



Programme
**Information,
participation du public,
concertation et association**
dans les plans de prévention des risques

Intégrer la **concertation** dans la **conduite de projet** prévention des risques

Document provisoire
30 janvier 2008



Ce dossier s'inscrit dans le programme
« Information, participation du public, concertation et association
dans les plans de prévention des risques ».

Il a été réalisé sous maîtrise d'ouvrage du **MEDAD/DPPR/SDPRM** (Magali Pinon-Leconte),
par le **CERTU** (Sylvie Vigneron, Lydie Bosc), le **CETE de l'Ouest** (Béatrice Deblangy),
le **CETE Méditerranée** (Séverine Lopez, Geneviève Faure-Vassal), le **LRPC de Nancy** (Aline Grandjean, Alice Néron),
le **CETE de Lyon** (Delphine Le Bris) et le **LRL** (Laure Pasquier, Agnès Foultier, Florent Boisbouvier)
avec la contribution des membres du comité de pilotage du programme.

Composition du comité de pilotage

Huit représentants des collectivités locales

Yvon BONNOT

Président de l'ANEL, Association nationale
des élus du littoral

Christine LAIR

Déléguée générale de l'ANEL

François BROTTES

Président de l'ANEM, Association nationale
des élus de montagne
Député de l'Isère

Alain DUFAUT

Sénateur du Vaucluse

*N° 496 - Proposition de loi tendant à modifier les
conditions d'élaboration des plans de prévention
des risques naturels prévisibles relatifs aux inon-
dations (PPRI)*

Olivier JARDE

Député de la Somme

*N° 2189 - Proposition de loi tendant à modifier
les conditions d'élaboration des plans de préven-
tion des risques naturels prévisibles relatifs aux
inondations (Max Roustan et Olivier Jardé)*

Dominique JOURDAIN

Président des Écomaires

Nicole ALBERTINI

Déléguée générale des Écomaires

Jacques PELISSARD

Président de l'AMF

Max ROUSTAN

Député du Gard, maire d'Alès

*N° 2189 - Proposition de loi tendant à modifier
les conditions d'élaboration des plans de préven-
tion des risques naturels prévisibles relatifs aux
inondations (Max Roustan et Olivier Jardé)*

Alain VENOT

Maire de Châteaudun

*N° 1908 - Proposition de loi tendant à considérer
comme effets d'une catastrophe naturelle, les
mouvements de terrain différentiels consécutifs
à une sécheresse suivie d'une réhydratation des
sols, quelle que soit leur intensité*

Six représentants de la société civile

Nicolas Gérard CAMPHUIS

Directeur du CEPRI, Centre européen de
prévention du risque inondation

Michel FRECHET

Président de la CGL, Confédération
générale du logement

Alain CHOSSON

Secrétaire général de CLCV, Consomma-
tion, logement et cadre de vie

Claude COLLIN

Directeur de l'IPGR, Institut de préven-
tion et de gestion des risques urbains

Yves DAUGE

Président de l'AFPCN, Association fran-
çaise pour la prévention des catastrophes
naturelles

Bernard ROUSSEAU

France Nature Environnement

Romain SUAUDEAU

Vincent MAGNET

remplaçants

Huit représentants de l'administration

Pierre CALFAS

Chef de service
Service de la navigation Rhône-Saône

Christian CHATRY

Délégué national risques naturels
RTM - ONF

Albert GRENIER

DDE Var, adjoint

Alain LECOMTE

Direction générale urbanisme habitat
construction, Ministère de l'écologie, du
développement et de l'aménagement
durables

Anne Marie LEVRAUT

DIREN Bourgogne

Pierre MACE

GIP Aménagement du territoire et
gestion des risques

Laurent MICHEL

Direction de la prévention des pollutions
et des risques, Ministère de l'écologie,
du développement et de l'aména-
gement durables

Laurent ROY

DRIREN PACA



Sommaire

Introduction

Quelques précisions de vocabulaire : association, concertation, information

Vers une stratégie locale de prévention des risques.

