



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

## **Les rôles des acteurs** de la prévention des risques naturels



risques naturels majeurs

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, Ghislaine Verrhiest),  
le **LRPC de Nancy** (Marianne Chahine, Aline Grandjean, Alice Néron, Nathalie Lenouveau),  
le **CETE de Lyon** (Monique Rosset) et le **LREP** (Sandrine Liénard)  
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**

Délégue 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**

Délégue 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'aménage-  
ment durables

**Laurent ROY**

DRIREN PACA



# Sommaire

<i>Introduction</i> .....	2
<i>Fiches sur les rôles des acteurs aux différentes phases de la prévention des risques</i>	
Fiche Axe 1 – La connaissance des phénomènes, de l'aléa et du risque .....	3
Fiche Axe 2 – La surveillance .....	9
Fiche Axe 3 – L'information préventive et l'éducation .....	12
Fiche Axe 4 – La prise en compte du risque dans l'aménagement .....	18
Fiche Axe 5 – La mitigation .....	27
Fiche Axe 6 – La planification de l'organisation des secours .....	33
Fiche Axe 7 – La prise en compte du retour d'expérience .....	39
<i>Tableaux récapitulatifs par axe et par acteur</i>	
Tableau Synthèse 1 – Les acteurs de la prévention : qui fait quoi ? .....	42
Tableau Synthèse 2 – La prévention des risques : un domaine à responsabilités partagées .....	43
Tableau Synthèse 3 – Les missions des acteurs de la prévention .....	44
<i>Les références juridiques</i> .....	45
<i>Bibliographie</i> .....	47

# Introduction

Le ministère de l'Écologie, de l'Aménagement et du Développement durables a lancé en 2006 une réflexion sur la mise en œuvre des dispositions de la loi du 30 juillet 2003 relatives à l'association et la concertation dans l'élaboration des plans de prévention des risques (PPR). Suite à l'expression des préoccupations, témoignages et propositions des différents membres du comité de pilotage de la démarche, représentants des collectivités territoriales, des services de l'État et de la société civile, un programme d'actions a été construit pour répondre aux questions soulevées.

Le programme d'action se décline en trois axes :

- le premier, immédiat et opérationnel, consiste en l'accompagnement des services de l'État dans la mise en œuvre des dispositions de la loi relatives à la concertation et l'association, à travers la mise à disposition d'outils et de méthodes ;
- le second, à moyen terme, a un caractère plus organisationnel et concerne l'ensemble des partenaires de la prévention des risques. Il vise à mettre en place et animer des instances de dialogue autour des risques et à construire une culture commune ;
- le troisième, à plus long terme, vise à réfléchir, à un niveau plus global, aux fondements politiques de la prévention des risques.

Le présent dossier s'inscrit dans le premier axe et vise l'amélioration du dialogue entre les partenaires.

De nombreux acteurs publics ou privés participent à la prévention et à la gestion des risques. Les récentes évolutions législatives<sup>1</sup> insistent sur la nécessaire mobilisation de tous dans ce domaine. Même si les interventions de chacun se complètent et concourent à une prévention générale, chaque acteur a un rôle bien défini.

Pour entrer sereinement dans un processus collégial, et donc complexe, il faut connaître les règles du jeu, les missions de chacune des parties.

Ce dossier dresse un panorama des acteurs du risque et donne des repères sur leurs missions et leurs responsabilités respectives. Il n'est en aucun cas une référence juridique. Il s'adresse aux services de l'État et des collectivités territoriales.

Le dossier est composé de :

• **sept fiches sur les rôles des acteurs aux différentes phases de la prévention des risques :**

*Axe 1 - La connaissance des phénomènes, de l'aléa et du risque ;*

*Axe 2 - La surveillance ;*

*Axe 3 - L'information préventive et l'éducation ;*

*Axe 4 - La prise en compte du risque dans l'aménagement ;*

*Axe 5 - La mitigation ;*

*Axe 6 - La planification de l'organisation des secours ;*

*Axe 7 - La prise en compte du retour d'expérience ;*

• **trois tableaux récapitulatifs par axe et par acteur :**

*Synthèse 1 - Les acteurs de la prévention : qui fait quoi ?*

*Synthèse 2 - La prévention des risques : un domaine à responsabilités partagées ;*

*Synthèse 3 - Les missions des acteurs de la prévention.*

1 - Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et à la réparation des dommages et loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

# La connaissance des phénomènes, de l'aléa et du risque

La connaissance du risque naturel comprend la connaissance de l'aléa et des enjeux. Elle permet de caractériser et de spatialiser les événements susceptibles de se produire sur le territoire. Quelle est la fréquence ou la probabilité de survenue de l'évènement, quelle serait son intensité, sa durée, est-il prévisible, est-il déjà survenu par le passé et de quelle façon, quels sont les personnes, les biens et les activités exposés ?

La connaissance du risque naturel est peu encadrée de façon réglementaire, contrairement aux risques industriels où les responsabilités des industriels et de l'État, le contenu des études de dangers et les modalités de leur contrôle sont définis de façon exhaustive dans le Code de l'environnement et par plusieurs circulaires et arrêtés.

## Les outils de la connaissance de l'aléa et du risque

L'ensemble des outils de recueil et de traitement des données collectées sur les phénomènes sont mis au point et utilisés notamment par des établissements publics spécialisés (Météo-France par exemple) :

- bases de données sur la sismicité, la climatologie, la nivologie, ...
- atlas : cartes des zones inondables, carte de localisation des phénomènes avalancheux, ...

Ils permettent d'identifier les enjeux et d'en déterminer la vulnérabilité face aux aléas auxquels ils sont exposés.

## Le rôle du maire

### Les pouvoirs de police générale du maire

En application de l'article L.2212-2 5° du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le maire a l'obligation de prendre les mesures nécessaires afin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux tels que les inondations, ruptures de digues, éboulement de terre ou de rochers, avalanches, etc. Le maire doit donc agir afin de prévenir ces dangers, la jurisprudence sanctionnant depuis long-

temps le refus illégal du maire de faire usage de ses pouvoirs de police, ou ses négligences en la matière [C.E., 23 octobre 1959, Doublet, n°40922]<sup>2</sup>.

### Les obligations réglementaires

Le maire a l'obligation de signaler les risques naturels connus ou prévisibles (notamment les éboulements, les avalanches, les mouvements de terrain et les inondations), mais il ne sera jamais tenu responsable de n'avoir pas signalé des risques qu'il ignore.

Les obligations réglementaires concernent notamment la mémoire du risque et sa signalisation.

#### • La connaissance de l'aléa inondation

Les obligations réglementaires concernent les **repères de crues** [art. L.563-3 et R.563-11 et suivants du Code de l'environnement] : inventaire des repères de crues, établissement des repères pour les crues historiques, les nouvelles crues exceptionnelles, les submersions marines, matérialisation, entretien et protection des repères. La liste des repères est intégrée au DICRIM<sup>3</sup>. Les services de l'État assistent les maires pour l'inventaire et la pose des repères ; leur entretien incombent en revanche aux maires ;

#### • La connaissance de l'aléa cavités souterraines

La commune ou le groupement compétent en matière de documents d'urbanisme doit élaborer des cartes de localisation des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol. Le maire communique au représentant de l'État les éléments dont il dispose. Il s'agit d'une obligation réglementaire [art. L.563-6 du Code de l'environnement] ;

#### • Lors de l'élaboration des documents d'urbanisme

[articles L.110, L.121-1, L.122-1, L.123-1 et L.124-1 du Code de l'urbanisme]

L'identification des zones exposées aux risques est effectuée sous la responsabilité du maire. Sa responsabilité est susceptible d'être engagée s'il

<sup>2</sup> - Jurisques 2006 – Fiche 27 Police générale du maire.

<sup>3</sup> - Voir axe 3 « Information préventive », p. 12]





délivre un permis de construire sans tenir compte des risques identifiés sur le territoire (avec ou sans PPR) ou lorsqu'un sinistre se produit dans un secteur classé à tort en zone constructible dans le POS/PLU.

Lorsqu'il connaît l'existence d'un risque sur son territoire, un maire doit en tenir compte lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. Il en est de même lors de la délivrance des autorisations d'urbanisme : en présence d'un risque identifié, le maire doit intégrer des prescriptions spéciales dans le permis afin d'adapter la construction au risque ou refuser le permis lorsqu'il n'est pas possible de faire autrement.

### *Hors obligations réglementaires*

Le rôle du maire et de ses services est d'entretenir la mémoire du territoire communal en contribuant notamment :

- à la réalisation de l'historique du site ;
- au recensement le plus exhaustif possible des événements ;
- au recueil des informations sur un événement notamment auprès des habitants.

### *Des exemples*

#### **• Le recensement d'indices de cavités souterraines en Haute-Normandie**

La mairie finance le recensement des indices de cavités (avec subvention du conseil général dans le cas de la Seine-Maritime à hauteur de 70 %) et doit donc s'impliquer dans sa réalisation. Elle organise la réunion d'enquête orale en présence du bureau d'étude avec les habitants, les exploitants agricoles et les « anciens » pouvant détenir des informations sur les cavités ou les désordres liés aux cavités. Dans certains cas, le maire ou un agent des services techniques assiste le bureau d'études lors de la campagne de reconnaissance de terrain et de validation des indices.

#### **• Le PPR inondation ruissellement de Criel-sur-Mer (Seine-Maritime)**

Pendant la réalisation de la cartographie informative, la mairie a fourni des photos des événements historiques, a contacté les habitants qui avaient été sinistrés pour les mettre en relation avec le bureau

d'études pour recueillir leur témoignage et toutes informations utiles (relevés de hauteurs d'eau, photographies, etc.).

#### **• Le PPR mouvements de terrain de Tourville, Villerville et Criquebœuf (Calvados)**

Les mairies et leurs services techniques ont participé aux campagnes de reconnaissance de terrain, notamment pour localiser sur le site les différents événements (prise de rendez-vous avec les habitants ou accès aux terrains privés, etc.).

Ce type de démarche devrait être systématiquement envisagé quel que soit l'aléa pour avoir la connaissance la plus exhaustive possible des événements passés (localisation, étendue, caractéristiques, etc.).

## **■ Le rôle de l'État**

Le rôle de l'État est d'organiser la connaissance :

- identifier les besoins ;
- définir les méthodologies d'acquisition et de gestion de la connaissance ;
- faire intervenir les établissements publics et l'administration ;
- apprécier les enjeux et leur vulnérabilité ;
- rendre accessible la connaissance.

De nombreux services de l'État ou établissements publics développent la connaissance par la conduite d'études ou la mise en place d'observatoires des phénomènes naturels : services Restauration des terrains en montagne (RTM), BRGM, Cemagref, CETE/LRPC, services techniques centraux, etc. Les universités contribuent également à la connaissance des phénomènes par des recherches et/ou des études spécifiques.

### *Les pouvoirs de police générale du préfet*

Le préfet dispose d'un pouvoir de police générale propre ainsi que d'un pouvoir de substitution en cas de carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police.

Plusieurs conditions doivent être réunies pour qu'un préfet puisse se substituer au maire :

- une carence du maire doit être constatée ;
- le préfet doit effectuer une mise en demeure préalable du maire afin que celui-ci utilise ses pouvoirs

de police dans un délai déterminé. Lorsque le maire ne tient pas compte de cette mise en demeure, le préfet peut alors prendre les mesures nécessaires au maintien de la sécurité publique.

En revanche, aucune mise en demeure préalable n'est nécessaire lorsque les mesures à envisager ont un champ d'application qui excède le territoire d'une commune. Dans ce cas de figure, le préfet est la seule autorité compétente pour prendre les mesures adéquates [art. L.2215-1-3<sup>e</sup> du CGCT].

### **Le rôle des instances consultatives départementales compétentes dans le domaine des risques naturels**

Les instances consultatives départementales ont pour rôle de hiérarchiser les priorités d'actions de l'État en matière de gestion des risques naturels majeurs, notamment en terme de connaissance de ces risques (elles définissent les zones devant faire l'objet de PPR).

**La Commission départementale des risques naturels majeurs** donne un avis sur les actions à mener pour développer la connaissance du risque dans le département. Ces actions peuvent être précisées dans **le schéma de prévention des risques naturels** élaboré par le préfet. Ce schéma de prévention des risques naturels est un document d'orientation qui précise les actions à mener en matière notamment : de connaissance du risque, de surveillance et de prévision des phénomènes, d'information et d'éducation sur les risques, des retours d'expérience, etc. [art. L.565-2 du Code de l'environnement].

On pourra utilement s'inspirer pour partie de la **Cellule d'analyse des risques et d'information préventive (CARIP)**<sup>4</sup>, encore active dans de nombreux départements. Cette cellule, constituée au niveau départemental sur la base de la circulaire du 13 décembre 1993, regroupe l'ensemble des acteurs concernés par les risques sous l'autorité préfectorale. Elle est composée des services de la préfecture, d'administrations de l'État (DIREN, DIRE, DDE, DDASS, etc.), de leaders d'opinion, des collectivités territoriales (élus, pompiers, etc.), des services médicaux et sociaux, d'associations de protection civile et de l'environnement, d'industriels. La mise

en place d'une telle cellule garantit la cohérence nécessaire à l'approche globale et pluridisciplinaire de la prévention des risques et de la protection des populations.

Elle participe à deux types de travaux : information préventive et analyse et couverture des risques. Elle collecte les données, les informations et les documents afin d'établir les documents réglementaires concernant l'information sur les risques encourus. Elle joue aussi un rôle de conseil auprès des maires pour définir les actions à mener au niveau communal. Elle peut seconder le préfet dans la détermination des risques au niveau du département.

La CARIP élabore la liste des communes à risques dans le département, les cartes d'aléas et d'enjeux déterminant les lieux où doit être organisée l'information préventive, le dossier départemental des risques majeurs (DDRM)<sup>5</sup>.

### **L'élaboration des plans de prévention des risques naturels**

L'État est chargé de la connaissance des phénomènes dans le cadre de l'élaboration des PPR [art. L.562-1 du Code de l'environnement] : « *l'État élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones. Ces plans ont pour objet, en tant que besoin : 1° de délimiter les zones exposées aux risques, dites « zones de danger », en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, (...) ».*

Pour réaliser les cartographies des phénomènes concernés par le PPR, l'État peut faire appel à ses services techniques (CETE/LRPC, RTM, CETMEF) à des établissements publics (BRGM, Cemagref) ou à d'autres prestataires d'études techniques.

Cette délimitation réglementaire des risques engage la responsabilité de l'État, *en fonction de la connaissance que pouvait avoir l'administration quant à l'existence de risques naturels*, dans les cas suivants :

- des zones de risques n'ont pas été délimitées ;

3 - Remplacée par la Commission départementale des risques majeurs [article R.565-5 et suivants du Code de l'environnement].

5 - Voir axe 3 « Information préventive », p. 12]



- il y a retard anormal dans la délimitation de ces zones ;
- il existe des erreurs dans cette délimitation <sup>6</sup>.

### **La connaissance des phénomènes d'inondations hors procédures PPR**

En ce qui concerne la connaissance de l'aléa et la mémoire du risque inondation, l'État doit promouvoir la mémoire collective du risque en réglementant le marquage des niveaux de crue et faire en sorte que le risque soit énoncé à l'occasion de chaque mutation, cession, location, de biens situés en zone inondable, ou d'autorisation les concernant <sup>7</sup>.

Dans ce cadre, le rôle du MEDAD, par bassin versant, est de :

- faire produire la connaissance de l'aléa inondation (AZI) ;
- faire transcrire cette connaissance sous forme de documents informatifs ;
- communiquer sur ces aléas et les porter à connaissance <sup>8</sup>.

Le rôle des DIREN est de structurer le stockage et la mise à disposition de ces données et d'assurer la permanence de leur conservation.

#### **●●● L'atlas des zones inondable (AZI)**

L'État mène des études techniques qui, sans avoir de valeur opposable aux tiers, constituent des bases de données pour la nécessaire prise en compte des risques dans l'aménagement et l'urbanisme. L'AZI n'est prévu par aucun texte réglementaire mais constitue un des principaux types d'étude globale menée par l'État sur un bassin de risques. Il vise à recenser l'ensemble des connaissances disponibles sur les crues et les zones inondables.

### **La connaissance des zones d'érosion susceptibles de causer des risques de coulées boueuses par ruissellement**

Le décret n° 2005-117 du 7 février 2005 relatif à la prévention de l'érosion et modifiant le Code rural précise dans son article 1 que : « *Les zones d'érosion couvrent les parties du territoire où, en raison notamment de la nature des sols, des conditions de leur occupation, de l'absence de couvert végétal*

*ou de haies, de leur déclivité, les pratiques agricoles ont favorisé l'érosion des sols et l'accélération de l'écoulement des eaux de ruissellement qui ont été à l'origine de dommages causés en aval ou sont susceptibles d'en causer. Un arrêté du préfet pris après avis de la commission départementale compétente en matière de risques naturels majeurs délimite ces zones. » [art. R.114-1 et suivants du Code rural].*

### **La connaissance des autres phénomènes**

Par l'intermédiaire de ses services techniques et des établissements publics qu'il finance, l'État met en place des observatoires des phénomènes naturels et fait réaliser des études et recensements de ces phénomènes, par exemple :

- mise en œuvre du zonage sismique national sous la responsabilité de l'État ;
- diffusion de la connaissance via les bases de données nationales (cavités souterraines, mouvements de terrains, etc.).

## **■ Les rôles des autres acteurs**

### **Les communautés d'agglomérations, les conseils généraux et régionaux**

Ces collectivités territoriales peuvent participer de façon indirecte à la connaissance des risques :

- par leur participation au financement des études de connaissance du risque et aux travaux de prévention (exemples : subventions d'études et de travaux relatifs aux cavités souterraines en Seine-Maritime, réalisation de travaux le long d'itinéraires menacés par des éboulements ou suite à un événement spécifique, comme un glissement de terrain) ;
- en tant que gestionnaires d'infrastructures routières concernées par les risques (exemple : le conseil général des Alpes-Maritimes a une base de données sur les événements mouvements de terrain pour gérer les risques par itinéraire) ;
- dans le cadre de contrats de projet État - région, des orientations du schéma directeur régional, via des contrats régionaux ;
- pour la réalisation de système d'information géographique (SIG) à l'échelle régionale ou supra communale intégrant un volet risque et permettant

6 - Jurisques 2006 - Fiche 41 Responsabilité administrative pour faute.

7 - Voir axe 3 « Information préventive », p. 12].

8 - Voir axe 3 « Information préventive », p. 12].



de capitaliser les connaissances (exemples : SIG régional d'Île-de-France, SIG risques de la CODAH<sup>9</sup>).

### ***L'Institut d'aménagement et d'urbanisme, les agences d'urbanisme***

Ces structures ont un rôle d'assembleur de la connaissance d'un territoire. Elles peuvent intégrer la connaissance des aléas et des enjeux dans des SIG utilisés pour planifier l'aménagement du territoire.

