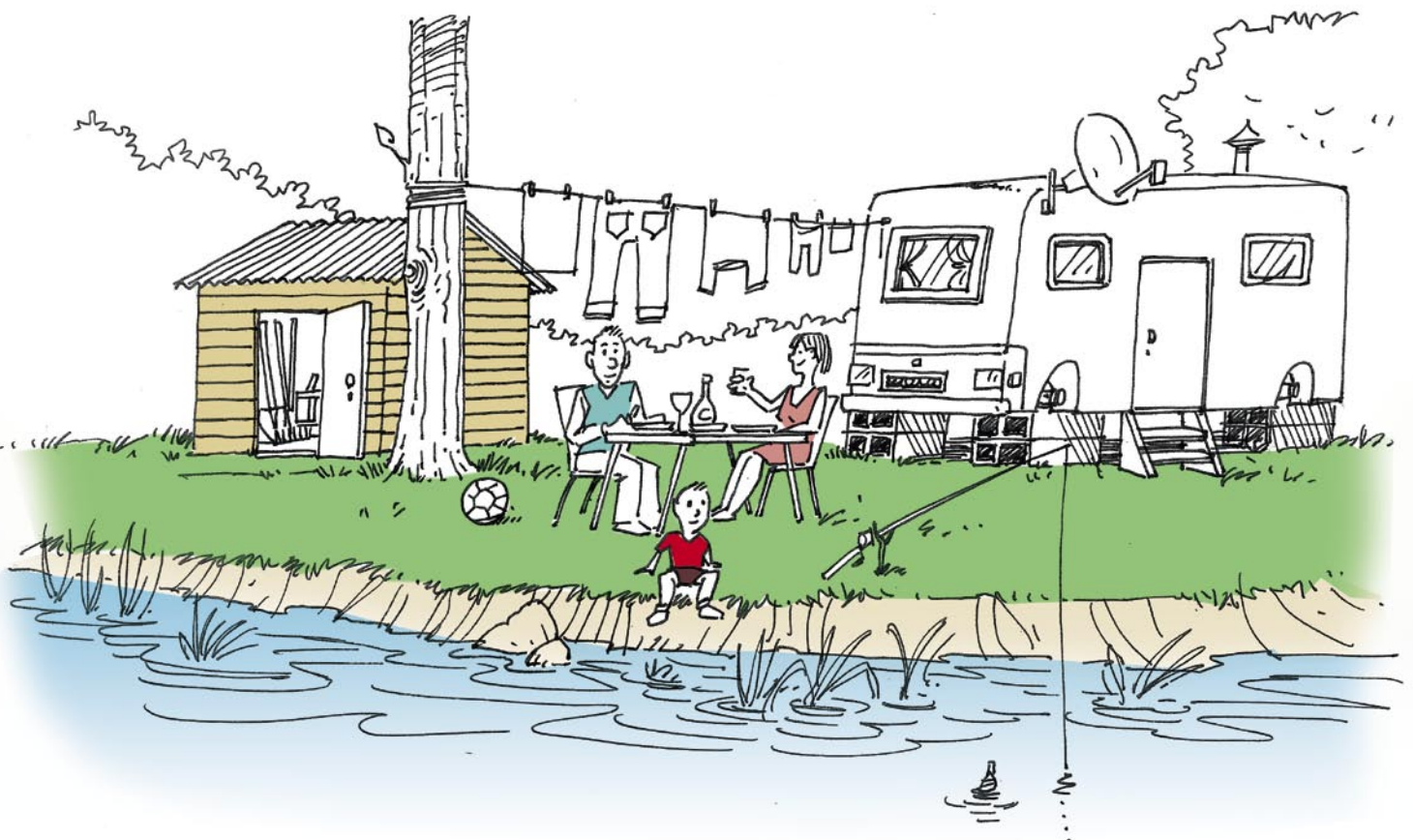
► Instruire une demande de certificat d'urbanisme ou de permis de construire

Prendre en compte le risque d'inondation dans les décisions individuelles d'urbanisme (CU, permis d'aménager, permis de construire, déclaration de travaux).

Lorsqu'elles sont de nature à présenter un risque réel pour les personnes ou les biens, les demandes d'autorisation individuelle doivent être rejetées, qu'il s'agisse d'un certificat d'urbanisme, d'un permis d'aménager, d'un permis de construire ou d'une déclaration de travaux. Même en cas de CU positif, le maire doit s'opposer à la construction sur le fondement de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme.

