

CONCOURS EXTERNE D'INGÉNIEUR TERRITORIAL

SESSION 2019

ÉPREUVE DE NOTE

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note à partir d'un dossier tenant compte du contexte technique, économique ou juridique lié à ce dossier. Celui-ci porte sur l'une des spécialités choisie par le candidat au moment de son inscription.

Durée : 5 heures

Coefficient : 5

SPÉCIALITÉ : PRÉVENTION ET GESTION DES RISQUES

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 40 pages.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.

S'il est incomplet, en avertir le surveillant.

Vous êtes ingénieur territorial chargé de la prévention des risques au sein de la ville d' INGE (80 000 habitants) exposée à de nombreux risques : crues, inondations, submersion marine, risques naturels et technologiques.

La commune dispose d'un plan communal de sauvegarde mais le bilan réalisé suite à une inondation importante montre qu'il n'existe pas une culture commune du risque permettant de gérer la crise de manière optimale.

Dans un premier temps, la directrice des services techniques vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur la culture du risque.

8 points

Dans un deuxième temps, elle vous demande d'établir un ensemble de propositions opérationnelles pour développer une telle culture tant au niveau des agents que des habitants sur le territoire.

Pour traiter cette seconde partie, vous mobiliserez également vos connaissances.

12 points

Liste des documents :

- Document 1 :** « Mettre en place une gestion des risques dans les collectivités » - *Techni.Cités n°263* - 8 février 2014 - 2 pages
- Document 2 :** « Travailler avec l'Institut des risques majeurs » - *Techni.Cités n° 280* - février 2015 - 1 page
- Document 3 :** « 1998-2018 : 20 ans de partage pour la prévention des risques » (extraits) - *iffo.rme* - 2018 - 5 pages
- Document 4 :** « Existe-t-il une culture du risque ou des risques comme une culture de crise en France ? » (extraits) - *11^{ème} rencontre Georisque* - janvier 2015 - 9 pages
- Document 5 :** « Développement de la culture du risque auprès des agents de la ville de Nantes » - *Nantes* - consulté en janvier 2019 - 2 pages
- Document 6 :** « La culture du risque, ça s'apprend ! » - *collectivité territoriale de Martinique* - 4 juillet 2016 - 1 page
- Document 7 :** « La culture du risque est un problème démocratique » - *le Monde* - 25 mars 2011 - 2 pages
- Document 8 :** « Crues : trois mesures pour renforcer la culture du risque » - *Actu Environnement* - 23 mars 2016 - 1 page
- Document 9 :** « Rhône. La perception des riverains de la frontière suisse à la mer. Sondage 2016 » (extrait) - *plan-Rhône* - 2016 - 5 pages
- Document 10 :** « Xynthia 5 ans après : pour une véritable culture du risque dans les territoires » (extraits) - *Rapport du Sénat* - juin 2015 - 7 pages
- Document 11 :** « La culture du risque » - *Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion des eaux de l'Aa* - consulté en janvier 2019 - 3 pages

Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.



Par Frédéric Gaydre
Attaché principal

Une enquête auprès des départements, régions et intercommunalités a récemment été réalisée sur la prise en compte de la gestion des risques. L'analyse des réponses permet de dresser un panorama précis des enjeux mais aussi des organisations et des méthodes à déployer pour gérer efficacement la multiplicité des risques afférant à la gestion de services publics.

L'ESSENTIEL

- La gestion de compétences de plus en plus larges et techniques demande aux collectivités de connaître les risques auxquels elles sont exposées.
- Il s'agit d'identifier les outils et méthodes susceptibles de les prévenir et de les gérer lorsqu'ils apparaissent.
- Une méthode propose de les classer en 33 risques principaux et 6 familles. Elle implique de réaliser une cartographie et de travailler en mode projet et en transversalité.

Mettre en place une gestion des risques dans les collectivités

Une enquête a été réalisée par un cabinet conseil en partenariat avec l'association des directeurs généraux des grandes collectivités et l'association pour le management des risques et des assurances de l'entreprise. Tous les départements et toutes les régions ainsi que les quatre-vingts plus grandes villes et intercommunalités de France ont été interrogés. Un tiers du panel a bien voulu répondre. Il en ressort tout d'abord que trente-trois risques importants sont recensés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics. Les deux tiers des collectivités interrogées estiment être exposés à un ou plusieurs risques et 40 % estiment même être exposés à un risque fort pour plus d'un tiers de ces risques.

Une multitude de risques à la mesure de la diversité des missions de service public

Les trente-trois risques sont répartis en six familles, risques stratégiques, de gouvernance ou d'image, risques financiers, risques humains, risques opérationnels, risques exogènes et enfin, risques juridiques et réglementaires. Pour chaque risque, il a été demandé aux collectivités d'évaluer leur degré d'exposition en attribuant une note de 1 à 4 et d'apprécier leurs marges de progression en matière d'anticipation de ces risques. Sur la base de ces réponses, une matrice a pu être réalisée permettant de graduer les priorités. Un graphique permet de préciser le niveau d'exposition et le niveau de préparation des collectivités pour chacun des trente-trois risques. De même, selon les collectivités, les

risques jugés prioritaires ne sont pas les mêmes.

Une organisation spécifique à mettre en place

Un tiers des collectivités environ estiment avoir des efforts à faire et avouent avoir une marge de progrès dans l'organisation de la gestion de leurs risques. Seules 8 % pensent que la culture du risque est suffisamment diffusée dans la collectivité (16 % pour les communes). Par ailleurs, la plupart des collectivités (77 %) considèrent que la gestion du risque est inégalement appréhendée selon les différentes thématiques concernées. Seulement 26 % des collectivités ayant répondu à cette enquête ont institué un service ou une cellule spécialisée. De la même manière, généralement, des dispositifs précis de prévention et de gestion des risques ont été mis en place spécifiquement dans les domaines suivants : sécurité au travail (95 % des collectivités), achats et commande publique (77 %), systèmes informatiques et systèmes comptables et financiers (74 et 71 %), sécurité des biens (51 %). En revanche, les thématiques relatives à la gestion de projet, à la qualité et la continuité de la gestion des services et à l'environnement semblent être moins couvertes par des dispositifs de prévention et de gestion des risques.

En tout état de cause, les collectivités qui s'estiment suffisamment armées ont à 80 % mis en place une démarche de cartographie des risques qui semble constituer un préalable indispensable pour en assurer la maîtrise. Celles qui ont déjà engagé ce travail ont tout naturellement mis en place une couverture des risques les plus impactant et élaboré des

Appréhender la gestion globale des risques par le contrôle interne

Dans les grandes collectivités, le contrôle interne est souvent rattaché au directeur général des services (49 %), à la direction financière (22 %) ou à d'autres services (inspection générale, audit interne...). Il a pour objet de formaliser l'ensemble des procédures et process mis en œuvre par la collectivité pour s'assurer d'une gestion efficace et efficiente de ses activités. Ce contrôle interne vise également à s'assurer que les procédures prévues sont effectivement appliquées. 63 % des collectivités interrogées ont créé ou sont en train de mettre en place un contrôle interne et trois quarts des collectivités qui ne se sont pas encore lancées dans la démarche ont en projet de le faire à court terme.

plans d'action. Les collectivités qui n'ont pas encore débuté ce travail de cartographie ont l'intention de le faire tout prochainement.

Dans ces démarches de gestion des risques, il apparaît que les directions générales, direction générale des services (DGS) ou directions générales adjointes (DGA) jouent un rôle crucial. Ainsi, 62 % des personnes ayant répondu à l'enquête sont positionnées sur des emplois fonctionnels. De même dans 92 % des collectivités, le DGS fixe les objectifs en matière de gestion des risques dans trois quarts des cas et demande à avoir un retour d'informations sous forme de reporting dans 54 % des collectivités qui ont répondu à cette enquête. Le DGS ou ses adjoints doivent accompagner les services ou cellules mises en place.

Les apports de la démarche

Au-delà de la cartographie des fragilités de l'organisation, de la possibilité de les minorer en anticipant un certain nombre de mesures, la démarche de gestion des risques permet un travail en transversalité entre toutes les directions de la collectivité. De la même manière, cette démarche constitue souvent les prémisses à la mise en place d'un véritable

contrôle interne permettant d'accroître l'efficacité et la performance des services de la collectivité. En effet, cette démarche de gestion des risques vient compléter, amplifier et approfondir les autres démarches lancées par les collectivités en matière de contrôle interne (63 %), d'audit interne (64 %) ou de contrôle de gestion (82 %).

Pour autant, il convient d'être vigilant et attentif aux difficultés susceptibles de surgir dans la mise en œuvre d'une telle démarche. En premier lieu il peut apparaître difficile de mobiliser des ressources humaines nombreuses, issues de différentes directions, de niveaux hiérarchiques différents dans une démarche projet nécessairement complexe avec de très nombreux interlocuteurs n'ayant pas tous le même niveau d'expertise ni les mêmes attentes, ni les mêmes motivations. Par ailleurs, bien souvent, cette démarche qui peut être consommatrice de temps et d'énergie vient s'ajouter à des plans de charge parfois déjà importants, ce qui peut ne pas faciliter la coopération pourtant indispensable entre tous les services internes de la collectivité. Enfin, l'absence de référentiel, de méthodologie construite et partagée ne permet pas de mener à bien ces démarches dans de bonnes conditions. ■

QU'EST-CE QUE C'EST ?

- **Contrôle de gestion** : il permet de piloter l'activité des services et d'évaluer l'efficacité, l'efficacités, les synergies et la productivité d'une organisation.
- **Audit interne** : il donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations et vise à améliorer son efficacité, en évaluant méthodiquement les processus de management des risques et de contrôle.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Baromètre de la gestion globale des risques au sein des collectivités : www.arengi.fr
- La gestion des risques et le contrôle interne dans les collectivités territoriales : www.cgi.fr
- Le baromètre 2013 du risk manager : www.amrae.fr
- Gestion des risques – recueil bibliographique de l'ENA : www.ena.fr

Risques ressortant comme prioritaires par collectivités

Toutes collectivités <small>(somme statistique/mathématique de tous les autres résultats)</small>	Régions	Départements	Communes et EPCI
Accident du travail et maladie professionnelle	Échec, retard ou surcoût d'un projet (travaux ou aménagement)	Défaillance du système d'information	Absentéisme
Défaillance d'un satellite	Échec d'un chantier interne de modernisation ou de réforme	Accident du travail et maladie professionnelle	Accident du travail et maladie professionnelle
Échec d'un chantier interne de modernisation ou de réforme	Défaillance d'un satellite	Défaillance d'un satellite	Accident majeur sur un établissement
Absentéisme	Absentéisme	Échec d'un chantier interne de modernisation ou de réforme	Échec d'un chantier interne de modernisation ou de réforme
Défaillance du système d'information	Perte, vol ou diffusion d'informations sensibles	Tensions sur catégories de personnes/compétences critiques	Occupation illicite de l'espace public/immeubles de la collectivité
Tensions sur catégories de personnes/compétences critiques	Accident du travail et maladie professionnelle	Échec, retard ou surcoût d'un projet (travaux ou aménagement)	Échec, retard ou surcoût d'un projet (travaux ou aménagement)
Accident majeur sur un établissement	Mutation institutionnelle ou technologique mal anticipée	Mutation institutionnelle ou technologique mal anticipée	Tensions sur catégories de personnes/compétences critiques
Fraude interne ou externe	Accident majeur impliquant un usager du service public	Crise médiatique/dénigrement des élus ou de la collectivité	Crise médiatique/dénigrement des élus ou de la collectivité
Échec, retard ou surcoût d'un projet (travaux ou aménagement)	Erreur, délai dans l'attribution d'une aide financière	Fraude interne ou externe	Défaillance d'un satellite
Mutation institutionnelle ou technologique mal anticipée	Accident majeur sur un établissement	Accident majeur sur un établissement	Non-respect de la réglementation, irrégularité des actes juridiques

▲ Ce tableau a permis de voir quelle est la priorisation du risque par type de collectivité, les risques étant classés par ordre d'importance. Elle a été déterminée grâce à un traitement statistique en combinant le degré d'exposition aux risques avec le degré de préparation des collectivités. Plus d'informations sur <http://www.arengi.fr/barometre-gestion-globale-des-risques>.

TRAVAILLER AVEC...

L'Institut des risques majeurs

Par Nathalie Michallon, ingénieure, service sécurité civile, ville de Grenoble

Dans nos sociétés qui pensent tout maîtriser, réinstaurer une culture du risque est un enjeu capital. L'Institut des risques majeurs initie des travaux collaboratifs entre tous les acteurs des risques pour soutenir les collectivités et les autorités dans cette démarche.

L'Institut des risques majeurs (IRMa) est une association, basée à Grenoble, créée en 1988 à l'initiative conjointe du ministère en charge de l'Environnement et du conseil général de l'Isère. En partenariat notamment avec la région Rhône-Alpes, il propose des actions autour des deux principaux leviers de la gestion des risques : accroître la responsabilisation du grand public et des décideurs locaux, et savoir se préparer aux niveaux individuel et collectif pour faire face à une situation de crise.

Soutenir un partenariat entre des acteurs pour expérimenter une pratique innovante, en décrypter les aspects organisationnels et fonctionnels et mettre à disposition de tous une méthodologie détaillée et validée, telle est la stratégie de l'IRMa pour répondre aux attentes de la population et des autorités.

De l'expérimentation aux bonnes pratiques

Ces dernières années, l'IRMa s'est ainsi positionné sur différents projets répondant aux besoins de communes ou EPCI, aux commandes des autorités, ou pour tester des actions proposées par des associations. L'Institut assure alors une mission de coordonnateur, conseiller technique, lien avec les partenaires financiers... Tel a été son rôle auprès de la ville de Saint-Étienne lors de la conception du Dicrim interactif en partenariat avec l'université Jean Monnet et les soutiens du conseil régional et de la Dreal. L'IRMa a ensuite pu rédiger un guide de recommandations répondant aux questions des collectivités en matière d'information préventive : comment utiliser les technologies de l'information pour traiter le contenu réglementaire du Dicrim ? Quels peuvent être les apports de la

cartographie et de l'iconographie à une diffusion efficace de l'information sur les risques majeurs auprès de la population ?

En matière de gestion opérationnelle des risques, l'IRMa a lancé récemment les plans d'organisation et de mise en sûreté dans les établissements (POMSE). Les collecti-

vités peuvent s'appuyer sur cette méthodologie et aider les entreprises, établissements recevant du public, centres commerciaux à se préparer pour garantir la mise en sécurité du public et des salariés, en cas d'événement majeur, jusqu'à la fin de l'alerte ou l'arrivée des secours. D'autre part, des actions visant à structurer une dynamique d'acteurs autour des exercices d'évaluation des PCS sont lancées cette année. La production finale regroupera les supports méthodologiques et documentaires permettant aux communes de monter en toute autonomie leur propre exercice PCS.

Communication et formation, une entité ressource

Ces travaux et toutes les études réalisées avec ses partenaires comme l'État, l'Éducation nationale ou les Sdis donnent toute légitimité à l'IRMa pour rayonner en tant qu'entité ressource dans le domaine des risques majeurs. L'Institut organise ainsi des sessions de formations. « Elles sont souvent prétextes à la mise en réseau d'acteurs, qui viennent de toute la France pour explorer les nouveaux outils de gestion des risques », précise le directeur de l'IRMa, François Giannocar. Comment mettre en place un PCS opérationnel ? Comment informer efficacement la population ? Comment concevoir des exercices PCS ? Tels sont les trois sujets des formations dispensées en 2015.

Tous les résultats des expérimentations et les connaissances capitalisées sont aussi disponibles sur le site internet de l'IRMa : www.irma-grenoble.com. Sur « risques.tv », les séries « Ça n'arrive pas qu'aux autres », sur le risque inondation, ou « Risques vs fictions », l'émission de décryptage des risques au cinéma, sont des supports d'information subtils et pointus, à utiliser sans restrictions pour la sensibilisation du grand public. ●

CHIFFRES CLÉS

250

C'EST LE NOMBRE DE COLLECTIVITÉS membres de l'IRMa dans toute la France.

5 000

C'EST LE NOMBRE MOYEN DE VISITEURS uniques quotidien en 2014 du site www.irma-grenoble.com pour 37 000 pages consultées par jour.



QU'EST-CE QUE C'EST ?

Dicrim : document d'information communal sur les risques majeurs.

Dreal : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

EPCI : établissement public de coopération intercommunale.

PCS : plan communal de sauvegarde.

POMSE : plan d'organisation et de mise en sûreté dans les établissements.

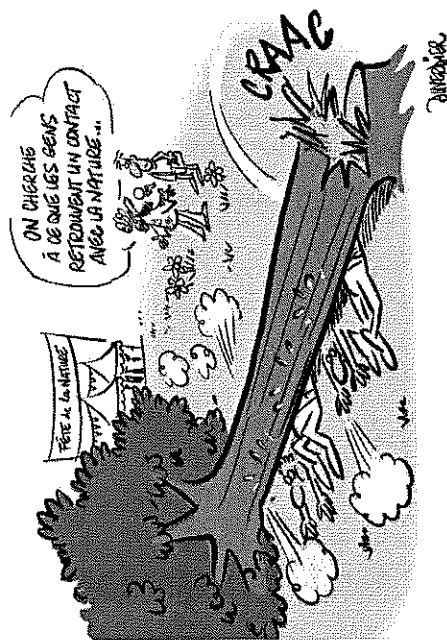
CONTACT

info@irma-grenoble.com



1998-2018 :

20 ANS DE PARTAGE POUR LA PREVENTION DES RISQUES



LE CITOYEN ET LA CULTURE DU RISQUE

par Danièle Bazin
Vice présidente de l'IFFO-RME

L'aggravation des conséquences des risques sur les littoraux est maintenant incontestée et inévitable. Elle est due surtout au changement climatique mais aussi aux aménagements rapides et continus de ces territoires qui répondent depuis plusieurs décennies à l'attraction touristique croissante. Par exemple, aujourd'hui, la France compterait plus de 1,4 millions d'habitants et 850 000 emplois exposés aux submersions marines.

Pourquoi, face à ce constat, la culture du risque est-elle encore déficiente à ce jour ?

Actuellement, les sociétés « désapprennent » les signes de la nature, la mémoire du passé s'effrite. Trop souvent par méconnaissance, par refus des discours alarmistes, la société dans son ensemble, accepte sans discuter des risques pourtant inacceptables en raison de leur gravité et de leur fréquence.

Quel est le rôle conjoint des institutions et de la population dans le développement de la culture du risque ?

Le 22 juillet 1987, (déjà 30 ans !), fut voté, une loi qui introduisait « l'information préventive des populations ». Elle précisait : « Les citoyens ont droit à une information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent ». Peu à peu, d'autres lois et textes réglementaires ont donné lieu à de nombreux documents de synthèse et plans élaborés à différents niveaux par les services de l'Etat, les collectivités et des représentants de la société civile.

Ce n'est qu'au prix de leur appropriation par les élus, les responsables de la sécurité, les personnes chargées de l'éducation des jeunes et le grand public que leur mise en œuvre se révèle efficace.

Pourquoi faut-il développer la culture du risque ?

L'information des populations et l'éducation, dès le plus jeune âge, éveillent la conscience, aident à la décision et soutiennent le devoir de mémoire pour soi et les générations futures. L'information et l'éducation font évoluer les comportements, améliorent l'efficacité de la prévention et de la protection. C'est le moteur essentiel pour faire progresser la culture du risque qui favorise une meilleure résilience des territoires avant, pendant et après une crise. De plus, cette culture partagée facilite les débats collectifs et la prise en compte des enjeux et de l'intérêt commun.

Comment développer la culture du risque ?

