INSTITUT DES RISQUES MAJEURS

Mémento réglementaire

Prévention des risques majeurs

Document de l'Institut des Risques Majeurs

15 rue Eugène Faure – 38000 Grenoble – irma@irma-grenoble.com – 04 76 47 73 73

PLAN COMMUNAL DE SAUVEGARDE

Mémento réglementaire prévention des risques

Table des matières

Table des matières 1
I. Maîtrise de l'urbanisme 2
II. Travaux de protection 3
III. Organisation des secours 3
IV. Plan Communal de Sauvegarde 4
V. Information préventive 6
VI. Retour d'expérience (REX) 7
VII. Procédure arrêté catastrophe naturelle 7
Pour aller plus loin 8

PCS

PLAN COMMUNAL DE SAUVEGARDE

Mémento réglementaire prévention des risques

Le maire et le préfet de département contribuent à l'identification et à l'amélioration de la connaissance sur les risques majeurs et à leur prévention. La responsabilité de l'Etat et de la collectivité peut être engagée pour absence ou insuffisance de mesures de prévention, soit dans le cadre des activités de police générale, soit en matière d'urbanisme.

I. Maîtrise de l'urbanisme

Le maire et le préfet partagent la responsabilité de la maîtrise de l'urbanisation vis-à-vis des risques naturels et technologiques. Depuis la loi du 22 juillet 1987, le maire dispose de plusieurs documents de planification qui fixent les orientations en matière d'aménagement du territoire dont les SCoT et les PLU. Et depuis la loi du 2 février 1995 dite « loi Barnier », la prise en compte des risques naturels dans l'urbanisme et l'aménagement des communes est unifiée grâce aux plans de prévention des risques naturels (PPRN) prévisibles ; celle des risques miniers l'est par les PPRM (plans de prévention des risques miniers) selon les mêmes modalités. La loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels a instauré quant à elle les PPRT (plans de prévention des risques technologiques), pour les communes concernées par un ou plusieurs sites industriels classés SEVESO « seuil haut » existants à cette date.

L'objet de ces différents plans est de cartographier les zones soumises à des risques naturels, miniers ou technologiques et d'y définir les règles d'urbanisme, de construction et de gestion qui s'appliqueront au bâti existant ou futur. Il permet également de définir les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde à prendre par les particuliers et les collectivités territoriales.

<u>Le maire doit donc :</u>

- Annexer le PPR au plan local d'urbanisme (dès lors, le plan est opposable aux tiers) ;
- Mettre en œuvre les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde imposées par le PPR dans les zones de danger et dans les zones de précaution ;
- Appliquer les dispositions des PPR lors des demandes d'occupation du territoire (permis de construire, d'aménager, de démolir).

Lorsqu'un PPRN définit une zone à l'intérieur de laquelle il existe une menace grave pour les vies humaines du fait d'un risque prévisible, la commune peut engager une procédure d'acquisition à l'amiable ou d'expropriation si la première échoue. Dans les zones interdites et réglementées d'un PPRT, selon le niveau de gravité du danger, elle peut demander la mise en œuvre de mesures d'expropriation et de mesures de délaissement ainsi qu'instaurer un droit de préemption. Même en l'absence de PPRN, de PPRM ou de PPRT, la commune doit tenir compte des risques dans les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, carte communale et autorisations d'occupation du sol). Le maire dispose notamment de l'article R111-2 du Code de l'urbanisme pour refuser un permis de construire dans un secteur affecté par un risque.

Enfin, lorsqu'un PPR est approuvé sur une commune, l'élaboration d'un Plan Communal de Sauvegarde est obligatoire (PCS) et des réunions publiques d'information sont à réaliser régulièrement (au moins une fois tous les deux ans). De plus les PPR sont intégrés à l'Information Acquéreurs Locataires (IAL) et l'existence d'un PPR renforce l'obligation de réalisation du DICRIM.

II. Travaux de protection

Le code général des collectivités territoriales met à la charge du maire, titulaire des pouvoirs de police municipale, une obligation générale de prévention des accidents naturels et des fléaux de toute nature. A ce titre, la commune dispose de divers outils dont celui de prescrire ou d'exécuter des travaux de protection, notamment par la procédure de déclaration d'intérêt général (DIG) ou d'urgence ; celle-ci lui permet au besoin de faire participer financièrement aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages, les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt.
A noter que les compétences des communes, ainsi que des EPCI à fiscalité propre, se trouvent étendues au domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI) par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Par ailleurs, en cas de danger grave ou imminent, le maire est souvent amené à prescrire en extrême urgence des travaux variés de sécurisation. Après la phase de crise proprement dite, il va devoir coordonner, voire mener sous maitrise d'ouvrage communale, la remise en état des principaux équipements publics atteints (voiries, réseaux, etc.) et prendre toutes les dispositions nécessaires pour éviter qu'un nouvel évènement n'engendre des désordres supplémentaires du fait de l'état de certaines infrastructures ou de la fragilisation du milieu naturel.

III. Organisation des secours

La gestion de la crise relève aussi bien de l'Etat que du maire et des citoyens eux-mêmes. Le maire est l'autorité de police municipale : En cas d'accident, le maire assure la fonction de directeur des opérations de secours (DOS) tant que le Préfet, dans le cadre de situations bien définies, ne prend cette direction.

Dans un premier temps, en vertu de ses pouvoirs de police municipale, le maire doit prendre les premières mesures conservatoires pour protéger la population et les biens. Il décide donc des orientations stratégiques et valide les décisions :

- En cas de crise survenant sur sa commune ;
- Tant qu'il a les moyens de faire face ;
- Tant que l'événement ne dépasse pas les limites communales.

En cas d'accident technologique, le maire, sous les ordres du Préfet, doit assurer certaines missions (répercussion de l'alerte, évacuation, hébergement…) qui ont été définies dans les Plans Particuliers d'intervention (PPI) pour les communes concernées en premier lieu.

Le maire a la responsabilité d'alerter, d'informer et d'évacuer la population (Article 2212-5 du Code général des collectivités territoriales). C'est ainsi qu'il doit établir un système d'astreinte pour permettre à sa commune de recevoir les messages d'alerte de la préfecture à tout moment. Il doit disposer d'un ou plusieurs moyens d'alerte fiables et reconnaissables par ses administrés pour chaque situation. La gendarmerie et la police, sous l'autorité du maire, peuvent concourir à la diffusion de l'alerte.

Dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de police, le maire élabore le plan communal de sauvegarde (PCS) qui « regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. ».

IV. Plan Communal de Sauvegarde

Le PCS détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population. Il doit être compatible avec les plans d'organisation des secours arrêtés en application des dispositions ORSEC.

Il est obligatoire pour les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé, un plan de prévention des risques miniers (PPRM) approuvé, ou dans celles qui sont comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI) mais, compte tenu des responsabilités du maire en matière de gestion immédiate des situations d'urgence, il est dans l'intérêt de tous les maires d'établir un PCS. Il est également à noter que le maire peut désigner un adjoint ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile.

Le code de la sécurité intérieure, définit à l'article L731-3 la législation en matière de PCS :

- Regroupe les documents communaux contribuant à l'information préventive et à la protection de la population ;
- Détermine en fonction des risques connus, les mesures de sauvegarde et de protection des personnes ;
- Définit la diffusion de l'alerte et les consignes de sécurité ;
- Recense les moyens disponibles ;
- Définit les mesures d'accompagnement et de soutien de la population ;
- Doit être compatible avec les plans d'organisation des secours départementaux ;
- Obligatoirement réalisé dans les communes soumises à un PPRN ou un PPI ;
- Peut porter des prescriptions pour les PPMS et les Plans de Continuité d'Activités ;
- Le PCS est arrêté par le maire de la commune et transmit au préfet du département.

À noter : La législation donne également la possibilité d'établir un plan intercommunal de sauvegarde. C'est alors à l'établissement intercommunal d'assurer la gestion du projet.

Le code de la sécurité intérieure définit également au chapitre 1er (Prévention des risques) du titre III (Protection générale des populations) du livre VII (Sécurité Civile) de sa partie réglementaire des obligations pour le PCS :