**Pouvez-vous refuser en zone inondable des constructions ou habitations légères qui lorsqu'elles se sédentarisent en bord de rivières peuvent poser problème ?
Sur quelle base et comment le faire ?**

Il convient de rappeler que le respect du droit de l'urbanisme s'impose à tous les types de construction et d'installation (abris, mobil-homes, préfabriqués...) et que l'implantation d'habitation légère de loisir ou de caravanes relève également d'une réglementation prévue par le Code de l'urbanisme (articles R. 111-30 C. urb.).



Une vigilance toute particulière doit être apportée à ce type d'implantation en zone inondable. Qu'il s'agisse du bord de mer ou des berges des cours d'eau, ces lieux potentiellement à risque sont souvent convoités pour leur intérêt d'agrément ou ludique. Sous couvert d'aménagement léger, on assiste souvent à une sédentarisation progressive des utilisateurs et à une extension tout aussi insidieuse des constructions.

La première urgence est ici de faire respecter les règles du droit de l'urbanisme en ce qu'elles imposent un mécanisme de déclaration ou d'autorisation avant tous travaux.



Vous êtes tenu de faire procéder à la constatation de toute infraction au droit de l'urbanisme, en ce qui concerne les constructions sans permis ou non déclarées (L. 480-1 C. urb.). Vous devez également prescrire au besoin l'interruption des travaux (L. 480-2 C. urb.).

Car si vous n'êtes pas saisi d'une demande, vous ne pouvez pas faire respecter à titre préventif le droit de l'urbanisme et les prescriptions relatives au risque d'inondation.

Il s'agit ensuite d'examiner avec vigilance les demandes, puisque la réforme du droit de l'urbanisme limite désormais les possibilités de retrait du permis de construire et interdit le retrait des décisions de non-opposition à une déclaration de travaux (article L. 424-5 C. urb.).

Quels sont les critères de refus d'un CU ou d'un permis de construire ?

La délivrance d'un certificat d'urbanisme (CU) permet à toute personne intéressée par la constructibilité d'un terrain de s'informer, soit sur les règles d'urbanisme applicables au terrain en cause, soit sur la possibilité de réaliser un projet de construction. Dans ce cas, normalement, le certificat d'urbanisme positif cristallise pour 18 mois les règles applicables.

Un CU positif ne saurait avoir pour effet de justifier ou d'entraîner automatiquement la délivrance d'un permis de construire en zone à risque.

Lorsque le risque d'inondation est connu d'une manière fiable par la commune, il justifie une limitation proportionnée (allant de l'interdiction à la prescription de mesures spéciales) des possibilités d'implantation d'un bâtiment. **Le critère à prendre en compte est le risque d'atteinte aux personnes et aux biens.**

Pouvez-vous ou devez-vous refuser un permis de construire lorsque vous avez connaissance d'un risque important, alors que le document d'urbanisme indique le secteur constructible ?



Quel que soit le contenu du document local d'urbanisme (un plan d'occupation des sols ancien non réactualisé par exemple qui déclare constructible une zone qui subit par la suite une crue), non seulement vous pouvez mais encore vous devez prendre une décision négative tant à l'égard du CU que du permis de construire. Toutefois, votre refus peut être censuré par le juge administratif si vous ne vous basez pas sur des éléments techniques précis justifiant une décision négative.



CAA Marseille, 21 décembre 2006, requête n° 04MA00457 : “Considérant cependant que, même s’il est vraisemblable que le maire de Grimaud a eu connaissance de certaines études dans le cadre de l’élaboration du plan de prévention des risques naturels prescrit par arrêté préfectoral du 7 mai 1997, la commune de Grimaud n’a produit, tant en première instance qu’en appel, ni lesdites études qui démontreraient la réalité et la gravité du risque allégué, ni le plan de prévention des risques en cours d’élaboration à la date de la décision attaquée ; que la circonstance que M. Y ait su que son terrain se situait en zone inondable par une étude hydrogéologique que la commune lui avait demandé de produire par son courrier sus-évoqué du 30 septembre 1998 n’établit pas, par elle-même, l’existence d’un risque tel qu’il interdirait la construction projetée et qui serait accru par l’implantation envisagée du bâtiment sur le terrain d’assiette ; que si ledit terrain a été inondé en juillet 2002, sans qu’au demeurant soit établie la cause de cette inondation – crue de la Giscle ou fort ruissellement d’eaux pluviales provenant du fonds voisin –, cette circonstance est sans influence sur la connaissance et l’appréciation du risque à la date de la décision attaquée, qui lui est antérieure ; qu’au surplus, en produisant la carte, datée de février 2006, du plan de prévention des risques d’inondation maintenant adopté sans que le terrain en cause puisse y être clairement localisé, la commune de Grimaud n’établit pas que ledit terrain serait aujourd’hui entièrement classé en zone rouge ; que, dans ces conditions, Mme X et M. Y sont fondés à soutenir qu’à la date de la décision attaquée, le maire de Grimaud ne disposait d’aucun élément précis pour invoquer l’application de l’article R.111-2 du Code de l’urbanisme sus-rappelé...”