La perception d'un risque dépend en grande partie du contexte auquel il est rattaché et des vécus personnels et collectifs. Les échanges intergénérationnels se rapportant aux catastrophes constituent le socle de la mémoire des risques. Celle-ci participe à la construction d'une culture

qui, comme toutes les cultures, s'acquière pas à pas. Elle s'enrichit des informations institutionnelles, médiatiques et des échanges avec des proches et le monde associatif.

Comment promouvoir la culture du risque ?

Il existe déjà des repères de crues et l'obligation d'afficher les risques majeurs.

Depuis le développement des réseaux sociaux, les moyens de communication n'ont jamais été aussi nombreux et diversifiés. Le rôle de la presse écrite et orale reste primordial y compris au niveau des communes. Trop souvent utilisées pour manifester son mécontentement, les réunions publiques, sont aussi autant d'occasion de s'informer de projets. Pour approfondir et développer cette culture, certaines associations proposent des stages, des outils pédagogiques...

Pour être mieux perçu et ne pas provoquer d'anxiété excessive dont l'effet se révèle négatif, ne faudrait-il pas développer des messages positifs et constructifs ancrés sur les moyens de réduction des gaz à effets de serre, à l'origine de l'élevation du niveau des mers qui accroît les submersions et érosion des littoraux, et promouvoir des adaptations possibles en territoire. Les approches culturelles par exemple (architecture, théâtre, arts plastiques...) sont autant de vecteurs à privilégier.

Quelques exemples

- Dossier Départemental sur les Risques Majeurs (DDRM).
- Dossier d'Information Communale sur les Risques Majeurs (DICRIM) : décret du 11 octobre 1990.
- Plan Particulier de Mise en Sureté (PPMS) : circulaire du ministère de l'Éducation nationale du 29 mai 2002.
- Plan Communal de Sauvegarde (PCS) : loi du 1^{er} août 2004.

FACE AUX RISQUES MAJEURS, MON MEMO FAMILIAL

Risques auxquels est exposée mon habitation

- Inondation Tsunami
- Tempête Transport de Matière Dangereuse
- Submersion marine Activités industrielles
- Avalanche Nucléaire
- Séisme Feux de forêt
- Cyclone Rupture de barrage

MON ANNUAIRE

Les personnes à contacter, à prévenir

N°1	N°2	N°3
Nom :	Nom :	Nom :
Prénom :	Prénom :	Prénom :
Adresse :	Adresse :	Adresse :
Tél. :	Tél. :	Tél. :

Les Numéros essentiels

<input type="checkbox"/> Médecin traitant	Mais-convois
<input type="checkbox"/> Mairie	<input type="checkbox"/> N° assurance civile
<input type="checkbox"/> Assurance	<input type="checkbox"/> N° assurance habitation
<input type="checkbox"/> Employeur	<input type="checkbox"/> N° assurance voiture
<input type="checkbox"/> Etablissements scolaires (si enfants)	<input type="checkbox"/> N° mutuelle
	<input type="checkbox"/> N° carte vitale pour chacun des membres de la famille

Rappel des numéros d'urgence

112	Numéro d'appel d'urgence en Europe
15	SAMU
18	Sapeurs-Pompiers
17	Police Nationale
114	Pour sourd et malentendant par SMS

Fréquence radio à écouter

France Bleu

Préciser la station :

Grâce à la persévérance de l'IFFO-RME et au soutien efficace de l'ONS cette demande se trouve enfin satisfaite le 25 novembre 2015 par la signature des 3 ministères concernés (MENSERMIN/MEDEC) d'une nouvelle circulaire PPMS.

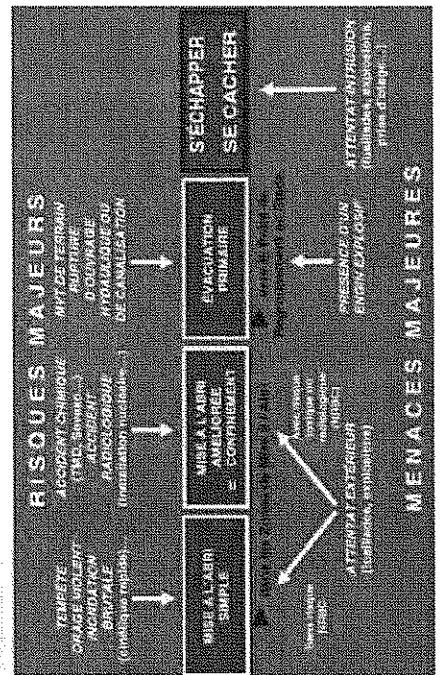
Suite aux attentats de novembre 2015, une circulaire EN/INT 2015-206 publiée également le 25 novembre intègre dans le PPMS une 4ème posture dite « attentat intrusion » mais une instruction EN/INT du 12 avril 2017 impose une distinction entre « PPMS RM » et « PPMS AI » n'allant pas dans le sens d'une prise en charge globale des risques et menaces majeures...

Seize ans après la 1ère circulaire PPMS, dans de nombreuses académies beaucoup trop d'écoles et d'établissements secondaires ne disposent hélas toujours pas d'un PPMS face aux Risques Majeurs efficace, validé et testé annuellement par un exercice, alors même qu'une seule année a permis d'approcher 100% d'exercices PPMS Attentat Intrusion par la volonté des cabinets ministériels.

Il reste donc un travail important à fournir pour les formateurs RMé et leur institut, l'IFFO-RME, pour, en appui sur les Coordinateurs Académiques Risques Majeurs placés auprès des recteurs, accompagner tous les établissements dans leur démarche de résilience afin qu'ils soient formés à faire face aux risques majeurs selon une double approche opérationnelle (exercices annuels) et culturelle (sensibilisation des élèves aux risques majeurs et aux comportements de sauvegarde).



Les 4 postures du Plan Particulier de Mise en Sécurité (PPMS)



DU PLAN SESAM AU PPMS

Par **Gérard MIGNOT**
Secrétaire Général

Dès 1996 le jeune réseau interministériel et inter-catégoriel de formateurs Risques Majeurs Environnement créé par la Délégation aux Risques Majeurs du ministère chargé de l'environnement constate l'impréparation des établissements d'enseignement à faire face à un évènement majeur qu'il soit d'origine naturelle ou technologique. Un groupe de travail du réseau RME dont un officier de Sapeurs-Pompiers spécialistes du risque technologique et une Médecin de SAMU enseignante en médecine de catastrophe, élabore alors le plan SESAM (secours dans un établissement scolaire face à l'accident majeur). Cette méthodologie analysée, amendée, testée par les formateurs du réseau lors d'une université d'été à Porc de Bouc et, bien que validée par 3 ministères (éducation, environnement, intérieur), ne fera l'objet que d'une simple information dans le BOEN 45 de décembre 1996 limitant ainsi son appropriation par les établissements.

Hélas, ce sont les tempêtes de fin 1999 et l'explosion de l'usine AZF de Toulouse en septembre 2001 ayant impactées un grand nombre d'établissements d'enseignement qui permettront à l'IFFO-RME et à l'ONS de souligner leur grande vulnérabilité due à leur impréparation.

Prenant conscience que tout établissement doit être préparé à faire face aux risques majeurs la DGESCO du ministère de l'éducation avec l'appui du ministère de l'environnement et de l'ONS élabore un guide du PPMS (Plan Particulier de Mise en Sécurité) décliné en allégué du Plan SESAM visant à faciliter sa mise en place. Ce plan fait l'objet d'une circulaire de l'Éducation Nationale publiée dans Le BO hors-série n°3 le 30 mai 2002.

En 2004 la Loi de Modernisation de la Sécurité Civile (LMSC) prévoit dans son article 4 que « toute personne concoure par son comportement à la sécurité civile » (Article L721-1 du Code de la Sécurité Intérieure) et logiquement dans son article 5 que « tout élève bénéficie dans le cadre de sa scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques » (article L312-13-1 du Code de l'Éducation).

Pendant de nombreuses années le réseau des formateurs Risques Majeurs éducation, soutenu activement par son association, l'IFFO-RME, et l'ONS souhaitent qu'une nouvelle circulaire PPMS vienne confirmer le caractère doublement obligatoire de ce plan en application de la LMSC :

- Obligation d'une éducation préventive sur les Risques Majeurs (L312-13-1 du CE).
- Obligation pour les établissements d'enseignement de disposer d'un plan d'auto-organisation face aux évènements majeurs de sécurité civile dans le cadre du dispositif ORSEC (article P741-1 du CS).



LE BOUCLIER DE LA RÉSILIENCE, IMPULSEUR D'UNE DYNAMIQUE DE PRÉVENTION DES RISQUES MAJEURS DANS LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

Par Isabelle NOUGAREDE-DUVIER
Chargée de mission Risques Majeurs
Sécurité - DSDEN des Yvelines

Le Bouclier de la résilience est une distinction valorisant l'état de bonne préparation des établissements scolaires face aux risques naturels et technologiques, selon une double approche opérationnelle (planification, comportements) et culturelle (connaissance de l'alaé). Il s'inscrit dans l'esprit de la loi de modernisation de la sécurité civile où chacun contribue à sa propre sécurité à titre individuel ou collectif. Il permet donc d'articuler autour d'une problématique liée aux événements naturels ou technologiques, une réflexion qui fédère éducation à la santé, la citoyenneté, le développement durable et l'éducation à la responsabilité en milieu scolaire.

Pour les lauréats, les boucliers sont donc de belles récompenses de leur engagement, des distinctions que l'on peut afficher et partager avec toute la communauté éducative. A l'échelle d'un territoire ils permettent aussi de fédérer toutes les énergies. Cela relève d'abord d'un choix politique qui valorise l'engagement des acteurs de terrain dans une démarche de prévention, les encourage à candidater et à organiser une cérémonie qui mobilise tous les partenaires. Dans le département des Yvelines, cette stratégie est développée depuis plusieurs années par la Dsden. Elle s'appuie sur le partage de pratiques pédagogiques souvent innovantes et sur un travail d'équipe interservices. Pompiers, gendarmes, services lauréats pour un moment convivial et festif.



Cette rencontre est l'occasion de présenter le lieu emblématique : une école maternelle pour notre première cérémonie en 2013, puis un lycée professionnel, le Grand Palais au moment de la Cop21, le Centre de Secours Principal de Poissy avec les Jeunes Sapeurs-Pompiers, et enfin le quartier militaire du Camp des Loges à Saint-Germain-en-Laye. Cette rencontre est l'occasion de présenter quelques travaux pédagogiques (saynètes, courtes vidéos, photos, affiches et divers supports). Elèves et adultes sont souvent impressionnés mais aussi très honorés de partager leurs productions. Ils repartent avec un joli bouclier, des compliments chaleureux et l'envie de persévérer pour revenir l'année prochaine !

LES COLLECTIVITÉS, ACTEURS MAJEURS FACE AUX RISQUES

Par Caroline Merle
Technicienne Risques Majeurs
Ville d'Amiens.

Comme toute commune, la ville d'Amiens répond à des obligations réglementaires codifiées dans différents textes sur la gestion des risques majeurs. Afin de faire face, Amiens a choisi de créer un service dédié dont les missions vont au-delà des obligations légales. L'unité Risques Majeurs de la Ville d'Amiens remplit trois grandes missions qui sont l'information à la population, l'aménagement du territoire et la gestion des situations de catastrophes, naturelles ou non.

- L'information de la population doit être « multi-supports » et « multicanaux » tout en s'adaptant aux spécificités locales afin de correspondre le plus possible au public. C'est le Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM) qui répond à cette obligation. A Amiens, ce document bénéficie d'une large communication par les voies classiques (boîtage, site internet, ...). Parallèlement, le service développe des opérations ciblées auprès des scolaires. Depuis 4 ans, chaque enfant scolarisé en CM1 reçoit un DICRIM jeunes qui à travers des jeux reprend les aléas majeurs présents à Amiens et les moyens de s'en prémunir. Les agents du service interviennent également en classe sur une demi-journée. Leur exposé se termine par la distribution d'un jeu sous forme de 6 magnets représentant les 6 aléas présents à Amiens et les consignes de sécurité attenantes. Cette méthode permet ainsi aux enfants de sensibiliser leurs parents

de retour chez eux. Le service enregistre des retours très positifs de la part des enfants, des professeurs et des parents.

- L'aménagement du territoire

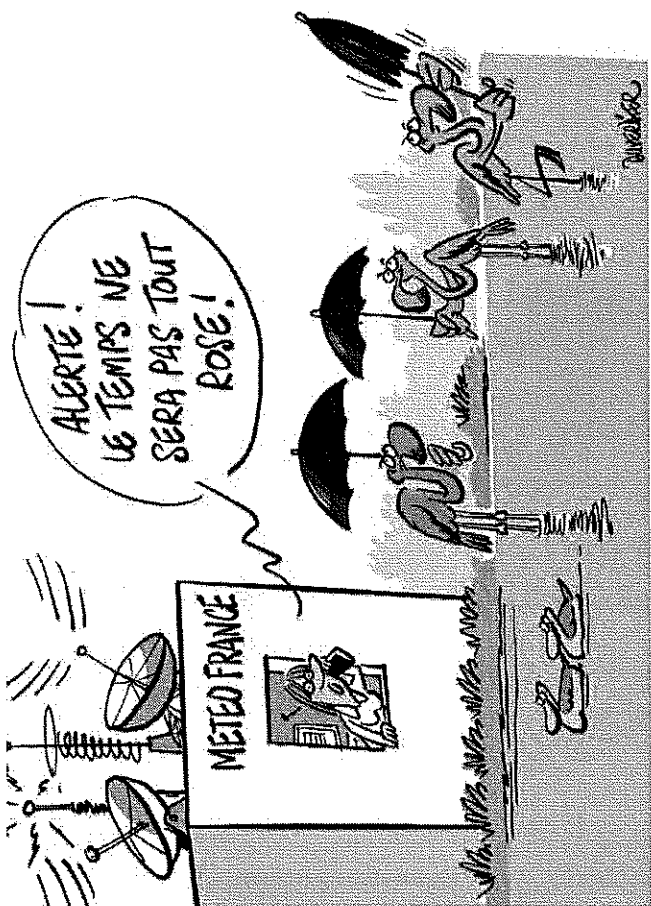
L'aménagement du territoire intègre les aléas potentiels afin d'en réduire l'impact sur les personnes, les biens et l'environnement. Le Maire assure les pouvoirs de police en matière d'urbanisme. Il délivre les permis de construire en veillant à ce que le projet urbain ne mette pas en cause la sécurité future des occupants. Le maire s'appuie sur le plan de Prévention des Risques (PPR). Cet outil vise à ne pas augmenter la vulnérabilité dans les zones à risques.

A Amiens, il n'existe pas de PPR dédié aux mouvements de terrain. Toutefois, les notaires consultent systématiquement le service gestion des risques afin de s'assurer qu'aucun ouvrage souterrain ou mouvements de terrain ne concerne le bien ou la parcelle en vente. Le service assure le suivi des ouvrages souterrains depuis leur découverte jusqu'à parfois leur comblement si l'état de stabilité ne permet pas de garantir la sécurité des personnes ou des biens à son aplomb.

- La gestion d'événements dépassant par leur violence et/ou leur gravité les moyens de réponse habituels des secours

La ville d'Amiens dispose d'un Plan Communal de Sauvagegarde (PCS). Le PCS est une boîte à outils qui lors d'un événement violent et inattendu permet de gérer la situation avant que celle-ci ne se transforme en crise. A Amiens, le PCS est élaboré par l'équipe communale de Prévention des Risques. Au-delà de la rédaction du PCS de la ville, le service accompagne les établissements scolaires, les crèches et les centres de loisirs dans la rédaction de leur Plan Particulier de Mise en Sécurité (PPMS). Ce document répertorie les mesures nécessaires pour mettre les enfants et le personnel en sûreté en attendant l'arrivée des secours ou la levée de l'alerte.





DES FORUMS DE SENSIBILISATION AU RISQUE INONDATION

A l'origine du PLOUF

Par Sidonie Thomas

Conseiller technique pôle sécurité
Intérieure - Préfecture de la Gironde

En 2013, nous sommes un petit groupe au sein du secrétariat général de la zone de défense et de sécurité de Paris de la Préfecture de police convaincu que la crue de la Seine, qui occupe l'esprit de nos planificateurs de crise en permanence, est justement LE sujet sur lequel il faut communiquer auprès de la population pour la préparer à l'impact de cette crise globale dans leur vie, recueillir l'adhésion du citoyen acteur de sa propre sécurité et ainsi faciliter notre gestion de crise.

Très vite, sensibiliser les enfants, futurs acteurs de la société civile, à travers une action de prévention événementielle est une évidence. Cela oblige aussi les parents à entendre ce qu'ils ne veulent pas entendre ! Mais parler aux enfants de catastrophes naturelles est un métier.

La découverte de l'IFFO-RME grâce à nos collègues de la DRIEE (autre acteur majeur dans la gestion de la crue) est fondamentale puisque c'est ce qui permettra de poser les bases de cet événement que nous allons co-construire avec l'IFFO-RME et nos partenaires dans la crise. Car l'idée est de demander aux grands acteurs de la crue (qui surveillent le fleuve, qui gèrent les lacs en amont, qui organisent l'hébergement à Paris, qui sont en charge du secours) d'expliquer chacun leur partie à travers des ateliers ludiques réunis dans un village forum.



Convaincre nos partenaires de nous rejoindre dans l'élaboration de ce village « gaulois » résistant à la crue n'a pas été simple, il a fallu vaincre des oppositions, y compris en interne. D'autant que le nom de l'événement « PLOUF » (choisi au fil de nos discussions, toujours menées dans la bonne humeur) et sa mascotte « Arlette la tortue reine de l'alerte » obligent nos institutions sereuses à communiquer avec humour sur un sujet catastrophique !

Dès la première édition, en juin 2014, nous n'eûmes aucun doute sur la justesse de la cible quand certains pensèrent que nous nous arrêterons là. Mais la prévention est avant tout affaire de répétition. D'autant que nous avons depuis vécu deux crues qui ont malheureusement donné raison à notre intuition du départ et qui donnent à « PLOUF » toute sa raison d'être.

Fruit d'énergies individuelles et collectives, PLOUF est aujourd'hui repris dans d'autres départements (ce qui était l'objectif initial) et devrait s'inscrire dans la durée à Paris pour préparer au mieux les parisiens chaque année à cet événement hors norme.

Éléments clés pour un PLOUF réussi

Par Ségolène Lecoq

Chargée de communication

Préfecture de police de Paris

A l'origine de toute action PLOUF, il y a un réseau d'acteurs engagés, réunis par une volonté de sensibiliser au risque inondation sur un territoire. Le plus souvent, ce réseau existe

déjà : il suffit de le mobiliser ! Une fois la dynamique lancée, chaque acteur, institution, association ou entreprise, aura à cœur d'apporter son expertise et ses idées, permettant la création d'un événement réellement attractif et pluridisciplinaire.

Une attention toute particulière doit être portée au contenu des messages transmis au public : ils doivent être informatifs, tout en restant accessibles à un public non spécialiste. L'important est donc de viser une acculturation au risque, et d'essayer de susciter l'intérêt pour le sujet. Dans cet objectif, les activités ludiques sont souvent les plus efficaces.

Pour qu'un PLOUF soit réussi, quel que soit son format, il lui faut attirer du public, notamment en prévoyant des « temps forts » (concert, démonstration...). Pour garantir la fréquentation, il peut être également intéressant d'associer différents types de public-cible : c'est ce qui a été choisi pour les dernières éditions de PLOUF 75, avec certaines activités sur inscription, notamment pour les scolaires, et un village ouvert sur l'espace public. Là, le choix du lieu est primordial : il se doit d'être à la fois sécurisé, accessible et passant, tout en étant assez spacieux pour accueillir les visiteurs.



Dernier point d'importance : la communication, en amont, doit être la plus large possible. Elle peut s'orienter à la fois vers les acteurs de l'inondation dans la région et vers le grand public, via l'affichage, la presse locale, les réseaux sociaux et les sites internet. La logique partenariale de PLOUF est là encore essentielle : l'ensemble des partenaires pourra relayer l'événement via ses propres canaux de communication, démultipliant ainsi sa visibilité.