### ***Le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS)***

Le SDIS a à sa charge la réalisation du SDACR, schéma départemental d'analyse et de couverture des risques [art. L.1424-7 du CGCT], qui vise à répertorier les risques courants et les risques particuliers présents dans le département, et à organiser la gestion de la crise en cas de survenance de ces risques<sup>10</sup>.

### ***Les citoyens***

#### **Les obligations réglementaires**

Le particulier qui a connaissance de l'existence de cavités souterraines ou de marnières a l'obligation d'en informer le maire [art. L.563-6 et R.563-10 du Code de l'environnement].

#### **En dehors des obligations réglementaires**

Le citoyen peut mettre à disposition les informations (qualitatives et quantitatives, photos, vidéos, localisation, etc.) qu'il possède sur les événements (suite à sollicitation par le maire, un bureau d'étude, les services de l'État) lors de réunions d'enquête au cours de l'élaboration des cartographies informatives et/ou sur le terrain.

Il peut de sa propre initiative tenir des relevés météo et les transmettre lors de l'élaboration des documents de connaissance de l'aléa :

Exemple : lors de l'élaboration de la carte informative des phénomènes pour le PPR Ruissellement de Criel-sur-Mer (Seine-Maritime), un habitant a fourni l'ensemble des relevés effectués sur son pluviomètre, ce qui a permis de compléter les infor-

mations de Météo-France concernant les précipitations avant et pendant un épisode de ruissellement important (les données de Météo-France les plus proches concernaient une station située à plusieurs kilomètres et étaient difficiles à prendre en compte du fait du caractère localisé des orages).

Témoins privilégiés des événements, les exploitants agricoles, les « anciens » de la commune, contribuent à la connaissance historique des phénomènes. Ainsi sont-ils par exemple les cibles privilégiées des réunions d'enquête orale pour les recensements d'indices de cavités souterraines.

### ***Les gestionnaires des réseaux techniques urbains***

Les exploitants des services publics électricité, gaz, assainissement, production/distribution d'eau potable et réseaux de communications électroniques<sup>11</sup> doivent prévoir les mesures nécessaires au maintien de la satisfaction des besoins prioritaires de la population en cas de crise. Ils doivent donc connaître leur vulnérabilité [art. 6 de la loi du 13 août 2004 de modernisation sécurité civile, Décret n° 2007-1400 du 28 septembre 2007 relatif à la définition des besoins prioritaires de la population et aux mesures à prendre par les exploitants d'un service destiné au public lors de situations de crise]. Il en est de même pour les établissements de santé pratiquant un hébergement collectif<sup>12</sup> [art. 7 de la loi du 13 août 2004 de modernisation sécurité civile]<sup>13</sup>.

### ***Les experts techniques***

Les experts techniques n'ont pas d'obligations réglementaires, mais ont un rôle important dans la connaissance des phénomènes :

- ils réalisent la cartographie informative, la cartographie des aléas, des études ponctuelles sur des sites devant faire l'objet de travaux de prévention, de protection ou de stabilisation ;

11 - Les catégories d'ouvrages et d'établissements soumis à ces obligations sont énumérées dans le décret n° 2006-165 du 10 février 2006 relatif aux communications radioélectriques des services de secours en opération dans les ouvrages routiers, ferroviaires ou fluviaux ou dans certaines catégories d'établissements recevant du public et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

12 - Les catégories d'installations et d'établissements concernés par cette obligation sont fixées par le décret n° 2007-1344 du 12 septembre 2007 pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile.

13 - Voir aussi fiche 6 « La planification de l'organisation des secours », p. 33].

9 - Communauté d'agglomération du Havre, qui possède un service spécifique risques majeurs.

10 - Voir fiche 6 « La planification de l'organisation des secours », p. 33]



- ils possèdent des archives sur les évènements passés (en particulier pour les mouvements de terrain) ;
- ils ont les connaissances et l'expérience pour déterminer l'intensité des phénomènes et les mesures de prévention ;
- ils peuvent participer à l'évolution des méthodologies (développement de nouvelles méthodes logiciels, etc.).

Ils engagent leur responsabilité sur le contenu des études.

### *Les chambres d'agriculture*

Les chambres d'agriculture peuvent fournir des informations sur l'occupation des sols (type de culture, érosion constatées, etc.) permettant de compléter les informations sur la connaissance du risque (occupation du sol facteur déterminant dans les problématiques de ruissellement par exemple).

# La surveillance

L'objectif de la surveillance est d'anticiper le phénomène et de pouvoir alerter les populations à temps. Elle nécessite l'utilisation de dispositifs d'analyses et de mesures, intégrés dans un système d'alerte des populations.

## ■ Les rôles des collectivités territoriales

Le maire a l'obligation de mettre en œuvre des mesures d'information, d'alerte et d'évacuation des populations au titre de ses pouvoirs de police [art. L.2212-2-5° et 2212-4 du CGCT] et également du fait des obligations qui découlent du Code de l'environnement [art. L.125-2, R.125-14 et R.125-11 et suivants du Code de l'environnement]. Cependant il n'a aucune obligation de mise en place de services de surveillance.

Il incombe au maire, au titre de ses pouvoirs de police générale, de préparer les situations de crise susceptibles de se présenter sur le territoire de sa commune et notamment de mettre en œuvre les mesures d'information, d'alerte et d'évacuation des populations, par exemple en matière de crue [C.E., 22 juin 1987, ville de Rennes, n°62559 ; C.E., 12 mai 1990, Abadie, n°39460].

Il convient cependant de préciser l'absence d'obligation pour la commune de mettre en place des services de surveillance de la stabilité des sols [C.A.A. Nantes, 9 juin 1993, Deshayes, n°91NT00680] ni de surveillance des crues [C.E., 23 février 1973, Tomine, n°81302].

### Le cas particulier de la surveillance, de la prévision et de la transmission de l'information sur les crues

Des collectivités territoriales ou groupements peuvent mettre en œuvre des dispositifs de suivi, d'alerte et de prévision de crues complémentaires à ceux de l'État.

Elles doivent alors respecter les règles techniques précisées dans le RIC (règlement d'information sur les crues), élaboré par le SPC (Service de prévision des crues) afin de garantir la cohérence des dispositifs. Elles doivent aussi transmettre des informations « *aux autorités investies d'un pouvoir de police et aux responsables des équipements et exploitations dont l'importance et la vulnérabilité le justifient* ». Ces informations à transmettre sont définies dans le RIC [art. 6 du décret n°2005-28 du 12 janvier 2005 codifié à l'article R.564-8 du Code de l'environnement].

### La surveillance des autres phénomènes naturels

En dehors de toute obligation réglementaire et prescription technique nationale, les communes peuvent mettre en œuvre des dispositifs de surveillance de phénomènes naturels. Ces dispositifs peuvent, par exemple, concerner des phénomènes de mouvements de terrains. C'est le cas de la commune de Sainte-Adresse en Seine-Maritime, qui assure la maîtrise d'œuvre de la surveillance du glissement de terrain qui affecte une zone résidentielle de la commune avec l'appui des services de l'État (DDE, LPRC de Rouen), d'experts ayant une connaissance particulière du site et de l'université du Havre. Le comité de surveillance du glissement de Sainte-Adresse se réunit régulièrement sous l'égide du maire de la commune pour analyser les résultats des mesures et prendre les décisions concernant les modifications ou les nouvelles mesures de surveillance à mettre en œuvre.

## ■ Les rôles de l'État

L'État n'a pas d'obligation générale au titre de la surveillance des risques. La loi du 30 juillet 2003, dite loi « Risques », l'oblige cependant à organiser la surveillance, la prévision et la transmission de l'information sur les crues [art. L.564-1 du Code de l'environnement].



## **Surveillance, prévision et transmission de l'information sur les crues**

Une réforme de l'annonce de crue a été initiée en octobre 2002 avec la création des Services de prévision des crues (SPC), en remplacement des Services d'annonce de crues (SAC), et la création d'un Service central d'hydrométéorologique et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI) implanté à Toulouse.

Cette réforme a été inscrite dans la loi « Risques » du 30 juillet 2003 qui précise dans son article 41 : « *l'organisation de la surveillance, de la prévision et de la transmission de l'information sur les crues est assurée par l'État* » [codifiée aux articles L.564-1 à L.564-3 du Code de l'environnement].

### **Le rôle du Service de prévisions des crues**

Les services de prévisions des crues concentrent les moyens d'expertise et rapprochent les activités de prévision des crues et celles d'hydrométrie pilotées par les DIREN.

Le Service de prévision des crues (SPC) a deux missions principales suivant l'emprise géographique :

- assurer l'élaboration, la transmission de l'information sur les crues et leur prévision si possible sur leur périmètre d'intervention (l'État intervient dans des bassins de taille significative avec des enjeux de dimension intercommunale et d'intérêt général, où il est possible de faire des prévisions à échéance d'au moins deux heures) ;
- la capitalisation et l'analyse de l'ensemble des phénomènes d'inondation et l'accompagnement des collectivités territoriales souhaitant s'investir dans la surveillance des crues sur l'ensemble de leur territoire de compétence.

**Le schéma directeur de prévision des crues** présente l'organisation des dispositifs de surveillance utilisés à ces fins, les rôles respectifs des acteurs intervenant dans ce domaine et les conditions de cohérence entre les dispositifs que pourront mettre en place les collectivités territoriales et ceux de l'État.

Pour chacun des SPC identifiés, un règlement relatif à la surveillance et à la prévision des crues et à la transmission de l'information sur les crues est défini et approuvé par le préfet sous l'autorité

duquel est placé ce service. Ces règlements [art. R.564-8 du Code de l'environnement] :

- identifient les cours d'eau où l'État assure la transmission de l'information sur les crues ainsi que leur prévision ;
- peuvent délimiter des bassins sur lesquels la mission confiée à l'État est assurée par un service déconcentré ou un établissement public ;
- décrivent l'organisation des dispositifs de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues mis en place par l'État ;
- doivent aboutir à la capitalisation de l'observation et de l'analyse des phénomènes d'inondation sur les territoires.

Par ailleurs, sur les territoires ne bénéficiant pas d'une annonce de crue, l'État doit offrir aux collectivités la possibilité d'une mise en vigilance préventive, à partir des données collectées par ses services.

### **Le rôle du SCHAPI**

Le SCHAPI, Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations a été créé en juin 2003. Rattaché à la Direction de l'eau du MEDAD, il est implanté à Toulouse pour favoriser les synergies avec Météo-France et les équipes scientifiques qui y sont rassemblées. Il réunit des experts en météorologie et en hydrologie.

Depuis juillet 2006, il publie de l'information à destination du public sous la forme d'une carte de vigilance inondation. Ses rôles sont les suivants [arrêté du 2 juin 2003 portant création du SCHAPI, J.O. 5 juin 2003] :

- l'appui aux services de prévision des crues au niveau national ;
- une veille hydrométéorologique 24h/24 localisée sur les bassins rapides ;
- l'information des services et du public ;
- la coordination scientifique et technique.

## **La surveillance des phénomènes météorologiques (Météo-France)**

Le rôle de Météo-France est décrit dans le décret de création de l'établissement public [décret n°93-861 du 18 juin 1993] : établissement public qui « *exerce les attributions de l'État en matière de sécurité météorologique des personnes et des biens. À ce titre, il assu-*





*re conformément aux dispositions réglementaires en vigueur et s'il y a lieu dans le cadre de conventions, la satisfaction des besoins exprimés par les services chargés de la sécurité civile, de la prévention des risques majeurs et de la sûreté nucléaire ».*

Météo France élabore deux fois par jour à 6h et à 16h, une carte de vigilance météorologique et attire donc l'attention sur la possibilité d'occurrence d'un phénomène météorologique dangereux dans les vingt-quatre heures qui suivent son émission. Le niveau de vigilance vis-à-vis des conditions météorologiques à venir est présenté sous une échelle de quatre couleurs (vert : pas de vigilance particulière, jaune : être attentif à la pratique d'activités sensibles au risque, orange : être très vigilant car phénomènes météo dangereux prévus, rouge : vigilance absolue car phénomènes météo dangereux d'intensité exceptionnelle). Les phénomènes sont le vent violent, les fortes précipitations, les orages, la neige ou le verglas, les avalanches, la canicule.

## **La surveillance des autres phénomènes**

### **Les mouvements de terrains**

Les mouvements de terrain ne font pas l'objet d'obligation réglementaire de surveillance.

L'État peut financer :

- la surveillance de mouvements de grande ampleur quand l'intérêt public et/ou le domaine public sont concernés, comme dans les cas de Séchilienne ou La Clapière (routes nationales concernées) ;
- le suivi régulier de certains types de mouvements de terrain (recul du trait de côte par exemple) par la mise à jour d'études ou de bases de données ou d'informations.

Lorsque la surveillance est mise en place avec maîtrise d'œuvre ou d'ouvrage de l'État, il est nécessaire de définir des procédures de sécurité : qui réalise la surveillance ?, seuil de déclenchement de l'alerte (sur proposition du géotechnicien), circuit de diffusion des messages d'alerte, lieu de la cellule de crise, membres de la cellule de crise, qui prend les décisions, quelles procédures d'urgences sont à mettre en place, etc.<sup>14</sup>. Si l'État est le maître d'ouvrage de la surveillance, il doit définir l'objectif de sécurité de la surveillance.

### **Les autres phénomènes**

L'État a mis en œuvre de nombreux observatoires de surveillance pour différents phénomènes naturels : observatoires de volcanologie, de sismologie, des feux de forêt (guet), etc.

## **■ Les rôles des autres acteurs**

### **Les gestionnaires d'ouvrages susceptibles d'influencer les crues**

Les gestionnaires d'ouvrages susceptibles d'influencer les crues interviennent dans le cadre de la surveillance et de la prévision des inondations. Ils doivent communiquer les données relatives à leurs ouvrages et à leurs manœuvres dans des délais et à un rythme approprié avec les objectifs de la prévision sur les axes qui font partie du domaine de l'intervention de l'État (exemples : gestionnaires de barrages, VNF, EDF, etc.). Les données à transmettre sont définies dans les RIC (règlements relatifs à la surveillance et à la prévision des crues et à la transmission de l'information sur les crues).

### **Les citoyens**

Le citoyen peut être le relais du maire lors d'événements et tenir à jour des relevés de niveau de crues (repère de crue personnel ou repère de crue inventorié en mairie et situé sur sa propriété)<sup>15</sup>.

### **Les experts techniques**

Un bureau d'études peut être l'opérateur de la surveillance : analyser le phénomène, déterminer son évolution potentielle, effectuer les mesures ou contrôler leur réalisation, interpréter les mesures, alerter le responsable de la sécurité. Il peut s'agir de suivi de glissements de grande ampleur (Séchilienne), de suivi de mesures inclinométriques sur des glissements à proximité d'ouvrages, etc.

Par ailleurs certains bureaux d'étude fournissent aux communes un service de suivi hydrométéorologique complémentaire de celui du SPC pour la prévision et la gestion des inondations dans les bassins de faibles dimensions et dans les agglomérations.

14 - Voir fiche 6 « La planification de l'organisation des secours », p. 33]

15 - Voir fiche 1 « La connaissance des phénomènes », p. 3]



## L'information préventive et l'éducation

« Les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. » [art. L.125-2 du Code de l'environnement]. Cette obligation présente un caractère général, mais elle est précisée par décret dans le cadre des PPR ou de l'information préventive par exemple.

L'information des citoyens sur les risques naturels et technologiques majeurs doit permettre au citoyen de connaître les dangers auxquels il est exposé, les dommages prévisibles, les mesures préventives qu'il peut prendre pour réduire sa vulnérabilité ainsi que les moyens de protection et de secours mis en œuvre par les pouvoirs publics. C'est une condition essentielle pour qu'il surmonte le sentiment d'insécurité et renforce sa résilience face aux risques majeurs. L'information préventive est l'information due au citoyen dans le cadre d'une bonne gestion des risques naturels et technologiques majeurs.

Le contenu et la forme de ces informations sont définis par un décret [décret n°90-918 du 11 octobre 1990 modifié relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques pris en application de l'article L.125-2 du Code de l'environnement (articles R.125-9 et suivants du Code de l'environnement)] qui prévoit les différents niveaux de l'information mise à disposition par le préfet et par le maire [aujourd'hui codifié aux articles R.125-9 et suivants du Code de l'environnement].

La loi «Risques» du 30 juillet 2003 est venue compléter ce dispositif pour développer la mémoire du risque auprès des populations les plus exposées et ainsi susciter des comportements préventifs. On peut citer notamment le dispositif d'information des acquéreurs et locataires et l'obligation d'information renouvelée de la population par le maire quand il existe un PPR naturels sur son territoire.

L'information du citoyen est donc assurée par le biais de différents dispositifs (information préventive, information acquéreur/locataires, etc.), relevant de trois niveaux de responsabilité : le préfet, le maire et le citoyen.

Des actions sont également menées, à l'école, depuis plusieurs années dans le cadre de l'éducation à l'environnement et au développement durable. L'éducation participe à l'apprentissage des bons réflexes et au développement de la prise de conscience du risque. Deux types d'informations sont donnés : d'une part les programmes scolaires contiennent des approches pluridisciplinaires des risques, d'autre part on apprend aux élèves à bien se comporter en période de crise (avec la réalisation notamment de **plan particuliers de mise en sûreté (PPMS)** par les personnels et les élèves).

### ■ Le rôle du maire

#### L'information préventive

Dans chaque commune concernée par le dispositif réglementaire d'information préventive [art. R.125-10 du Code de l'environnement], le maire doit :

- réaliser **le document d'information communal sur des risques majeurs (DICRIM)**, en complétant les informations transmises par le préfet par [art. R.125-11 du Code de l'environnement] :

- le rappel des mesures convenables qu'il aura définies au titre de ses pouvoirs de police,
- les actions de prévention, de protection ou de sauvegarde intéressant la commune,
- les événements et accidents significatifs à l'échelle de la commune,
- le cas échéant, la liste et l'implantation des repères de crue,
- éventuellement, les règles d'urbanisme spécifiques dans le cadre du plan local d'urbanisme ;

- porter à la connaissance du public **par voie d'affiches**, les risques et **consignes** figurant dans le DICRIM. Dans la zone d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI), le maire doit distribuer les brochures d'information aux personnes résidant dans cette zone ou susceptibles d'y être affectées par une situation d'urgence.

Le DICRIM est tenu à la disposition du public en mairie. Un avis affiché en mairie pendant deux mois en informe la population. Il peut être diffusé de façon synthétique.

Le DICRIM est contenu dans *le plan communal de sauvegarde (PCS)* rendu obligatoire pour les communes dotées d'un PPR approuvé ou comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention.

### *L'information sur les risques*

[art. L.125-2 du Code de l'environnement]

Au moins une fois tous les deux ans, dans les communes où un plan de prévention des risques naturels a été prescrit ou approuvé, le maire doit assurer, avec l'assistance des services de l'État, une **information des habitants** sur les caractéristiques du ou des risques naturels pris en compte dans la commune, les mesures de prévention et de sauvegarde possibles, les dispositions du plan, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque, ainsi que les garanties prévues à l'article L.125-1 du Code des assurances <sup>16</sup>.

Le maire peut choisir le moyen de cette information : réunion publique communale, dossier dans le bulletin municipal, ou tout autre moyen approprié.