Un tel contentieux n’est pas nécessairement malencontreux pour la commune dans la mesure où le juge administratif sera amené à dire le droit sur la question précise du risque que vous avez invoqué.

Que faire face à un risque d’inondation difficile à évaluer dans son intensité ?

Pour prévenir des dommages aux biens ou aux personnes, et éviter un contentieux ultérieur contre votre commune ou vous-même, une démarche consiste, en cas de doute sérieux, à refuser le permis de construire ou à le soumettre à des prescriptions de nature à minimiser effectivement le risque. Il faut noter que la position de refus peut engendrer un contentieux en annulation, voire, à terme, l’engagement de la responsabilité de votre commune en cas de refus infondé causant un préjudice.

La prescription a minima est d’assurer un espace refuge pour les personnes au-dessus des plus hautes eaux connues, surtout dans le cas de crues rapides ou torrentielles.

Par ailleurs et conjointement à l’exercice de la compétence en matière d’urbanisme, il vous est possible d’adresser un document informatif aux organismes de logements sociaux, aux aménageurs, notaires et géomètres ou tout organisme intervenant dans la construction et l’aménagement afin de développer chez eux une culture du risque. Par exemple, vous pouvez adresser ce document aux constructeurs, en leur rappelant leur responsabilité de maître d’œuvre, sous forme de recommandations, dont le principe est le suivant :

- **informer le constructeur ou le lotisseur du caractère inondable du secteur et de la nature des inondations prévisibles (hauteur d’eau, vitesse, période de retour, etc.),**
- **lui rappeler les objectifs à suivre pour réduire le risque (mise à l’abri des personnes, viser un retour rapide à la normale, minimiser les dommages aux biens).**



Pour conclure, quelques recommandations

1

Prenez en compte l'existence du risque dans la définition de vos projets d'aménagement et d'urbanisme : avant toute décision d'urbanisme, vérifiez la situation de la parcelle vis-à-vis du risque d'inondation. Ne vous fiez pas au gabarit du cours d'eau pour apprécier le risque mais aux niveaux atteints lors des crues historiques.

2

Intégrez dans votre politique d'aménagement du territoire les principes essentiels de prévention du risque d'inondation :

- n'urbanisez pas dans les zones exposées fortement,
- préservez la capacité du champ d'expansion des crues,
- réduisez la vulnérabilité du bâti et des réseaux,
- n'aggravez pas l'aléa sur les zones déjà urbanisées.

3

Encouragez l'intercommunalité qui permet une plus grande marge de manœuvre dans la gestion des territoires en reportant l'urbanisation en dehors des zones inondables.

4

Encouragez aussi tout ce qui permet de sortir d'une logique d'interdiction absolue et faites des recommandations par exemple en termes de construction.

5

Sollicitez auprès de l'État l'élaboration d'un PPR lorsque le risque d'inondation est considéré comme important.

► Exemples de documents d'urbanisme

Le PLU de la commune d'Échillais (Charente-Maritime, 3 000 habitants environ)

La commune est soumise au risque d'inondation par submersion marine du fleuve Charente, sans être couverte par un PPR. Un atlas des zones inondables a été réalisé par les services de l'État. Le risque, lui, a été "porté à connaissance" par les services de l'État de la manière énoncée ci-après :

Aux termes du Dossier départemental des risques majeurs (DDRM) diffusé le 15 février 2000, la commune d'Échillais a été classée comme concernée par :

- mouvements de terrain,
- séismes,
- risques littoraux,
- transports de matières dangereuses.

Risques littoraux

L'Atlas départemental des risques littoraux fait apparaître que la commune est concernée par le risque de submersion du fleuve Charente.