Ces éléments réunis, il ne manquera à PLOUF qu'un dernier ingrédient pour permettre à chacun, à son niveau, d'engager la réflexion sur le risque inondation : la bonne humeur !

Vers de futurs PLOUF

Par Evelynne Allain

Directrice IFFO-RME

Les PLOUF(s) constituent des événements qui offrent de multiples possibilités, variations sur la durée, sur le nombre d'ateliers, déclinaisons de leurs contenus et donc les partenaires mobilisés... mais également sur le format, les cibles et les lieux d'implantation. Ces derniers sont l'expression de la volonté d'un porteur :

- Le pavillon de l'eau à Paris avec un accueil privilégié des jeunes et centres de loisirs.
- Radio France avec un « PLOUF entreprise » conduit sur les heures de déjeuners des personnels avec une sélection

tion d'ateliers... et le développement de nouveaux sur la continuité d'activité ou encore sur un module médias audio-vidéo.

• La préfecture de Police à l'occasion d'un exercice grandeur nature (Sequana) ouvert spécifiquement au tout public, lequel s'est déplacé en nombre en raison d'une couverture médiatique particulièrement nourrie.

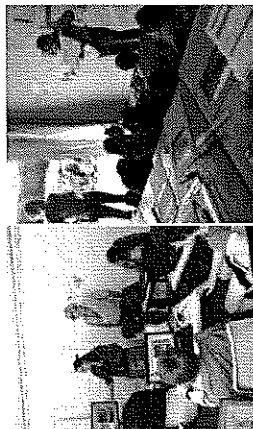
• Les collectivités, à Neuilly sur Seine avec une proposition d'activités à partir des archives municipales ou encore au Soler dans les Pyrénées Orientales ou les réserves de sécurité civiles étaient présentes. Vity sur Seine s'est également lancée dans l'aventure cette année.

Des événements assimilés ont aussi vu le jour : forum de sensibilisation au risque d'inondation sur Toulouse, Alès, Ajaccio. Des ateliers issus des PLOUF sont réutilisés en d'autres occasions : sur des journées de la sécurité intérieure ou des journées départementales des risques majeurs, des forums sur le développement durable ou encore le Forum international de la météorologie.

« Je fais ma valise, De retour à l'anormal, Je vis en zone inondable et le petit dernier De la pluie aux inondations : vigilance ! » remporté à ce titre un beau succès. Ces temps d'accueil des scolaires prennent aujourd'hui place dans des stratégies de territoire tel les SLAGRI, les TRI ou les PAPI... La mission interrégionale inondation de l'Arcomed peut également être citée. Elle soutient des initiatives à visée pédagogique (Mouille la plume) et la création de supports (cartes d'activités pour les jeunes, productions vidéo) qui trouvent leur place dans les PLOUF.

La mise en place d'un forum PLOUF constitue aussi un cadre d'information voire de formation à travers des temps d'échanges et de débat. Conférences et PLOUF-Café trouvent leur public sur les PLOUF Campus implantés dans les universités (Denis Diderot, Perpignan, Toulon). Les étudiants peuvent être interpellés, sollicités, mobilisés à divers niveaux : de l'approche journalistique (radio campus à Perpignan) à l'animation d'ateliers pour lesquels ils sont formés spécifiquement au risque d'inondation en amont du village-forum (étudiants de l'UT de Saint Denis et de l'université de Marne la Vallée). Ces démarches revêtent un intérêt particulier considérant les objectifs et missions de l'IFFO-RME, PLOUF, des médiateurs de la prévention peuvent devenir les formateurs RMV de demain.

En 2014 le premier PLOUF était monté, 4 ans plus tard 10 de ces forums ont été déployés avec l'appui des formateurs des délégations territoriales de l'IFFO-RME. Déjà des réunions de préparation sont organisées pour planifier les PLOUF 2019, augurant la poursuite de cette belle dynamique.



EDUQUER AUX LIMITES ET À L'INCERTITUDE, UN DÉFI !

Par Geneviève Baumont
Ex experte senior à l'IRSN
Administratrice de l'IFFO-RME

L'expérience acquise par l'IFFO-RME dans la pédagogie liée aux risques nucléaires, à la pollution des sols, à la pollution de l'air intérieur, aux changements climatiques lui a prouvé que certaines notions devaient être mieux développées. De nouveaux ateliers devraient être consacrés à la réflexion sur la manière de faire comprendre activement les notions complexes qui traversent les problématiques liées aux risques industriels ou à la gestion des pollutions de l'environnement et qui ne sont pas bien appréhendées par les citoyens ou les élèves. Prenons quelques exemples.

La gestion des risques passe toujours par l'élaboration de scénarios où la probabilité que survienne un événement et son intensité dépendent de multiples causes ou facteurs. La compréhension des enjeux climatiques dépend de l'explicitation de différents scénarios, qui pourrait peut-être aider les citoyens à comprendre leur rôle possible.

Autre exemple de concept difficile à appréhender, les incertitudes et l'importance des risques quant aux effets sur la santé. Souvent, c'est une vision en tout ou rien qui est perçue, c'est dangereux ou cela ne l'est pas... Alors que la gestion des risques repose sur des méthodes qui permettent des repères quant à la gravité de ces effets ou quant à la connaissance que l'on en a et qui mériteraient des efforts de pédagogie pour les faire connaître.

Dernier exemple, l'IFFO-RME s'interroge sur la manière dont on peut lutter contre la «fake science» les «fakes news», les rumeurs des réseaux

sociaux qui viennent troubler la compréhension des risques et engendrer des comportements ou attitudes nuisibles pour la société. Là aussi, des chantiers pourraient

s'ouvrir pour apporter des outils méthodologiques.

L'IFFO-RME s'est attaché à développer des contenus permettant de diffuser des notions de

base sur les phénomènes. Les propositions ci-dessus concernent plutôt des connaissances de

second voire troisième degré qui pourraient compléter l'éventail des multiples outils déjà pro-

posés.

MOBILISER, ENCORE ET ENCORE. CE N'EST QUE LE DÉBUT, D'ACCORD D'ACCORD

Par Evelyne Allain
Directrice IFFO-RME

Les 20 ans de l'IFFO-RME se sont appuyés sur la volonté et l'implication des formateurs. Son futur ne se fera qu'avec eux et qu'avec la confiance des institutions à qui ont su jusqu'alors croire en l'importance d'une juste information et éducation à la prévention des risques majeurs. Si la prévention des risques majeurs reste l'objet statutaire de l'IFFO-RME, des origines les problématiques environnementales étaient considérées : « protection de l'environnement » préfigurant une approche large des risques. A titre personnel mon embauche s'est appuyée sur le projet « de la pollution à la qualité de l'air », ce dossier est aujourd'hui encore en développement.

Cette rétrospective sans être exhaustive, aura illustré 20 ans d'engagement, des avancées significatives sur le plan de l'éducation à la prévention des risques majeurs à travers les programmes, les projets d'établissement et bien évidemment le PPMIS. Les témoignages des formateurs font écho à la diversité et la complémentarité des acteurs et des actions déployées sur les territoires avec intelligence, en défendant les valeurs de ce droit à l'information sur les risques majeurs et d'une éducation pour tous. Pour autant il est nécessaire de rester vigilants et critiques. L'ère de la dématérialisation et du numérique peut devenir un handicap lorsqu'elle s'affirme uniquement comme un critère d'économie au détriment de l'accompagnement humain sur le terrain, avec ce maillon précieux qu'est le coordonnateur académique avec son équipe. Sa mission 20 ans après n'est pas confortée, elle peut même apparaître fragilisée.

La force du travail ensemble a fait ses preuves. Les groupes thématiques, souvent nés des rencontres nationales structurent les chantiers de demain : de l'adaptation du format des formations initiales et continues du réseau, en passant par les propositions de formations spécifiques qui consolident les compétences des formateurs volontaires. Mais aussi des propositions innovantes pour travailler sur un thème : en leur temps maquette sur le risque nucléaire développée avec l'ASN, module d'affichage des risques, spots animés sur la vigilance ; aujourd'hui matrice d'aide à l'appréciation de la vulnérabilité d'un établissement face aux risques inscrite dans les ateliers de la rencontre nationale 2018. Mutualiser, valoriser les expériences, mettre en commun, échanger, le réseau c'est aussi la création de ressources incontournables qui explicitent, clarifient des aspects techniques des risques, c'est l'identification des besoins et la co-construction de réponses adaptées.

Les événements récents telles les inondations dans la Var qui ont coûté la vie à plusieurs personnes montrent que le travail est à poursuivre sans relâche. Qu'il faut être plus nombreux à porter les messages de la prévention sur les territoires. Dans ce sens l'IFFO-RME se doit de mobiliser encore et encore les formateurs du réseau, accueillir mieux et plus nombreux les nouveaux, trouver les ressources techniques, humaines et financières pour soutenir les dynamiques territoriales. Communiquer plus et mieux auprès des décideurs. A cette date anniversaire les conventions avec les ministères et les partenaires sont à renouveler. Les 20 ans de l'IFFO-RME riment avec 20 ans de partenariat avec le Ministère en charge de l'écologie, 10 ans de collaboration avec l'IRSN, autant avec Météo-France, 8 ans de Sites et Sols Pollués... Alors... on continue encore et encore. Ce n'est que le début d'accord, d'accord ?



DOCUMENT 4

Existe-t-il une culture du risque ou des risques comme une culture de crise en France ?

11ème rencontre GEORISQUE 27 & 28 janvier 2015. UNIVERSITE PAUL VALERY Montpellier 3.
MASTER GCRN/IRD/GRED

Les diverses catastrophes environnementales qui balaient la France depuis une trentaine d'année ont fait émerger une prise de conscience nouvelle auprès des acteurs institutionnels. Pour autant se pose, presque 20 ans après la loi Barnier, la problématique de l'appréciation in concreto et in abstracto des dommages, et des risques environnementaux, antérieurs ou postérieurs, qui leur sont liés.

Pour établir un PPRN ou PPRT, encore faut-il connaître suffisamment les risques réels encourus sur son territoire et cette connaissance reste aléatoire et fragile au vu des données techniques, mais également des contraintes immobilières et climatiques. Ce risque s'appréciait jusqu'alors au travers du document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) existant depuis 1987, ainsi que du plan communal de sauvegarde depuis 2004. La responsabilité du maire pouvait être engagée depuis 2001 sur la gestion des risques contenue dans le PLU. La directive n° 2007/60/CE du 23/10/07 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, transposée en droit interne par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, a proposé un nouvel encadrement juridique pour la gestion des inondations.

Sur les 122 territoires français répertoriés comme zones inondables ou susceptibles de l'être, des stratégies locales et démarches inspirées des programmes d'action de prévention contre les inondations (PAPI), ont déjà vu le jour et ont été la base de réflexion pour l'élaboration de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite loi « MAPTAM », introduisant la compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations) pour les EPCI à compter du 1er janvier 2018.

Est-ce à dire qu'il existerait alors une culture du risque inondation ? Et peut-on dire qu'il existe une culture de crise en matière d'inondation en France ?

Pour y répondre, deux problématiques se posent.

La première repose sur un éclaircissement juridique : la notion juridique de risque existe-t-elle ? Repose-t-elle juridiquement sur l'effet de l'incertitude et sur quels objectifs ? comment définir juridiquement la nature et le champs d'application d'un risque acceptable et inacceptable a contrario ? Existe-t-il juridiquement des risques environnementaux objectifs «*acceptables*» et «*inacceptables*», ou ces derniers sont-ils purement subjectifs ? Quelles en seraient la limite ?

La seconde doit permettre de s'interroger sur le fait de déterminer avec précision si une culture de la crise et donc une gestion anticipative des risques, existe vraiment. Cette culture de la crise ne doit pas s'entendre uniquement sur la gestion technique des risques, mais doit appréhender la globalité des risques, dans une approche transversale de ces derniers et les conséquences qu'ils engendrent, notamment sur la nature des dommages subis.

I. Eclaircissements sur les nature et fonction de la notion de risque

Les principes fondateurs environnementaux en droit international de l'environnement demeurent au nombre de huit : les principes d'utilisation non dommageable du territoire, les principes de solidarité et de coopération, le principe de développement durable, le principe des responsabilités communes mais différenciées, le principe de prévention des dommages, le principe de précaution, le principe du pollueur-payeur et enfin le principe de participation publique.

Ils sont retranscrits en droit interne par le législateur mais force est de constater qu'ils ne sont pas toujours pris en compte, ou qu'ils sont mal analysés. Le droit international de l'environnement rentre dans ce processus de pacification car il contribue au renforcement de la sécurité juridique mondiale tout en participant à une autre vision de la souveraineté étatique. Les facteurs conjoncturels et structurels d'après guerre ont permis l'émergence progressive d'une certaine vision de la souveraineté étatique, lié à la généralisation des états démocratiques libéraux. Cette appétence à la démocratie s'est doublée d'une appétence à la stratégie sécuritaire.

Le choix vers une nouvelle forme de gouvernance relative à la gestion des risques environnementaux n'est pas neutre car il préfigure une organisation locale raisonnée, parce que rationnelle, basée sur le dialogue, la concertation, la fermeté avec pour clé de voûte une responsabilité à la fois personnelle et collective.

Tendre vers une nouvelle forme de gouvernance des risques dans les territoires demande à la fois des engagements politiques et juridiques réels. Les territoires doivent être au cœur des projets sécuritaires et chaque territoire est différent. La force des habitudes reste ainsi un défi à soulever par des réformes juridiques nécessaires et durables.

Pour la France, la notion de risque repose sur un fondement juridique fragile et une fonction juridique incertaine.

1. Un fondement juridique fragile

Le fondement juridique repose principalement sur la Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite « loi Barnier » mais ne définit pas pleinement la notion juridique de risques

1.1 Une définition juridique imprécise

Il existe deux types de critère d'appréciation des dommages, et des risques environnementaux, antérieurs ou postérieurs, qui leur sont liés à savoir un critère *in concreto* et un critère *in abstracto*. Cette appréciation se fait généralement au cours d'une procédure judiciaire, à la survenance du dommage, où le demandeur victime comme le défendeur auteur du dommage, peuvent solliciter une expertise environnementale. Cette dernière repose alors sur un référentiel plus ou moins explicite en matière de police environnementale et il faut retenir que les modes d'expertises environnementales restent donc extrêmement aléatoires d'un expert à un autre. Or, se pose à l'expert, la problématique de la notion de risque environnemental. Car cette notion n'est pas définie dans le code de l'environnement. Pour la définir, certains se basent sur la norme ISO 31000 (management des risques).

Notion non juridique, elle trouve sa source dans la définition posée par le Centre Européen de Normalisation comme étant une « *non-conformité en qualité, d'une pollution en environnement, d'une défaillance d'un équipement, d'une intoxication ou d'une atteinte corporelle en matière de sécurité des personnes* ».

Une révision de l'ISO⁴ a permis de faciliter les discussions entre professionnels des risques, tous secteurs confondus. Ainsi, la nouvelle définition abandonnerait la vision classique d'ingénierie, définissant le risque comme « *la combinaison de probabilité d'évènement et de sa conséquence* », pour rendre les risques aux objectifs de l'organisation et le définir ainsi comme « *l'effet de l'incertitude sur les objectifs* ».

Si l'on ramène cette définition, sur le plan juridique, comment définir alors juridiquement l'effet de l'incertitude et sur quels objectifs ? Rapportée à la gestion des risques inondations, comment alors définir juridiquement la nature et le champs d'application d'un risque acceptable et inacceptable *a contrario*. Existe-t-il alors des risques environnementaux objectifs acceptables et inacceptables, ou ces derniers sont-ils purement subjectifs ? Quelles en seraient la limite ? Existe-t-il une culture du risque ? La réponse repose sur la nécessité de limiter l'incertitude pour éviter les dommages.

La notion de « *modernité réflexive* », basée sur la notion de risque « *acceptable* », est dénoncée par Olivier Clerc, professeur de droit à l'université de Corse. La notion juridique du risque par David Melloni, professeur de droit à l'université de Haute Alsace, retient une notion subjective⁵ : en définissant le risque juridique comme la « *rencontre entre un aléa et une vulnérabilité* » qui dépendrait ainsi d'un événement extérieur, imprévisible et irrésistible, et de la rencontre des

4 Guide 73 :2009, management du risque , consultable en ligne sur le site <http://www.iso.org>

5 MELLONI David, qu'est qu'un risque collectif ? CERDACC EA 3992, document RISEO 2010-1, consultable sur le site www.riseo.com

cultures territoriales visant à gérer cet événement.

Le risque ne serait donc pas une incertitude juridique mais une probabilité, quantifiable juridiquement. Ramenée à la gestion des inondations, comment alors apprécier et quantifier cette probabilité en juste équilibre entre la gestion d'un territoire déterminé et la protection de la société civile ?

Pour un expert, un dommage environnemental peut-être lié à un risque collectif, en amont mais surtout en aval, comme dans le cas des submersions, et cette dernière notion n'est pas consacrée en droit. Même si David Melloni reconnaît que la Doctrine a reconnu la notion de « *droit des catastrophes* », à la demande du Professeur Lienhard, force est de constater qu'on ne parle pas de risques environnementaux collectifs mais bien de catastrophes environnementales.

Et les modalités de réparation liées à ces dernières reposent sur la reconnaissance administrative de ces catastrophes, puis la mise en œuvre des assurances.

1.2 Des responsabilités juridiques nouvelles

Le fondement du recours juridique à l'expertise environnementale pour établir les responsabilités se base sur deux critères. Le premier critère, objectif, repose sur l'analyse des faits, l'appréciation des préjudices et l'établissement d'un lien de causalité entre les fautes et les dommages. Le second critère, subjectif, repose sur l'établissement des responsabilités actuelles et à venir mais aussi sur l'estimation des mesures à prendre pour les dommages actuels.

L'intervention de l'expertise environnementale a été élargie dans le contentieux civil environnemental international depuis 2000 car l'expertise permet d'apprécier avec justesse la responsabilité délictuelle de l'auteur du dommage. Cette appréciation, pour le cas de la France, repose sur l'évaluation in concreto des troubles de jouissance environnementaux et de leur réparation⁶, sur l'identification du responsable⁷, l'appréciation de la faute commise⁸, l'appréciation des préjudices et du lien de causalité⁹, l'estimation des mesures de réparation par équivalence¹⁰, et enfin sur le respect de l'obligation d'information au titre des dispositions réglementaires¹¹.

Si l'on regarde les nouvelles réglementations en matière de digue, la compétence GEMAPI, introduite par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi « *MAPTAM* », était destinée à apporter de la clarification des compétences des collectivités territoriales.

Une compétence communale, ciblée et obligatoire, a été instaurée, pour les communes qui l'exerceront directement ou par le biais de leur EPCI. Est-ce à dire que ces établissements n'avaient pas auparavant d'obligation de moyen et de résultat ? Elle était jusqu'alors diffuse (la compétence restait facultative et partagée entre les collectivités et les groupements rattachés), et ne permettait pas de larges perspectives d'horizons. La compétence GEMAPI distingue désormais le bloc communal, l'EPAGE (établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau) et l'EPTB (établissement public territorial de bassin) et le financement de ces derniers est assuré par une taxe facultative plafonnée.

La problématique des responsabilités repose alors sur les gestionnaires du risque inondation. Concernant la gestion des rivières, cette dernière est directement incluse dans la gestion du risque inondation et établit alors une même et unique responsabilité pour le gestionnaire du risque inondation.