A. Les démarches hors procédure

1. Une culture partagée au sein des services de l'État

2. Les occasions de dialogue et d'échange sur les risques avec les collectivités territoriales

3. Informer, former et partager la culture du risque avec l'ensemble des acteurs du territoire

B. Dans le cadre de la procédure PPR

1. Préparation et organisation des démarches d'association et de concertation

1. 1. Questions préalables, contexte

1.1.1. Définition des objectifs et du périmètre du PPR

1.1.2. Repérage des informations et des personnes ressources

1.1.3. Existence d'autres outils ou actions de prévention des risques sur le même territoire

1.1.4. Identification des acteurs de la démarche PPR sur le territoire

1. 2. Organisation opérationnelle

1.2.1. L'organisation des acteurs dans la procédure PPR

1.2.2. Définition des étapes clés et d'un calendrier

1.2.3. Organisation des moyens

1.2.4. Les besoins en études techniques : association des collectivités et organisation de la sous-traitance

1.2.5. Communication et restitution des actions de concertation

1.2.6. Retour d'expérience et évaluation

2. Réunions techniques, d'association, publiques

(sous forme de planning + tableau et fiches réunions)

2.1. Articulation entre planning, tableau de réunions et fiches

2.2. Tableau des réunions

2.3. Fiches réunions

2.3.1. Comité d'association – Présentation générale des risques et de la démarche du PPR

2.3.2. Comité d'association – Présentation du règlement et du zonage réglementaire

2.3.3. Comité technique interne État. Etudes d'aléas et d'enjeux

2.3.3. Réunion de travail avec les services des collectivités. Etudes d'aléas et d'enjeux

3. Outils de la concertation avec le public

3.1. Les objectifs de la concertation

3.1.1. Le rôle de l'État dans la concertation

3.1.2. Des règles du jeu fixées dès le départ



3.2. Les outils de la concertation dans le cadre des PPR

- 3.2.1. *Recommandations préalables*
- 3.2.2. *Les autres procédures obligatoires et outils qui en découlent*
- 3.2.3. *Quels outils pour consulter et comment les utiliser*
- 3.2.4. *Capitaliser les expériences de la concertation*

4. Aspects réglementaires et formalisation

4.1. Une instance de dialogue : la commission départementale des risques majeurs

4.2. Procédures et élaboration du PPR

- 4.2.1. *Concertation et enquête publique*
- 4.2.2. *L'association des collectivités*

4.3. La formalisation des outils de la concertation

- 4.3.1. *L'arrêté de prescription*
- 4.3.2. *Le bilan de la concertation*

Bibliographie



Introduction

→ Ce document devrait être finalisé et publié en juin 2008

Le ministère de l'Ecologie et du Développement durable a mis en place un groupe de réflexion sur le thème de l'information, la participation du public, la concertation et l'association dans les plans de prévention des risques naturels (PPR). L'objectif consiste notamment à accompagner les services de l'État dans la mise en œuvre des dispositions de la loi sur les risques du 30 juillet 2003 relatives à l'association des collectivités locales et à la concertation.

Ces réflexions ont débouché sur un programme d'actions, incluant la réalisation et la mise en œuvre de produits tels que des guides méthodologiques, des formations et un travail d'explicitation des textes réglementaires.

Les évolutions législatives récentes visant à introduire les aspects d'information, de concertation, de participation des citoyens et d'association des acteurs dans les politiques et l'action publiques impliquent des modifications sensibles dans les pratiques professionnelles. Or on constate que les démarches d'association des collectivités territoriales et de concertation avec le public ne sont pas toujours bien perçues et rencontrent des difficultés d'application. Ces dispositions imposent un changement de méthodes de travail, d'habitudes et d'attitudes, dans les relations entre acteurs. Elles interrogent les services sur des compétences nouvelles à acquérir, une organisation adéquate à mettre en place, sur la place du technicien et sur le positionnement de l'État. Il ressort de ces observations la nécessité d'une sensibilisation des services et d'un apport pédagogique sur les démarches de concertation (dans un sens large).

Cet ouvrage a deux objectifs :

- il s'agit d'une part de sensibiliser les services aux démarches de concertation et de participation, afin que celles-ci trouvent une place à part entière dans l'élaboration du projet et qu'elles soient systématiquement prévues et intégrées dès l'amont ;
- d'autre part, il vise à donner des principes et des méthodes pour mener efficacement la concertation avec le public et l'association des collectivités territoriales aux politiques de prévention des risques,

- en intégrant les phases amont et aval du PPR dans la réflexion ;
- en remplaçant cet outil dans une démarche globale de prévention des risques, en lien avec l'aménagement du territoire ;
- en déclinant plus spécifiquement les actions à conduire lors de l'élaboration du PPR (prévoir et assurer la conduite et le suivi de la concertation tout au long du projet).