État de catastrophe naturelle

L'état de catastrophe naturelle a été constaté suite aux intempéries survenues du 25 décembre 1999 au 29 décembre 1999 par arrêté en date du 29 décembre 1999 pour inondations et coulées de boue, mouvement de terrain, inondations et chocs mécaniques liés à l'action des vagues.

En conséquence

A défaut d'études spécifiques existantes, si la volonté de la commune est d'urbaniser ces secteurs (aménager, admettre certaines constructions, agrandissements...), des études spécifiques techniques devront être menées afin de justifier la prise en compte de la protection de la population et des biens.

Le PLU intègre le risque au niveau du document cartographique : les zones submersibles sont superposées aux zones U, AU, A et N.

Et au niveau du règlement

Les règles concernant la construction en zone inondable ont été rassemblées dans une partie intitulée "dispositions générales" et ne sont pas déclinées dans chacune des zones du plan.

Article 8 : Prescriptions relatives aux constructions en secteur submersible

■ La zone exposée au risque de submersion par le fleuve Charente a été délimitée, dans l'attente du Plan de prévention des risques naturels, selon les données cartographiques de l'Atlas départemental des risques littoraux (1999), du dossier communal synthétique et de plans de nivellement complémentaires.

■ Dans les secteurs concernés par le risque de submersion du fleuve Charente, toute construction nouvelle, tout terrain aménagé de camping et de caravanage ainsi que les parcs résidentiels de loisirs sont interdits.

■ Les seules reconstructions, extensions et aménagements ne sont autorisés que sous réserve des prescriptions énoncées ci-après.

En aucun cas, elles ne doivent avoir pour effet d'augmenter la population permanente et de créer des logements supplémentaires en zone submersible.

■ La reconstruction est admise sous réserve des conditions cumulatives suivantes :

- la reconstruction ne doit pas avoir été rendue nécessaire par l'action des eaux ;
- la construction sera édifiée de manière à ce que le premier niveau de plancher aménagé soit 20 cm au-dessus de la cote NGF de référence définie pour le risque de submersion ;
- le niveau inférieur à cette cote ne pourra faire l'objet de réemploi.

La cote définie pour le risque de submersion est de :

- 4,10 m en amont du pont transbordeur ;
- 4,20 m à l'aval du pont transbordeur.

■ L'extension des constructions à usage d'habitation est autorisée à condition qu'aucune emprise au sol supplémentaire ne soit créée.

■ L'aménagement des constructions existantes est autorisé, s'il n'a pas pour objet l'aménagement des niveaux situés en dessous de la cote NGF de référence définie pour le risque de submersion.

■ L'extension des bâtiments à usage agricole est autorisée à condition qu'elle ne conduise pas à l'augmentation de plus du tiers de la surface hors d'œuvre brute existante et une seule fois à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement.

■ Les clôtures, à condition qu'elles soient traitées de manière à ne pas réduire les champs d'expansion des crues, sont autorisées.

Le PLU de La Tronche (Isère, 7 000 habitants environ)

La commune de La Tronche est concernée par le risque d'inondation par l'Isère (crue de plaine) et par un risque d'inondation torrentiel par le Charmeyran (crue torrentielle). L'Isère est couverte par un atlas des zones inondables et par un PPR. Le Charmeyran est couvert par un ancien PER, qui devrait être transformé en PPR. Dans l'attente, la commune a conduit une étude qui a permis une cartographie plus fine du risque de crue torrentielle.

→ **Le risque est décrit dans le règlement de la façon suivante** : certains secteurs sont notamment concernés par le risque de crue torrentielle du Charmeyran et de ses affluents. A cet égard, dans les secteurs où ces derniers sont aériens, une bande de 10 mètres de part et d'autre de l'axe de leur lit est inconstructible.

De la même façon, afin de ne pas modifier ou aggraver l'écoulement des eaux, le long de certaines voies, la commune dispose d'un droit de regard sur les occupations et utilisations du sol :

- les démolitions des bâtiments et des clôtures,
- la construction, l'aménagement, la réhabilitation, la rénovation et l'extension de bâtiments quelle que soit leur destination.

L'avis des services de l'État (DDAF, RTM, SEER...) est requis pour toute demande d'occupation des sols.