Concernant la gestion de digues existantes à risques, un projet de décret dénommé « *projet digues* » a reçu l'avis favorable du Comité National de l'Eau le 23 septembre 2014, en application du volet technique de la loi GEMAPI, consacré à la prévention des inondations. Ce projet

6 CA Paris, 28 janvier 2009, Société coopérative de commerçants, n°07/20526

7 Cass civ 3ème, 17 novembre 2004, Société Dassault, n°03-14.038

8 CA Paris, 23 janvier 2008, Société Sidec, n°05/0034

9 Cass, 17 novembre 2010, Communauté urbaine de Strasbourg, n°09-14.311

10 Cass civ 3ème, 16 mars 2010, n°08-21.507 ; Cass civ 3ème, 22 juin 2010, n°09-0215

11 CA Nîmes, 4 mars 2008, SA Sitadis, n°06/00516 ; CA Orléans, GFR de Beaugard, 6 janvier 2006, n°05/00399

permettrait aux collectivités de disposer d'un pouvoir de décision local prioritaire pour la mise en œuvre d'un nouveau service public sous la forme d'un EPCI qui appliquerait la stratégie locale de prévention des inondations souhaitée et décidée par les acteurs locaux et financée par une taxe locale aux côtés des outils fiscaux traditionnels comme le Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs.

Ainsi, dans le cheminement de la réforme des collectivités, cette prérogative désengage l'Etat et responsabilise d'avantage les collectivités territoriales et leur groupement. Le décret ne parle plus de « *digues* » au sens strict mais au sens large en incluant tous les ouvrages liés à la gestion des inondations. Des niveaux de protection seront établis en fonction des études hydrauliques sur lesquelles reposent les études de danger actuelles. La responsabilité du gestionnaire du système de protection, qu'il soit une commune ou un EPCI, va alors reposer sur l'identification précise de ces zones, ses délimitations, ainsi que sur les écoulements issus des inondations. Quand on sait que la vitesse de l'écoulement est constitutive des plus gros dommages, matériels ou psychiques, force est de constater que le gestionnaire des zones devra répondre à la plus grande prudence. Par contre, un flou juridique demeure sur le déclenchement du mécanisme de la responsabilité. Car le décret ne fixe pas les performances dites minimales pour les ouvrages d'endiguement à savoir un seuil de vulnérabilité à raison du risque de submersion, et ne prévoit pas non plus de mise à jour des ouvrages aux normes minimales. Or, comment déclencher cette responsabilité, au niveau assurantiel comme judiciaire, si on ne connaît pas le seuil de vulnérabilité d'un territoire. Est-ce à croire que la responsabilité est totale, sans seuil de vulnérabilité ? La question demeure. D'autre part, comment permettre aux communes ou leur groupement d'établir une stratégie locale et les programmes d'action si ce dernier est inconnu. Car, le degré de vulnérabilité d'un territoire évolue, notamment au vu des programmes d'aménagement et d'urbanisme. L'incertitude relative au champs d'application du risque est donc établie.

2. Un champs d'application incertain

Dans le cadre des aléas inondations, pour l'établissement de tous les documents inondation, cartographies d'aléas, atlas, sous maîtrise d'ouvrage communale, on prend comme repère de référence, la ou les crues centennaires locales. Cette politique du risque inondation s'appuie alors sur des éléments factuels. Or les changements climatiques perturbent ces données centennaires, en créant des aléas exceptionnels de plus en plus fréquents. Les dernières intempéries de 2014 démontrent alors une nécessaire mise au point des outils actuels. Se posent alors une problématique liée à la portée juridique des documents techniques.

(...)

Le législateur a donné une valeur juridique différente aux divers supports techniques mis à disposition par les collectivités territoriales auprès de la société civile.

Ainsi, les Atlas des Zones Inondables n'ont pas de valeur réglementaire en tant que tel et ne peuvent donc en aucun cas être opposables aux tiers comme documents juridiques. Il en va de même pour les documents multirisques pré-cités, revêtant un caractère informatif pouvant être pris en compte par le juge administratif.

Seuls les documents annexés à un PPRI approuvé revêtent le caractère réglementaire et donc opposable aux Plans d'Occupation des Sols (POS), les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), SCOT...

Or, un nombre croissant de litiges a fleuri en l'espace de quinze ans devant le juge administratif, portant sur le fond des PPRI, notamment sur les problématiques liées aux délimitations des zones à risques, bleues ou rouges. Des zones connues dans la mémoire territoriale comme non inondables, sont entrées dans le champs d'application des PPRI, et à l'inverse. Comme le PPRI impose des mesures dites de mitigation, un diagnostic vulnérabilité, établi par « *des personnes ou des organismes qualifiés en matière d'évaluation des risques naturels et de leurs effets socio-économiques* » a été créé pour répondre aux demandes des études notariales, souhaitant intégrer le degré de vulnérabilité des bâti dans les actes de vente futurs.

Or, il n'existe aucun cadre légal actuel applicable à ce type de diagnostic et relatif au contexte de la responsabilité, il convient de préciser que le futur diagnostic doit prendre en compte le volet assurances « *dommages aux biens et aux personnes* » contractées sur le dit immeuble. La loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles s'applique ici.

(...)

II. Réflexions autour des notions de crise et de gestion anticipative des risques

Le risque inondation selon le CEPRI (Centre Européen de Prévention des Risques Inondations), est le premier risque naturel en France. Ce risque peut avoir un effet domino, c'est à dire déclencheur d'autres risques, comme le risque éboulement et celui de mouvement de terrain. Or la vulnérabilité d'un territoire, d'un bâti, des êtres vivants au risque inondation se mesure à l'importance des conséquences des agressions subis par ces derniers en situation d'inondation. La vulnérabilité s'apprécie selon le CEPRI, pour le secteur du bâti, selon trois critères que sont l'atteinte à la sécurité des personnes, la perturbation ou l'arrêt de l'utilisation du bâtiment et les divers effets domino.

Ramené au champs territorial, ces trois critères devraient être la base d'une approche nouvelle du risque inondation. Car pour parer à une sécurité juridique maximale, il est nécessaire de limiter l'incertitude pour éviter les dommages.

Sur le plan international, Albane Geslin pense que les accidents environnementaux à répétition depuis trente ans «*résonnent comme une litanie*¹²» et cette «*insécurité environnementale*» conduit à la problématique de l'efficacité des états face à ces nouveaux risques. Les différends environnementaux pourraient être source de déstabilisation dans la pacification des relations internationales entre les états. L'ensemble des différends pourraient ainsi donner naissance dans un avenir proche, qu'Isabelle Stenger nomme le *temps des catastrophes*¹³ et conduirait alors à une insécurité juridique globale servant alors une nouvelle forme d'état assimilé à ce que l'économiste français Alain Minc dénomme un «*nouveau Moyen-Age*¹⁴ ». Sur le plan national, notamment en France, malgré les réformes en cours, force est de constater qu'il faudrait établir une obligation générale du risque afin d'instaurer une approche transversale raisonnée des risques.

1. L'établissement d'une obligation générale du risque

L'exemple de la tempête Xynthia et le procès qui s'est tenu dernièrement a permis de mettre en lumière la nécessité de réinventer les modes opératoires actuels en établissant une obligation générale du risque pour les gestionnaires des systèmes de protection.

Pour Patrick Le Louarn, professeur de droit à l'Université de Nantes, «*la mission parlementaire déclenchée après Xynthia, a pu constater que les acteurs locaux de l'aménagement ont parfois engagé bien légèrement leur responsabilité en faisant souscrire à leurs partenaires des enjeux beaucoup plus importants que ceux-ci ne pouvaient le penser. Ainsi, le bénéficiaire d'un permis de construire acquéreur d'une rente productive de plus-value, assume le risque absolu de destruction. Son assureur et, derrière celui-ci, la solidarité des assurés plus la solidarité nationale, sont engagés par la quantité de biens et de vies détruits avec un montant global de réparations considérables et pour certaines impossibles. L'intérêt commun de ce groupe très hétérogène directement ou indirectement atteint que l'on peut appeler : « les victimes », est donc de faire contribuer à la réparation ceux qu'on ne peut pas appeler les auteurs - car l'auteur c'est Xynthia - mais qui ont, soit autorisé l'exposition au risque, soit organisé celle-ci en mettant les biens sur le marché*¹⁵».

Aussi, s'interroge-t-il sur la nécessité de renforcer l'obligation du risque dans les documents d'urbanisme opposables tel les PPRT et PPRN. Il s'interroge sur l'absence d'une approche transversale du risque dans les documents d'urbanisme, et une gouvernance du risque nouvelle.

L'auteur dépeint les modes opératoires du dispositif juridique mis en place depuis la loi Barnier¹⁶ et met en lumière l'insuffisance de prise en compte des risques qu'il qualifie «*d'évidents*»,

12 GESLIN Albane, états et sécurité environnementale, états de l'insécurité environnementale : de la recomposition normative des territoires à l'esquisse d'un droit de l'anthropocène, collection études stratégiques internationales, éditions Bruylant, 2012, 296 pages, page 87 à 105

13 STENGERS Isabelle, au temps des catastrophes, résister à la barbarie qui vient, éditions la découverte poche, essai n°395, 2013, 210 pages

14 MINC Alain, le nouveau Moyen-Age, Paris, éditions Gallimard, 1994, 230 pages

15 LE LOUARN Patrick, La tempête Xynthia, révélateur des insuffisances du droit ? la Semaine Juridique Edition Générale n° 19, 9 Mai 2011, 565

16 Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

notamment les cas de submersion marine, ignorés du législateur.

Il relève également les limites du principe de prévention, simplement basé en pratique sur les contraintes de police. La négligence avérée d'une gestion préventive en aménagement opérationnel, foncier et une insuffisance d'information et de participation citoyenne ont conduit à ne pas aboutir à une « *gouvernance des territoires du risque* ».

Les enjeux postérieurs portent ainsi « *sur l'effectivité de la première prévention et sur la mise en oeuvre des deux autres* ». Cette évidence juridique, qui élargirait le champs des responsabilités et encadrerait mieux les droits et devoirs de chaque acteur institutionnel, est pourtant restreinte voir, pour l'auteur impossible car, il n'existe pas d'approche transversale des documents d'urbanisme en matière de gestion des risques, que les aménagements supposés ne tiennent pas compte des aménagements existants et le risque territorial est encore mal détecté.

Son analyse propose des réformes nécessaires mais difficiles car « *la situation et l'imbrication des enjeux est si complexe qu'il faut aussi s'intéresser aux mécanismes qui les déclenchent, institutionnels et juridiques, concernant la gestion des territoires et la répartition des responsabilités, qui font qu'un maximum de risques est pris par un maximum de personnes qui n'en ont pas fait le choix aussi librement qu'on peut le penser. Dans ce jeu, l'autorité publique, avec ses outils de droit public, est l'acteur principal* ».

L'auteur termine en indiquant que le Sénat considère que le principe d'indépendance des législations, ne permet pas une approche transversale des risques. « *Au nom du principe d'indépendance des législations, seuls les documents, les servitudes et les règles prévus par le Code de l'urbanisme sont pleinement opposables aux actes pris dans cette matière. Cette vision juridique provoque une distinction presque imperméable entre l'urbanisme et la gestion des risques naturels. Cloisonnés et segmentés, ces deux domaines ne communiquent entre eux que de manière ponctuelle et incomplète*¹⁷ ».

Or, la Doctrine et la jurisprudence¹⁸ contestent ce point de vue, renforcé depuis 2010. Mais le caractère non opposable des plans de gestion des risques en matière d'inondation demeure.

Il ressort ainsi de cette analyse juridique qu'une d'une part, la politique d'aménagement menée jusqu'alors par les communes françaises méconnaît ou sous-estime le risque inondation et que d'autre part, les acteurs institutionnels locaux ne sont pas suffisamment aguerris à la gestion transversale des risques, naturels et technologiques.

Aussi, l'auteur conclut-il au fait qu'il faut « *inventer de nouveaux outils et de nouvelles stratégies territoriales, mieux coordonner les actions publiques qui sont désormais des impératifs absolus sur notre littoral* », pour mieux prévenir les sanctions encourues, notamment la faute de négligence du risque par les acteurs publics, et au delà « *une réforme préalable et profonde du système de la loi de 1807 et, [...] une réflexion approfondie sur le rôle de la propriété dans tous les dispositifs* ».

L'exemple de l'affaire Xynthia révèle ainsi, non pas l'absence d'un cadre juridique, mais plutôt, des pratiques locales à haut risque, génératrice d'insécurité juridique. Car la gestion transversale des risques nécessite une connaissance certaine des données à la fois topographiques d'un milieu, écologiques et scientifiques. Cette connaissance doit être également administrative et politique.

Or, le cadre juridique permet de poser une protection et des limites mais ne peut à lui seul, s'ériger comme un instrument unique. Il doit donc se nourrir d'avantage des données extérieures et les retranscrire pour permettre l'émergence d'une gouvernance du risque nouvelle, solidaire, efficace et réactive. Car les politiques menées jusqu'alors, et une mauvaise connaissance du risque inondation ont conduit à la survenance de nouveaux types de dommages.

17 Rapport ANZIANI, Sénat, fait au nom de la mission commune d'information sur les conséquences de la tempête Xynthia n° 554 (2009-2010) - 10 juin 2010 page 68

18 DIEU François, note sous CAA Bordeaux, 31 août 2006, n° 04BX 00807, Sté arboricole et fruitière de l'Agenais : RDI 2007, page 103 ; note sous CAA Bordeaux, 4 nov. 2004, n° 02BX00258, Préfet de la Charente-Maritime. TA Amiens, 23 avr. 2007, n° 0601149 (EMA d'un zonage du PLU) ; A contrario CAA Nantes, 26 déc. 2003, n° 02NT00213, SCI La Petite Prise à la Faute/mer.

1.2. La survenance de nouveaux types de dommages

Les dernières intempéries de l'automne 2014 en France ont démontré la nécessité de revoir les politiques d'aménagement en y intégrant le risque inondation. Mais plusieurs problématiques demeurent sur la nature même du risque et du dommage qu'il engendre.

La première repose sur l'estimation du dommage qui ne réalise pour l'instant qu'à sa survenance et reste encadrée par les dispositions d'une ordonnance d'expertise. Pour faire évoluer cette estimation en aval, il conviendrait d'inclure dans la demande d'expertise l'expertise des désordres actuels, mais aussi futurs au vu des générations futures, car l'évaluation des désordres actuels, peut être liés à un vice caché ou à un dol¹⁹.

La seconde repose sur l'estimation des dommages futurs, qui sur le plan matériel pourraient être des frais liés à l'exécution des travaux de remise en état²⁰. Or pour estimer ces derniers, il faudrait prendre en compte les indices conduisant à l'établissement des dommages de façon à déterminer s'il s'agit de probabilités, de facteurs de certitudes ou de véritables moyens de preuve, à la manière des techniciens de scènes d'infraction (TSI). Il faudra donc s'inspirer des moyens scientifiques existant déjà en matière de contamination des milieux, pour déterminer ces nouveaux types de dommages matériels pour les générations futures. C'est le cas en France de l'Unité de Gendarmerie d'identification des Victimes de Catastrophes (UGIVC), intervenant au national comme à l'international, et composé de divers professionnels aguerris. Ce type d'unités pourrait alors être créé soit sur le plan national, soit sur le plan régional avec des pôles d'expertises inondation.

La troisième repose sur la survenance des dommages psychiques pour les générations futures. De nouveaux dommages, comme le préjudice lié à la peur ou de l'angoisse²¹, celui du déplacement géographique, social et culturel des populations sinistrées, sont apparus après des incidents nationaux comme l'explosion du site AZF en France le 21 septembre 2001 mais surtout depuis l'incident de Fukushima du 11 mars 2011, et peuvent s'adapter à toutes formes d'atteintes environnementales majeures, notamment en cas de grandes crues ou d'inondations à caractère exceptionnel. La mémoire territoriale « *risques inondations* », présente dans les recueils et témoignages, doit donc être intégrée au PPRI pour mieux appréhender la vulnérabilité d'un territoire et permettre une meilleure réactivité pour les problématiques d'accessibilités aux réseaux routiers, de capacités d'évacuation et mise en sécurité dans des zones refuges prédéfinies. Mais cette mémoire territoriale doit aussi être la base des nouvelles politiques d'aménagement. Car la mise en sécurité des biens et des personnes n'est pas seulement une obligation de moyen, elle est aussi une obligation de résultat. Et anticiper la peur naissance de la population dans des zones habitables soumises au risque inondation, est un enjeu de politique d'aménagement et entre dans le cadre des responsabilités car l'appréciation de réparation²² peut s'établir tant en amont qu'en aval de la survenance de ces nouveaux types de dommages.

2. Une nouvelle approche transversale des risques

La sécurité juridique territoriale dans le cadre de la gestion du risque inondation repose sur le fait de déterminer avec précision si une culture de la crise en cas d'inondation et donc une gestion anticipative des risques inondations, existe vraiment. Cette culture de la crise ne doit pas s'entendre uniquement sur la gestion technique des risques, mais doit appréhender la globalité des risques, dans une approche transversale de ces derniers et les conséquences qu'ils engendrent, notamment sur la nature des dommages subis.

19 Cass, civ 3ème, 8 juin 2006, Total, n°04-19.069 ; caa, 25 mai 2011, SCI Erika, n°09-16.677

20 Cass civ 3ème, 15 décembre 2010, société Sofi, n°09-70.538

21 DALIGAND Liliane, syndrome post traumatique spécifique et préjudice d'angoisse, CERDACC EA 3812, document RISEO 2011-3, consultable sur le site <http://www.iso.org>

22 Cass, civ 2ème, 18 septembre 2008, , °07-17.640

2.1 La nécessaire émergence du principe de prévention, de solidarité et coopération

L'analyse juridique précitée en matière de sommersion marine, pose l'humilité de l'auteur face à la réalité juridique et à la limite du principe de prévention, de solidarité et coopération car l'esprit du législateur n'est pas encore clairement retranscrit dans la pratique territoriale et qu'on « *en reste encore loin malgré les avancées de la loi de juillet 2010* ».

L'expert juridique rebondit sur l'importance d'utiliser un ensemble d'outils préconisés par le rapport Anziani²³, à savoir les outils fonciers et réglementaires, existants ou à créer, pour mieux assimiler les zones dites à risques. Or, il reconnaît qu'il n'existe pas encore d'étude réellement menée sur les effets de ces prises de prévention en matière d'aménagement urbain. Et qu'ainsi, les questions de coopération intercommunale relatives à un plan d'aménagement global d'un ensemble de territoires contigus soumis au même risque, propre à l'esprit du législateur demeurent.

Pour élargir cette analyse à tous les risques inondation, qu'ils soient en zone montagne, rurale, ou urbaine, il est donc nécessaire d'établir, au non du principe de prévention, de solidarité et coopération de nouvelles politiques d'aménagement et plus généralement de nouvelles stratégies territoriales axées autour du risque inondation mais aussi des autres risques présents sur les territoires concernés.

Il s'agirait donc d'abord de reconnaître juridiquement la mémoire territoriale « *risques inondations* », non véritablement intégrée aux documents d'urbanisme pour la rendre opposable. Cette mémoire collective permettrait une meilleure écoute des données géomorphologiques et hydrauliques anciennes.

Il s'agirait ensuite d'établir une politique du risque inondation ciblée et coordonnée entre les divers acteurs, institutionnels, et la société civile. Ici, il s'agirait alors de s'inspirer du secteur nucléaire pour créer de véritables plans anticipatifs et d'alerte inondation, avec des exercices d'alertes annuels, et la création de zones refuges connues de tous.

Il s'agirait enfin de pouvoir établir une politique anticipative de la peur du risque inondation, en amont comme en aval du dommage crée par le risque inondation, en réfléchissant aux problématiques d'accessibilités aux réseaux routiers et d'évacuation en urgence.

La prise en compte de ce principe au plan local et régional, avec la réforme en cours, entrerait dans le cadre d'une gestion raisonnée du risque inondation, au sens de transversale, équilibrée et proportionnelle aux événements passés et à venir à gérer et aux actions à mener.