Ayant conscience qu'il n'existe pas de « recette » en la matière, on cherchera à donner des conseils et recommandations pour mettre toutes les conditions en place pour une concertation et une association réussies, au service du projet.

Ainsi, il s'agit d'accompagner les services responsables de la prévention des risques en leur proposant des méthodes et des outils concrets. Ce travail doit permettre de répondre aux questions « Comment faire, comment réussir l'association des collectivités concernées ? » et « Comment définir une démarche de concertation avec le population, avec qui, comment préciser les modalités de concertation et les mettre en œuvre ? ».

Ce document vient compléter le *Guide de la concertation dans les PPR* paru en 2003, qui constitue déjà une excellente base pour aider les services à construire avec les collectivités des politiques de prévention partagées. Il prend en compte les réflexions menées et les progrès acquis depuis la publication de la loi « Risques » du 30 juillet 2003. Il élargit le champ à la concertation avec le public (et pas seulement entre l'État et les collectivités territoriales).

Le présent dossier ne reprend pas les questions relative au « savoir-être » dans les démarches de concertation largement développées dans le précédent guide. Il s'attache davantage à l'aspect opérationnel des démarches d'association des collectivités territoriales et de concertation avec le public, en proposant des méthodes, des outils et des recommandations pour préparer et mettre en œuvre ces démarches dans les politiques de prévention des risques.



Bibliographie

Ouvrages, guides et articles

- **La concertation en aménagement. Éléments méthodologiques**, CERTU, 2001, 168 p.
- **La concertation dans les PDU. Pour qui? Avec qui? Comment?**, CERTU, 2003, 66 p.
- **S'organiser pour aménager l'espace public. Démarches et processus d'organisation**, CERTU, 2005, 128 p.
- **La concertation, cœur du développement durable**, CERTU, 2006, 32 p.
- **La concertation dans les projets de pôles d'échanges**, CERTU 2006, 42 p.
- **Concertation, débat public. Quelques leçons de l'expérience**, ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, janvier 2002.
- **Concertation, débat public. Fiches méthodologiques**, ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer, octobre 2004.
- **Les Cahiers méthodologiques**, Commission nationale du débat public, 2007.
- **Conduite de projets concertés. Référentiel méthodologique**. Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2004.
- **Plans de préventions des risques naturels. Guide de la concertation**, ministère de l'Écologie et du Développement durable, La Documentation française, 2003
- **Les risques en Rhône-Alpes : de la connaissance à la prévention. Bilan 2004 et perspectives**, DIREN Rhône-Alpes, 2005.
- **Plan de prévention des risques technologiques. Guide méthodologique**. CERTU, INERIS, ministère de l'Écologie et du Développement durable, ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, 2005.
- **Professionnalisation de la concertation dans l'élaboration des plans de prévention des risques inondation**, DDE du Vaucluse, C&S Conseils, 2003

- **Concertation à Paris. Guide à l'usage des élus et services de la Ville de Paris**, Mairie de Paris, Délégation en charge de la démocratie locale et des relations avec les associations, 2003.
- **La concertation dans la conduite de projet. Guide méthodologique**, Grand Lyon, 2006.
- **Prendre en compte les risques naturels majeurs pour permettre le développement des territoires. Guide à l'usage des élus**, Région Provence - Alpes - Côte d'Azur, Direction de l'aménagement des territoires, 2006.
- **Les outils réglementaires de la concertation : les apports de la loi risques**, Note introductive du Club Risques Rhône-Alpes du 18 mai 2006.
- **Les arrêtés de prescription de PPR : quelques questions à partir d'exemples**, DDE 13 et 84, Marcel Basso, Cete Méditerranée, juin 2006.

Sites Internet

- Site de la CNDP (Commission nationale du débat public)
<http://www.debatpublic.fr>
- Site ressource Démocratie participative et débat public Pratiques et connaissance
<http://www.participation-locale.fr>
- Portail de la prévention des risques majeurs
<http://www.prim.net>
- Site de l'Institut des risques majeurs à Grenoble
<http://www.irma-grenoble.com/05documentation/index.php>
qui a également réalisé <http://www.mementodumaire.net/>



Direction de la Prévention des pollutions et des risques
Sous-direction de la Prévention des risques majeurs
20, avenue de Ségur, 75302 Paris 07 SP
<http://www.developpement-durable.gouv.fr> - <http://www.prim.net>