### *L'inventaire et la pose obligatoire des repères de crues*

[art. L.563-3 du Code de l'environnement]

Dans les zones exposées au risque d'inondation, le maire, avec l'assistance des services de l'État compétents, procède à l'inventaire des repères de crues existants et établit les repères correspondant aux crues historiques, aux nouvelles crues exceptionnelles et aux submersions marines. Il établit les repères correspondant aux plus hautes eaux connues (PHEC). La commune matérialise, entretient et protège ces repères de crues.

### *La carte des cavités souterraines*

[art. L.563-6 du Code de l'environnement]

Les communes élaborent, lorsque cela est nécessaire, une cartographie des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol.

Le maire communique au représentant de l'État dans le département et au président du conseil général les informations recueillies et les éléments dont il dispose sur l'existence d'une marnière ou cavité souterraine.

### *L'information acquéreur / locataire*

Le maire met à disposition le dossier communal d'information (DCI) contenant l'ensemble des informations nécessaires à l'établissement par le vendeur ou le bailleur de l'état des risques naturels et technologiques et de la déclaration de sinistres indemnisés.

## ■ Le rôle du préfet

### *L'information préventive*

Dans chaque département, le préfet arrête annuellement **la liste des communes concernées par le dispositif réglementaire d'information préventive** [art. R.125-10 et suivants du Code de l'environnement]. Il s'agit notamment des communes où existe un PPI ou un PPR naturel ou minier et des communes situées en zone de sismicité. Il assure la publication de cette liste au recueil des actes administratifs de l'État ainsi que sa diffusion sur Internet.

Il met à jour **le dossier départemental des risques majeurs (DDRM)**. Sur la base des connaissances disponibles, le DDRM présente les risques majeurs identifiés dans le département, leurs conséquences prévisibles pour les personnes, les biens et l'environnement. Il souligne l'importance des enjeux exposés, notamment dans les zones urbanisées, il mentionne les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde et décrit les possibilités de réduire la vulnérabilité des enjeux en fonction de l'intensité des aléas et de la typologie des enjeux, pour atténuer l'impact des phénomènes. Il fait de même pour les phénomènes qui peuvent affecter indifféremment toutes les communes du département, comme les tempêtes, les chutes abondantes de neige, les vagues de froid ou de forte chaleur et le transport de marchandises dangereuses.

<sup>16</sup> - Article relatif aux garanties des contrats d'assurance en cas de catastrophe naturelle.



Le DDRM mentionne l'historique des événements et des accidents qui peuvent alimenter la mémoire du risque et récapitule les principales études, sites Internet, ou documents de référence qui peuvent être consultés pour des informations complémentaires.

Le DDRM doit d'une part, être mis à jour dans un délai de cinq ans et d'autre part, être consultable à la préfecture et en sous-préfecture, ainsi qu'à la mairie des communes concernées par l'information préventive. Le préfet l'adresse également, à titre d'information, aux maires des communes non concernées. Le DDRM est mis en ligne sur Internet à partir du site de la préfecture.

Pour chacune des communes dont la liste est arrêtée par le préfet, l'État porte à la connaissance du maire, en complément du DDRM, **les informations nécessaires à l'élaboration du DICRIM** : un résumé des procédures, servitudes et arrêtés auxquels la commune est soumise, une cartographie au 1:25 000 du zonage réglementaire, et la liste des arrêtés de reconnaissance de l'État de catastrophe naturelle.

Afin de faciliter l'élaboration du DICRIM, un modèle d'affiche communale sur les risques et consignes de sécurité, un historique des principaux événements survenus et le zonage des aléas complètent ces informations.

Le cas échéant, le préfet élabore en liaison avec l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (sites industriels «Seveso seuil haut»), les documents d'information des populations riveraines comprises dans la zone d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI).

### ***Le plan local d'urbanisme et risques***

L'État porte à la connaissance des communes, de manière continue, l'ensemble des informations en sa possession relatives à l'existence d'un risque et à sa caractérisation, concernant le territoire de ces communes [art. L.121-2 et R.121-1 et suivants du Code de l'urbanisme].

Ces informations devront être prises en compte par la collectivité pour, notamment, l'élaboration de ses documents d'urbanismes et, le cas échéant, de son plan communal de sauvegarde.

### ***L'information acquéreur / locataire***

Le préfet de département arrête la liste des communes où s'applique l'obligation d'état de risques naturels et technologiques et de déclaration de sinistres post-catastrophes naturelles indemnisés [art. R.125-23 et suivants du Code de l'environnement].

Les risques pris en compte, l'état d'avancement des procédures et la liste des documents de référence sont arrêtés pour chaque commune concernée.

Ces informations sont consignées dans un dossier communal d'information (DCI), que le préfet envoie au maire concerné. Il est librement consultable en mairie, sous-préfecture et préfecture. Ces informations sont accessibles sur Internet à partir du site de la préfecture et de *www.prim.net*.

Les services de l'État mettent à jour chaque dossier communal d'information :

- lors d'un événement nouveau relatif au PPR : nouvelle prescription, approbation anticipée, approbation, mise en révision ;
- lorsque de nouvelles informations peuvent modifier l'appréciation du risque ;
- lors de l'édition de nouveaux documents de référence.

### ***L'information des habitants sur les risques et la pose des repères de crues***

Les services de l'État assistent les maires dans la mise en œuvre de ces deux obligations.

### ***L'éducation à la prévention des risques majeurs (naturels et technologiques)***

Depuis 1993, les ministères chargés de l'Environnement et de l'Éducation travaillent de concert pour promouvoir l'éducation à la prévention des risques majeurs, avec des programmes scolaires du primaire et du secondaire intégrant cette thématique. La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile est venue renforcer cette dynamique, notamment avec son article 5 qui prévoit, dans le cadre de sa scolarité obligatoire, une sensibilisation de tout élève à la prévention des risques et aux missions des services de secours, ainsi qu'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours.



Un réseau de formateurs « *Risques majeurs éducation* » (*Rmé*), avec des coordonnateurs académiques, a été mis en place par le ministère de l'Écologie et du développement durable pour former les chefs d'établissement et les enseignants et généraliser une éducation préventive pour tous et partout. L'Institut français des formateurs Risques majeurs et protection de l'environnement (IFFO-RME) est en charge de l'animation et du développement de ce réseau.

Le MEDAD élabore un livret de l'élève qui sera distribué à chaque collégien lors de son entrée en classe de cinquième. Il développe aussi des outils pédagogiques destinés au corps professoral. On peut citer notamment :

- **Rivermed** : ce programme de coopération inter-régional soutenu par la Commission européenne réunit onze régions de l'arc méditerranéen occidental français, italien et espagnol autour d'actions de sensibilisation aux risques naturels. C'est un kit d'outils pédagogiques sur le thème des inondations (jeu de rôle, expositions, cédérom) ;
- **Aléas et Enjeux** : cédérom de présentation des risques édité par le CNDP.

## ■ Les rôles des autres acteurs

### *Le citoyen et les associations*

#### **L'information acquéreur/locataire (IAL)**

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2006, lors des transactions immobilières, chaque vendeur ou bailleur d'un bien bâti ou non bâti, situé dans une zone à risque des communes dont le préfet arrête la liste, devra annexer au contrat de vente ou de location :

- d'une part, un « état des risques » établi depuis moins de six mois avant la date de conclusion du contrat de vente ou de location, en se référant aux documents qu'il pourra consulter à la mairie du lieu où se trouve le bien ;
- d'autre part, une liste des sinistres (avec leurs conséquences) qui ont affecté le bien et ont donné lieu à une indemnisation au titre des effets d'une catastrophe naturelle, pendant la période où le vendeur ou le bailleur a été propriétaire ou dont il a été lui-même informé.

Sont concernés par cette double obligation à la charge des vendeurs et bailleurs, les biens immo-

biliers situés dans une zone de sismicité, dans une zone couverte par un plan de prévention des risques technologiques ou par un plan de prévention des risques naturels prévisibles, prescrit ou approuvé, des communes dont chaque préfet de département aura arrêté la liste. La circulaire du 27 mai 2005 indique notamment les actes et contrats concernés par cette obligation d'information.

#### **La carte des cavités souterraines**

Concernant les cavités souterraines, toute personne qui a connaissance de l'existence d'une cavité souterraine ou d'une marnière dont l'effondrement est susceptible de porter atteinte aux personnes ou aux biens, en informe le maire [art. L.563-6 du Code de l'environnement].

### *Le propriétaire ou exploitant de locaux concernés par l'affichage des risques et consignes de sécurité*

#### **Le rôle des propriétaires**

##### **Campagne d'affichage sur le site**

Lorsque la nature du risque ou la répartition de la population l'exige, l'affichage des risques et consignes de sécurité (présents dans le DICRIM et complété éventuellement de consignes spécifiques définies par la personne responsable de l'établissement) peut être imposé par le maire dans certains locaux ou terrains, notamment les établissements recevant du public dont l'effectif est supérieur à cinquante personnes [art. R.125-14 du Code de l'environnement].

À l'intérieur de ces établissements, ces affiches sont apposées par l'exploitant ou le propriétaire des locaux ou des terrains, à l'entrée de chaque bâtiment,

Dans le cas des campings dit « à risques », cette information est obligatoire à raison d'une affiche par 5000 m<sup>2</sup> et d'une documentation remise aux campeurs [art. R.125-16 du Code de l'environnement].

#### **Le cas des chefs d'établissements scolaires**

Les chefs d'établissement scolaire sont responsables des mineurs en cas d'accident majeur ou d'accident collectif. Tous peuvent avoir à faire face à ces situations d'exception et se doivent d'avoir préparé les conduites à tenir en cas de catastrophe ou de déclenchement du signal national d'alerte.



La circulaire n° 2002-119 du ministère de l'Éducation nationale en date du 29 mai 2002 (BO hors-série n° 3 du 30 mai 2002) prévoit qu'un établissement scolaire soumis à un ou plusieurs risques majeurs doit mettre en place son **plan particulier de mise en sûreté (PPMS)**. Cet outil d'organisation est aussi un outil de sensibilisation et d'éducation.

Le plan particulier de mise en sûreté face aux risques majeurs, au sein des établissements scolaires, a pour objectif de préparer les personnels, les élèves, les étudiants et leurs parents à faire face à une crise. C'est un document qui précise les consignes à appliquer, les mécanismes d'alerte, de façon à mettre les élèves et les personnels en sûreté en précisant les lieux adoptés et la gestion de la communication avec l'extérieur. Il établit les modalités pratiques concrètement réalisables. Il donne **des informations nécessaires au montage de dispositifs préventifs** permettant d'assurer au mieux la sécurité face à un accident majeur en attendant l'arrivée des secours.

Chaque année, il est présenté au conseil d'école, au conseil d'administration et à la commission d'hygiène et de sécurité lorsqu'elle existe. Au moins un exercice de simulation doit être organisé par an. Il est porté à la connaissance des personnels de l'établissement, du maire de la commune, de l'inspecteur d'académie, du recteur, du conseil général (collèges) et du conseil régional (lycées).

### *Les commissaires enquêteurs*

Les commissaires enquêteurs jouent un rôle essentiel, notamment lors de l'enquête publique organisée dans le cadre de la procédure d'élaboration du PPR. Ils constituent un lien entre les citoyens qui viennent consulter le projet de PPR, la collectivité concernée et les services de l'État en charge de l'instruction du dossier. Pour assurer ce rôle de médiateur entre les différents acteurs, ils se doivent de connaître les principes de prévention des risques, la politique dans laquelle viennent s'inscrire les PPR, les tenants et aboutissants des PPR, de manière à pouvoir répondre aux éventuelles interrogations lors de l'enquête.

### *Les professionnels de l'immobilier*

Tout vendeur ou bailleur d'un bien immobilier a l'obligation d'informer l'acquéreur ou le locataire sur les risques technologiques ou naturels en fournissant un état des risques et, si nécessaire, une liste des sinistres passés. Sont concernés, les acquéreurs ou locataires, dont le bien immobilier est situé dans une zone menacée par des risques naturels ou technologiques.

Pour les biens mis en location, cette obligation d'information concerne les nouveaux locataires après le 1<sup>er</sup> juin 2006.

L'obligation d'information concerne les biens immobiliers situés [art. R.125-23 du Code de l'environnement] :

- dans le périmètre d'exposition aux risques délimité par un plan de prévention des risques technologiques approuvé ;
- dans une zone exposée aux risques délimitée par un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou dont certaines dispositions ont été rendues immédiatement opposables ;
- dans le périmètre mis à l'étude dans le cadre de l'élaboration d'un plan de prévention des risques technologiques ou d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles prescrit ;
- dans des zones de sismicité définies par décret en Conseil d'État.

#### **En cas de mise en vente du bien immobilier.**

Un dossier technique est fourni et annexé à la promesse de vente ou à l'acte de vente. Ce dossier comporte notamment un état des risques naturels et technologiques qui doit être établi moins de six mois avant la date de conclusion de la promesse de vente ou de l'acte réalisant ou constatant la vente du bien immobilier [art. R.125-26 du Code de l'environnement].

#### **En cas de mise en location du bien immobilier**

Un dossier de diagnostic technique doit être fourni par le bailleur et annexé au contrat de location lors de sa signature ou de son renouvellement. Ce dossier technique contient un état des risques naturels et technologiques pour les biens situés dans les zones concernées. L'état des risques doit être établi moins de 6 mois avant la date de conclusion du



contrat de location écrit du bien immobilier [art. R.125-26 du Code de l'environnement].

### Les informations concernant les sinistres passés

Le vendeur ou le bailleur de l'immeuble est tenu d'informer par écrit l'acquéreur ou le locataire de tout sinistre survenu antérieurement dans l'immeuble et ayant donné lieu au versement d'une indemnité dans le cadre d'une catastrophe naturelle ou technologique. En cas de vente de l'immeuble, cette information est mentionnée dans l'acte authentique constatant la réalisation de la vente [art. L.125-5 du Code de l'environnement].

## Les médias

### La radio

Le MEDAD a normalisé l'utilisation du *Radio data system* (RDS) pour l'information permanente de la population en matière de vigilance vis-à-vis des événements naturels extrêmes [norme Afnor X 08-150 de juillet 2007]. Une expérimentation est programmée début 2008 sur l'agglomération de Montpellier.

## Des exemples

### Une action pour une information régulière des populations dans le département des Vosges

Dans le département des Vosges, les services de l'État (DDE, préfecture, DDAF, DIREN, SIDPC), le conseil général et les assurances ont conçu une exposition itinérante pour aider les maires à remplir leur obligation d'information régulière des populations. Elle se compose de plusieurs panneaux présentant les principes généraux de prévention, les outils (DDRM, DICRIM, PPR, etc.), le système assurantiel et un panneau est laissé libre pour les communes. Les maires peuvent sur demande accueillir dans leur commune cette exposition, disponible en plusieurs exemplaires. Une deuxième action consiste en une demi-journée de formation à destination des élus afin de rappeler le contexte législatif de la prévention des risques.

### Une action pour une information suite à un événement

Dans l'est de la France, suite à une coulée de boue ayant entraîné l'évacuation de cinquante chalets, le

préfet a décidé de lancer en urgence un PPR. Il a organisé des réunions d'information sur les études en cours auprès de la population des lotissements concernés. Cette initiative du préfet se situait hors de toute obligation. Du fait de cette information en amont, l'enquête publique s'est bien déroulée.

### Des outils éducatifs

Des outils éducatifs sont édités par le MEDAD :

- jeu de sept familles *Cata.Stop!* ;
- *Gafforisk* édité par l'Ifforme.

L'Institut des risques majeurs (IRMa) élabore également des cédéroms et mallettes pédagogiques pour aider les enseignants à poursuivre les objectifs de l'éducation aux risques majeurs.

## La prise en compte du risque dans l'aménagement

Cette fiche a pour objet de présenter et d'expliquer l'ensemble des outils institutionnels mis à disposition des différents acteurs de l'urbanisme afin de maîtriser le développement urbain et de sécuriser les projets d'aménagement dans les zones à risques naturels.

### ■ Les rôles des collectivités territoriales

Les responsabilités du maire, du président des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et de leurs services découlent de leurs obligations :

- d'assurer la sécurité et la salubrité publique [art. L.110 du Code de l'urbanisme] ;
- de prendre en compte les risques dans les documents d'urbanisme : PLU et carte communale pour les communes, SCOT pour les communautés d'agglomérations ou les EPCI dotés d'une compétence en aménagement du territoire [art. L.121-1, L.122-1, L.123-1 et L.124-1 du Code de l'urbanisme] ;
- d'application du droit des sols (ADS) et de contrôle de conformité des travaux achevés <sup>17</sup>.

Réciproquement, les maires et présidents des EPCI concernés par un projet de PPR doivent être **associés** [art. L.562-3 du Code de l'environnement] et les EPCI compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme doivent être **consultés** avant l'enquête publique [art. R.562-7 du Code de l'environnement] dans le cadre de l'élaboration du PPR.

Enfin, les maires et présidents des EPCI dotés de la compétence en urbanisme peuvent intégrer et développer une culture du risque :

- en interne, par la prise en compte de la problématique des risques dans les études de diagnostic du territoire réalisées en amont afin d'en dégager une politique d'aménagement cohérente et d'intégrer la problématique risque comme un parti-pris positif d'aménagement ;

- vis-à-vis de leurs administrés, afin d'inciter au plus grand respect des prescriptions édictées en matière d'urbanisme dans les zones exposées aux risques naturels. Cette démarche peut être effectuée par le biais d'une information relayée régulièrement sur les risques concernant le territoire des communes ou de visites des sites sensibles <sup>18</sup>.

### La prise en compte des risques naturels dans les documents d'urbanisme

#### Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Le SCOT est défini à l'article L.122-1 et suivants du Code de l'urbanisme. Dans les SCOT, la mention de l'existence du risque et de sa nature doit apparaître dans le rapport de présentation, notamment dans le cadre de l'analyse de l'état initial de l'environnement et du projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

Les orientations d'aménagement définissent les objectifs relatifs à la prévention des risques [art. R.122-3 du Code de l'urbanisme]. Les incidences prévisibles de ces orientations d'aménagement sur les risques doivent être évaluées.

Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 13 décembre 2000 demeurent applicables jusqu'à leur prochaine révision et ont les mêmes effets que les SCOT.

Les SCOT ne sont pas directement opposables aux autorisations d'occupation du sol. En revanche, le Code de l'urbanisme [art. L.122-1] prévoit que doivent être compatibles avec ce schéma :

- les programmes locaux de l'habitat (PLH) ;
- les plans de déplacements urbains (PDU) ;
- les schémas de développement commercial (SDC) ;
- les plans locaux d'urbanisme (PLU) ;
- les plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ;
- les cartes communales ;

17 - Voir p. 24 « Rôles et responsabilités partagés entre acteurs ».

11 - Voir exemple de Laon p. 25.





- les opérations foncières et les opérations d'aménagement.

Notons que dans le cas particulier de la région parisienne, la révision du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), réalisée actuellement sous la maîtrise d'ouvrage de la région, doit également intégrer la prise en compte des risques naturels et technologiques.