2.2 La nécessaire émergence d'une gouvernance du risque inondation

Avec le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République actuellement en cours de débats au Sénat, des transferts de compétence entre la région et les collectivités territoriales sont prévus. Le futur article L.4251-3 du CGCT portant sur les compatibilités du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, énoncerait que ce schéma devra être compatible avec :

« *b) Les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ;*

« *c) Les objectifs et les orientations fondamentales des plans de gestion des risques d'inondation prévus à l'article L. 566-7 du code de l'environnement ;* ».

Partant d'une gouvernance ascendante, ce seront ainsi les orientations fondamentales des plans de gestion des risques inondations communaux qui vont définir ce futur schéma régional. Une approche territoriale du risque inondation émergerait donc en théorie et va permettre de définir avec précision, l'identification et la connaissance du risque inondation d'une région. La question sera de savoir ce que le législateur entend juridiquement par « *orientations fondamentales* ».

23 Cf note 15

Cette nouvelle gouvernance du risque inondation passerait ainsi par une autre vision du territoire

Elle passerait d'abord par une véritable coopération inter et intra locale nouvelle, en s'inspirant de la gestion en secteur nucléaire, entre la société civile, vivant proche des territoires à risques, les acteurs institutionnels locaux (EPCI, équipe communale), les acteurs de la sécurité du territoire (sapeurs pompiers, services d'ordre), et les formateurs (spécialistes, juristes, médiateurs). Cette coopération se baserait notamment sur de l'éducation et la formation permanente au droit des catastrophes naturelles, tant pour apprendre à anticiper qu'à agir, mais également à travers un réseau d'échanges et d'informations cohérentes sur les modes de gestion et d'alerte, répondant ainsi à un cahier des charges des droits d'information au grand public au titre des dispositions de la convention internationale d'Aarhus. La désinformation nuisant au bon fonctionnement des territoires, cette nouvelle vision d'une coopération itérative permettrait alors de réguler ou du moins minimiser la défiance liée à l'exploitation des ouvrages publics comme les digues et limiter le champs des responsabilités quasi-illimitées des communes ou leur groupement.

Cela supposerait ensuite qu'on qualifie juridiquement la notion de risques, qu'on renforce la portée juridique limitée des données techniques autres que les PPRI, notamment les données liées aux tensions hydromorphologiques, qu'on intègre la mémoire collective territoriale aux PPRI.

Cela supposerait aussi qu'on prenne en compte les dommages environnementaux liés aux risques inondations en élargissant le caractère « *remarquable* » des paysages, et en y intégrant les notions de « *rares et fragiles* » qui ne sont pas encore reconnus sur le plan juridique. Les paysages étant partie intégrante d'un patrimoine local unique, appartenant à un « *Patrimoine commun de l'humanité* », non encore reconnu, au même titre que d'autres ressources naturelles comme l'eau potable en 2010²⁴ et 2013²⁵, et donc susceptibles de subir des risques irréparables.

Cela supposerait enfin qu'on inclut dans ce nouveau type de gestion des risques, les nouveaux types de dommages non reconnus juridiquement pour l'instant tel que le dommage de la peur, ou le dommage du trouble de jouissance à une vie saine, ou encore le dommage de la perte de valeurs liés à la vie rurale. Cette notion de gestion « *raisonnée* » des risques, en opposition à gestion « *absolue* », répondrait aux impératifs de « *volonté commune et solidaire d'utilisation équitable* », d'un territoire, et non aux impératifs de « *mise en valeur des gestions coordonnées* ». Cette gestion serait donc aux antipodes de la gestion intégrée qui ne vise qu'à « *maximiser le bien-être économique et social* », et répondrait alors à « *équilibrer durablement la pérennisation des ressources naturelles* ».

En l'espèce, elle répondrait aux exigences du principe de mise en sécurité des biens, des personnes mais aussi celui des écosystèmes. Le risque inondation ne deviendrait plus l'exception mais serait le principe d'une politique d'aménagement raisonnée. Ce faisant, cette nouvelle gestion du risque repose alors sur une redéfinition des territoires, au sens environnemental, en faisant appel notamment aux données géo-morphologiques, anthropiques, et systémiques.

Le champs d'application de ce type de gestion reposerait sur les notions juridiques de *pater familias*, et de *mandat*, en mettant en exergue, aux côtés de la mise en sécurité des biens et des personnes, la notion de fragilité et de rareté des territoires, ressources naturelles locales uniques. Elle intégrerait les problématiques de financement liées aux travaux de mise en sécurité de territoires à risques, sur le plan humain comme écosystémique, mais reposerait sur une éducation et une formation permanente et obligatoire de tous au risque inondation. Les générations futures au travers des structures scolaires seraient alors mieux préparées à la défense et à la protection de leur milieu.

Ce nouveau type de gestion permettrait alors l'émergence d'une gouvernance locale solidaire, capable de dépasser les clivages politiques, sociaux-culturels et juridiques au nom d'un intérêt général communautaire environnemental.

24 AGNU, résolution 64/292 du 28 juillet 2010

25 AGNU, résolution 24/18 du 27 septembre 2013; résolution A/C.3/68/L.34/Rev.1 du 19 novembre 2013

Développement de la culture du risque auprès des agents de la ville de Nantes



Les appels à volontaires sont relancés annuellement et suivis par des référents dans chaque direction municipale

Thèmes d'action

- Sensibilisation / information préventive

Référent du projet

MASSON Sandrine

Poste : Instructeur sécurité civile

Risques

- Feux de forêt
- Mouvements de terrain et risques volcaniques
- Risques météorologiques
- Risques technologiques

Partenaires et moyens

Humain(s) :

- › 4 agents du secteur sécurité civile de la Ville de Nantes
- › 1 chargé de communication de la direction de la communication interne de la Ville de Nantes
- › 1 agent de la Direction organisation et collaboratif (gestion de l'intranet)

Financier(s) :

- › Montant intégralement pris en charge par la Ville de Nantes
- › Livre « Et si une crue de la Loire se produisait à Nantes en 2020... » : 9 080 €
- › Livre « Et si une tempête menaçait Nantes en 2022... » : 8 370 €
- › Plaque « Appel à volontaires » : 1 330 €
- › Conférences thématiques : de 0 € à 2 000 €

En bref

objectif(s) :

Développement de la culture du risque auprès des agents municipaux en vue de les préparer à participer à la gestion d'une crise

Echéancier(s) :

Depuis 2006 et en continu

2005 : décision de mettre en place un Plan communal de sauvegarde impliquant fortement les agents

2005 – 2009 : groupe de travail « projets sécurité civile » définissant les orientations du projet

2006 : lancement des appels à volontaires

2008 – 2012 : conception d'outils

A partir de 2006 : articles réguliers dans les supports de communication interne

A partir de 2008 : mise en place d'informations et d'actualités sur l'intranet de la collectivité

Description de l'action

Contexte :

La loi de modernisation de la sécurité civile de 2004 a rendu obligatoire la mise en place d'un Plan communal de sauvegarde (PCS) à Nantes. Celui-ci attribue une place fondamentale aux agents, qui constituent la ressource essentielle de la collectivité. En effet, leur participation est indispensable : les moyens matériels ne pourront être activés, les actions de terrain ne pourront être assurées sans la présence des agents.

La Ville de Nantes comporte environ 4 300 agents, répartis dans environ 25 directions.

Appels à volontaires :

En cas de crise pendant les horaires d'ouverture des services, tous les personnels, en tant qu'agents chargés d'une mission de service public, doivent se rendre disponibles aux sollicitations. En dehors des heures ouvrées, la mobilisation est plus complexe à organiser malgré le recours possible à la réquisition. C'est pourquoi des appels à volontaires sont lancés dans tous les services afin de connaître les agents qui acceptent d'être sollicités en cas de crise la nuit, le week-end ou un jour férié.

900 agents se sont portés volontaires en communiquant leurs coordonnées personnelles et leurs savoir-faire, informations qui sont ensuite organisées dans des « annuaires de crise ».

Les appels à volontaires sont relancés annuellement pour la mise à jour des annuaires. Ils sont suivis par des référents dans chaque direction municipale.

Supports d'information :

Des livrets ont été créés et édités pour sensibiliser les agents et les informer sur le volontariat :

- › Plaquette « appel à volontaires », destinée à expliquer le principe des appels à volontaires
- › Livre de fiction « Et si une crue de la Loire se produisait en 2020... », en vue d'illustrer les missions incombant aux agents en cas de crise
- › Livre de fiction « Et si une violente tempête menaçait Nantes en 2022... », en vue d'illustrer les missions incombant aux agents en cas de crise

Conférences :

Les membres du Poste de Commandement Communal, les référents « volontariat PCS » et les agents les plus concernés par chaque thématique y sont invités. Plusieurs thèmes ont déjà été abordés :

- › Communication de crise
- › Impacts psychologiques des crises Inondations
- › Risques climatiques

Description de la méthodologie

Plusieurs espaces ont été ouverts sur Intranet :

- › Informations et actualités sur le PCS
- › Espace réservé aux volontaires : documents en téléchargement et actualités pour aller plus loin
- › Espace réservé aux référents « volontariat PCS » : mise à disposition des supports utiles à leur mission
- › Espace réservé aux membres du Poste de Commandement Communal (cellule de crise) : téléchargement de PCS, des ressources utiles, des annuaires...
- › Espace collaboratif en accès restreint pour le stockage des annuaires des volontaires
- › Espace collaboratif « gestion de crise » pour le partage des données en cas de crise et la mise en ligne des retours d'expérience

Recommandations

- › Ne pas négliger la sensibilisation des agents, elle est indispensable pour qu'une crise soit bien gérée
- › Privilégier des actions progressives, réparties dans le temps pour que la culture du risque et de la gestion de crise imprègne peu à peu mais durablement un maximum de personnes

La culture du risque, ça s'apprend !



Communiqué de presse

La Collectivité Territoriale de Martinique organise, en collaboration avec la municipalité de Fonds Saint-Denis, une opération de sensibilisation aux risques majeurs à destination des denisiens, le mercredi 6 juillet 2016, à 10h, au local de la mutualité de la commune.

Cette opération de prévention a pour objectif d'informer, de sensibiliser aux gestes adaptés aux situations d'urgence et de familiariser à la culture du risque les habitants. En effet, face aux nombreux aléas climatiques et phénomènes naturels tels que les cyclones, les séismes, les inondations, les éruptions volcaniques, et bien d'autres, dont est sujette la Martinique, chaque citoyen doit être, à son échelle, un acteur de la sécurité civile.

Ainsi, la Collectivité Territoriale de Martinique organise, avec les municipalités volontaires, des réunions de proximité afin d'échanger avec la population, autour des différents risques majeurs potentiels en Martinique et dans la Caraïbe. L'occasion pour les animateurs du service risques majeurs de la CTM et la société Ris'k de revenir sur les conséquences humaines, matérielles de ces phénomènes et les habitudes à adopter pour s'y prémunir. Cette démarche citoyenne permettra de construire à terme un territoire résilient face aux risques majeurs.

Au cours de ces rencontres pédagogiques, la CTM fournira des kits d'urgence, composés d'éléments de première nécessité (sifflet, couverture thermique, plaquette de pastilles de désinfection de l'eau...), à raison d'un kit par foyer inscrit, ainsi qu'un accompagnement à l'établissement d'un Plan Familial de Mise en Sureté (PFMS).

Ce PFMS est un outil informatif permettant à la famille d'organiser son autonomie durant la phase critique sur les premières 72 heures. Ce kit devra être complété en fonction des besoins du foyer. Le Plan Familial de Mise en Sureté (PFMS) entre dans le cadre de la politique de mise en place d'une Stratégie de Prévention et de Gestion des risques majeurs.

La population est invitée à se rapprocher de la municipalité de leurs résidences afin d'obtenir les modalités de participation aux réunions d'information et de récupérer son kit d'urgence.

Cette action de sensibilisation, vient compléter les dispositions réglementaires qui existent dans les communes, au vu de leurs compétences en matière de sécurité civile, d'information préventive des populations et de gestion de crise.

Fort-de-France, le 4 juillet 2016

DOCUMENT 7

IDÉES

La culture du risque est un problème démocratique

Il faut définir le "risque acceptable" pour calibrer les mesures de prévention, assigner à chacun son rôle, responsabiliser les agents économiques et réagir de manière efficace à la survenance d'un événement.

Publié le 25 mars 2011 à 09h29 - Mis à jour le 25 mars 2011 à 09h29

Le thème de la culture du risque connaît un renouveau récent depuis la tempête Xynthia et les inondations du Var de juin 2010. Loin de concerner les seules catastrophes naturelles, il rejoint de nombreux autres sujets d'actualité : dépendance, crise financière, risques sanitaires, etc. Le débat se déroule sur un terrain instable. Non seulement, trait humain général, les risques extrêmes sont généralement passés sous silence dans une société qui peine à les objectiver, mais encore ils évoluent sans cesse, accompagnant les dynamiques sociales, politiques, économiques et technologiques. Comment, dans ces circonstances, envisager le développement de la culture du risque ?

Intéressons-nous ici à la dimension économique de la question. Sous cet angle, l'enjeu est d'amener les acteurs concernés à quantifier leurs risques pour décider comment se protéger. Le déficit de culture du risque se traduit par l'absence de mesures de prévention efficaces, conduit à la prévalence de l'urgence sur l'anticipation et aboutit à un coût économique supérieur pour la collectivité.

D'emblée, il paraît nécessaire de mobiliser plusieurs grandes familles d'acteurs. En premier lieu, les personnes exposées : particuliers, entreprises et collectivités. Ensuite, les opérateurs à l'origine des produits, ouvrages ou techniques qui conditionnent le niveau de risque. Troisièmement, les assureurs. Enfin, les pouvoirs publics, en tant que régulateurs, mais aussi garants de la solidarité.

En simplifiant à peine, avançons que la culture du risque repose sur trois piliers : avoir conscience de son exposition (ou, plus exactement, de ce qui en est scientifiquement établi à un moment donné), comprendre et assumer ses responsabilités, et articuler de manière efficace les interventions de tous. C'est ici qu'il faut opérer une distinction entre les risques avérés et les risques émergents, car les rôles respectifs des agents économiques diffèrent nettement selon le cas considéré.

Les risques avérés sont, par exemple, les catastrophes naturelles ou, dans un domaine bien différent, les bulles financières. Chacun peut s'informer sur sa propre exposition au risque et la percevoir de manière "objective". Observables et mesurables, ces risques peuvent être analysés par des modèles, ce qui permet d'envisager de manière concrète des événements extrêmes possibles mais pas encore survenus (ou bien oubliés). Les modèles, malgré leurs incertitudes, permettent d'évaluer le coût et le bénéfice des mesures de prévention et de divers mécanismes de couverture. C'est le domaine de l'actuariat et de l'assurance.

Pour autant, les pouvoirs publics – Etat et collectivités locales – occupent une place importante, puisqu'ils imposent ou encouragent, par diverses incitations, des mesures de prévention. Ils coordonnent l'intervention des parties prenantes. Ils peuvent réguler le marché de l'assurance de ce type de risques. Enfin, ils mettent en œuvre des mécanismes de solidarité envers ceux qui peuvent difficilement échapper au risque.

Mais l'essentiel, en fin de compte, est que les acteurs concernés disposent de l'information pour effectuer directement leurs propres arbitrages. Le rôle central des assureurs est de quantifier le coût du risque, proposer des couvertures et faire ainsi entrer le risque dans le calcul économique. Ce qui caractérise le domaine des risques avérés, c'est précisément la capacité collective à former un signal- prix de manière adaptée à la situation de chaque agent économique, lui permettant ainsi d'agir sur son exposition, dans la limite des moyens à sa disposition, et d'en anticiper les conséquences.

Les risques émergents sont différents. Il peut s'agir, par exemple, des OGM ou du changement climatique. Ici, contrairement au cas des risques connus, l'information est réservée : seuls les experts savent caractériser le risque de manière correcte (ce qui n'empêche pas des "opinions" de s'exprimer dans le public, mais on sort alors souvent du cadre de la connaissance scientifique pour entrer dans celui de la croyance). On sait quelles mesures de précautions ont de bonnes chances de fonctionner, mais sans être sûr qu'elles soient strictement nécessaires. Cette situation entraîne une interaction

étroite, et pas toujours transparente, entre experts, lobbys et prise de décision collective. C'est le domaine du principe de précaution et de la législation.

L'Etat a un rôle tout à fait particulier à jouer dans le contexte des risques émergents. Il lui appartient de dégager, à partir des arguments des experts et lobbys, une position d'équilibre assumée collectivement dans un environnement incertain. En attendant que le risque soit mieux cerné, il légifère en direction des opérateurs de marché pour tracer la limite entre les produits, techniques et activités autorisés et ceux qui sont interdits. Il est, enfin, en position d'organiser la formation, la diffusion et la bonne compréhension des avis d'experts.

Mais soyons clairs : l'encadrement par l'Etat des risques émergents ne donne pas de garantie absolue. Les opérateurs de marché comme le public conservent une marge de manoeuvre en-deçà des limites fixées par la législation, ce qui préserve un domaine dans lequel le risque existe tout en étant incomplètement compris. C'est pourquoi les assureurs restent des acteurs importants.

Lorsqu'ils acceptent de couvrir un risque émergent en dommages ou en responsabilité, ils donnent un prix à ce que les économistes appellent l'ambiguïté, ce qui permet de faire entrer l'incertitude liée aux risques émergents dans le calcul économique classique. Au fil du temps, les connaissances s'affinent, la prime d'ambiguïté se réduit et la tarification se rapproche de celle du risque avéré. Lorsqu'à contrario les assureurs refusent de couvrir un risque en l'excluant systématiquement des contrats, cette posture donne des indications à la société sur la manière de réguler le risque.

Quelle voie nous montre cette discussion ? Dans une perspective économique, la distinction entre risques connus et risques émergents présente un intérêt pratique pour guider la collectivité dans la manière dont il convient de gérer les risques. Selon le cas de figure, les interventions des personnes exposées, des opérateurs et des pouvoirs publics s'articuleront de manière différente. Lorsque le diagnostic est conduit avec lucidité, on tend vers une gestion efficace du risque.

L'essentiel, toutefois, réside dans les axes communs aux deux types de risques. Les assureurs tiennent une position clé, complémentaire de celle de l'Etat, par les signaux qu'ils envoient à la société sur le coût du risque et, dans le cas des risques émergents, le coût de l'ambiguïté. Il convient qu'ils jouent leur rôle en proposant effectivement des couvertures pour tous les risques assurables. Cela dépend d'abord d'eux-mêmes, de leur volonté d'innover, mais aussi des régulateurs, car la réglementation prudentielle exerce une influence structurante.

Enfin, un thème traverse en filigrane l'ensemble du sujet de la culture du risque : celui du risque acceptable. Tant qu'elle n'a pas défini le risque acceptable, la société ne peut ni calibrer les mesures de prévention qu'elle a besoin de prendre, ni assigner à chacun son rôle, ni responsabiliser les agents économiques, ni même réagir de manière efficace à la survenance d'un événement.

Définir le risque acceptable est non seulement une exigence de la rationalité économique, c'est aussi un signe de maturité politique et sociale : nul ne peut le définir autoritairement, seul le débat public le peut. La culture du risque, notamment sous l'angle du risque acceptable, est l'un des enjeux démocratiques de notre temps et ne verra le jour que par l'action combinée de l'Etat et des assureurs.

Pierre Michel, directeur général adjoint de la Caisse centrale de réassurance, actuaire qualifié membre de l'Institut des actuaires ;

Jean-Marie Nessi, membre agrégé de l'Institut des actuaires ;

Pierre Picard, professeur à l'Ecole Polytechnique.