→ En zones d'aléa fort

Dans ces zones, interdites à toute construction, peuvent toutefois être autorisés :

a) sous réserve qu'ils ne conduisent pas à une augmentation de la population exposée :

- les travaux d'entretien et de gestion courante des constructions et installations existantes, notamment les aménagements internes, les traitements de façades, la réfection des toitures ;

b) sous réserve d'un renforcement de la sécurité des personnes et de réduction de la vulnérabilité des biens :

- les extensions limitées qui seraient nécessaires à des mises aux normes, notamment d'habitabilité ou de sécurité ;
- la reconstruction ou la réparation de bâtiments sinistrés dans le cas où les dommages n'ont pas de lien avec le risque à l'origine du classement en zone interdite ;
- les constructions et installations nécessaires à la mise en conformité (notamment règles de sécurité) des installations classées pour la protection de l'environnement, des établissements recevant du public et des immeubles de grande hauteur ;

c) sous réserve qu'ils ne fassent pas l'objet d'une occupation humaine permanente et que la sécurité des personnes soit assurée :

- les abris légers, annexes des bâtiments d'habitation, inférieurs à 20 m³ ;
- les bassins et les piscines non couvertes et liés à des habitations existantes sauf en zone rouge de glissement de terrain ;
- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou forestière et à l'activité, touristique, sportive et de loisirs, dans la mesure où leur implantation est liée à leur fonctionnalité ;

d) les constructions, les installations et infrastructures (notamment les infrastructures de transports routiers, de fluides, les ouvrages de dépollution) nécessaires au fonctionnement des services d'intérêt collectif ou général déjà implantés dans la zone, les équipements et ouvrages techniques qui s'y rattachent, sous réserve que le maître d'ouvrage prenne des dispositions appropriées aux risques, y compris ceux créés par les travaux ;

e) tous travaux et aménagements de nature à réduire les risques.

→ En zones d'aléa moyen

Crue torrentielle

Afin de ne pas modifier ou aggraver l'écoulement des eaux, le long de certaines voies, la commune disposera d'un droit de regard sur les occupations et utilisations du sol :

- les démolitions des bâtiments et des clôtures,
- la construction, l'aménagement, la réhabilitation, la rénovation et l'extension de bâtiments quelle que soit leur destination.

► Exemples d'avis sur le certificat d'urbanisme (DDE)

Avis de la cellule de prévention des risques majeurs sur une demande de certificat d'urbanisme (source : DDE du Loiret)

- La partie basse du terrain cadastré xxx est soumise à un aléa de risque d'inondation par ..., évalué faible à moyen pour une crue de type centennale, la hauteur de l'eau peut atteindre 50 cm en aléa faible et 1 m en aléa moyen (cf. extrait de cartographie des aléas étude...).
- La vitesse du courant pour une crue de type centennale, à l'amont du pont de la rue XXX, est très forte. La vulnérabilité des personnes est de ce fait importante, même pour une hauteur d'eau inférieure à 50 cm.
- La partie basse du terrain xxx, la plus proche du ..., constitue un champ d'expansion de crue qu'il faut préserver vierge.

Considérant :

- qu'il y a un risque majeur d'inondation sur la partie basse de la parcelle xxx,
- qu'il y a lieu de ne pas aggraver ce risque ou de ne pas en provoquer de nouveaux,
- qu'il y a lieu d'assurer la sécurité des personnes et des biens,
- qu'il faut préserver le champ d'expansion des crues,

AVIS FAVORABLE au projet de construction d'une maison d'habitation monofamiliale xxx avec les réserves suivantes :

- la construction devra être implantée à au moins 20 m du lit mineur du Cette distance se mesure à partir des berges rive droite du cours d'eau.
- afin de ne pas compromettre la préservation des champs d'inondation ou l'écoulement des eaux, aucun ouvrage n'est admis dans cet espace, excepté les clôtures avec les conditions suivantes : hauteur maximale = 1,80 m / ajourées à larges mailles / espacement minimum entre poteaux = 3 m / poteaux sans fondations faisant saillie au-dessus du terrain naturel.

► Exemples de recommandations au constructeur

Le guide du ministère du Logement d'évaluation de la vulnérabilité des bâtiments vis-à-vis de l'inondation

Ce guide aide à définir un programme d'intervention pour les bâtiments situés en zone inondable, avec pour objectifs de :

- limiter les risques pour les personnes ;
- limiter les dommages aux biens, dans la perspective de minimiser les travaux de remise en état ;
- limiter le délai de reprise de possession des lieux dans des conditions sanitaires satisfaisantes.