### **Les plans d'occupation des sols (POS), plans locaux d'urbanisme (PLU) et anciens plans d'aménagement de zone (PAZ)**

L'article L.121-1 3<sup>e</sup> du Code de l'urbanisme pose le principe général d'obligation de prise en compte des risques naturels par le POS ou PLU, défini à l'article L.123-1 et suivants. Les risques naturels doivent être pris en compte dans :

- le rapport de présentation comprenant un diagnostic faisant état des risques sur le territoire ;
- le plan de zonage qui délimite et identifie les secteurs à urbaniser ou non en fonction des risques connus ;
- le PADD qui définit de quelle manière la collectivité va atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés ;
- le règlement ;
- les annexes, qui traduisent sous forme de règles opposables les objectifs de prévention (interdictions concernant l'usage des sols, prescriptions spéciales ou particulières).

Les annexes peuvent être constituées :

- de servitudes d'utilité publique, à annexer au POS/PLU [art. L.126-1 du Code de l'urbanisme] ;
- de projets d'intérêt général (PIG) ;
- d'un zonage pluvial : dans le cas particulier de risques d'inondation par ruissellement, le Code général des collectivités territoriales (CGCT) impose aux maires d'établir un plan de zonage pluvial en cas de risque avéré sur leur territoire [art. L.2224-10 du CGCT] ; ce zonage pluvial a pour vocation de délimiter notamment des emplacements réservés aux POS/PLU pour l'aménagement de zones de stockage des eaux.

Précisons cependant que la mise en conformité du PLU lorsqu'un PPR a été approuvé n'est désormais plus obligatoire car la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain a modifié l'article L.123-1

du Code de l'urbanisme. Toutefois, il est obligatoire d'annexer le PPR au PLU dans les trois mois suivant son approbation. Si cette formalité n'est pas effectuée dans les délais, le préfet procèdera d'office à cette annexion. En cas de contradiction entre les dispositions des deux documents, la réglementation la plus contraignante prévaut.

Enfin, consécutivement à la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004, transposant la directive cadre européenne sur l'eau, les orientations du SCOT, le règlement du PLU et les cartes communales doivent être rendus compatibles avec les documents de planification de la gestion de l'eau : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) établis sur les six grands bassins hydrographiques du territoire français [art. L.212-1 du Code de l'environnement], et leur déclinaison locale en schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) [art. L.212-3 du Code de l'environnement].

L'exigence de compatibilité aux annexes s'applique également aux anciens plans d'aménagement de zones (PAZ), tenant initialement lieu de POS dans le périmètre des zones d'aménagement concerté (ZAC) et désormais supprimés pour être progressivement remplacés par les PLU depuis la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

### **Les cartes communales**

La carte communale est le document d'urbanisme qui permet aux communes, généralement les plus rurales et qui ne sont pas dotées de PLU, d'organiser et de clarifier l'évolution de leur urbanisation. Le dossier comporte un rapport de présentation et un ou plusieurs documents graphiques qui délimitent les zones constructibles et les zones naturelles dans lesquelles les constructions ne seront pas autorisées [art. R.124-1 et suivants du Code de l'urbanisme]. L'approbation de la carte communale se fait conjointement par le conseil municipal (par délibération) et par le préfet (arrêté préfectoral).

### **L'application du droit des sols (ADS) et le contrôle de conformité**

L'autorité compétente en matière d'application du droit des sols (ADS) et de contrôle de conformité est tantôt représentée par la commune (ou l'EPCI compétent en matière d'urbanisme), tantôt par



l'État<sup>19</sup>. À cet égard, la carte communale ayant acquis le statut de document d'urbanisme entraîne, la compétence de la commune en matière d'autorisation d'occupation du sol, sauf si le conseil municipal décide de maintenir la compétence de l'État.

## ■ Le rôle de l'État

L'établissement de la politique de prise en compte des risques dans l'aménagement est assuré sous la tutelle du MEDAD, par l'intermédiaire de sa Direction de la prévention des pollutions et des risques (DPPR) et de sa Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHHC).

Elle est mise en œuvre à l'échelon local par les DDE, DDAF, DIREN, DRIRE (pour les risques technologiques), sous l'autorité du préfet de département, qui effectue :

- la prescription et l'approbation par arrêté préfectoral des servitudes d'utilité publique (PPR et autres servitudes) ;
- l'approbation par arrêté préfectoral des projets d'intérêt général (PIG) [art. R.121-4 du Code de l'urbanisme].

L'État a pour missions :

- **d'inciter et de s'assurer de la prise en compte des risques** dans les documents d'urbanisme : élaboration des porter à connaissance (PAC), avis et contrôle de légalité des documents d'urbanisme et permis de construire ;
- **d'élaborer les documents de prévention des risques** dans les zones exposées aux risques : plans de prévention des risques [procédure définie par les articles L.562-1 à L.562-9 du Code de l'environnement], projets d'intérêt général (PIG), contrôle technique de conformité de la réalisation des constructions ;
- **d'inscrire la prévention des risques** à l'échelle régionale et interrégionale dans les contrats de projets et dans les directives territoriales d'aménagement (DTA) ;
- **de participer à la demande d'association des communes** pour l'élaboration de leur SCOT et PLU ;
- **de faire émerger avec les collectivités territoriales des politiques communes** de planification

de la gestion de l'eau au travers de l'élaboration des SDAGE et SAGE.

Les services techniques de l'État (réseau scientifique et technique, et subdivisions d'ingénierie d'appui territorial) peuvent par ailleurs avoir un rôle d'accompagnement :

- pour intervenir en assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des collectivités (exemple : apport de réflexions sur les valorisations sociales ou environnementales possibles des zones inondables) ;
- pour assurer de la formation et de l'information destinées notamment à encourager et valoriser les exemples innovants de prise en compte des risques dans l'aménagement.

### *Incitation et assurance de la prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme*

L'État informe la collectivité territoriale dans le cadre de son porter à connaissance et de son association à l'élaboration ou à la révision des documents d'urbanisme. Dans le cadre du **porter à connaissance (PAC)** [art. R.121-1 du Code de l'urbanisme], le préfet transmet aux communes et à leurs groupements compétents les informations utiles à la prévention des risques naturels dans l'élaboration ou la révision de leurs documents d'urbanisme. L'article L.121-2 du Code de l'urbanisme prévoit en particulier que le préfet doit fournir les études techniques dont dispose l'État en matière de prévention des risques.

Le PAC doit mentionner :

- les risques majeurs faisant l'objet de projets d'intérêt général (PIG) ;
- toutes dispositions réglementaires ou servitudes en vigueur, visant à prévenir ces risques, en particulier les PPR ;
- tout document technique relatif aux risques, même à simple valeur informative (cartes d'aléas, cartes de risques, études de danger, etc.).

Les services du préfet veillent ensuite à la prise en compte du risque dans le cadre de leur avis sur le document d'urbanisme mis à l'enquête publique [ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 issue de la directive européenne n°2001/42/CE du 27 juin 2001 sur l'évaluation environnementale des plans et programmes et art. R.121-15 du Code de l'urbanisme], et du contrôle de légalité.

19 - Voir p. 24 « Rôles et responsabilités partagés entre acteurs ».

## L'élaboration des PPRN

Les PPRN réglementent l'usage des sols en définissant des zones interdites à la construction, et en délimitant des zones de prescriptions, constructibles, sous réserve de dispositions particulières afin de garantir la sécurité des personnes et des biens. Ils peuvent imposer d'agir sur l'existant pour réduire la vulnérabilité des biens. Ils couvrent ainsi les domaines de l'utilisation et de l'exploitation du sol, de la construction et de la sécurité publique.

Les PPRN peuvent concerner les aléas suivants :

- aléa hydrique: débordement rapide ou lent de cours d'eau, ruissellement, remontée de nappe, submersion marine, seiche ;
- aléa géologique : effondrement de cavités souterraines, retrait-gonflement des argiles, glissement de terrain, chute de blocs, séisme, volcan ;
- aléa atmosphérique : cyclone, avalanche, incendie de forêt [art. L.562-9 du Code de l'environnement et L.322-1-4 du Code forestier], subsidence.

Ils ont remplacé les anciennes servitudes de prévention des risques (plan des surfaces submersibles (PSS), plan d'exposition aux risques (PER), plan de zones sensibles aux incendies de forêt (PZSIF), plan des zones exposées aux avalanches (PZEA), anciens périmètres de risques de l'ancien R.111-3 du Code de l'urbanisme)<sup>20</sup>.

Depuis la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003, l'arrêté préfectoral de prescription du PPRN doit également préciser les modalités de concertation relatives à l'élaboration du PPR conformément à l'article L.562-3 du Code de l'environnement.

Le PPRN est composé d'un rapport de présentation, de documents graphiques et d'un règlement.

### Le rapport de présentation

Le rapport de présentation expose le territoire concerné et explique l'analyse des phénomènes pris en compte, ainsi que l'étude de leur impact sur les personnes et sur les biens, existants et futurs. Il justifie les choix retenus en matière de prévention en explicitant la réglementation mise en place.

## Les documents graphiques

Les documents graphiques regroupent une carte d'aléas<sup>21</sup>, une carte d'analyse des enjeux qui diagnostique leur typologie et leur vulnérabilité et une carte de zonage réglementaire qui délimite les zones réglementées par le PPR. Il s'agit en premier lieu des zones exposées mais aussi des zones non directement exposées où des aménagements pourraient aggraver les risques ou en provoquer de nouveaux.

La carte de zonage réglementaire définit les zones suivantes :

- les « zones exposées » où d'une manière générale toute construction est interdite en raison d'un risque trop fort. Dans le cas spécifique des inondations par débordement de cours d'eau, la restriction de l'urbanisme sur cette zone a pour vocation également d'assurer la préservation des champs d'expansion des crues. Pour information, pour le cas du risque sismique, réparti de façon trop diffuse sur l'ensemble du territoire national, la construction n'est jamais interdite. Il en est de même pour l'aléa retrait gonflement des argiles qui ne met pas en danger la vie des personnes..) ;
- les « zones exposées » où l'on autorise les constructions sous réserve de respecter certaines prescriptions destinées à minimiser la vulnérabilité des enjeux aux aléas considérés, comme par exemple :
  - l'adaptation des fondations au contexte géologique (cas de PPR mouvements de terrain),
  - le respect d'une cote de plancher au-dessus du niveau de la crue de référence (PPR inondation),
  - des règles de constructions parasismiques,
  - l'interdiction d'occupation permanente des bâtiments fortement exposés à certaines périodes (PPR avalanches),
  - le maintien d'une bande de terrain inconstructible en état débroussaillé isolant les constructions des terrains en nature de bois, forêt, landes, etc. (PPR incendie de forêt) ;
- les « zones non directement exposées » réglementées, où l'on autorise les constructions sous

20 - L'ancien article R.111-3 du Code de l'urbanisme, article d'ordre public, permettait, même lorsqu'un PLU ou POS existait, de soumettre à condition les constructions sur des terrains exposés à un risque. Ces terrains étaient délimités par arrêté préfectoral.

21 - Pour certains risques spécifiques, la carte d'aléas sera la carte de localisation des phénomènes d'avalanches (CLPA), pour les PPR avalanches, ou le zonage sismique mentionné par décret n° 91-461 du 14 mai 1991, pour les PPR sismiques.



réserve de respecter certaines prescriptions destinées à ne pas aggraver la situation des zones de danger, comme par exemple :

- la maîtrise des rejets d'eaux pluviales et d'eaux usées (PPR inondation),
- le débroussaillage de terrains (PPR incendie),
- des règles de gestion et d'exploitation forestière (PPR avalanches).

### Le règlement

Le règlement précise les règles s'appliquant à chacune de ces zones en définissant :

- les interdictions ou conditions de réalisation des projets ;
- les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde incombant aux particuliers ou aux collectivités ;
- les mesures applicables aux biens et activités existants.

Le PPR est réalisé en associant les collectivités territoriales concernées dès le début de son élaboration et une concertation avec le public vise le partage par tous de cette démarche.

Le projet de PPR est soumis à enquête publique puis approuvé par le préfet. L'État s'assure de l'annexion du PPR au PLU dans un délai de trois mois. Un PPR approuvé vaut servitude d'utilité publique, de même que les dispositions d'un projet de PPR rendues opposables par anticipation [art. L.562-4 du Code de l'environnement].

### Les autres servitudes d'utilité publique liées aux inondations

L'article L.211-12 du Code de l'environnement précisé par le décret du 7 février 2005 [art. R.211-96 à R.211-106 du Code de l'environnement] permet au préfet de délimiter, après enquête publique, des zones soumises à servitude, sur les terrains riverains d'un cours d'eau ou de la dérivation d'un cours d'eau.

L'une de ces servitudes d'utilité publique a pour objet de créer **des zones de rétention temporaire** des eaux de crue ou de ruissellement, afin de réduire les crues ou les ruissellements dans les secteurs situés en aval.

L'autre est destinée à créer ou restaurer **des zones de mobilité du lit mineur** d'un cours d'eau en amont des zones urbanisées, afin de préserver ou de restaurer les capacités hydrologiques et géomorphologiques essentielles du cours d'eau.

Dans ces zones, l'arrêté préfectoral peut soumettre à déclaration préalable auprès des autorités compétentes en matière d'urbanisme, les travaux ou ouvrages qui n'entrent pas dans le champ d'application des autorisations ou déclarations instituées par le Code de l'urbanisme, et qui, en raison de leur nature, de leur importance ou de leur localisation, sont susceptibles de faire obstacle, selon l'objet de la servitude, soit au stockage ou à l'écoulement des eaux, soit au déplacement naturel du cours d'eau.

#### La procédure d'élaboration et les acteurs responsables du PPR

<b>Élaboration du dossier</b>	Recueil de données (archives, terrain, enquêtes, études)
Acteur responsable : DDE, DDAF, RTM,...	Élaboration des cartes d'aléas
Acteurs associés : commune, préfecture.	Études des enjeux et de vulnérabilité (association des élus, prise en compte du PLU en vigueur) Élaboration du zonage réglementaire et règlement associé Porté à connaissance du projet de PPR
<b>Procédure administrative</b>	Arrêté préfectoral de prescription du PPR Envoi officiel du PPR (pour délibération du conseil municipal) Procédures de consultation Enquête publique en mairie (pilotée par le préfet) Arrêté préfectoral d'approbation du PPR
<b>Application du PPR</b>	Annexion du PPR au PLU, procédure de mise à jour des SUP
Acteur responsable : commune	Modification ou révision éventuelle du PLU, si son contenu rentre en contradiction avec les prescriptions du PPR
Acteurs associés : préfecture et services	Financement et mise en œuvre des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde du PPR, Instruction des autorisations d'urbanisme

D'après « La procédure d'élaboration et les acteurs responsables du PPR », région PACA, 2006.





## L'élaboration des PIG

**Le projet d'intérêt général (PIG)** [art. L.121-2 du Code de l'urbanisme], permet au préfet d'imposer aux collectivités la prise en compte de risques qui ont fait l'objet d'études ou d'identification par l'État dans les documents d'urbanisme (SCOT, PLU et cartes communales). Le Code de l'urbanisme [art. R.121-3] prévoit ainsi que peut constituer un PIG tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection destiné, notamment à la prévention des risques. Le PIG peut intervenir préalablement à l'adoption de mesures spécifiques comme un PPR. La circulaire du 27 juin 1985 portant application des dispositions du Code de l'urbanisme relatives aux PIG précise qu'ils peuvent consister en des dispositions de protection (diminution de densité, règles de calcul, de réduction de hauteur, etc.) ou des projets de travaux de protection (projets de digues, de paravalanches, de pistes forestières de défense contre l'incendie, etc.).

Le projet est qualifié de projet d'intérêt général par arrêté préfectoral. Lorsqu'il impose une modification des règles d'urbanisme à l'étude ou en vigueur, il peut être mis en œuvre à deux niveaux :

- le préfet peut s'opposer au caractère exécutoire d'un SCOT ou d'un PLU en cours d'élaboration ou de révision ;
- si ces documents sont déjà établis, le préfet peut mettre en œuvre la procédure de révision ou de modification d'office d'un SCOT ou d'un PLU.

Le PIG a une durée exécutoire de trois ans renouvelables.

## Le contrôle technique des constructions

Le Code de la construction et de l'habitation [art. L.111-26] permet de soumettre certaines constructions à un contrôle technique obligatoire, notamment lorsqu'elles sont situées dans une zone exposée à des risques naturels ou technologiques. Dans le cas spécifique des constructions parasismiques, sous réserve de la révision prochaine de cette réglementation, l'article R.111-38 de ce code rend actuellement ce contrôle obligatoire pour les bâtiments de plus de huit mètres de hauteur et pour les bâtiments dont la défaillance présente un risque élevé pour les personnes ou en raison de leur importance socio-économique.

## Le rôle des autres acteurs

Aux termes de l'article L.125-2 du Code de l'environnement, les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles.

**Les citoyens et associations** sont donc sollicités :

- au titre de l'obligation de concertation imposée dans le cadre de l'élaboration des PPR, et des documents d'urbanisme [art. L.300-2 du Code de l'urbanisme]. Cette concertation s'adresse à l'ensemble des personnes concernées (collectivités territoriales, organismes professionnels, populations résidentes, etc.) ;
- depuis la loi de 2003, l'enquête publique relative à l'approbation des PPR a été renforcée. Lors de l'enquête publique relative à l'élaboration des PPR.

Les citoyens, **les maîtrises d'ouvrage publiques et privées** (État, collectivités, promoteurs, concessionnaires de réseaux, etc.) ont en retour un devoir de respect des prescriptions édictées dans le PLU, le PPRN ou les servitudes valant PPRN pour la protection du bâti existant et la prévention du bâti futur.

**Les professionnels du bâtiment** doivent garantir le respect de la qualité des dispositions constructives adoptées. Sur un territoire faisant l'objet d'un PPR approuvé ou de dispositions rendues opposables par anticipation, ils peuvent se voir imposer des prescriptions de construction plus contraignantes que les seules règles des documents techniques unifiés (DTU). Les maîtres d'œuvre peuvent voir leur responsabilité engagée en cas de non-respect des normes de construction (paracycloniques, parasismiques, etc.). Il en est de même s'il s'avère que les dommages subis par un bâtiment ont été aggravés en raison de vices de construction affectant le bâtiment. Les organismes de qualification professionnelle (exemple de l'Agence de la qualité de la construction) doivent contribuer à l'avancement des connaissances en matière de qualité de la construction et doivent diffuser les connaissances ainsi acquises, tout en favorisant la professionnalisation des métiers par l'attribution de labels qualité.



Les associations syndicales autorisées de **défense des forêts** contre les incendies (ASA de DFCI) aménagent les forêts pour diminuer le risque de feux et faciliter les accès et la lutte contre l'incendie [art. L.321-1 et suivants du code forestier].

## ■ Les rôles partagés entre plusieurs acteurs

L'autorité compétente en matière d'*application du droit des sols (ADS)* est tantôt représentée par l'État (la DDE) tantôt par la commune. Celle-ci assure à ce titre plusieurs rôles.