Le Monde

Crues : trois mesures pour renforcer la culture du risque

A l'occasion des Assises nationales des risques naturels à Marseille le 22 mars, la ministre de l'Environnement, Ségolène Royal, a annoncé trois mesures visant à renforcer la culture du risque inondation. Ces actions, mises en œuvre en lien avec les ministres de l'Intérieur et de l'Education nationale, visent les départements de l'arc méditerranéen, régulièrement touchés par des crues soudaines.



Les élèves de 700 collèges des quatre académies qui bordent la Méditerranée seront formés, avec l'appui de l'institut français des formateurs Risques majeurs et protection de l'environnement. *"Cette action concernera 400.000 collégiens, dont 110.000 en classes*

de 5^{ème} et près de 1 million d'adultes avec les familles, précise le communiqué du ministère. Elle permettra de former les élèves à la connaissance des risques, des missions de sécurité civile et des gestes de premiers secours, et de tester les plans particuliers de mise en sûreté des établissements les plus exposés avec des exercices mettant en situation les élèves, leurs professeurs et leurs parents".

Les 122 territoires à risque important d'inondation (TRI), représentant 2.500 communes et 11 millions d'habitants, percevront une aide de 20.000 € pour mobiliser les acteurs de terrain autour d'actions innovantes de sensibilisation et de formation de la population (achat de kits de survie, formations et équipements en systèmes d'alerte...).

Enfin, une campagne d'information, d'action et d'entraînement spécifique aux "épisodes cévenols" sera menée. Destinée aux populations touchées régulièrement à l'automne par des phénomènes météo très soudains, *"cette campagne permettra de renforcer l'information lorsque les prévisions Météo-France ou Vigicrues annonceront l'arrivée d'un événement climatique de niveau orange ou rouge. Elle s'appuiera sur une forte mobilisation des médias : radio, TV, presse quotidienne, sites internet Vigicrues et Météo, réseaux sociaux avec applications sur smart-phone... afin que chacun garde un haut niveau de vigilance".*

Article publié le 23 mars 2016



Sophie Fabrégat, journaliste
Rédactrice en chef adjointe

RHÔNE

RISQUE INONDATION

La perception des riverains de la frontière suisse à la mer

SONDAGE 2016

DOCUMENT 9

280
communes
concernées



2015-2020

RHÔNE

Donnons un avenir à notre fleuve

Apprendre à vivre avec le risque d'inondation est une priorité du Plan Rhône.

Pour cela, les riverains ont besoin de connaître leur exposition face au risque et les mesures de protection à mettre en place pour s'en protéger.

Pourquoi un sondage ?

Initié en 2006 à la demande de tous les partenaires du Plan Rhône (Europe, État, Régions concernées, CNR) un baromètre d'opinion a été mis en place auprès de la population des communes riveraines de la vallée du Rhône. Cette enquête, renouvelée en 2009, 2013 et 2016 a pour objectif :

- d'estimer le niveau de sensibilisation de la population au risque inondation (et son évolution)
- de cerner la perception qu'ont les habitants de la pertinence des politiques publiques en matière de risque inondation

Les différentes composantes de la culture du risque

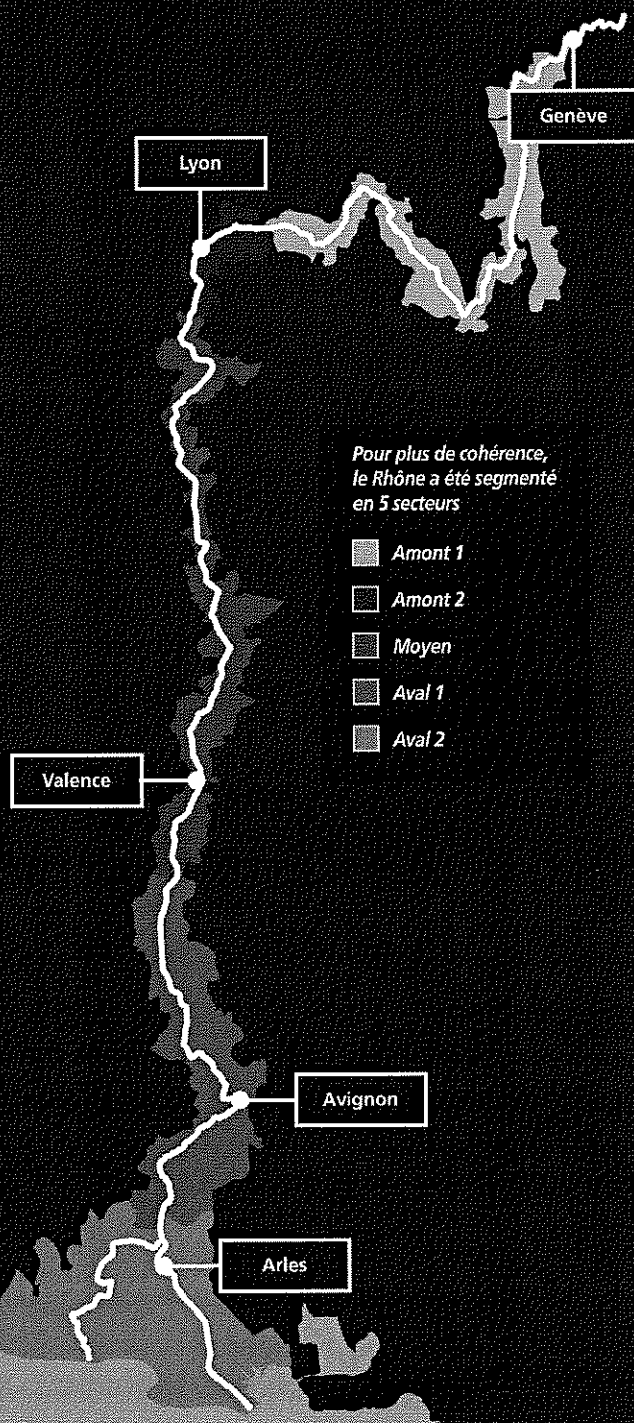
Afin de mesurer le niveau de sensibilisation et de culture du risque inondation des riverains du Rhône, le sondage met en lumière différents aspects de l'appréhension du risque :

- La mémoire des crues
- Les moyens d'information
- Les comportements à adopter
- La pertinence des politiques de gestion du risque et de leurs mises en œuvre

5 secteurs d'enquête

Offrant une diversité hydrographique, sociale et d'aménagement, la vallée du Rhône a, comme les années précédentes, été segmentée en 5 secteurs cohérents au vu de leurs spécificités sociodémographiques.

Ces zones d'étude sont inspirées des zones de concertation mises en place dans le cadre du volet « Inondations » du plan Rhône pour construire les schémas de prévention et de gestion des crues, en coupant le secteur Amont de façon à distinguer l'agglomération lyonnaise (Amont 2), et en séparant dans l'aval, le secteur de Montélimar à Beaucaire (Aval 1) et celui du secteur du Grand delta (Aval 2).



3804
riverains
interrogés

dont 570
personnes interrogées
en zone inondable

136 944
questions
posées

Quels constats en 2016 ?

UNE CONNAISSANCE DES CRUES HISTORIQUES QUI SE STABILISE

67% 

des sondés ont entendu parler des inondations des deux derniers siècles.

UNE PERCEPTION DU RISQUE PERSONNEL TOUJOURS FLOUE

23% 

des personnes estiment vivre en zone inondable.

Parmi les habitants vivant effectivement en zone inondable, pour le Rhône, la moitié l'ignore.

LE SENTIMENT D'ÊTRE BIEN INFORMÉ SE STABILISE

49% 

des riverains se sentent plutôt bien informés.

41% 

de la population attend plus d'information sur les bons réflexes à avoir en cas d'inondation.

LE SENTIMENT D'UN RISQUE D'INONDATIONS GRANDISSANT

53% 


des personnes interrogées jugent le risque inondation plus important que par le passé.

UNE EXPÉRIENCE PERSONNELLE DES INONDATIONS EN AUGMENTATION

13% 

des personnes interrogées ont déjà vécu une inondation ayant touché leur résidence.

DES DISPOSITIFS PUBLICS PEU CONNUS

32% 

des habitants ont entendu parler du document réglementaire Plan de Prévention des Risques Inondation (PPRI)

DES AMÉNAGEMENTS BIEN CONNUS

70% 

des habitants déclarent avoir entendu parler des constructions de digues, barrages hydroélectriques ou ouvrages de navigation effectués sur le fleuve.

DES MESURES ASSOCIÉES AU RISQUE INONDATION BIEN ACCEPTÉES MAIS UNE CONCER- TATION INSUFFISANTE AVEC LES POUVOIRS PUBLICS

74% 

de la population estiment qu'il est normal d'interdire de construire en zone inondable.

29% 

estiment aujourd'hui être suffisamment associés aux projets.

Tendances par rapport à 2013

 En hausse

 Stable

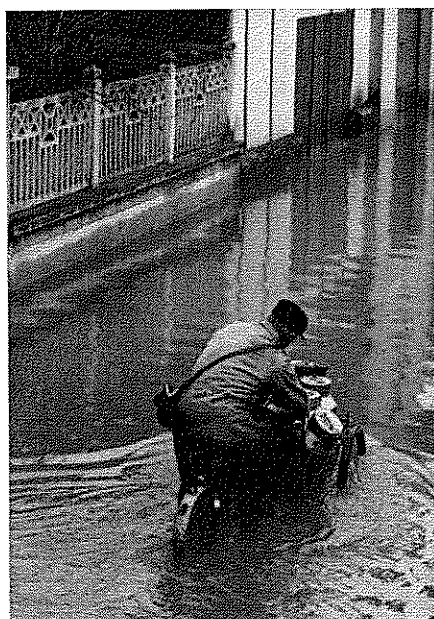
 En baisse

Un sentiment d'exposition de plus en plus fort face au risque inondation



Une mémoire des crues passées qui se ravive.

Bien que les dernières crues majeures du Rhône datent de 2003, la perception du risque inondation est en nette augmentation. Les riverains sont plus sensibilisés grâce au fort impact médiatique des catastrophes naturelles ainsi qu'aux efforts des pouvoirs publics sur l'information et la communication.



Un livreur de lait pris dans une crue du Rhône.

La survenance de crues majeures combinée à la médiatisation des problématiques environnementales alimente la culture du risque inondation.

Un souvenir qui se ravive

Bien qu'il reste assez faible (37% de l'ensemble des sondés), le souvenir des inondations vécues tend à se raviver (+3 points par rapport à 2013). C'est une nouvelle fois pour les secteurs « aval » touchés plus récemment par des inondations, que la mémoire est la plus vive (58%).

Après avoir chuté en 2009 et 2013, la connaissance des crues historiques se stabilise avec 67% des habitants qui affirment avoir entendu parler des grandes crues historiques du Rhône.

Un « risque d'inondation » qui évolue

Depuis 2006, la connaissance des habitants de leur exposition au risque d'inondation du Rhône reste faible. En effet, parmi les habitants vivant en zone inondable, la moitié l'ignore.

23 % pensent que leur habitation est située en zone inondable, contre 15% d'après estimation par géocodage.

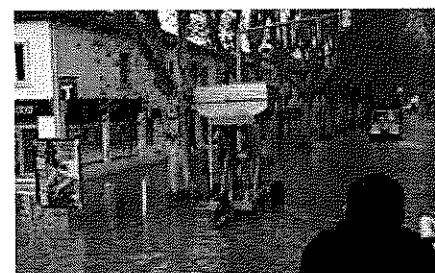
Les inondations meurtrières qui ont touché la Côte d'Azur à l'automne 2015 ont certainement participé à ce sentiment croissant de vigilance face aux inondations.

37%

des personnes interrogées ont vécu au moins une crue

Deux raisons principales à cette augmentation du risque sont avancées par les riverains :

- le réchauffement climatique, comme pour l'ensemble des français, ce phénomène est une préoccupation majeure pour les riverains du Rhône
- l'urbanisation des zones inondables



Une crue à Arles - décembre 2003

53%

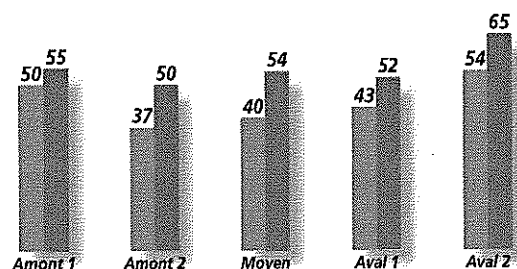
des riverains interrogés estiment que le risque d'inondation est en augmentation (contre 41% en 2013)

67%

de la population interrogée connaît les crues historiques

% de riverains estimant que les inondations sont plus importantes que par le passé

■ 2013 ■ 2016



Une information entendue mais d'autres moyens de communication à privilégier

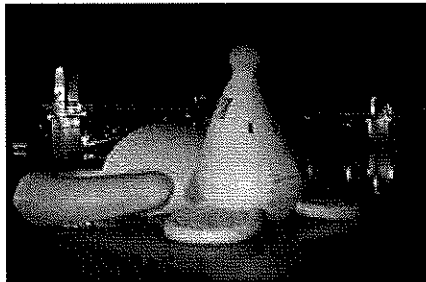


Une information entendue et qui prend du sens.

49 % de la population interrogée estime être bien informée à propos des risques d'inondation. Cependant de nouveaux moyens de communication sont à envisager afin de diffuser plus largement l'information. Notons que dans le secteur le plus en aval du Rhône cette proportion atteint 67%.

49%

des riverains se sentent plutôt bien informés sur les crues du Rhône.



Quiétude / Jacques Rival

À la question « Que pourriez-vous proposer les pouvoirs publics pour qu'il soit plus facile de vivre en zone inondable ? » 25% des riverains ont répondu « Être mieux informé ».

Le sentiment d'être bien informé se stabilise, les efforts de communication sont à poursuivre



Les médias traditionnels sont les plus plébiscités pour trouver l'information, en particulier : radios et télévision (46%). Sont ensuite cités Internet (29%) et le bouche à oreille (27%). **La mairie est largement identifiée comme le lieu le plus légitime pour prendre la parole sur les risques d'inondation (76 %).**

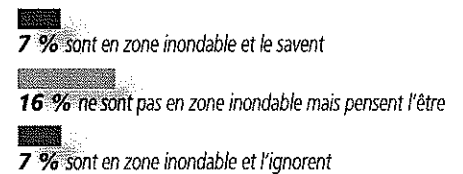
46%
des sondés s'informent par les médias traditionnels (tv, radio, presse)

50%
des personnes en zone inondable ont conscience du risque auquel elles sont exposées

Le paradoxe des zones inondables

La part de personnes estimant vivre en zone inondable reste stable sur le territoire avec un taux de 23%. Cette perception est surestimée puisque dans la réalité seuls 14% des sondés sont réellement concernés par le risque d'inondation. La perception du risque d'inondation du Rhône peut être biaisé par les risques de crues des affluents. En effet ici, nous étudions uniquement les personnes en zone inondable par le Rhône sans tenir compte des recouvrements avec les zones inondables des affluents.

Paradoxalement, parmi les personnes vivant réellement en zones inondables du Rhône, le risque est sous-estimé puisque seule la moitié d'entre elles en sont conscientes.

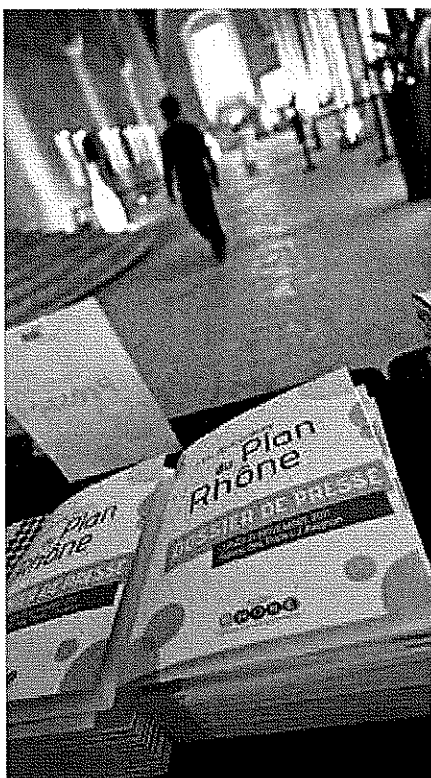
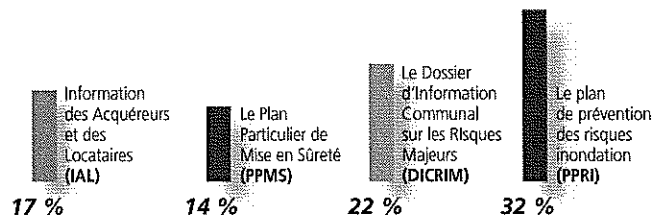


La connaissance des outils de prévention

La connaissance des outils de prévention (PPR, PCS et repères de crues) est en nette progression depuis les éditions précédentes du sondage. En revanche, les riverains ont entendu parler de ces outils bien que leur niveau de consultation reste très faible (5 à 10 % des sondés).



Avez-vous déjà entendu parler des éléments suivants concernant la prévention du risque Inondations ?



Plan Rhône - Avignon

Un risque inondation bien accepté, mais une concertation et un accompagnement à développer



Des riverains de moins en moins inquiets.

Pour 45 % des interviewés, il est possible de vivre normalement en zone inondable. Ces derniers souhaitent par contre être plus associés aux démarches locales de gestion du risque.

67%
des sondés estiment
que vivre à côté du Rhône
est un avantage

Il fait bon vivre au bord du Rhône

Si vivre à côté du Rhône est perçu comme un avantage par 67% des sondés, on observe une différence notable entre les différents secteurs, par exemple entre le secteur « Aval 1 » (53%) et le secteur « Amont 2 » (76%).

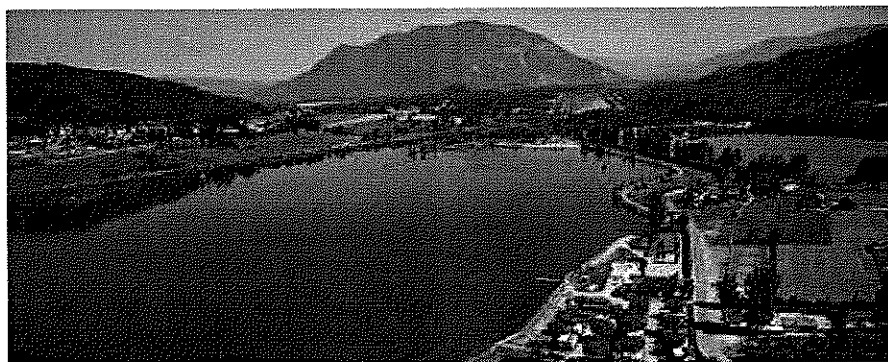


Plan Rhône - Avignon

74%
des personnes pensent
qu'il est normal d'interdire
la construction en zone inondable

18%
des habitants en zone inondables
ont pris des mesures pour réduire
leur vulnérabilité

Vue aérienne de Cressin-Rochefort

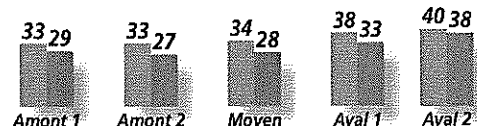


Des riverains en attente d'une plus grande concertation

La perception du niveau de concertation avec les habitants régresse par rapport à 2013 et revient à son niveau de 2009 : **29% des habitants estiment aujourd'hui être suffisamment associés aux projets**, alors qu'ils étaient 35% en 2013 et 28% en 2009.

% de sondés qui estiment que les pouvoirs publics associent suffisamment les personnes vivant en zone inondable à l'élaboration des projets

■ 2013 ■ 2016



Les mesures plébiscitées par les riverains

En premier lieu, les riverains estiment que la mesure la plus efficace pour limiter les dégâts en cas d'inondations est de **cesser de construire en zone inondable**. Si cette mesure est moins citée par les personnes vivant à l'aval du fleuve (53%), elle reste de loin la première mesure souhaitée quelle que soit la catégorie de population.