Il aide à définir la "situation d'aléa" dans laquelle se trouve le bâtiment : 2 situations sont distinguées, selon que le facteur principal d'agression du bâtiment soit la hauteur d'eau (et la durée) ou bien la vitesse.

Le guide propose, pour ces 2 situations, une série de mesures envisageables pour réduire le risque.

Il est librement téléchargeable :

http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/guide_inondations.pdf



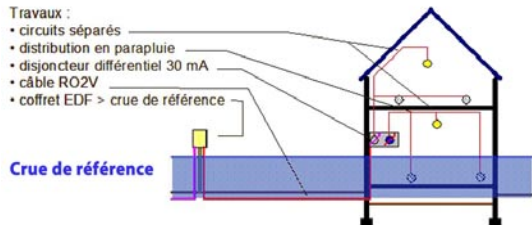
Un exemple de recommandations pour adapter un logement à des inondations de plaine : la Loire Moyenne (DIREN Centre)

Que dois-je faire ?

En priorité, il faut :

- assurer la sécurité des personnes. Pour cela, il est nécessaire de vérifier que son habitation dispose bien d'une zone au-dessus de la crue de référence permettant d'attendre les secours et facilitant l'évacuation des personnes,
- s'assurer de la résistance des matériaux.

En complément de l'aspect sécurité, cela a pour but de favoriser un retour rapide dans l'habitation après le sinistre.



Lorsque l'on construit, rénove ou que l'on construit une extension en zone inondable, il faut porter une attention particulière :

→ à la conception architecturale du bâtiment

“Il faut prévoir un étage avec une pièce permettant de revenir avant que les parties immergées du bâtiment soient nettoyées.”

“Prévoir une ventilation naturelle optimale (dispositif et accessibilité) pour l'assèchement.”

“Protéger les équipements sensibles (chauffage, production ECS, machinerie ascenseur, VMC, etc.) en réalisant dans la mesure du possible leur installation au-dessus de la limite des plus hautes eaux connues.”

→ aux équipements

“Les réseaux électriques et de courants faibles devront dans la partie privative être insensibles à la submersion par : liaison par câble insensible à l'eau entre compteur EDF et disjoncteur principal, sans boîte de raccord intermédiaire sous les PHEC ; séparation des secteurs hors d'eau et des secteurs inondables et protection de ces derniers par disjoncteur différentiel haute sensibilité 30 mA. Tous les systèmes de protection devront être situés au-dessus des PHEC ; pose descendante de la distribution interne (en parapluie).”

→ aux matériaux

“Préférer ceux à séchage rapide par ventilation ou par remplacement.”

→ aux ouvrages annexes

“Dès la conception, il faut penser à assurer l'étanchéification ou la mise hors d'eau des stockages de polluants ; assurer l'arrimage des cuves ou autres objets flottants.”

Les principaux textes réglementaires

► Le PLU et la carte communale doivent être conçus avec un objectif de prévention des inondations

Article L. 121-1 du Code de l'urbanisme

Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

3° (...) la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Article R. 123-11 du Code de l'urbanisme

Les zones U, AU, A et N sont délimitées sur un ou plusieurs documents graphiques. Les documents graphiques du règlement font, en outre, apparaître s'il y a lieu : (...)

b) Les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, tels qu'inondations, (...) justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols.

► Le permis de construire doit être refusé si les constructions portent atteinte à la sécurité publique

Article R. 111-2 du Code de l'urbanisme

Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique.

Liste des sigles et des abréviations

CAA	Cour administrative d'appel
CC	Carte communale
CE	Conseil d'État
CERTU	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
CU	Certificat d'urbanisme
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDRM	Document départemental des risques majeurs
DIREN	Direction régionale de l'environnement
DU	Droit de l'urbanisme
MEEDDAT	Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire
PAC	Porter à connaissance
PC	Permis de construire
PHEC	Plus hautes eaux connues
PLU	Plan local d'urbanisme
POS	Plan d'occupation des sols
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondation
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
TA	Tribunal administratif



CEPRI

Centre Européen de
Prévention du Risque d'Inondation

Document édité par le CEPRI
Avril 2008 / ISSN en cours
Création maquette et illustrations :
Néologis (02 38 43 37 37)
Cette brochure est téléchargeable sur :
www.cepri.fr (publications)
Reproduction interdite sans autorisation