### *La délivrance du certificat d'urbanisme*

La délivrance du certificat d'urbanisme permet à toute personne intéressée par la constructibilité d'un terrain de s'informer sur la possibilité ou non d'ériger la construction projetée préalablement à sa demande d'autorisation de construire. Celui-ci est délivré au vu de l'ensemble des normes nationales ou locales opposables au permis de construire. L'autorité compétente doit notamment indiquer quelles sont les limitations administratives au droit de propriété, y compris les servitudes d'utilité publique découlant de l'existence d'un PPR.

### *La délivrance du permis de construire*

Au titre de la prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme, les collectivités ou services ADS de la DDE peuvent :

- refuser un permis de construire dès lors que celui-ci concerne une parcelle exposée au risque ou faisant l'objet d'un emplacement réservé au POS/PLU ou concernée par un PIG [art. R.111-2 du Code de l'urbanisme] ;
- soumettre la délivrance d'un permis de construire à des prescriptions ou des recommandations spécifiques [art. R.111-2 du Code de l'urbanisme]. Il peut s'agir :
  - de l'application de prescriptions d'assainissement pluvial issues du SAGE afin de limiter le débit de ruissellement,
  - de règles particulières de construction paracyclonique ou parasismique sur les équipements, bâtiments et installations situées dans les zones particulièrement exposées à ces aléas [art. L.563-1 du Code de

*l'environnement*]. L'arrêté interministériel du 29 mai 1997 définit ainsi, par type de zone sismique, les règles de construction parasismique applicables aux bâtiments «à risque normal» comme défini par le décret du 14 mai 1991.

Dans les communes non dotées d'un PLU ou d'un POS, c'est *le règlement national d'urbanisme (RNU)* [art. R.111-1 et suivants du Code de l'urbanisme] qui régit la délivrance du permis de construire. Certaines de ses dispositions, notamment l'article R.111-2, sont toutefois applicables aux communes dotées d'un PLU ou d'un POS. Le recours à cet article permet de refuser le permis de construire ou d'imposer des prescriptions spéciales lorsqu'une construction, par sa situation ou sa dimension, est «de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique», c'est-à-dire est elle-même exposée à un risque voire aggrave le risque auquel sont exposés des secteurs voisins.

À noter que le PPR peut subordonner la délivrance d'un permis à la réalisation d'une étude [art. R.431-16 du Code de l'Urbanisme].

### *Le contrôle de conformité du permis de construire*

[art. R. 462-1 et suivants du Code de l'urbanisme]

L'autorité compétente dispose de trois mois pour contester la conformité des travaux au permis ou à la déclaration à compter de la date de réception en mairie de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux. Ce délai de trois mois peut être prolongé en cas de récolement obligatoire, notamment dans les cas où les travaux portent sur des secteurs à enjeux nationaux (protection du patrimoine, environnement, etc.) [art. R.462-7 du Code de l'urbanisme]. Ainsi le délai est porté à cinq mois si un PPR existe.

Les principaux points «délicats» de la prise en compte du risque par les acteurs de l'aménagement résident dans la phase de rédaction du règlement de certains PPR sur des territoires soumis à des phénomènes naturels dont les causes peuvent être antagonistes, à l'exemple de la situation dans le département de Seine-Saint-Denis. Ce territoire est en effet confronté à des aléas d'origine multiples, tels l'inondation par ruissellement urbain et le retrait-gonflement des sols argileux lié à la sécheresse.

Le premier phénomène fait l'objet d'une politique ambitieuse du conseil général de Seine-Saint-Denis au travers notamment de son schéma directeur départemental d'assainissement ; le deuxième a fait l'objet d'un PPR sécheresse. Il s'ensuit des modalités de réduction de l'aléa qui peuvent être contradictoires puisque le premier nécessite d'infiltrer autant que possible les eaux pluviales et le second de favoriser au maximum le ruissellement. À ce titre, l'État, représenté par la DDE de Seine-Saint-Denis, est amené à consulter régulièrement le conseil général afin d'élaborer le règlement du PPR sur la base de dispositions d'aménagement et de construction cohérentes avec la prévention du risque de ruissellement.

Dans les départements ou régions où **le risque de feu de forêt** est le plus important, des plans départementaux ou régionaux sont établis par le préfet pour la protection des forêts contre les incendies (PDPFI, PRPFI), définissant des priorités par massif forestier. Dans ces massifs, des travaux d'aménagement et d'équipement pour prévenir les incendies, en limiter les conséquences et reconstituer la forêt peuvent être déclarés d'utilité publique [art. L.321-6 et suivants du Code forestier].

## ■ Des exemples

### *la prise en compte du risque carrières à Laon (Aisne)*

Située à cinquante kilomètres au nord de Reims, Laon (28000 habitants), préfecture du département de l'Aisne, est l'un des plus grands secteurs sauvegardés de France du fait des nombreux monuments historiques classés en centre ville ancien. Située sur une butte témoin, constituée d'une alternance de sables et d'argiles surmontés de calcaires, la ville est actuellement assise sur trois niveaux de cavités formées par les extractions de matériaux et les aménagements divers des sous-sols depuis les temps gallo-romains jusqu'au début du XIX<sup>e</sup> siècle.

Pour accompagner la prescription d'un plan d'exposition aux risques par l'État, aujourd'hui plan de prévention des risques, la municipalité s'est engagée dans une démarche dynamique et partenariale au travers de la mise en place d'un service

de recherche des carrières dans le cadre d'une convention entre la ville de Laon, la DRAC (Direction régionale des affaires culturelles) et la DDE. La ville a ensuite pérennisé ce service en l'intégrant à sa Direction des services techniques. Celui-ci est désormais identifié comme service pivot de l'application du PPR et de son règlement dans le cadre de l'instruction des permis et autorisations d'urbanisme ou de la vente des biens.

Le service municipal a enfin un rôle de communication très fort à destination des habitants. Ainsi, l'ouverture au public d'un circuit d'interprétation des souterrains permet de véhiculer une culture du risque auprès des touristes et des locaux.

### *Les implications du SAGE du bassin versant de la Mauldre*

La Mauldre est un affluent rive gauche de la Seine, situé dans le département des Yvelines. Elle présente une forte sensibilité aux inondations liées au débordement des rivières et au ruissellement urbain. En 2001, un SAGE a été approuvé par arrêté préfectoral sur son bassin versant. L'un de ses objectifs est la prévention et la gestion des inondations.

Celui-ci se traduit par une volonté de réduction des ruissellements à la source formalisée par une prescription de limitation à 1 l/s/ha du débit de ruissellement généré par toute nouvelle opération d'aménagement. Les modalités d'application de cette obligation ont fait l'objet d'une délibération de la commission locale de l'eau (CLE), collège exécutif du SAGE, le 9 novembre 2004.

Du fait de l'obligation de compatibilité au SAGE de toute décision administrative dans le domaine de l'eau, le règlement du PLU des communes du bassin versant de la Mauldre doit intégrer cette prescription de limitation du ruissellement avant avril 2007. Cette intégration peut se faire par simple modification du document d'urbanisme.

Plusieurs articles du règlement du PLU peuvent inclure cette prescription de gestion des eaux pluviales à l'échelle de la parcelle : article 4 « Réseaux », article 9 « Emprise au sol des constructions et surfaces imperméabilisées », article 11 « Qualité architecturale » et article 13 « Aménagements paysagers ».



### *Le PIG feux de forêts du massif du Lubéron*

À la suite de dramatiques incendies survenus en 1989 dans le massif forestier du Lubéron, le préfet du Vaucluse a instauré par arrêté du 20 novembre 1990 un PIG «feux de forêt». Celui-ci avait pour vocation de réglementer l'urbanisation dans les zones boisées sensibles du massif sur les quarante-six communes concernées.

Les principes retenus étaient les suivants :

- la lutte contre le mitage en forêt ;
- l'amélioration des voies d'accès dans les zones urbanisées ;
- l'augmentation des capacités des réseaux de défense contre l'incendie.

Les services instructeurs des dossiers d'urbanisme se voyaient chargés de consulter le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) afin d'obtenir un avis technique sur les risques de feux de forêt liés aux différents permis de construire et certificats d'urbanisme déposés par les pétitionnaires.

Sept années plus tard, seules vingt-deux d'entre elles ont intégré le projet d'intérêt général dans leur POS. Il en découle de nombreuses difficultés d'application :

- refus de permis de construire motivés par des manques d'équipements publics en zone constructible au POS sur les communes n'ayant pas intégré les dispositions d'urbanisme du PIG ;
- limitation par le PIG des extensions de bâtiments existants en zone d'aléa fort et très fort (à 10 % de la SHOB <sup>22</sup> lorsque celle-ci est au moins égale à 80 m<sup>2</sup>, et sous réserve que les équipements publics de voirie et de défense en eau soient réalisés).

Ces contraintes ont fait l'objet de nombreux recours de pétitionnaires et d'élus locaux qui ont porté principalement sur deux points, à savoir l'assouplissement de la règle des 10 % et l'impossibilité de mettre aux normes une voirie existante pour l'extension d'une pièce d'habitation. Les services de l'État ont donc envisagé de réviser le contenu du règlement du PIG afin d'en faciliter sa prise en compte. Ainsi, le 13 novembre 1997, le PIG modifié approuvé par arrêté préfectoral, présentait les évolutions suivantes :

- la modification de la règle d'extension des bâtiments existants en zones d'aléa fort et très fort ;
- la possibilité d'affiner le périmètre des zones d'aléas ;
- l'assouplissement des règles concernant les accès routiers et la défense incendie de certaines zones.

22 - SHOB : surface hors-œuvre brute.



# La mitigation

On entend par mitigation l'ensemble des mesures conduisant à **réduire les dommages** afin de les rendre supportables, économiquement du moins, par la société.

La mitigation répond à trois objectifs :

- assurer la sécurité des personnes ;
- réduire la vulnérabilité des enjeux ;
- contribuer à un développement cohérent et durable.

En matière de prévention des risques naturels, et à la différence des risques technologiques, on ne peut empêcher les phénomènes de se produire. La mitigation des risques naturels est donc l'action qui conduit à **réduire l'intensité de certains aléas** (inondations, coulées de boue, avalanches, etc.) **et la vulnérabilité des enjeux** pour faire en sorte que le coût des dommages liés à la survenue de phénomènes climatologiques, hydrologiques ou géologiques soit supportable par notre société.

Notre vulnérabilité dépend :

- de notre connaissance préalable du phénomène <sup>23</sup> ;
- des caractéristiques du phénomène (intensité, rapidité, étendue, etc.) ;
- de nos conditions d'exposition ou au contraire d'abri (intérieur ou extérieur d'un bâtiment, d'un véhicule, résistance du lieu refuge, obscurité, froid, sommeil) ;
- de l'importance de notre formation préalable aux premiers gestes de sécurité ;
- de notre comportement pendant le phénomène <sup>24</sup>.

Ainsi, d'une façon générale, la mitigation comprend :

- **l'évaluation des phénomènes** avec le développement de la démarche de retour d'expériences ;
- **le souvenir des événements passés**, avec le développement de la conscience du risque et l'entretien de la mémoire ;
- **l'éducation à la prévention des risques et la formation**, ce volet incluant les actions de formation et de sensibilisation des adultes et des enfants,

la formation initiale et continue des professionnels de l'aménagement et de la construction ;

- **une construction préventive** des bâtiments nouveaux ou **un renforcement** d'ouvrages existants ;
- l'ensemble des mesures conduisant à **la réduction de la vulnérabilité** des territoires, notamment les mesures de protection du bâti mais aussi les mesures foncières telle l'expropriation ou l'acquisition à l'amiable des biens fortement exposés.

Cette fiche focalise sur les deux dernières composantes de la mitigation, les autres étant traitées par le biais d'autres fiches.

En matière de mitigation, l'État et les collectivités locales se doivent d'engager diverses actions qui vont y contribuer, le PPR pouvant en être un cadre, le préalable ou un complément. Ceci implique aussi l'ensemble des acteurs du territoire (professionnels du bâtiment, entrepreneur, citoyens, industriels, gestionnaire de réseaux, bureaux d'études, etc.), qui doivent initier des actions à leur échelle et agir sur leurs biens propres afin d'en réduire la vulnérabilité.

## ■ Les rôles des collectivités territoriales

Le rôle du maire et de ses services, en matière de mitigation, s'articule autour des points suivants :

- appliquer le PPR et notamment l'ensemble des mesures de réduction de la vulnérabilité de l'existant, par exemple : mise en place de batardeaux, création de zones refuges, renforcement parasismiques des bâtiments faisant l'objet de travaux significatifs... ;
- prendre en compte les risques dans les documents d'urbanisme (implantation raisonnée des projets, etc.) ;
- entretenir la mémoire du risque et développer sa connaissance sur son territoire <sup>25</sup> ;

23 - Voir fiche 3 « Information préventive », p. 12.

24 - Voir fiche 6 « Planification de l'organisation des secours », p. 33.

25 - Voir fiche 3 « Information préventive », p. 12.



- inciter les citoyens, au sens large, à agir (information, conseil et subventions) et les accompagner dans leurs actions (suivi, assistance, etc.) ;
- agir sur le patrimoine communal (bâtiment, infrastructure) : évaluation de la vulnérabilité et engagement d'actions de réduction (changement d'usage, travaux de renforcement, démolition ou reconstruction, etc.) ;
- mettre en œuvre des travaux de protection ;
- élaborer les plans communaux de sauvegarde pour se préparer au mieux à gérer la crise ;
- veiller au respect de la réglementation, en particulier dans la mise en œuvre de mesure de prévention par les particuliers (débroussaillage, pour le risque feu de forêt, par exemple).

### Exemple

Le maire doit, au titre de ses pouvoirs de police [art. L.2212-2-5° du CGCT], entreprendre des travaux de prévention afin de prévenir ou d'atténuer les effets d'un accident naturel. Cette obligation existe même en l'absence de PPR mais les moyens financiers limités d'une commune peuvent justifier qu'elle n'entreprene pas des travaux de protection dont le coût excèderait ses moyens. En outre, les communes ne sont pas obligées de protéger les propriétés privées riveraines contre la mer ou contre les eaux fluviales.

Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que certains syndicats mixtes peuvent entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, visant notamment : l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau ; la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ; la défense contre les inondations et contre la mer ; les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ; etc. [art. L.211-7 du Code de l'environnement]

Lorsqu'elles agissent sur ce fondement, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent utiliser les dispositions spécifiques du code rural [art. L.151-36 à 151-40 du Code rural] qui leur permettent notamment : de faire participer aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt ; d'obte-

nir une dispense d'enquête publique sous certaines conditions [art. L.151-37 du Code rural], etc.

Ces opérations d'intérêt général ou d'urgence doivent également respecter les règles spécifiques prévues au Code de l'environnement [art. R.214-88 à R.214-104].

## ■ Les rôles de l'État

Les actions suivantes, menées par les services de l'État, participent à la mitigation :

- surveillance, alerte et connaissance des phénomènes (service de prévision des crues et atlas des zones inondables par exemple) ;
- élaboration des plans de secours (plan Orsec, etc.) ;
- élaboration et diffusion des documents d'information préventive (DDRM, éléments nécessaires à l'élaboration du DICRIM) ;
- porter à connaissance des informations sur les risques aux collectivités concernées ;
- contrôle de légalité et de l'application de la réglementation ;
- subventionnement et accompagnement techniques de mise en œuvre de travaux de protection par les collectivités.

Trois actions concernent plus particulièrement la réduction de la vulnérabilité :

- la réalisation de diagnostics de vulnérabilité de certains bâtiments publics, dont ceux importants pour la gestion de crise (bâtiments stratégiques), puis renforcement<sup>26</sup> ;
- l'incitation des collectivités à la réalisation de tels diagnostics concernant leurs propres biens ;
- l'élaboration des PPRN, incluant des mesures de réduction de la vulnérabilité. À noter que ces mesures sur les biens existants ne doivent pas dépasser 10 % de la valeur des biens.

En matière de financement, pour aider les particuliers et les entreprises (de moins de vingt salariés) à mettre en œuvre les mesures de réduction de la vulnérabilité rendues obligatoires dans le PPRN, l'État attribue des subventions, par le biais du fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « fonds Barnier »), pour les études et travaux

26 - Circulaire du 26 avril 2002 relative à la prévention du risque sismique, circulaire du 21 janvier 2004 relative au risque inondation.

correspondants, à hauteur de 40 % pour les biens à usage d'habitation ou à usage mixte et 20 % pour les biens à usage professionnel <sup>27</sup>.

L'État subventionne également financièrement les communes dotées d'un PPRN prescrit ou approuvé pour entreprendre des études et travaux de prévention permettant de réduire la vulnérabilité des enjeux exposés et de les protéger vis-à-vis de l'aléa naturel. Les taux de subvention sont fixés à 50 % pour les études, 40 % pour les travaux de prévention et 25 % pour les travaux de protection <sup>28</sup>.

En matière de construction, l'État doit veiller à **améliorer la sécurité des constructions existantes**.

À titre d'exemple, concernant les constructions en zones inondables, l'État doit <sup>29</sup> notamment :

- mobiliser les professionnels du bâtiment pour qu'ils proposent aux maîtres d'ouvrage les moyens de renforcer la résistance des constructions existantes aux dommages qu'elles subissent ou sont susceptibles de subir ;
- sensibiliser, avec les assureurs et les chambres consulaires, les entreprises à la nécessité de mettre en œuvre des diagnostics techniques pour établir des mesures simples de mise hors d'eau des stocks et produits sensibles ;
- évaluer la situation des bâtiments publics, équipements collectifs et installations d'intérêt général au regard des risques. Les bâtiments concernés sont : les bâtiments techniques et administratifs, les bâtiments assurant un rôle important au moment de la crise, les bâtiments accueillant des personnels à faible mobilité ou des enfants, et les autres équipements et installations recevant du public.

Dans ce cadre, l'État doit demander au maître d'ouvrage de chaque type de bâtiment, d'établir un diagnostic de vulnérabilité et de prendre les mesures qui s'imposent pour assurer le maintien de leur fonction en période de crue.

À noter en outre que l'État développe ses connaissances et son expertise, en matière de réduction de la vulnérabilité, et plus particulièrement concernant

la construction et les ouvrages d'art, via différents organismes tels que les Centres d'études techniques de l'équipement, les Laboratoire central des ponts et chaussées, le Centre scientifique et technique du bâtiment, le Certu, le Service d'études des transports routiers et autoroutiers, etc.

Enfin, concernant le cas particulier du risque sismique, il est à noter que l'État a décidé d'engager sur les six années à venir, un programme national de prévention du risque sismique, dit « plan Séisme ». L'objectif est de réduire la vulnérabilité au risque sismique. Il comprend quatre axes :

- approfondir la connaissance scientifique de l'aléa, du risque et mieux informer sur celui-ci ;
- améliorer la prise en compte du risque sismique dans la construction ;
- concerter, coopérer et communiquer entre tous les acteurs du risque ;
- contribuer à la prévention du risque de tsunami.

## ■ Les rôles partagés entre plusieurs acteurs

### *Les PAPI, un exemple d'approche globale de gestion du risque*

La circulaire du 1<sup>er</sup> octobre 2002 a lancé un appel à projet pour des **programmes d'actions de prévention des risques liés aux inondations (PAPI)** visant à promouvoir une approche globale de la prévention des risques d'inondations et mobilisant l'ensemble des acteurs et des outils réglementaires disponibles à l'échelle du bassin versant.

Sélectionnés au regard des risques sur le territoire et de la qualité du plan, les PAPI retenus dans le cadre de cet appel à projet comportent :

- la réalisation d'atlas de zones inondable sous maîtrise d'ouvrage de l'État pour améliorer la connaissance des phénomènes de l'aléa et du risque ;
- le développement des services de prévision des crues de l'État, et des collectivités dans certains cas, pour surveiller et prévoir les phénomènes ;
- des actions d'information préventive et d'éducation sous maîtrise d'ouvrage de l'État ou des collectivités, pour développer la conscience du risque ;

27 - Circulaire du 23 avril 2007 relative au financement par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs de certaines mesures de prévention.

28 - Circulaire du 23 avril 2007 relative au financement par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs de certaines mesures de prévention.

29 - Circulaire du 21 janvier 2004 relative à la maîtrise de l'urbanisation et à l'adaptation des constructions en zone inondable.



- la réalisation de plans de prévention des risques par l'État pour prendre en compte le risque d'inondation dans l'aménagement ;
- des actions de mitigation sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales ou des propriétaires riverains pour limiter les conséquences des aléas ;
- des actions de planification de l'organisation des secours sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales.

Toutes ces actions ont des influences réciproques les unes sur les autres. Par exemple, l'organisation des secours dépend de la capacité d'anticipation offerte par la prévision des crues mais aussi de la connaissance de l'aléa. Une vision globale et concertée de ces actions est indispensable.

Eu égard à l'importance des enjeux situés en zone inondable et les perturbations possibles pour l'économie locale, la prévention des inondations mobilise fortement les financeurs publics : communes, départements, régions, État voire Europe. Encore une fois, l'aboutissement d'un projet nécessite de coordonner les financements.

La mise en place d'un cadre conventionnel et d'un comité de pilotage des PAPI rassemblant les maîtres d'ouvrage et les financeurs a permis d'inscrire les réflexions préalables et les actions dans le cadre du bassin versant, de décloisonner les approches et de coordonner les acteurs et les interventions des financeurs.

Cette approche concertée et partagée participe à mettre en place des stratégies de prévention des inondations plus efficaces, traitant globalement de l'ensemble des leviers de la prévention des inondations.

Il est à noter que la directive européenne 2007/60/EC relative à l'évaluation et à la gestion du risque d'inondation adoptée le 23 octobre 2007 confirme le cadre du bassin versant et l'approche intégrée pour la prévention des inondations.

## ■ Les rôles des autres acteurs

### *Le citoyen*

Il est de la responsabilité du citoyen de s'informer sur la nature et le niveau d'exposition aux risques auxquels il est soumis, pour ainsi prendre toutes les dispositions nécessaires à sa sécurité et à la protection de ses biens. Ainsi en dehors de toute obligation, le citoyen est apte à prendre toute mesure de réduction de la vulnérabilité : connaissance des réflexes et attitudes à tenir en cas de crise, pour réduire sa vulnérabilité propre, travaux de renforcement de son habitation, mise en sécurité des équipements coûteux ou sensibles, etc.

En outre, dans le cadre de l'application d'un PPR, le citoyen peut avoir l'obligation de mettre en œuvre des mesures sur l'existant de manière à réduire sa vulnérabilité vis-à-vis de l'aléa considéré (mise en place de batardeaux, renforcement des vitrages, etc.). Certaines mesures pourront dans certains cas être de simples recommandations.

### *Les maîtres d'ouvrage*

Pour le maître d'ouvrage, s'informer est une priorité. Il s'agit de connaître au mieux les aléas auxquels sa construction est exposée ainsi que les servitudes ou les réglementations concernant son bien. Au moment de la transaction immobilière, le maître d'ouvrage bénéficie, depuis 2006, d'une information réglementaire minimale sur l'état des risques auxquels le bien concerné peut être exposé<sup>30</sup>. Cette information lui est notamment donnée par les professionnels de l'immobilier (notaires).

Des éléments complémentaires pourront être recueillis auprès des administrations compétentes (mairie, DDE, DIREN, etc.) qui pourront l'éclairer sur les référentiels techniques et réglementaires ainsi que les aides financières mobilisables. Dans le cadre d'un projet nouveau ou d'une réhabilitation modifiant la structure de façon significative en zone à risques, il lui est recommandé de s'appuyer autant que de besoin sur les professionnels de la construction (architecte, bureaux d'études, etc.).

30 - Décret du 15 février 2005 relatif à l'information des acquéreurs et locataires de biens immobiliers sur les risques technologiques et naturels majeurs. Art. R. 125-23 et suivants du Code de l'environnement.





## Les professionnels de la construction

Les professionnels de la construction ont un rôle de sensibilisation, d'information et de conseil auprès de leurs clients y compris dans le domaine des risques. En tant que «sachants» intervenant sur le bâtiment, leur responsabilité pourra être engagée en cas de non-respect de la réglementation ou d'absence de mise en garde du maître d'ouvrage si un sinistre survenait.

Le respect premier des règles de l'art permet de limiter les conséquences de certains risques, tels que le risque sismique et le risque de retrait-gonflement des argiles, mais ne suffit pas en soi. Selon la nature de l'aléa (inondation, séisme, incendie de forêt, etc.), des connaissances spécifiques sont nécessaires pour donner accès à des savoir-faire adaptés. Dans ce cadre, la formation continue comme la veille technique et réglementaire paraissent indispensables. Il est également important de développer l'échange d'expériences au sein d'une même profession et entre les différents corps de métier.

## Les gestionnaires de réseau

La loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, et notamment son article 6, prévoit un certain nombre d'obligations de continuité de service pour les réseaux et infrastructures en cas d'événements majeurs<sup>31</sup>.

Pour les réseaux stratégiques et sensibles, les gestionnaires concernés se doivent ainsi de réaliser des diagnostics et de mettre en œuvre les mesures de réduction de la vulnérabilité en découlant afin de garantir un fonctionnement minimum en cas de crise.

Ces dispositions sont notamment définies dans le décret n° 2007-1400 du 28 septembre 2007 relatif à la définition des besoins prioritaires de la population et aux mesures à prendre par les exploitants d'un service destiné au public lors de situations de crise.

31 - Article 6 : « Les exploitants d'un service destiné au public, d'assainissement, de production ou de distribution d'eau pour la consommation humaine, d'électricité ou de gaz [...] prévoient les mesures nécessaires au maintien de la satisfaction des besoins prioritaires de la population lors des situations de crise ». Voir sur ce point le décret n°2006-165 du 10 février 2006 relatif aux communications radioélectriques des services de secours en opération dans les ouvrages routiers, ferroviaires ou fluviaux ou dans certaines catégories d'établissements recevant du public et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

## Les gestionnaires d'établissements recevant du public

Selon les cas, le PPR peut prévoir des mesures de réduction de la vulnérabilité des établissements recevant du public (ERP) qualifiés de sensibles, de par leur capacité d'accueil et/ou la nature des populations qu'ils accueillent (personnes âgées, enfants, etc.). Il peut s'agir de mesures standard telle l'occultation des entrées d'eau, l'identification d'espaces refuges, l'adaptation de plans de secours internes, ou encore de mesures plus spécifiques comme la réalisation de diagnostic de vulnérabilité.

## Les maîtres d'ouvrages de travaux de protection

Les maîtres d'ouvrage de travaux de protection (contre le risque inondation ou les mouvements de terrain, par exemple) jouent également un rôle important dans la réduction de la vulnérabilité des territoires. Il peut s'agir de collectivités, de syndicat de rivière, de propriétaires riverains, d'associations syndicales libres, autorisées ou constituées d'office sous le contrôle de l'État, etc.

L'État et les communes n'ont pas l'obligation d'assurer la protection des propriétés contre l'action naturelle des eaux. En effet, ce sont les propriétaires qui doivent assurer la charge des ouvrages de protection contre les inondations sur les cours d'eau domaniaux ou non domaniaux.

Les travaux une fois réalisés sont de la responsabilité du propriétaire/maître d'ouvrage, qui endosse également la responsabilité de la surveillance et de l'entretien des ouvrages. L'entretien est primordial pour que l'ouvrage puisse continuer à jouer le rôle de protection pour lequel il a été mis en place.

À titre d'exemple, en terme de contrôle des ouvrages de protection, on peut citer le dispositif mis en place pour les digues de protection contre les inondations fluviales intéressant la sécurité publique, qui font l'objet d'un suivi particulier par les services de l'État [défini dans la circulaire du 6 août 2003].

En outre, les propriétaires riverains de cours d'eau non domaniaux doivent également assurer l'entretien de ces cours d'eau. Cet entretien doit permettre [art. L.215-14 du Code de l'environnement] le maintien du cours d'eau dans son profil d'équilibre et le libre écoulement des eaux.



Le préfet est chargé de la conservation et de la police des cours d'eau non domaniaux. A ce titre, il doit prendre les dispositions nécessaires pour assurer le libre cours des eaux [art. L.215-7 du Code de l'environnement].

### *Les bureaux d'études*

Les bureaux d'études publics ou privés œuvrant dans le domaine de la prévention des risques peuvent être amenés dans le cadre de mission diverses (études d'inondation, réalisation de diagnostic de vulnérabilité, etc.) à définir et proposer des mesures ayant pour objectif de réduire la vulnérabilité des personnes ou biens exposées. Ils peuvent jouer un rôle de conseil auprès des collectivités ou citoyens sur les mesures les plus efficaces à réaliser suivant le contexte.

### *Un acteur particulier : l'ANAH*

Au-delà des dispositifs spécifiquement adaptés à la prévention des risques, certains outils de planification stratégique et de politique sectorielle locale peuvent intégrer le risque comme une composante territoriale et ainsi créer un cadre local favorisant leur gestion. Ces outils ont l'avantage de pouvoir allier la réduction des risques, et plus particulièrement la réduction de la vulnérabilité, à d'autres actions territoriales représentant des bénéfices pour la société tels que l'amélioration du confort de l'habitat, la réduction de l'insalubrité, la réhabilitation et la dynamisation de certains quartiers, etc.

Parmi eux peuvent être citées notamment **les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)** [définies à l'article L.303-1 du Code de la construction] qui sont des actions concertées entre l'État, l'Agence nationale de l'amélioration de l'habitat (ANAH) et une collectivité. Ce sont des opérations incitatives qui n'ont pas de caractère obligatoire.

Il s'agit de créer des conditions favorables à la réalisation de travaux en apportant une assistance administrative et technique aux propriétaires et en proposant des subventions majorées de l'ANAH éventuellement complétées par des subventions de la collectivité.

À titre d'exemple on peut citer l'OPAH de droit commun « inondation » en cours de lancement dans le département du Gard. Cette action est sous

maîtrise d'ouvrage intercommunale avec appui technique et financier du département, de la région, de la DDE et de l'ANAH. Son objectif global est de mettre en place un dispositif d'accompagnement financier et technique permettant aux propriétaires de résidences principales d'obtenir un diagnostic de vulnérabilité aux inondations de leur logement et de réaliser les travaux et aménagements visant à réduire leur vulnérabilité.

# La planification de l'organisation des secours

Cette partie précise le rôle de chacun pour organiser les moyens de secours et faire face aux crises éventuelles.

L'article 1 de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile met en évidence la multiplicité des acteurs : « *La sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes, par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'État, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées.* »

## ■ Le rôle du maire

La commune, du fait de sa **proximité avec les citoyens**, a un rôle privilégié à jouer avant, pendant et après un événement.

Au niveau communal, le maire, détenteur des pouvoirs de police (non transférables), a la charge d'assurer la sécurité de la population dans les conditions fixées par le Code général des collectivités territoriales : l'article L.2212-2-5° du CGCT précise en effet que le maire a la responsabilité de prendre les mesures pour alerter la population et faire cesser les fléaux tels que les incendies, les inondations, les pollutions diverses, ... En outre, en cas de danger grave ou imminent, il doit prescrire l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances [art. L.2212-4 du CGCT].

L'organisation des secours repose donc en premier lieu sur le maire au titre de ses **pouvoirs de police** [art. L.2212-2-5° et L.2212-4 du CGCT]. Il lui appartient de diriger les secours et de tenir informé le préfet de son action.

À cette fin, la direction des secours est sous sa responsabilité. Pour cela, il peut faire appel aux **services techniques municipaux** et aux **services**

**départementaux d'incendie et de secours (SDIS).**

Il peut aussi s'appuyer sur ses citoyens ou même réquisitionner les moyens détenus par les entreprises privées sises sur son territoire communal.

Son outil opérationnel est **le plan communal de sauvegarde (PCS)**, obligatoire pour les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels (PPR) approuvé ou comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI).

L'action du maire s'intègre dans un dispositif comprenant trois autres niveaux : départemental, zonal et national. Dans tous les cas, l'interlocuteur du maire est le préfet du département.

## La transmission et la répercussion de l'alerte

Les pouvoirs de police du maire impliquent qu'il est de sa responsabilité de répercuter l'alerte transmise par le préfet auprès de ses administrés.

L'amélioration des moyens de prévision des phénomènes et d'alerte des communes est un gage d'efficacité de l'organisation globale des secours. La première partie du dispositif prévu dans l'article 3 du décret n°2005-1156 sur le plan communal de sauvegarde précise qu'un « règlement d'alerte » doit être mis en place par la commune. Le plus souvent, un élu ou un agent de la collectivité est d'astreinte afin d'optimiser l'alerte et que la collectivité puisse réagir suffisamment tôt pour prendre les dispositions qui s'imposent.

Les communes peuvent utiliser pour cela des systèmes de type *gestion de l'alerte locale automatisée* (GALA). Ce dispositif, basé sur un automate d'appel, permet à la mairie de joindre en quelques minutes l'ensemble de la population concernée, en complément des moyens plus traditionnels tels que les sirènes ou ensembles mobiles d'alerte.



### *Le plan communal de sauvegarde (PCS)*

Le plan communal de sauvegarde (PCS) a été institué par l'article 13 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile pour toute commune dotée d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou comprise dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention. Le plan communal de sauvegarde est arrêté par le maire de la commune et, pour Paris, par le préfet de police. Sa mise en œuvre relève de chaque maire sur le territoire de sa commune. Il est l'outil de préparation du maire dans l'exercice de son pouvoir de police.

Le PCS permet de concrétiser le lien indispensable entre les actions d'information préventive des populations sur les risques *[renforcées par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages]* et l'organisation de la commune face aux risques.

Le PCS :

- regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population ;
- détermine les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes ;
- fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité ;
- recense les moyens disponibles ;
- définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien à la population.

La commune n'a pas vocation à assurer le secours aux personnes. Ce domaine est strictement dévolu aux services départementaux de secours (SDIS, SAMU). De même, pour les crises les plus importantes, le préfet du département peut déclencher un plan Orsec départemental. Dans ce cas, le maire et la commune deviennent des supports à l'organisation générale, mais n'ont plus de rôle décisionnel sur la gestion de la crise.

### *Le cas particulier de l'intercommunalité*

Les structures intercommunales ont été créées pour assurer une cohérence dans la politique d'aménagement et de développement du territoire. C'est une échelle pertinente de gestion, mais les intercommunalités n'ont pas de pouvoir en matière de sécurité

des personnes et des biens. Pour la gestion de la crise, le maire est seul responsable.

Cependant, les moyens de l'intercommunalité peuvent être réquisitionnés par le maire ou le préfet pour le maintien des besoins prioritaires des services publics relevant de sa compétence (voiries et transports, alimentation en eau, assainissement, réseau de chauffage urbain, collecte des déchets), pour la mise en œuvre du plan d'assistance aux communes (moyens logistiques et humains des différents services) et pour l'exécution des tâches inscrites dans le PCS ou le plan Orsec.

Cela peut générer des conflits si les moyens techniques dépendent de l'intercommunalité et les décisions pratiques du maire. De même, lors d'une crise concernant plusieurs communes, la coordination des élus et de leurs actions (gestion des déviations par exemple) peut devenir difficile si la structure intercommunale n'a rien défini au préalable.

Pour les agglomérations et les communautés de communes, **un plan intercommunal de sauvegarde** peut être élaboré. Il doit être en cohérence avec le plan Orsec.

## ■ Le rôle de l'État

Si le maire ne maîtrise plus la crise, s'il s'est abstenu de prendre les mesures nécessaires après avoir été mis en demeure, lorsque le problème concerne plusieurs communes ou lorsque l'évènement entraîne le déclenchement d'un plan départemental de secours, alors la direction des secours relève du préfet, représentant de l'État dans le département.

La cellule de crise est placée sous son autorité, il assure la direction des secours, élabore et déclenche le plan de secours et peut, si nécessaire, déclencher **le plan Orsec départemental**.

Lorsque les opérations de secours intéressent plusieurs départements, le premier ministre peut placer le pilotage des opérations de secours sous la direction du représentant de l'État de l'un des départements ou recourir au préfet de la zone de défense concernée. **Le plan Orsec zonal** peut être déclenché.





## La transmission et la répercussion de l'alerte

La **préfecture transmet l'alerte** à l'ensemble des maires du département, ou à ceux plus localement concernés par une prévision de crue<sup>32</sup> ou un accident sur une installation industrielle. Elles utilisent pour cela des systèmes de type *gestion de l'alerte locale automatisée* (GALA). Ce dispositif, basé sur un automate d'appel et des bases de données correspondant aux différents risques du département, permet à la préfecture de joindre en quelques minutes l'ensemble des maires de tout le département, ou ceux plus localement concernés.

## Les plans Orsec

La loi de modernisation de la sécurité civile a redéfini ce plan dans son article 14. Le terme Orsec est l'acronyme d'**organisation de la réponse de sécurité civile**, et non plus celui d'*organisation des secours*. Les plans Orsec recouvrent l'organisation des secours, avec un organigramme de commandement et de distribution des responsabilités, mais aussi le recensement des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre en cas de catastrophe.

Ces plans existent à différentes échelles territoriales afin de répondre à des catastrophes plus ou moins vastes. Ce dispositif est déclenché généralement lorsqu'il existe un risque pour les vies humaines.

La préparation et la mise en œuvre de ces plans relèvent de la compétence exclusive de l'État puisqu'ils sont mis en œuvre dans le cas de catastrophe dépassant une seule commune.

### Le plan Orsec départemental

Le plan Orsec départemental permet une mobilisation de tous les moyens pour faire face à une situation de crise importante. Il s'articule autour d'une gestion de crise commune, assortie d'un

recensement des risques. Il est de la responsabilité du représentant de l'État dans le département, le préfet de département.

L'organisation des secours est composée des **dispositions générales** et modulables de gestion de crise applicables en toutes circonstances («tronc commun» Orsec) et des **dispositions spécifiques** propres à certains risques, qui ne reprendront que les actions particulières liées à ces risques (dispositions spécifiques liées aux grandes installations et ouvrages importants, par exemple).

Les dispositions spécifiques des plans Orsec, instaurées par la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004, remplacent **les plans d'urgence**, qui venaient compléter l'organisation générale des secours par une organisation spécifique à certains risques :

- **le PPI, plan particulier d'intervention**, prévoyant les mesures à prendre et les moyens de secours à mettre en œuvre pour faire face aux risques présentés par des installations ou ouvrages importants (sites nucléaires, installations industrielles type «Seveso», grands barrages hydraulique, etc.) ;
- **le PSS, plan de secours spécialisé**, répondant à des risques moins localisés de toute nature (inondation, transport de matière dangereuses, chute d'aéronef, pollution marine, etc.) ;
- **le plan rouge**, destiné à porter secours à de nombreuses victimes.

La loi de 2004 a simplifié ce dispositif de planification opérationnelle qui prévoyait un trop grand nombre de plans d'urgence.

### Le plan Orsec zonal

Pour des risques affectant deux départements ou plus de la zone de défense ou rendant nécessaire la mise en œuvre de moyens dépassant le cadre du département, un plan Orsec zonal est réalisé par le représentant de l'État dans le département siège de la zone de défense, le préfet de zone de défense. Il est bâti sur le même principe que le plan Orsec départemental : recensement des risques, dispositif global de gestion de crise à l'échelon de la zone et dispositions spécifiques.

### Le plan Orsec maritime

Pour des risques existant en mer, un plan Orsec maritime est réalisé par le représentant de l'État en mer, le préfet maritime. Il est bâti sur le même

32 - C'est l'État, représenté par le préfet, qui organise la surveillance, la prévision et la transmission des informations sur les crues dans le département. Il s'appuie pour cette mission sur :

- le service de prévision des crues chargé de prévoir les crues, d'en avertir le préfet et d'élaborer l'information qui sera mise à disposition des maires ;
- le service de protection civile de la préfecture, chargé d'alerter les maires et de mettre à disposition les informations élaborées par le service d'annonce avec le concours des services nationaux de police et de gendarmerie et des services départementaux d'incendie et de secours.

Le rôle du SCHAPI, Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations, est développé dans la fiche 1.



principe que le plan Orsec départemental ou zonal et en coordination avec eux, dans l'hypothèse d'un accident en mer susceptible d'avoir des conséquences à terre.

**Remarque :** le plan Orsec national a été supprimé par la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile.

### *L'organisation de la direction et du commandement des opérations*

La planification des secours organise la direction et le commandement des opérations, composantes essentielles pour la gestion de crise, la prise des décisions et leur mise en œuvre. Cette organisation doit notamment établir une liaison permanente entre tous les niveaux de responsabilité.

**Le directeur des opérations de secours (DOS)** décide des orientations stratégiques et valide les actions proposées par **le commandant des opérations de secours (COS)**.

#### **La coordination à l'échelle de la commune**

Le maire est le DOS dans les premiers instants de la crise et tant qu'elle ne dépasse pas les capacités communales. Assisté par **le poste de commandement communal (PCC)**, il met en œuvre les premières mesures d'urgence en lien avec le COS et les mesures de sauvegarde.

En général, pour la plupart des opérations courantes des services de secours, le maire est juridiquement responsable, mais il n'a aucune action à réaliser.

#### **La coordination à l'échelon du département**

L'État, par l'intermédiaire du préfet, avec l'appui de son **poste de commandement préfectoral**, prend la direction des opérations dans les cas suivants :

- l'évènement dépasse les capacités d'une commune ;
- le maire ne maîtrise plus les événements ou fait appel à lui ;
- le maire s'est abstenu de prendre les mesures nécessaires et le préfet se substitue à lui après mise en demeure restée sans résultat ;
- l'évènement concerne plusieurs communes ;
- l'évènement implique le déclenchement d'un plan Orsec.

Dans ce cas, le préfet s'appuie sur le COS pour la conduite des opérations de secours, et sur le maire pour le volet « sauvegarde des populations ». En effet, dans ce cas, le maire assume toujours, sur le territoire de sa commune, ses obligations de mise en œuvre des mesures de sauvegarde vis-à-vis de ses administrés (alerte, évacuation, etc.) ou des missions que le préfet peut être amené à lui confier (accueil éventuel de personnes évacuées, etc.) dans le cadre d'une opération de secours d'ampleur ou de nature particulière nécessitant une large mobilisation de moyens.

La chaîne de commandement du préfet de département DOS est définie dans les dispositions générales du plan Orsec départemental. Elle s'articule autour de deux types de structures :

- **le centre opérationnel départemental (COD)** à la préfecture, organisé autour du service chargé de la défense et de la protection civiles, SIDPC ou SIRACEDPC ;
- **le poste de commandement opérationnel (PCO)**, au plus près des lieux d'actions, chargé de coordonner les acteurs agissant sur le terrain. En effet, le DOS, maire ou préfet, est assisté sur le terrain par **un commandant des opérations de secours (COS)**, qui est en général un officier sapeur-pompier du SDIS, appuyé par son PC opérationnel.

L'article L.1424-2 du Code général des collectivités territoriales fixe les missions des SDIS. Avec les autres services professionnels, ces derniers concourent à la protection et à la lutte contre les accidents, sinistres et catastrophes, ainsi qu'à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels et aux secours d'urgence.

Le décret du 6 mai 1988 relatif à l'organisation des SDIS donne juridiquement naissance au **schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR)**, confirmé une première fois par la loi en 1996 et plus récemment encore en 2004 par la loi de modernisation de la sécurité civile [loi n° 2004-811 du 13 août 2004, art. L.1424-7 du CGCT].

Ainsi, le SDACR dresse l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doivent faire face les SDIS dans le département. Il définit les orientations stratégiques du service, analyse, apprécie, et le cas échéant corrige, l'adéquation des moyens de secours à la réalité des risques.



Le préfet DOS dispose de l'ensemble des services dans le département (police, Samu, gendarmerie, etc.).

Plus largement le préfet doit veiller à alerter la population, gérer la partie administrative d'un événement majeur et assurer la mission de post-crise. Il travaille pour cela avec d'autres services tels que la DRIREN, le TPG, le procureur et les ONG (Croix Rouge, Adrasec, etc.)

### La coordination à l'échelon de la zone de défense ou au niveau national

Si l'événement dépasse les capacités de réponse d'un département ou touche plusieurs départements, ou au minimum un département et la mer, le préfet de zone de défense, par l'intermédiaire du *centre opérationnel de zone (COZ)* fournit les moyens de renfort et coordonne les actions menées par les DOS. Il sollicite les moyens extra départementaux et assure également le lien avec le *Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC)* de la DDSC.

En cas de besoin, le niveau national par l'intermédiaire du COGIC appuie le niveau zonal en fournissant des moyens supplémentaires et en coordonnant les actions.

## ■ Le rôle des autres acteurs

### Les exploitants de réseaux publics

Tous les gestionnaires de réseaux (assainissement, production ou distribution d'eau potable, électricité, gaz, communications électroniques ouverts au public), de transports en commun, et les services communautaires (collecte des déchets, distribution du courrier, école, hôpitaux, etc.) doivent veiller à prévenir les secours et à prendre les premières dispositions nécessaires.

La loi de modernisation de la sécurité civile impose dans ses articles 6 et 7 de prévoir les mesures nécessaires au maintien de la satisfaction des « besoins prioritaires » de la population lors des situations de crise. Les besoins prioritaires, le niveau d'exigence et les délais d'application requis pour leur mise en œuvre sont définis notamment par le décret n° 2007-1344 du 12 septembre 2007

et le décret n° 2007-1400 du 28 septembre 2007 relatif à la définition des besoins prioritaires de la population et aux mesures à prendre par les exploitants d'un service destiné au public lors de situations de crise.

Ainsi, chaque gestionnaire de réseau doit établir un plan de secours et désigner un responsable.

Dans les faits, les exploitants de réseaux disposent souvent de plans de secours et de centres opérationnels locaux et nationaux. Ces plans décrivent la conduite à suivre en cas de crise dans le but d'un retour rapide à la normale. Ils prévoient notamment le recensement du matériel d'intervention et de substitution disponible, l'identification des acteurs et de leurs rôles respectifs, les interventions pour rétablir le service, la réalisation d'exercices de simulation, l'établissement d'une liste de clients prioritaires, etc.

### Les gestionnaires d'établissements recevant du public

#### Les établissements stratégiques

Les établissements désignés en raison de leur importance stratégique ou économique (centrale nucléaire, usine classée « Seveso », service d'intervention de la préfecture en gestion de crise, etc.) doivent assurer eux-mêmes leur protection.

#### Les établissements scolaires

Comme le rappelle l'article 5 de la loi de modernisation de la sécurité civile, il est indispensable d'avoir une sensibilisation à la sécurité civile chez les enfants et les jeunes. Il s'agit, dans un premier temps, pour le maire d'informer les enseignants et les élèves des risques présents sur la commune et des comportements à adopter en cas de besoin.

Par ailleurs, la circulaire du 29 mai 2002 préconise aux chefs d'établissements scolaires d'élaborer un *plan particulier de mise en sûreté (PPMS)* visant à organiser la protection des élèves dans l'établissement en cas de survenance d'un risque majeur. Ce plan prévoit les modalités pratiques, organisationnelles (réception de l'alerte, répartition des rôles, etc.) et techniques (matériels nécessaires, lieu de regroupement des élèves, etc.). Il est nécessaire de coordonner le PCS de la commune et le PPMS de l'établissement.



## Les acteurs locaux

Certaines catégories de population ou entités de la commune (citoyens, associations, acteurs économiques) peuvent être amenées à intervenir ou à jouer un rôle pendant l'événement.

Par exemple, les acteurs économiques, chambre de commerce et d'industrie, chambre des métiers, peuvent permettre le recensement des activités ou aider à la logistique sur le terrain. Par ailleurs, en cas d'événement, le tissu associatif local constitue une source d'aide non négligeable (renfort humain, gestion de dons, fourniture de matériel de première nécessité, etc.).

Il appartient aux communes de définir les modes d'action qui seront mis en place en fonction des contextes locaux afin d'associer au mieux l'ensemble des acteurs concernés. Il sera judicieux de recenser l'ensemble de ces moyens humains et matériels et d'établir un organigramme définissant les rôles précis entre les différentes cellules (communication, logistique, hébergement, etc.).

La loi de modernisation de la sécurité civile a créé [art. L. 1424-8-1 à L. 1424-8-8 du CGCT] un nouvel outil de mobilisation civique, ayant vocation à apporter un soutien et une assistance aux populations : **la réserve communale de sécurité civile**. « *Bénévole, facultative et placée sous la seule autorité du maire, elle est chargée d'apporter son concours*

*au maire dans les situations de crise, mais aussi dans les actions de préparation et d'information de la population, comme dans le rétablissement post-accidentel des activités » [circulaire du 12 août 2005 relative aux réserves communales de sécurité civile].*

## Le partage des rôles entre les acteurs

L'expérience a montré qu'il est parfois difficile de diriger et de coordonner un grand nombre d'organismes (sapeurs-pompiers, police, gendarmerie, Samu, etc.). L'association dès l'amont de ces différents acteurs est un facteur déterminant pour l'efficacité des secours. Des réunions périodiques accompagnées d'**exercices de simulation** entre l'ensemble des personnels d'intervention favorisent grandement la coordination.

En cas de crise, les opérateurs de réseaux ont rapidement besoin d'informations précises pour pouvoir anticiper leur intervention. (exemple : plan de déviations et du jalonnement en cas de crise). Lister les réseaux susceptibles d'être endommagés permet à leurs gestionnaires de se rapprocher du service de prévision des crues ou du SIDPC, de prendre connaissance du réseau d'alerte et de son fonctionnement et d'envisager les modalités pour récupérer au plus vite les bulletins d'alerte.

### Planification de l'organisation des secours aux différents échelons (Certu)

Échelon	Qui ?	Structure	Plan	Mission
Communal	Le <b>maire</b> est le <b>DOS</b> , directeur des opérations de secours, pour un événement limité à la commune	<b>PCC</b> , poste de commandement communal avec un responsable des actions communales, RAC	<b>PCS</b> , plan communal de sauvegarde ou plan intercommunal de sauvegarde	<b>Sauvegarde</b> : - alerte et information - appui aux services de secours - assistance et soutien à la population <b>Premières mesures d'urgence</b> en lien avec le COS, commandant des opérations de secours
Départemental	Le <b>préfet</b> est le <b>DOS</b> , directeur des opérations de secours, pour un événement qui dépasse la commune + Sapeurs-pompiers <b>COS</b> , commandant des opérations de secours + Services d'urgence	<b>COD</b> , centre opérationnel départemental (lié au SIDPC ou au SIRACEDPC), à la préfecture + <b>PCO</b> , poste de commandement opérationnel sur le terrain	Plan <b>Orsec départemental</b>	<b>Secours</b>
Zonal	<b>Préfet de zone de défense</b> lorsque l'événement touche plusieurs départements ou au minimum un département et la mer	<b>COZ</b> , centre opérationnel de zone	Plan <b>Orsec de zone</b> et plan <b>Orsec maritime</b>	<b>Coordination</b> des actions de secours et fourniture de moyens de renfort
National	Ministère de l'intérieur ( <b>DDSC</b> )	<b>COGIC</b> , Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises	(La loi MSC a supprimé le Plan Orsec national)	<b>Coordination</b> des actions de secours et fourniture de moyens de renfort



# La prise en compte du retour d'expérience

Le retour d'expérience (REX) permet de tirer un certain nombre de leçons destinées à diminuer les conséquences néfastes d'événements analogues quand ils se produiront. Ce retour d'expérience est l'occasion de faire des recommandations. Les actions de retour d'expérience peuvent consister à développer une base statistique nationale permettant de caractériser la nature des risques, leur intensité, leur coût, le nombre de victimes, leur fréquence et à inciter localement à des actions de prévention en faisant le bilan des initiatives prises après une catastrophe. Le retour d'expérience permet par une analyse a posteriori de mesurer l'efficacité des dispositifs de prévention et de les réorienter en fonction du nouvel état de connaissance.

## ■ Le rôle de l'État

### *Les REX au niveau national, suite à de grands événements*

Le retour d'expérience concerne surtout les inondations et est le plus souvent piloté par le MEDAD, qui met en place des missions d'expertises à la suite des grands événements : Nîmes (1988), Vaison-la-Romaine (1992), Rhône (1993 et 1994), Aude (1999), Bretagne (2000), Somme (2001), Gard (2002).

Ces missions de retour d'expérience, confiées à l'*Inspection générale de l'environnement (IGE)*, ont pour objectif de comprendre les causes des crues, d'évaluer les coûts et prévenir le risque d'inondation. Ils contribuent à faire évoluer la réglementation.

Ces REX sont des opérations lourdes, mobilisant plusieurs inspecteurs généraux pendant plusieurs mois. Ces REX sont peu nombreux (dix réalisés en une dizaine d'années par l'IGE) et ne concernent que des événements « d'importance nationale ».

Les missions de l'IGE associent toujours d'autres ministères : Agriculture, Intérieur. Elles sont pluridisciplinaires (techniciens, administratifs, économistes, etc.). De plus, elles se dotent maintenant

d'un *groupe d'appui et d'expertise scientifique (GAES)*, ce qui mobilise donc également la communauté scientifique.

Un suivi se fait également au MEDAD, avec l'édition annuelle du document « *Événements dommageables en France et dans le monde* ».

### *Les REX des services de l'État*

Le REX est peu développé à l'échelle locale. Toutefois, certains services de l'État font ou font faire, lors d'événements d'inondations par exemple, des campagnes de photographies aériennes pour conserver la mémoire de l'événement : exemple de la DIREN Basse-Normandie (remontée de nappes, glissements et éboulements en 2001), de la DIREN Lorraine (crue de la Meuse 1995), travail audiovisuel de collecte et de restitution de témoignages sur l'inondation du Rhône de décembre 2003 (réalisé pour la DIREN de bassin), etc.

Les services de l'État participant par des études ou des expertises à la connaissance du risque et/ou à la gestion de crise ont constitué au fil des années des archives qui peuvent contribuer à la réalisation du retour d'expérience.

Les services de sécurité des préfetures (DDSC) réalisent des **REX de gestion de crise**. Chaque année, ils évaluent notamment les exercices (ce qui a fonctionné ou pas) et se donnent en fonction de cela de nouveaux objectifs pour l'exercice de l'année suivante. Les zones de défense peuvent également en réaliser.

### *Les procédures CatNat*

La procédure CatNat est une source de REX : elle existe pour l'inondation pour les phénomènes de période de retour supérieure ou égale au décennal, elle touche tout le territoire depuis vingt-cinq ans et il est possible d'avoir accès au dossier comportant au moins la demande du maire et le rapport technique sur le phénomène et aussi, souvent, des éléments sur les dommages (les DDSC ou SIDPC les archivent).



## ■ Les rôles des collectivités territoriales

Il semble que le REX ne soit pas encore une pratique très courante au sein des communes, même si elles sont conscientes de l'intérêt de telles démarches. Les événements de type crues ont incité les acteurs à mettre en place diverses démarches de type PCS notamment, mais sans avoir fait de réel bilan.

Plusieurs raisons expliquent ce constat : ces initiatives nécessitent du temps, le retour sur investissement n'est pas démontré, les méthodes disponibles sont rares et peu connues, les compétences sont mal identifiées.

## ■ Les rôles des autres acteurs

### *Les assureurs*

La FFSA, Fédération française des sociétés d'assurances, intervient pour l'estimation du coût des dégâts lors des missions de retour d'expérience.

De plus, les assureurs réalisent des REX relatifs à la réparation. Ainsi, La CCR (Caisse centrale de réassurance) gère une base de données, *Athena*, qui consiste à collecter systématiquement auprès des assureurs depuis 2002 des données sur les risques et les sinistres (lieu et coût des sinistres).

L'objectif est de conserver la mémoire des CatNat, d'analyser les causes et conséquences (en coût) des événements, et ainsi, de mieux cerner l'exposition de la CCR, de l'État et des assureurs.

### *Les associations*

Suite à de forts séismes, l'Association française de génie parasismique (AFPS) envoie des missions de reconnaissance quelques semaines après la catastrophe. Ces missions sont composées d'équipes pluridisciplinaires, issues du public et du privé, dans les domaines de l'aléa, des sols et fondations, de la structure de bâtiments, de l'architecture, des réseaux, de la sociologie, etc.

### *Les experts techniques*

Les experts techniques spécialisés peuvent participer au retour d'expérience soit sur un événement

particulier, soit sur les mécanismes d'apparition des phénomènes (par exemple pour les glissements de terrains, connaissance des facteurs géologique, hydrogéologique et géotechnique de survenance des événements).

*L'enquête permanente avalanche (EPA)* est un très bon exemple de REX mené par le Cemagref et l'ONF. Une enquête est menée après chaque avalanche, hors domaine skiable.

### *Certains gestionnaires*

Certains gestionnaires de réseaux par exemple font des retours d'expérience suite à des événements en vue d'améliorer le service (exemple des Transports en commun lyonnais (TCL) à Lyon, suite aux crues de la Saône en 2001).