En deuxième position avec 34% des sondés citent l'**aménagement du fleuve comme mesure efficace pour réduire le risque inondation**.

Toutefois, il convient de rappeler que la majorité de ces aménagements réalisés sur le Rhône ont pour but premier de faciliter le transport et de produire de l'électricité.

Le dragage des cours d'eau recueille 32% des citations et la préservation des zones inondables naturelles 29%.

Seuls 18% des riverains en Zone Inondable ont pris ou envisagent de prendre des mesures pour réduire leur vulnérabilité. Pour autant 1 habitant sur 4 en aval du fleuve a pris ou envisage de prendre des mesures. C'est bien plus que les vagues d'enquêtes précédentes.

Outre le fait de ne pas se sentir concernée, la population attend plus d'information et d'accompagnement pour décider d'initier des mesures de réduction de vulnérabilités (21%).



Batardeau

N° 536

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 juin 2015

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la *délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1)*
sur **Xynthia 5 ans après : pour une véritable culture du risque dans les territoires**,

Par MM. François CALVET et Christian MANABLE,

Sénateurs.

(1) La *délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation* est composée de : M. Jean-Marie Broché, président ; MM. René Poncelet, Marc Daumas, Christian Favier, François Oréatiller, Charles Guette, Jérémy Labbe, Antoine Labvre, Jacques Mézard, Mme Marie-Françoise Perle-Dumonin, M. René Vandierendonck, Vize-*présidente* ; Mme Caroline Cayeux, MM. Philippe Dattier et Georges Labazet, *secrétaires* ; MM. François Chivet, Luc Carvouan, Michel Delapierre ; Eric Dollé, Vincent Esblé, Mines François Galci, Elhane Giraud, Mlle Jean-François Husson, Dominique de Legge, Michel Le-Soumainc, Christian Manable, Jean Louis Masson, Hervé Méancey, Philippe Moutier, Philippe Naelbar, Louis Faton, Alain Richard, Mines Patricia Schillingier, Nelly Tocqueville, Catherine Troandré et M. Jean-Pierre Vill.

A. MIEUX PRÉPARER LA POPULATION ET LES ÉLUS LOCAUX AUX RISQUES

1. Un déploiement généralisé des repères de crue

Vos rapporteurs déplorent qu'en dépit de la répétition de catastrophes naturelles, nos concitoyens aient tendance à une certaine forme de déni face aux risques naturels, constat particulièrement valable pour les risques d'inondation et de submersion. Sur le terrain, les populations oublient même parfois que certains territoires ont pu être sinistrés dans le passé.

Actuellement, l'adoption d'un PPRI implique que les communes procèdent à la pose de repères de crues visibles de la voie publique et organisent tous les deux ans, des réunions d'information du public¹. Grâce à cet outil simple et peu coûteux, il est en théorie impossible de contester le risque puisque celui-ci devient directement et facilement identifiable. D'ailleurs, votre délégation s'est vu confirmer qu'à la suite de la tempête Xynthia, l'État avait distribué dans les communes les plus touchées par la catastrophe 2 000 repères de crues². La Direction générale de la prévention des risques a indiqué à vos rapporteurs que 295 repères seulement ont été installés à ce jour, un chiffre modeste eu égard aux risques.

Votre délégation se félicite que les PAPI intègrent sur les territoires des poses de repères de crues. Elle souligne que les collectivités territoriales peuvent à ce titre bénéficier d'une aide financière, via le fonds Barnier, à hauteur de 50% du coût de la pose.

Dans cette perspective, elle approuve l'instruction du Gouvernement du 14 janvier 2015 destinée à accélérer la pose de repères de crue et prévoyant que le versement des subventions du fonds Barnier au PAPI et aux opérations d'endiguement PSR soit conditionné au respect par les maires de leurs obligations d'information préventive, au titre desquelles s'inscrit la pose des repères de crues.

Enfin, elle relève que le ministère de l'Écologie crée un site national des repères de crues, qui devrait ouvrir au public à l'automne 2015.

Ces initiatives méritent d'être consolidées, et votre délégation estime qu'il est nécessaire d'appeler les élus locaux à un déploiement plus rapide des repères de crue.

Recommandation n° 1

Appeler les collectivités territoriales à déployer le plus rapidement possible les repères de crue.

¹ Mécanisme prévu par les articles R 563-11 et suivants du code de l'environnement.
² 1 000 en Charente-Maritime, 600 en Vendée, 200 en Loire-Atlantique et 200 en Gironde.

2. Mieux préparer les populations face aux risques

Vos rapporteurs estiment que les habitants des communes littorales doivent, certes, avoir **pleinement conscience des risques** qu'ils encourent, mais également être préparés à la survenance de ces risques. Comme le soulignait avec justesse notre collègue Bruno Retailleau « la communication envers la population doit être le premier instrument – et sûrement le moins coûteux – de prévention des risques naturels »¹.

a) Mettre en place un mécanisme d'indemnisation plus responsable

S'intéressant aux travaux sur les digues, le rapport d'évaluation à mi-parcours du PSR faisait le constat que les programmes de travaux prévus étaient loin d'être achevés. Deux préoccupations importantes ressortaient de son analyse :

- l'enveloppe prévue de 500 millions d'euros risque de ne pas être suffisante pour traiter le linéaire de digues indiqué par le Plan (1 200 km) ;
- le fonds Barnier ne suffira peut-être pas pour couvrir les programmes labellisés, en gestation ou postérieurs.

C'est pourquoi la mission d'inspection recommandait que « le suivi de l'utilisation du fonds Barnier soit amélioré » afin d'en maîtriser la programmation et l'évolution. Ses conditions d'utilisation, en particulier l'affectation des moyens, devraient correspondre à « des priorités clairement identifiées », de façon « cohérente avec les enjeux et les moyens disponibles ».

Tirant les conclusions de cette évaluation, vos rapporteurs ont pris la mesure des moyens limités du fonds Barnier, notamment dans le contexte économique actuel. Ils ont noté avec intérêt les propos de MM. Philippe Ledervic et Christian Pittié, membres du CGEDD, qui soulignaient lors de leur audition devant votre délégation « le caractère déresponsabilisant des indemnisations qui ne sanctionnent pas l'insuffisance des efforts de prévention et d'amélioration de la résilience ». Ils indiquaient à cet égard qu'il serait préférable de « mettre en place un mécanisme plus responsabilisant qui influencerait sur les comportements, tant des élus que des citoyens ». Cette réflexion était également présente dans le rapport de la mission d'inspection interministérielle de mai 2010² qui fustigeait l'absence de « mécanismes de rappel » visant à inciter à la prévention. Elle faisait d'ailleurs sennes les observations déjà formulées en 2005 par une mission d'enquête sur le régime d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles : « par ses caractéristiques, le régime catnat (régime du fonds Barnier) contribue à affaiblir, sinon à supprimer, toute incitation à réduire l'exposition au risque par une recherche d'une autre localisation des activités ou par des investissements dans la prévention. Les primes et les franchises ne dépendent ni du risque subi, ni des efforts

consentis par l'assuré pour adopter des mesures de prévention ou de réduction de la vulnérabilité »¹.

C'est dans cette perspective que votre délégation appelle à une concertation de l'ensemble des acteurs concernés, notamment le secteur de l'assurance, afin de mieux prendre en compte les mesures de prévention et de résilience mises en œuvre pour limiter les dégâts. Votre délégation entend responsabiliser les populations en leur transmettant la culture du risque, mais également économiser des ressources précieuses du Fonds Barnier. C'est ainsi qu'un système de malus, ou d'indemnisation dégressive en cas d'absence d'efforts de prévention, pourrait être envisagé.

Recommandation n° 2

Engager une concertation entre les collectivités territoriales, l'État et les assureurs pour créer un système d'indemnisation des catastrophes naturelles plus responsabilisant pour les populations (malus ou indemnisation dégressive en cas d'absence d'efforts de prévention).

b) Informer la population sur les comportements à adopter

La tempête Xynthia a pointé de graves défaillances en matière d'information sur les comportements à adopter en cas de survenance du risque de submersion marine. Témoignant devant la mission présidée par notre collègue Bruno Retailleau, Jacques Auxiette, alors président du conseil régional des Pays-de-la-Loire, rappelait qu'à La Fautte-sur-Mer, « les habitants avaient reçu une information d'alerte rouge qui ne comportait aucune indication des mesures concrètes de protection ». Pire encore, au moment de l'alerte, certains messages avaient été « contreproductifs, et même mortels »². C'est pourquoi votre délégation plaide pour une information des populations en amont sur les comportements à adopter en cas de catastrophe naturelle.

Auditionné par votre délégation, Bruno Retailleau relevait avec justesse que « la culture du risque, ce n'est pas le risque zéro, mais c'est apprendre à vivre avec le risque ». Cette position est d'ailleurs largement relayée par les associations spécialisées dans la prévention des risques. À cet égard, votre délégation a pu prendre la mesure du remarquable travail de terrain effectué par l'association IFFO-RME, qu'elle a pu auditionner, qui agit « pour prévenir et contribuer à la résilience des populations et des territoires ». Leurs actions, orientées vers la prévention des risques par une information en amont des populations, notamment des jeunes, permettent un changement progressif de « culture » vis-à-vis des risques. Les représentants de cette association soulignaient à juste titre que « si le maire a des responsabilités en matière de prévention et de protection face aux risques, le citoyen a aussi les

¹ Mission d'enquête sur le régime d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, inspection générale des finances, Conseil général des ponts et chaussées, inspection générale de l'environnement, octobre 2005.

² Rapport d'information n° 647, tome I, p. 41.

¹ Rapport d'information n° 647, tome I, p. 130.

² Tempête Xynthia : retour d'expérience, évaluation et propositions d'action », mai 2010.

siennes ». Au cœur de ce changement de paradigme, se trouve, selon eux, « la responsabilité citoyenne », autrement dit « le fait que le citoyen prenne ses responsabilités et devienne acteur de sa propre sécurité », ce qui est l'esprit même de la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

Vos rapporteurs tiennent particulièrement à l'information en direction des jeunes publics (enfants, adolescents, étudiants), vecteurs, selon eux, d'une évolution des mentalités en matière de culture du risque. Ils souhaitent que l'Éducation nationale soit pleinement associée à cette réflexion.

C'est dans cette perspective que votre délégation recommande de développer l'information en amont sur les comportements à adopter en cas de catastrophe naturelle. Cette information pourrait ainsi être élaborée par les services de la sécurité civile qui la transmettraient aux communes, à charge ensuite pour les maires - soutenus par des associations telles que l'IFFO-RME - de l'afficher en mairie et sur leurs sites internet afin de la rendre accessible aux populations concernées.

Cette recommandation est non seulement simple à mettre en pratique et peu coûteuse, mais surtout elle est essentielle à une intégration de la culture du risque par la population. Elle avait d'ailleurs été formulée dans le rapport d'information¹ de nos collègues, sans toutefois être reprise dans leur proposition de loi.

Recommandation n° 3

Développer la sensibilisation du public à la prévention des risques d'inondation et de submersion en expliquant aux populations exposées les comportements à adopter en cas de survenance de ces événements, avec un effort particulier auprès des jeunes publics, grâce au soutien de l'Éducation nationale.

3. Mieux préparer les élus locaux face aux risques

a) Préserver le « porter à connaissance »

La procédure du « porter à connaissance »² impose aux préfets de « porter à la connaissance des communes ou de leurs groupements compétents les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme » et de leur fournir « notamment les études techniques dont dispose l'État en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement ».

En 2010, nos collègues Bruno Retailleau et Alain Anziani regrettaient que les préfètes se bornaient le plus souvent à « faire le catalogue des

réglementations opposables aux permis de construire, sans mettre l'accent sur les facteurs de danger pour les populations »¹.

La situation s'est nettement améliorée depuis lors, puisque désormais, l'atlas des zones inondables est systématiquement transmis. En outre, selon la DGALN « indépendamment du "porter à connaissance" exercé au titre du code de l'urbanisme, l'État transmet en continu toutes les informations dont il dispose sur les risques ». La circulaire du 8 octobre 2013 précise d'ailleurs les documents devant faire l'objet du « porter à connaissance ».

Sur ce point, Bruno Retailleau estimait devant vos rapporteurs que le rôle des préfètes de département devait être consolidé, ces derniers étant les plus à même de « conjuguer la rigueur de la règle avec la nécessité et la complexité du terrain ». Il recommandait en ce sens « une concentration entre leurs mains de l'ensemble des pouvoirs en matière de prévision du risque ».

Vos rapporteurs ont été informés qu'une nouvelle circulaire spécifiquement consacrée au "porter à connaissance" en zones inondables était en cours de rédaction par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages de la DGALN et par la Direction générale de la prévention des risques, ce dont ils se félicitent. Selon les informations qui leur ont été communiquées, le texte évoquera à nouveau les processus d'information en continu des collectivités territoriales en charge de la planification et du droit des sols.

Votre délégation se réjouit de ce progrès dans la communication entre les préfètes et les communes en matière de transmission des informations relatives aux risques.

b) Assurer une aide technique pérenne aux collectivités territoriales

Depuis la tempête Xynthia, des efforts ont été accomplis dans ce domaine, notamment de la part des services déconcentrés pour accompagner les communes dans l'élaboration des plans communaux de sauvegarde. Dans les deux départements les plus impactés par la tempête Xynthia, chaque maire a été directement informé par lettre du préfète de l'intérêt d'élaborer et d'actualiser les plans communaux de sauvegarde. Pour la réalisation des PCS et des DICRIM2, les deux préfètes ont mis en place un dispositif d'appui, réalisé des documents pédagogiques et organisé des réunions d'information. Dans sa réponse aux recommandations de la Cour des comptes en 2012, le préfète de Vendée insistait sur le fait que les sous-préfètes avaient organisé des réunions d'information à l'intention des maires intéressés. En outre, « une équipe d'appui composée de représentants de la préfecture du SDIS, de la DDTIM et de la gendarmerie ou de la DDSP a participé aux différentes réunions de travail organisées dans les communes ». Comme l'indiquait sévèrement la Cour des comptes, l'efficacité de l'action des services déconcentrés « a parfois été freinée

¹ Proposition n° 50.

² 2^e et 3^e alinéas de l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme.

¹ Rapport d'information n° 647, tome I, p. 58.

² Document d'Information Communale sur les Risques Majeurs.

par la faiblesse en moyens humains des services déconcentrés de la préfecture et la difficulté à les accroître ».

Si votre délégation salue le soutien apporté par les préfetures aux communes, elle juge qu'en égard aux difficultés que peut représenter pour elles la mise en place de l'ensemble des actions de prévention des risques, celles-ci doivent pouvoir bénéficier d'une aide technique. Or, cette dernière est conditionnée par la préservation de moyens humains et financiers suffisants.

Recommandation n° 4

Garantir des moyens financiers et humains suffisants dans les préfetures afin d'assurer une aide technique aux collectivités territoriales en matière de prévention des risques naturels.

c) Améliorer l'information du conseil municipal

La décision du 12 décembre 2014 du TGI des Sables d'Olonne a relevé que le conseil municipal de La Faute-Sur-Mer n'avait pas été convoqué sur le thème du risque naturel majeur et ses implications pour la vie locale. Les juges ont fait observer que le maire et son adjointe avaient préféré privilégier « l'image touristique idyllique de la commune »¹ plutôt que la protection de la population.

Or, votre délégation veut rappeler aux élus locaux qu'une large information relative aux risques naturels existe. Il lui paraît important qu'ils s'en saisissent pleinement. Elle mentionne, à titre d'exemples, le « mémorandum du maire et des élus locaux », actualisé régulièrement par l'Institut des risques majeurs de Grenoble, et les guides méthodologiques² à l'intention des élus locaux, publiés par le Centre européen pour la prévention du risque inondation (CEPRI)³.

Vos rapporteurs souhaitent saluer l'expérience menée dans le département de la Somme par l'IFFO-RME et l'Association des maires de France, soutenue par le préfet du département. Suite aux larges renouvellements des équipes communales après les élections de 2014, une journée de rencontres et d'ateliers a été animée dans chaque circonscription ouverte par le sous-préfet.

¹ Extrait du jugement du 12 décembre 2014 rendu par le TGI des Sables d'Olonne.

² On peut citer par exemple : « Impulser et conduire une démarche de réduction de la vulnérabilité des activités économiques » (2012), « La prise en compte du risque d'inondation dans les Schémas de cohérence territoriale » (2013) et « Sensibiliser les populations exposées au risque d'inondation - Comprendre les mécanismes du changement de la perception et du comportement » (2013).

³ Association, créée en 2006, rassemblant des associations, des collectivités territoriales, des syndicats de collectivités et des établissements publics.

Partant de ces constats, votre délégation plaide pour une communication systématique des élus locaux sur les risques. L'information des conseillers municipaux doit ainsi les amener à une réflexion sur les mécanismes de prévention à adopter face aux risques. C'est pourquoi elle recommande que les maires organisent, en début de mandat, une réunion d'information du conseil municipal dédiée aux risques naturels.

Recommandation n° 5

Prévoir une information systématique du Conseil municipal par le maire en début de mandat sur les risques naturels encourus par la commune.

B. CLARIFIER LA PLANIFICATION URBANISTIQUE ET L'AMÉNAGEMENT DES ZONES LITTORALES

1. En finir avec la fragmentation du droit et des outils relatifs aux risques naturels

Votre délégation a constaté, à de multiples reprises durant ses auditions, que l'accumulation d'outils relatifs aux risques naturels constituait un frein à la planification urbanistique des sols par les communes. Cet éclatement est illustré par la multiplicité des instruments mobilisables¹, une fragmentation que l'on retrouve également dans la sectorisation du droit correspondant à ces instruments².

Lors de son audition, Bruno Retailleau dénonçait lui aussi cette « complexité administrative asphyxiant, susceptible d'entraîner des contradictions et qui brouille le message ». Or, « la culture du risque doit reposer sur le bon sens, et la complexité administrative rend impossible la culture du risque ».

Cette complexité administrative a été particulièrement frappante en Vendée lors des demandes de maîtres d'ouvrage pour la restauration des digues. Ceux-ci doivent d'abord faire une demande de labellisation dans le cadre des PAPI, puis réaliser une étude sur les dangers, et enfin déposer plusieurs dossiers relatifs à l'occupation du domaine maritime, à la gestion de la mer si du sable est prélevé, à la loi sur les espaces protégés, à la loi littoral, et à la loi Natura 2000. C'est donc une source de complexité extrême, mais également de lassitude. Selon Bruno Retailleau, « cette complexité de procédures entraîne des retards de deux à trois ans dans les travaux ». Or, cette complexité provient, selon lui, de la multitude des procédures à suivre. C'est pourquoi il s'est prononcé en faveur d'une « étude à 360 degrés, qui ne serait

¹ Plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), plans locaux d'urbanisme (PLU), plans d'action pour la prévention des inondations (PAPI), plans communaux de sauvegarde (PCS).

² Code de l'environnement pour les PPRI et les PAPI, code de l'urbanisme pour les PLU et les SCOT, code général des collectivités territoriales pour les PCS.

pas une étude au rabais, mais qui permettrait de concentrer, au sein d'une même procédure, l'ensemble des éléments relatifs à la protection du littoral ».

La mission d'évaluation, à mi-parcours du PSR, allait dans la même direction en proposant de simplifier certaines procédures par « l'intégration des procédures environnementales dès l'amont des projets, pour éviter le déroulement des différentes procédures en série ».