- Le PCS définit, sous l'autorité du maire, l'organisation prévus par la commune pour assurer l'alerte, l'information, la protection et le soutien de la population au regard des risques ;
- Il établit un recensement et une analyse des risques à l'échelle de la commune ;
- Il intègre et complète les documents d'information élaborés au titre de la prévention ;
- Il complète les plans ORSEC de protection générale des populations ;
- L'analyse des risques porte sur l'ensemble des risques connus auxquels la commune est exposée. Elle s'appuie notamment sur les informations recueillis lors de l'élaboration du DDRM établi par le préfet du département, les PPRN et les PPI ;
- Le PCS est adapté aux moyens dont la commune dispose et comprend :
  - Le diagnostic des risques et des vulnérabilités locales,
  - L'organisation assurant la protection et le soutien de la population qui précise les dispositions internes prises par la commune afin d'être en mesure à tout moment d'alerter et d'informer la population et de recevoir une alerte émanant des autorités,
  - Un annuaire opérationnel et un règlement d'emploi des différents moyens d'alerte susceptibles d'être mis en œuvre,
  - Les modalités de mise en œuvre de la réserve communale de sécurité civile quand cette dernière a été constituée ;
- Le PCS peut être complété par :
  - L'organisation du PCC,
  - Les actions devant être réalisées par les services techniques et administratifs communaux,
  - La désignation, le cas échéant, de l'adjoint au maire ou du conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile,
  - L'inventaire des moyens propres de la commune, ou pouvant être fournis par des personnes privées implantées sur le territoire communal. Cet inventaire comprend notamment les moyens de transport, d'hébergement et de ravitaillement de la population et les matériels et les locaux susceptibles d'être mis à disposition pour des actions de protection des populations. Ce dispositif peut être complété par l'inventaire des moyens pouvant être mis à disposition par l'EPCI dont la commune est membre,
  - Les mesures spécifiques devant être prises pour faire face aux conséquences prévisibles sur le territoire communal des risques recensés,
  - Les modalités d'exercice permettant de tester le plan communal de sauvegarde et de formation des acteurs,
  - Le recensement des dispositions déjà prises en matière de sécurité civile par toute personne publique ou privée implantée sur le territoire de la commune,
  - Les modalités de prise en compte des personnes qui se mettent bénévolement à la disposition des sinistrés,
  - Les dispositions assurant la continuité de la vie quotidienne jusqu'au retour à la normale ;
- Le PCS est élaboré à l'initiative du maire ;

- Le PCS est mis à jour par actualisation de l'annuaire opérationnel et est révisé en fonction de l'évolution des risques et de leur connaissance, ainsi que des modifications apportées à la liste des éléments présents dans le document PCS ;
- Le délai de révision ne peut excéder cinq ans ;
- L'existence ou la révision du PCS doit être portée à la connaissance du public par le maire et doit être consultable en mairie ;
- La mise en œuvre du plan communal de sauvegarde relève de la responsabilité de chaque maire sur le territoire de sa commune ;
- Le maire met en œuvre le PCS pour un événement affectant directement son territoire communal ou dans le cadre d'une opération de secours d'une ampleur ou de nature particulière nécessitant une large mobilisation de moyens ;
- Les communes dont le PCS est obligatoire doivent l'élaborer dans un délai de deux ans à compter de la date d'approbation par le préfet du PPI ou du PPRN.

V. Information préventive

Tout citoyen a droit à une information sur les risques majeurs naturels et technologiques auxquels il est exposé ainsi que sur les mesures de sauvegarde qui le concernent. Le maire a la responsabilité de transmettre à ses administrés tous les éléments d'information sur les risques existant sur sa commune :

- À partir des informations transmises par le préfet via le DDRM et le porter à connaissance, il élabore un DICRIM (document d'information communal sur les risques majeurs) qui synthétise la description des phénomènes et leurs conséquences sur les personnes et les biens, et précise les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde mises en œuvre ainsi que les moyens d'alerte en cas de survenance d'un risque ;
- Le maire met librement à disposition les documents sur les risques transmis par la préfecture et ceux nécessaires à l'IAL (information des acquéreurs locataires d'un bien immobilier) ;
- Le maire organise dans la commune les modalités d'affichage des risques et des consignes de sécurité et communique de façon périodique sur les risques pris en compte dans un PPRN ou dans un PPRM ;
- Dans les zones exposées au risque d'inondation, le maire doit procéder à l'inventaire des repères de crues existants sur le territoire communal ; compléter, si nécessaire, ce réseau pour tenir compte des crues historiques et enfin établir de nouveaux repères suite à toute nouvelle crue exceptionnelle.
- Le maire doit communiquer au préfet et au président du conseil départemental tout élément de connaissance locale relative à l'existence d'une cavité souterraine ou d'une marnière dont l'effondrement est susceptible de porter atteinte aux personnes ou aux biens, ou d'un indice susceptible de révéler cette existence ;
- La commune a par ailleurs la charge d'élaborer, en tant que de besoin, une carte délimitant les sites où sont situées des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol.

Par ailleurs, en ce qui concerne les terrains de camping situés dans des zone exposées à des risques naturels ou technologiques prévisibles définies par arrêté préfectoral, le maire doit fixer les prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation qui doivent être mises en œuvre par l'exploitant et portées à la connaissance des usagers (Code de l'urbanisme).

On peut rattacher à ce volet la police préventive, par exemple en cas de non entretien de cours d'eau par les propriétaires riverains ou du non-respect de l'obligation de débroussailler autour des habitations dans les départements concernés par le risque d'incendies de forêt.

VI. Retour d'expérience (REX)

Le maire et le préfet organisent la concertation après un événement ou un exercice pour en tirer les enseignements qui s'imposent pour améliorer la prévention et la planification.

Le maire collabore aux retours d'expérience organisés par le préfet et réalise son propre retour d'expérience pour conserver la mémoire locale des événements survenus sur son territoire. Il doit matérialiser les plus hautes eaux connues dans les zones inondables par des repères de crues.

VII. Procédure arrêté catastrophe naturelle

En lien avec le secteur assurantiel, les pouvoirs publics ont instauré par la loi du 13 juillet 1982 modifiée, un dispositif permettant d'indemniser les citoyens victimes de catastrophes naturelles. En pratique, le maire d'une commune ayant subi une catastrophe naturelle formule une demande auprès des services préfectoraux. Une commission interministérielle, pilotée par le ministère de l'Intérieur, est chargée de se prononcer sur le caractère naturel du phénomène ainsi que sur son intensité anormale, en se basant sur des rapports techniques joints aux dossiers. L'avis consultatif, émis par la commission, est ensuite soumis aux ministres signataires de l'arrêté interministériel portant reconnaissance ou non de l'état de catastrophe naturelle.

La commune rassemble les demandes des sinistrés et constituent un dossier comprenant :

- La demande communale qui précise la date de survenance et la nature de l'événement, la nature des dommages, les mesures de prévention prises, les reconnaissances antérieures dont a bénéficié la commune ;
- Dans le cas d'une demande concernant des mouvements de terrain, ou les mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols, une étude géotechnique devra être menée.

Le dossier est ensuite adressé à la préfecture du département qui regroupe l'ensemble des demandes des communes affectées par un même phénomène. La préfecture sollicite les rapports techniques complémentaires et transmet les dossiers pour instruction au ministère de l'Intérieur et à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise. Aucune demande communale de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ne peut donner lieu à une décision favorable de reconnaissance par arrêté interministériel lorsqu'elle intervient dix-huit mois après le début de l'événement qui y donne naissance.

La procédure :

1. Les sinistrés déclarent le sinistre à leur compagnie d'assurance et déclarent en mairie les dommages subis.
2. Le maire adresse au préfet une demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle dans les dix-huit mois suivant le début de l'événement.
3. Le préfet fait établir le cas échéant les rapports techniques correspondants (rapport météorologique, hydrologique, hydrogéologique, géotechnique…) puis transmet le dossier au ministère de l'intérieur.
4. La demande est instruite et soumise à l'avis d'une commission interministérielle. Celle-ci se réunit mensuellement et exceptionnellement en tant que de besoin.
5. Un arrêté portant ou non reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle est pris conjointement par les ministres (Intérieur, Finances et Budget) et publié au Journal officiel.
6. Après publication au Journal Officiel de l'arrêté interministériel reconnaissant l'état de catastrophe naturelle, l'indemnisation est effectuée par l'assureur du propriétaire du bien. Elle intervient dans la limite des garanties souscrites, uniquement pour les biens couverts par le contrat « dommages aux biens ».
7. Les assurés disposent d'un délai de 10 jours au maximum après publication de l'arrêté pour faire parvenir à leur compagnie d'assurance un état estimatif des dégâts ou de leurs pertes (dans les 30 jours pour les pertes d'exploitation).

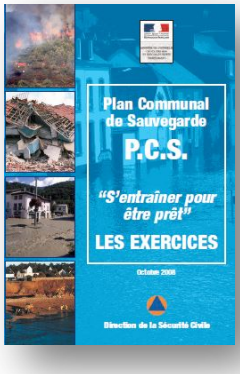
Sauf cas de force majeure, les assureurs ont l'obligation d'indemniser les personnes sinistrées dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle a été remis l'état estimatif des dommages et pertes subis.

Pour aller plus loin …

Quelques sites internet très pratiques et instructifs :

- Site internet de l'Institut des Risques Majeurs (IRMa) : **www.irma-grenoble.com**
- Site internet Le Mémento du Maire : **www.mementodumaire.net**
- Site internet du Gouvernement, onglet risques majeurs : **www.gouvernement.fr/risques**
- Site internet Géorisques : **www.georisques.gouv.fr**
- Site internet du ministère chargé de l'environnement : **www.ecologique-solidaire.gouv.fr**

Des ouvrages intéressants :



INSTITUT DES RISQUES MAJEURS

Document de l'Institut des Risques Majeurs

15 rue Eugène Faure – 38000 Grenoble – irma@irma-grenoble.com – 04 76 47 73 73