## ■ Les rôles partagés entre plusieurs acteurs

Plusieurs entités sont donc susceptibles de mener un REX suite à un événement naturel : une commune, un groupement de communes, les services de l'État (DDE, DIREN, SN, etc.), d'autres institutions (archives, région, département, etc.). Il est nécessaire de fédérer les différentes initiatives, afin d'éviter que chaque service fasse son REX sans vision globale.

### *Des points délicats*

#### **De nombreux obstacles**

Plusieurs raisons peuvent expliquer que les REX soient assez peu développés :

- la réalisation d'un REX suite à un événement naturel ou un accident suscite des réticences, car les différentes parties-prenantes ne sont pas prêtes à reconnaître ou à faire savoir leurs éventuelles erreurs ;
- le REX est imprégné d'une culture juridique et peut dévier vers les questions de responsabilités. La frontière entre le REX et la recherche de responsabilités, l'enquête judiciaire, est très mince ;
- le REX amène les organisations à dévoiler en externe ce qu'elles font en interne ;
- un REX est coûteux en temps et en hommes ;
- des difficultés organisationnelles : le domaine des



risques naturels regroupe beaucoup de parties-prenantes : les personnes menacées, celles qui construisent les ouvrages, celles qui édictent les règles de construction, etc. Cette multiplicité des acteurs complique le REX. Et il n'existe pas de structure indépendante, coordonnant et systématisant les REX naturels ;

- une absence de motivation : alors que le REX peut faire partie d'une actions marketing pour des entreprises dans le domaine des risques technologiques et des transports, il n'est aucunement motivé, ni même rendu obligatoire dans le domaine des risques naturels.

### **Des REX sectoriels**

Les REX abordent rarement l'ensemble des thèmes et, selon le ou les objectifs poursuivis, ils sont souvent sectoriels, tels :

- les REX sur la prévention (ceux de l'IGE par exemple) ;
- les REX sur les dommages (ceux de l'AFPS après des séismes par exemple) ;
- les REX sur la gestion de crise (ceux des préfectures par exemple).

En France, la politique de prévention est portée par le ministère en charge de l'Écologie, alors que la politique de gestion de crise est portée par le ministère de l'Intérieur. De ce fait, les REX de l'IGE, souvent, portent uniquement sur le volet prévention et pas sur le volet gestion de crise, relevant de la compétence du ministère de l'Intérieur.



## Les acteurs publics de la prévention : qui fait quoi ?

Thème	Qui ?	Quoi ?
La connaissance de l'aléa (des phénomènes)	Le MEDAD Le ministère de l'Agriculture	Financement d'étude scientifiques et techniques
La connaissance de la vulnérabilité	Le MEDAD	Financement d'études scientifiques et techniques, par exemple sur la résistance des bâtiments aux séismes
La surveillance	Le MEDAD Le ministère de la Recherche Le maire (sur des sites plus « localisés ») EP spécialisés Organisation météorologique mondiale (OMM, cyclones et ouragans) Institut de physique du globe SHOM (Marine, ministère de la Défense)	Équipement des zones en moyens de surveillance (stations de surveillance des crues, du volcanisme, des grands mouvements de terrain, etc.)
L'information	Le MEDAD Le ministère de l'Intérieur Le maire	Le préfet établit, sur financement du MEDAD : le DDRM, le PAC (DCS) Le maire établit le DICRIM
L'éducation	Le MEDAD Le ministère de l'Éducation nationale	Inscription dans les programmes scolaires (5 <sup>e</sup> , 1 <sup>re</sup> et travaux personnels encadrés) Réseau de coordonnateurs auprès des recteurs Journée nationale « Face aux risques »
La prise en compte du risque dans l'aménagement	Le MEDAD Le maire	Élaboration des PPR SCOT, PLU, carte communale
La réduction de la vulnérabilité (mitigation)	Le MEDAD Le maire	Formation des professionnels (architectes, ingénieurs, etc.) Délocalisations OPAH, travaux, etc.
La préparation des plans de secours	Le ministère de l'Intérieur Le maire	Selon l'échelle, les services de la protection civile ou le maire préparent la crise
La gestion de crise	Le ministère de l'Intérieur Le maire Le conseil général (pompiers)	Mobilisation des moyens (fonctionnaires, services publics, éventuellement armée)
L'indemnisation	La commission de catastrophes naturelles (ministère de l'Intérieur, des Finances, MEDAD, Caisses centrale de réassurance) Les assureurs	Une fois l'arrêt de catastrophe naturelle pris, les assurances mettent en place une procédure d'indemnisation
Le retour d'expérience	Le MEDAD Le ministère de l'Intérieur	Mission d'analyse des catastrophes (prévention / gestion de crise)

D'après : Certu, ENPC, 2006 et MEDAD.





## La prévention des risques : des missions partagées

Dispositif de prévention	Missions de l' <b>État</b> , par l'intermédiaire du <b>préfet</b>	Mission de la <b>commune</b> , sous la responsabilité du <b>maire</b>	Mission des <b>EPCI</b>	Devoir du <b>citoyen</b>
<b>Analyse des risques</b>	<p><b>Évaluer</b> les risques.</p> <p><b>Localiser</b> les risques.</p> <p><b>Afficher</b> les risques : l'État a le devoir d'informer les collectivités des risques majeurs présents sur le territoire grâce au porté à connaissance (PAC) [art. L.121-2, R.121-1 et suivants du Code de l'urbanisme].</p>	<p>Une meilleure connaissance des risques et des pratiques locales pour y faire face est à l'initiative des collectivités (pas d'obligation légale).</p> <p>Mise en place des <b>repères de crues</b>.</p> <p><b>Transmettre</b> : lorsque le maire est en possession d'informations utiles, il a l'obligation de les transmettre au préfet [art. L.2212-2-5° du CGCT].</p> <p><b>Prévenir</b> le risque : à partir du PAC, la commune met en œuvre des mesures de prévention pour gérer le territoire, gérer la crise et informer la population</p>	<p>Si une des compétences mobilisées par le dispositif de prévention a été transférée, l'EPCI est responsable de la mise en œuvre des mesures appropriées. Les pouvoirs de police du maire ne peuvent être transférés.</p>	<p><b>Transmettre</b> sa connaissance.</p> <p><b>S'informer</b>, être acteur de sa sécurité</p>
<b>Gestion du territoire</b>	<p>Élaboration du plan de prévention des risques (<b>PPR</b>) [art. L.562 du Code de l'environnement].</p> <p>Imposition de Servitude d'Utilité Publique (<b>SUP</b>) [art. R.126-1 du Code de l'urbanisme].</p> <p><b>Association</b> dans les documents d'urbanisme.</p> <p>A posteriori, <b>contrôle de légalité</b> sur les documents d'urbanisme.</p> <p><b>Délocalisation</b> (expropriation, acquisition amiable).</p> <p>Gestion du <b>FPRNM</b>.</p> <p><b>Commission départementale</b> des risques naturels majeurs.</p>	<p>Prise en compte des risques dans les <b>documents de planification</b> [art. L.121-1 du Code de l'urbanisme].</p> <p>Intégration des <b>servitudes</b>.</p> <p><b>Autorisation d'urbanisme</b> : un permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de prescriptions spéciales [art. R.111-2 du Code de l'urbanisme].</p> <p><b>Travaux</b> de protection et de prévention.</p> <p><b>Politique foncière</b>.</p> <p><b>Urbanisme opérationnel</b> (OPAH).</p>	<p>Prise en compte des risques dans la gestion du territoire via le <b>SCOT</b> (compétences obligatoires en aménagement de l'espace et développement économique).</p>	<p>Respect des règles et recommandations (PPR notamment)</p>
<b>Information préventive de la population</b>	<p>Élaboration du dossier départemental des risques majeurs (<b>DDRM</b>).</p> <p><b>PAC</b> (anciens dossiers communaux synthétiques, DCS).</p> <p>Information des acquéreurs et locataires de biens immobiliers (<b>IAL</b>).</p>	<p><b>Pouvoir de police</b> du maire.</p> <p>à partir du PAC, conduite de l'information préventive (<b>DICRIM</b>, <b>réunions publiques</b>, etc.)</p>	<p>Possibilité de conduire l'information préventive « intercommunale » (DICRIM intercommunaux, réunions publiques, etc.)</p>	<p><b>Inform</b>er (IAL, CatNat) et <b>s'informer</b></p>
<b>Gestion de la crise</b>	<p>Organisation, déclenchement, mise en œuvre, direction et financement des <b>plans de secours</b> dans le département (ORSEC, PPI, etc.).</p> <p>Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (<b>SDACR</b>).</p> <p><b>Pouvoir de substitution</b> au maire [art. L.2215-1 du CGCT].</p>	<p><b>Pouvoirs de police</b> du maire [art. L.2212-2 et L.2212-4 du CGCT].</p> <p>Élaboration du plan communal et intercommunal de sauvegarde (<b>PCS et PICS</b>) [loi n°2004-811 et décret n°2005-1156].</p>	<p>Possibilité d'élaboration du plan intercommunal de sauvegarde (<b>PICS</b>) [loi n°2004-811 et décret n°2005-1156].</p>	<p>S'informer, se préparer. Signaler. Appliquer les consignes.</p>

D'après : Région PACA, 2006. Prendre en compte les risques naturels majeurs pour permettre le développement durable des territoires. Guide à l'usage des élus.



## Les missions des acteurs de la prévention

Les prérogatives générales du <b>préfet</b>				
Police spéciale, contrôle de légalité, PAC, collecte et conservation des informations, servitudes d'utilité publique, expropriation, pouvoir de substitution (en cas de carence du maire).				
Connaissance	Aménagement	Information	Mitigation	Préparation
Collecte et conservation des données (AZI, carte de localisation probable des avalanches, etc.).	PPR. PAC et association aux documents d'urbanisme Contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme. Servitude, zones d'érosion, champs d'expansion des crues.	DDRM. Vigilance et surveillance. Transmission des informations : état des risques.	Fonds de prévention des risques naturels majeurs. Commission départementale des risques naturels majeurs. CLIC. Expropriation.	Plan d'organisation des secours. Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques. Réseau national d'alerte.

  

Les prérogatives générales du <b>maire</b>				
Services publics locaux (aménagement et fonctionnement), police générale (administrative, de sécurité et de secours), travaux de protection, information, signalisation et alerte (mesures de sûreté).				
Connaissance	Aménagement	Information	Mitigation	Préparation
Études complémentaires.	PLU. SCOT. Autorisation d'urbanisme. Travaux. Droit de préemption urbain.	DICRIM. Repères de crues. Réunions publiques bisannuelles. Affichage. Information des bailleurs et vendeurs. Certificat d'urbanisme.	OPAH. Travaux de réduction de la vulnérabilité. Acquisition à l'amiable. Politique foncière.	Affichage communal. Plan communal de sauvegarde.

  

Les prérogatives générales du <b>citoyen</b>				
Droit à la sûreté de sa personne, droit à l'information sur les risques, accès à l'information, participation du public au processus décisionnel et accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Arhus)				
Connaissance	Aménagement	Information	Mitigation	Préparation
	Débroussaillage. Entretien des ouvrages comme les digues si propriétaire.	État des risques vente/location. Éducation à la prévention des risques. S'informer.	Travaux de mitigation 10 %. Commission départementale des risques naturels majeurs. CLIC. Incitations fiscales.	Affichage immeuble. Plan particulier de mise en sûreté, PPMS.

Source : Certu / DPPR.



# Les références juridiques

## ■ Textes généraux

### Code général des collectivités territoriales

Art. L.2212-2 (pouvoirs de police générale du maire).

Art. L.2212-4 (mesures de sûreté).

Art. L.2215-1 (carence du maire).

Art. L.2333-53 (travaux de protection).

### Code de l'environnement

Art. L.562-1 à L.562-9 (PPR).

Art. L.563-3 (repères de crues).

Art. L.563-6 (cavités souterraines).

Art. L.564-1 à L.564-3 (prévision des crues).

**Loi n°2004-811 du 13 août 2004** de modernisation de la sécurité civile.

**Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003** relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

## ■ Information préventive

### Code de l'environnement

Art. L. 125-2.

Art. R. 125-9 et suivants.

**Loi du 22 juillet 1987.**

**Arrêté du 9 février 2005** relatif à l'affichage des consignes de sécurité devant être portées à la connaissance du public.

**Loi n°2004-811 du 13 août 2004** de modernisation de la sécurité civile, notamment son article 13, qui impose la réalisation de plans communaux de sauvegarde pour les communes couvertes par un PPR approuvé ou un PPI.

**Décret n°2005-1156 du 13 septembre 2005** relatif au plan communal de sauvegarde.

**Circulaire du 27 mai 2005** relative à l'information des acquéreurs et des locataires de biens immobiliers sur les risques naturels et technologiques majeurs : consultable à l'adresse suivante : [http://www.prim.net/professionnell/procedures\\_reglr3\\_IAL/CIRCULAIRE\\_INFOACQUER.pdf](http://www.prim.net/professionnell/procedures_reglr3_IAL/CIRCULAIRE_INFOACQUER.pdf)

## ■ Information acquéreurs-locataires

Article 77 de la **loi du 30 juillet 2003**. (art. L.125-5 du **Code de l'environnement**).

**Décret n°2005-134 du 15 février 2005** qui fixe les conditions d'application de l'article L. 125-5 du Code de l'environnement, introduit par l'article 77 de la loi n° 2003-699 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation

des dommages. Il définit les modalités selon lesquelles locataires ou acquéreurs bénéficieront d'une information sur les risques et les catastrophes passées (art. R.125- 23 et suivants du Code de l'environnement).

**Circulaire du 27 mai 2005.**

## ■ Information sur les risques

Article 40 de la **loi du 30 juillet 2003** (art. L. 125-2 du **Code de l'environnement**).

## ■ Repères de crues

Article 42 de la **loi du 30 juillet 2003** (art. L.563-3 du **Code de l'environnement**).

**Décret n°2005-233 du 14 mars 2005** qui précise les règles d'apposition de repères des plus hautes eaux connues et l'inscription dans le DICRIM de la liste et de l'implantation de ces repères de crue (art. R.563-11 et suivants du Code de l'environnement).

## ■ Organisation de la prévision des crues

Article 41 de la **loi du 30 juillet 2003** (art. L.564-1 à L.564-3 du **Code de l'environnement**).

**Décret n°2005-28 du 12 janvier 2005** [...] relatif à la surveillance et à la prévision des crues ainsi qu'à la transmission de l'information sur les crues (art. R.564-1 et suivants du Code de l'environnement).

**Arrêté du 15 février 2005** relatif aux schémas directeurs de prévision des crues et aux règlements de surveillance et de prévision des crues et à la transmission de l'information correspondante.

## ■ Mitigation

**Arrêté du 12 janvier 2005** relatif aux subventions accordées au titre du financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs de mesures de prévention des risques naturels majeurs.

**Circulaire du 26 avril 2002** relative à la prévention du risque sismique.

**Circulaire du 21 janvier 2004** relative à la maîtrise de l'urbanisme et adaptation des constructions en zone inondable.

**Circulaire du 23 février 2005** relative au financement par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs de certaines mesures de prévention.



## ■ Planification et organisation des secours

**Décret n°2005-1157 du 13 septembre 2005** relatif au plan ORSEC et pris pour l'application de l'article 14 de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

**Décret n°2005-1158 du 13 septembre 2005** relatif aux plans particuliers d'intervention concernant certains ouvrages ou installations fixes et pris pour l'application de l'article 15 de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

**Décret n°2007-1344 du 12 septembre 2007** pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile.

**Décret n°2007-1400 du 28 septembre 2007** relatif à la définition des besoins prioritaires de la population et aux mesures à prendre par les exploitants d'un service destiné au public lors de situations de crise.

**Circulaire INT/E/06/00120/C du 29 décembre 2006** relative à la planification ORSEC départementale.





## Bibliographie

- Certu, MEDD, 2005. *Réduire la vulnérabilité des réseaux urbains aux inondations.*
- CETE, Certu, 2005. *Réduire la vulnérabilité des déplacements urbains aux inondations.*
- Direction de la défense et de la sécurité civiles. *Plan communal de sauvegarde. Guide pratique d'élaboration.*
- DIREN Languedoc-Roussillon, CETE Méditerranée, 2006. *Recommandations régionales pour la prescription de mesures de réduction de la vulnérabilité des biens existants au risque d'inondation dans les plans de prévention des risques en région Languedoc-Roussillon.*
- Guézo Bernard, Verrhiest Ghislaine. *Réduire la vulnérabilité urbaine aux risques majeurs.* In TechniCités n° 108, avril 2006.
- IGE, 2001. *Rapport de la mission interministérielle d'expertise des inondations de la Somme en 2001.*
- IRMa, réseau Idéal, 2007. Les Irisés du pays d'Aix. *Forum d'information sur les risques, éducation et sensibilisation.* 14 et 15 mars 2007, Aix-en-Provence.
- IRMa, 2004. Risques Info n°15, juillet 2004. *La planification des secours.*
- LCPC, METT, 1994. *Guide technique Surveillance des pentes instables.*
- MEDD, 2000. *Recueil des textes fondateurs de la prévention des risques majeurs.*
- MEDD, 2003. *Le projet local de prévention des risques naturels, l'initiative aux collectivités locales.*
- MEDD, 2002. *Guide juridique de la prévention des risques majeurs.*
- MEDD, 2004. *La responsabilité des collectivités locales en matière de prévention des risques majeurs*
- MEDD, 2004. *Les inondations.* Dossier d'information.
- MEDD, 2005. *La mitigation en zone inondable. Réduire la vulnérabilité des biens existants.* Document d'étape.
- MEDD, 2003. *Prévention des risques naturels. L'expérience de dix collectivités locales.*
- MEDD, 2006. *Jurisques 2006.*
- Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, IRMa, 2005. *Plan Communal de sauvegarde.* Mémento.
- Région PACA, 2006. *Prendre en compte les risques naturels majeurs pour permettre le développement durable des territoires. Guide à l'usage des élus.*
- SNRS, 2003. *La prévention des inondations en zone urbaine dense.* Rapport de TFE.
- Université LYON III, Grand Lyon, IRMa, Certu, CNFPT, 2006. *Le plan communal de sauvegarde.* Journée organisée dans le cadre des Ateliers de la gestion locale des risques A-RISK, 20 novembre 2006.
- Verrhiest Ghislaine, Guézo Bernard, 2006. *Risques événementiels et construction : comment répondre aux besoins d'aujourd'hui ? Intégrer la construction dans son milieu physique.* In Préventique Sécurité n° 89. Septembre-octobre 2006.

### Sites Internet

- Site du MEDD, portail de la prévention sur les risques majeurs [www.prim.net](http://www.prim.net)
- Sites des préfectures [www.\[nom du département\].pref.gouv.fr](http://www.[nom du département].pref.gouv.fr)
- Site du Cyprès, bibliographie risque naturel, mise à jour 12/08/05 [www.cypres.org](http://www.cypres.org)
- Site de l'IFFO-RME [www.iffro-rme.fr](http://www.iffro-rme.fr)
- [www.mementodumaire.net](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>