Une expérimentation en ce sens a été lancée par le Gouvernement en régions Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon, permettant la délivrance d'une autorisation environnementale unique pour les projets soumis à la loi sur l'eau. Autour de la procédure d'autorisation des installations, ouvrages, travaux et activités, toutes les autres autorisations environnementales relevant de l'État nécessaires pour le même projet sont examinées en même temps (exemples : autorisation spéciale de modification d'une réserve naturelle nationale, ou de modification de site classé ou en instance de classement, dérogation à l'interdiction d'atteinte aux espèces et habitats protégés, autorisation de défrichement,...). Le porteur du projet dépose une seule demande. À l'issue d'une procédure d'instruction unique, une autorisation unique est délivrée par le préfet couvrant l'ensemble des aspects du projet. Outre la simplification des démarches administratives, cette procédure permet également un gain de temps dans les délais d'instruction. Le Gouvernement prévoit une généralisation de l'expérimentation à l'ensemble du territoire national très prochainement, ce que votre délégation ne peut qu'encourager.

Par ailleurs, si votre délégation se félicite de cette nouvelle orientation qui intègre et globalise les enjeux environnementaux, elle recommande toutefois d'adopter la même approche en matière de prévention des risques. C'est pourquoi elle souhaite initier un travail de simplification qui associe les services de l'État et les associations d'élus, afin de rendre plus lisible l'articulation des outils relatifs aux risques.

Recommandation n° 6

Engager d'urgence un travail de simplification associant les services de l'État et les associations d'élus afin de rendre plus lisible l'articulation des outils relatifs aux risques.

2. Renforcer l'opposabilité des plans de prévention des risques (PPR)

Vos rapporteurs ont pris bonne note de l'accélération du rythme de révision des PLU et se félicitent de la meilleure intégration des risques sur l'ensemble du territoire à travers les PPR.

Certes, un plan de prévention des risques naturels vaut servitude publique. C'est pourquoi il doit être annexé au PLU et s'imposer à tout acte d'urbanisme du territoire qu'il recoupe. Ainsi, en cas d'approbation, mise en application anticipée ou modification d'un plan de prévention des risques, la primauté de celui-ci est maintenue en cas de distorsion avec le PLU. Dès lors, une autorisation d'urbanisme conforme au PLU mais contraire au PPRN ne peut pas être accordée.

Cependant, pour des raisons de lisibilité des documents d'urbanisme, vos rapporteurs recommandent de prévoir une obligation pour les communes de réviser leurs documents d'urbanisme en cas d'approbation, de mise en application anticipée ou de modification d'un PPR. Cette recommandation avait d'ailleurs été votée par le Sénat mais n'a toujours pas été examinée par l'Assemblée nationale¹.

Vos rapporteurs estimeraient judicieux, en cas d'adoption d'une telle proposition, que les communes qui le souhaitent puissent être aidées par les services de l'État lorsqu'elles doivent réaliser ces mises en conformité.

Recommandation n° 7

Prévoir l'obligation pour les communes de réviser leurs documents d'urbanisme en cas d'approbation, de mise en application anticipée ou de modification d'un plan de prévention des risques (PPR).

3. Sécuriser les maires dans leurs missions de délivrance des permis de construire

La confusion des responsabilités dans l'instruction des demandes d'autorisation de construire a contribué au drame survenu à La Faute-sur-Mer le 28 février 2010. La mission commune d'information estimait qu'il faut en finir avec « l'imbrication entre l'élaboration des documents d'urbanisme et la délivrance des autorisations prises sur ce fondement »². Traditionnellement, les maires pouvaient faire gratuitement appel aux services énumérés par l'article R.423-15 du code de l'urbanisme pour les assister dans l'instruction des demandes de permis de construire.

Toutefois, cette mise à disposition va être prochainement réduite, puisqu'à partir du 1^{er} juillet 2015, seules les communes de moins de 10 000 habitants situées dans une intercommunalité disposant de la compétence urbanisme et dont la population est inférieure à 10 000 habitants, pourront continuer à bénéficier de ce service à titre gratuit.

¹ L'article 5 de la proposition de loi n° 103 modifiait les articles L. 515-23 du code de l'environnement, L. 123-12 et L. 123-13 du code de l'urbanisme et insère les articles L. 123-1-10-1 et L. 124-2-1 dans ce dernier code.

² Rapport d'information n° 647, tome I, p. 124.

Comme cela a été rappelé à vos rapporteurs par les représentants de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, dans les communes où l'État continuera à apporter son concours dans l'instruction des permis de construire, le préfet, en cas de non-respect de ses directives en matière de risques, pourra dénoncer unilatéralement la convention liant l'État à la commune, moyennant le respect d'un préavis contractuellement fixé.

Dès lors, à compter du 1^{er} juillet 2015, l'enjeu du contrôle de légalité sur le permis de construire comme moyen de sécuriser les maires deviendra crucial.

Par deux circulaires déjà, adressées aux préfets en 2006 et 2009, l'aménagement et les travaux situés dans les zones à risque, ainsi que les autorisations individuelles de construire dans ces zones avaient été classées comme priorités des contrôles de légalité. Toutefois, comme le soulignait la Cour des comptes en 2012, très peu d'actes, dans les faits, ont fait l'objet de contrôles durant la période 2004-2009¹.

Vos rapporteurs notent qu'en réaction, et suite à la tempête Xynthia, la circulaire du 25 janvier 2012 du ministère de l'Intérieur relative à la définition des actes prioritaires en matière de contrôle de légalité a initié un contrôle de légalité à trois niveaux : les priorités nationales, les priorités locales et les contrôles aléatoires.

- s'agissant des priorités nationales, l'objectif d'un contrôle de 100% des actes est affiché. Il s'agit notamment des documents d'urbanisme (SCOT et PLU) – car ils conditionnent la délivrance des actes individuels –, ainsi que des actes individuels dès lors qu'ils « *interviennent dans des périmètres ou des zones concernés par des plans de prévention de risques naturels ou technologiques, approuvés ou à venir* » ;

- concernant les priorités locales, il s'agit d'effectuer « *un contrôle qui soit adapté au contexte local, et notamment de détecter les risques particuliers liés soit aux caractéristiques [du] département, soit aux différents acteurs* ».

Toutefois, votre délégation partage l'inquiétude formulée dès 2012 par la Cour des comptes au sujet des effectifs consacrés au contrôle de légalité, du fait de la réorganisation des services déconcentrés. Elle relevait d'ailleurs que le rapport « administration générale et territoriale de l'État » de l'Assemblée nationale pour la loi de finances pour 2011 faisait état des effectifs des préfectures dans chaque département. La Vendée y était classée 88^e sur 100.

Votre délégation considère que le renforcement des contrôles dans la durée ne se fera que par l'existence de moyens suffisants en personnels qualifiés, et par une volonté affirmée de la part des préfectures. Dans cette

perspective, elle estime que le renforcement du contrôle de légalité sur les actes d'urbanisme est de nature à sécuriser les décisions prises par les élus locaux, leur permettant de trouver un appui au sein des préfectures face aux pressions d'urbanisme qui peuvent s'exercer sur eux.

Recommandation n° 8

Sécuriser les élus locaux en assurant la présence d'effectifs suffisants dans les préfectures afin de garantir un contrôle de légalité extensif et de qualité sur les actes d'urbanisme.

4. En finir avec les constructions illégales en zone à risque

Vos rapporteurs tiennent à rappeler un problème auquel de nombreuses communes sont confrontées : l'aménagement de « cabanons » qui étaient traditionnellement présents sur des zones à risque mais non destinés à une habitation permanente, en véritables habitations, au fil des années, sans aucune demande de permis de construire ou d'aménager. De nombreux maires craignent ainsi de voir leur responsabilité engagée, du fait de leurs prérogatives de police municipale. Or la procédure pour obtenir la destruction des constructions réalisées sans permis de construire est particulièrement difficile à mener à terme.

Une contrainte supplémentaire existe lorsque l'habitation à démolir est habitée. En effet, la procédure est subordonnée à une expulsion au préalable. Plusieurs années peuvent donc s'écouler entre la constatation de l'infraction et l'expulsion effective des personnes avant la démolition de la construction illégale.

Afin d'accélérer les procédures, et en vue de simplifier la vie des élus locaux, votre délégation recommande la désignation de substituts du procureur de la République dédiés aux contentieux des actes d'urbanisme, compétents en particulier en matière de construction illégale. Cette recommandation était appelée de ses vœux par la direction générale à la prévention des risques lors de son audition.

Recommandation n° 9

Désigner dans les services du parquet des substituts du procureur de la République spécialisés dans le contentieux des actes d'urbanisme, compétents en particulier en matière de construction illégale.

¹ Seul 1 contrôle sur 150 en Charente-Maritime, et 1 sur 100 en Vendée ont fait l'objet d'une lettre d'observation. En outre, le nombre de recours est extrêmement faible et le taux de déjeûnés est inférieur à la moyenne française.

C. AMÉLIORER L'ALERTE ET LA TRANSMISSION DES APPELS D'URGENCE

En 2008, le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale faisait déjà de la modernisation de l'alerte à la population un objectif prioritaire. Deux ans après la tempête, la Cour des comptes constatait pourtant qu'aucune des deux préfectures concernées par Xynthia (la Charente-Maritime et la Vendée) n'avait connaissance de la mise en place de matériel ou d'un projet concret intervenant dans le cadre du SAIP.

Surtout, elle s'inquiétait que les initiatives des collectivités territoriales en matière de protection de la population ne soient pas inscrites dans un partenariat avec l'État. En effet, rien n'en garantit la compatibilité entre le système de prévention mis en place par l'État et celui mis en place par les collectivités territoriales. C'est pourquoi la Cour des comptes appelait, outre la mise en place d'un tel partenariat à la « *définition d'un cahier national des charges auquel pourraient se référer les collectivités territoriales et s'assurer ainsi de la compatibilité de leurs équipements de prévention* ».

Auditionné par votre délégation, Philippe Le Moing-Surzur, sous-directeur de la planification et de la gestion des crises, a détaillé les travaux de rénovation du réseau national d'alerte (RNA) actuellement en cours. Ces travaux portent principalement sur l'adaptation des sirènes et votre délégation regrette que la question de la transmission de l'alerte n'ait pas encore trouvé de solution.

Comme le soulignaient déjà nos collègues dans leur rapport d'information, « la capacité à avertir la population en lui diffusant un message d'alerte explicite constitue un enjeu majeur ».

Le code des postes et des communications conditionne (article L 33-1) l'établissement et l'exploitation des réseaux publics de communication pour un opérateur :

- à « l'acheminement gratuit des appels d'urgence » ;

- et à « l'acheminement des communications des pouvoirs publics destinées au public pour l'avertir de dangers imminents ou atténuer les effets de catastrophes majeures », sans toutefois prévoir une obligation de résultat.

Votre délégation s'est vu réaffirmer que, lors de situations d'urgence, l'enjeu principal réside dans la capacité à transmettre rapidement l'information en évitant toute saturation du réseau.

Auditionné par vos rapporteurs, le ministère de l'Intérieur – qui porte le développement du SAIP – a annoncé travailler actuellement à la possibilité d'envoyer un SMS d'alerte à l'ensemble d'une population située sur un territoire menacé par un risque, du seul fait de sa géolocalisation. Il s'agirait de ne pas transiter par le canal traditionnel d'envoi des SMS et des communications, mais par le réseau « technique », permettant en temps normal au téléphone portable de communiquer avec l'antenne relais pour se connecter et se déconnecter en passant à l'antenne suivante. Ce système, appelé *selfbroadcasting* existe déjà dans certains pays, comme les Pays-Bas ou Israël, et présente un triple avantage :

- il n'y a pas de problèmes de saturation ;

- ce canal ne peut pas être désactivé par l'utilisateur ;

- le téléphone éteint est automatiquement rallumé pour transmettre le message.

Selon les informations transmises à votre délégation, le ministère de l'Intérieur s'est récemment rapproché du ministère de l'Économie et du Numérique, afin d'envisager la mise en place d'une inspection interministérielle sur la faisabilité et les conditions du déploiement de cette technique en France.

Votre délégation ne peut qu'encourager les initiatives en faveur d'un système d'alerte moderne.

Recommandation n° 10

Soutenir le déploiement sur l'ensemble du territoire du nouveau système d'alerte fondé sur le SMS, dit *selfbroadcasting*, permettant une alerte rapide de la population, même en cas de fonctionnement dégradé des réseaux.

La culture du risque



Crue du 01/11/1894 à St-Omer (Source : M. Bernard PONSEEL)

Les travaux en cours pour la régulation des eaux en amont du bassin versant permettront de diminuer la fréquence des inondations, mais ce risque, bien que diminué, restera présent. Le SmageAa souhaite donc développer et entretenir la culture du risque en complément de ses différents programmes d'actions. En effet, la vulnérabilité de chacun sera réduite par la connaissance objective du risque et par une réaction adaptée en temps de crue.



Repères de crue de l'Aa

La mémoire des inondations

Différentes crues ont marqué le territoire de l'Aa : 1894, 1988, 1999, 2002, 2009 ... Quelque soit leur ampleur, elles touchent toujours ceux qui étaient présents. Mais, le souvenir arrive à se perdre avec le temps.

De plus, une mauvaise connaissance du phénomène d'inondation conduit soit à minimiser le risque en oubliant les événements passés, soit à mystifier une crue ancienne qui a laissé des souvenirs terribles car aucune donnée, source ou référence n'a permis de la relativiser.

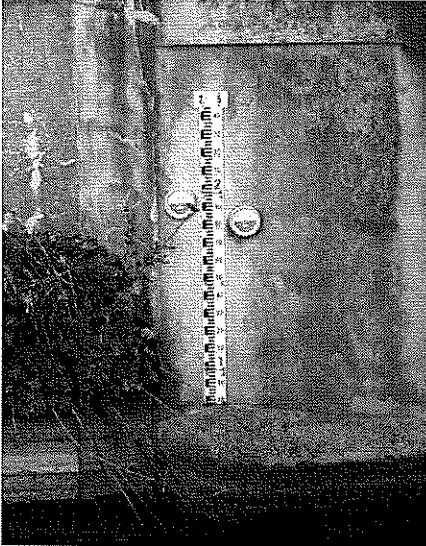
Les outils disponibles

Le SmageAa met à votre disposition des outils afin d'entretenir la mémoire des inondations :

- Matérialisation de 17 repères de crues entre Bourthes et Saint-Omer et recensement de 14 repères anciens entre Rumilly et Salperwick. Ces outils montrent les niveaux d'eau atteints sur 15 communes pour les crues de 1880, 1891, 1894, 1964, 1998, 2002 mais aussi de 2006. Si vous souhaitez contribuer au développement de cette action, ou tout simplement pour plus d'information, visitez la plateforme nationale collaborative des sites et repères de crues.
- Implantation de 32 échelles permettant de suivre visuellement l'évolution des niveaux dans le cours d'eau (échelles limnimétriques).
- Mise en ligne de la photothèque des crues de l'Aa, qui centralise des documents (photographies, cartes postales,...) illustrant les différentes inondations que notre territoire a pu connaître.
- Mise en ligne d'un observatoire des crues permettant une meilleure connaissance du phénomène.

Différents outils vous sont proposés :

- Le répertoire des repères de crue est constitué de fiches décrivant la localisation et les caractéristiques de chaque repère (voir en bas de page),
- Le répertoire des grandes crues de l'Aa, reprend la description et les conséquences des inondations (voir en bas de page),



Repères de crues et échelle limnimétrique à Fauquembergues

- La revue de presse des crues (voir en bas de page), qui complète et illustre les informations relatives aux inondations grâce au recensement des articles parus dans nos journaux locaux. En effet, depuis que les inondations existent et, dès lors que nous avons été capables de communiquer sur ces événements catastrophiques, la presse et les journaux ont toujours été de très bons vecteurs d'information. Vous trouverez ainsi de nombreuses crues répertoriées, allant de la crue historique de mars 2002 à d'autres beaucoup moins connues.

Ces projets bénéficient d'un financement de l'Etat.

31

repères de crues

32

échelles

limnimétriques

L'analyse du vécu des inondations dans le marais audomarois

Dans le but d'améliorer la connaissance du risque inondation dans le marais audomarois, le SmageAa et le Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale ont décidé d'intervenir conjointement sur le projet d'analyse du vécu des inondations par les habitants du marais audomarois. Cette étude permettra de combiner l'expertise du premier en matière de risque inondation et celle du second en matière de patrimoine culturel.

Ce projet consiste en :

- La réalisation d'une enquête ethnosociologique sur le territoire du marais audomarois par une vingtaine d'étudiants en licence « anthropologie de la nature » à l'Université de Lille 1, encadrée par une enseignante chercheur (avril 2016) ;
- La recherche historique des phénomènes d'inondation par la Société des Antiquaires de la Morinie ;
- La réalisation d'une analyse sociologique des données par l'enseignante chercheur, appuyée par deux stagiaires (stages en juillet 2016 puis de février à juillet 2017). Le rendu de cette analyse prendra la forme d'un rapport d'étude remis fin octobre 2018 ;
- La valorisation du projet à travers la mise en place de différents outils de communication (échéance à fin septembre 2019).

L'ensemble de ce projet bénéficie d'une participation financière de l'Etat.

L'animation pédagogique

Depuis 2013, le SmageAa s'investit dans différents projets afin de sensibiliser les scolaires et le grand-public de son territoire au risque d'inondation.

Les scolaires

De septembre 2013 à juin 2017 et en partenariat avec le Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale, le projet l'expO des p'tites re'Crues est mis en œuvre afin de sensibiliser les élèves de cycle 3 au risque inondation et en faire des acteurs-relais de l'information. Ceci a pour but de développer la mémoire du risque, de transmettre les bons gestes à adopter lors des crues et ainsi limiter les conséquences néfastes des inondations du bassin versant de l'Aa. A ce jour, plus de 530 élèves ont été sensibilisés.



Animation auprès d'une classe de CE2-CM1-CM2 de l'école primaire Basse Meldyck à Arques

Des interventions ponctuelles sont aussi réalisées auprès d'élèves de collèges, lycées et étudiants en écoles supérieures. A ce jour, environ 280 élèves ont pu en bénéficier.

530

élèves de primaires
sensibilisés à avril
2017

280

élèves de collèges,
lycées et étudiants
sensibilisés à avril
2017

Le grand-public

Manifestations ponctuelles

Le SmageAa s'investit également lors des manifestations locales afin d'échanger avec le plus grand nombre et les sensibiliser à travers l'utilisation d'outils ludiques (maquette, jeux de sociétés, etc.). Vous nous retrouverez notamment lors des différentes éditions des Fêtes de la Science, Fêtes du Parc, festival Ventil'eau, etc.

L'ensemble de ces projets bénéficient de financement de l'Etat et de l'Agence de l'eau Artois Picardie.

Le projet "Bord et Débord"

Au cours du printemps 2017 et avec l'accompagnement de l'espace 36 association d'art contemporain, le SmageAa a proposé à quatre groupes d'habitants de réfléchir aux risques d'inondation de leur territoire. Guidés par des artistes plasticiens et une association théâtrale, ils ont cherché à comprendre les phénomènes de débordement de l'Aa, les gestes à faire et à ne pas faire en cas d'inondation, les moyens à mettre en œuvre pour se protéger, etc.

- La classe de 5ème Percé du collège Albert Camus de Lumbres a façonné un paysage submergé avec le plasticien Carol LEVY ;
- Stéphane CAUCHY a accompagné les enfants du centre de loisirs de Blendecques dans des expériences artistiques et scientifiques ;
- Auprès des retraités de la MARPA de Fauquembergues, Nicolas TOURTE a reproduit en vidéo les gestes à éviter ;
- L'association La Maison des Fées a réalisé une création théâtrale avec la participation des enfants des Nouvelles Activités Périscolaires de Serques.

Afin de partager ce projet et retracer l'action, différents outils de communication ont été créés :

- une publication ;
- une exposition itinérante. Celle-ci est actuellement installée dans différents lieux de l'Audomarois jusqu'à l'automne 2017 ; venez y découvrir les travaux des habitants réalisés lors de ces ateliers de pratiques artistiques. Retrouvez le programme de l'exposition.

Le projet a bénéficié d'un financement du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer.