

**CONCOURS EXTERNE, INTERNE ET DE 3^{ème} VOIE
DE TECHNICIEN PRINCIPAL TERRITORIAL DE 2^{ème} CLASSE**

SESSION 2018

ÉPREUVE DE RAPPORT AVEC PROPOSITIONS OPÉRATIONNELLES

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'un rapport technique portant sur la spécialité au titre de laquelle le candidat concourt. Ce rapport est assorti de propositions opérationnelles.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

SPÉCIALITÉ : PRÉVENTION ET GESTION DES RISQUES, HYGIÈNE, RESTAURATION

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.
- ♦ L'utilisation d'une calculatrice de fonctionnement autonome et sans imprimante est autorisée.
- ♦ 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 27 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 technicien principal territorial de 2^{ème} classe, chargé de la prévention des risques dans la commune de Techniville, 110 000 habitants.

La ville, située au confluent de deux rivières et fortement industrialisée est donc sensible aux risques naturels et technologiques.

Dans un premier temps, le Maire vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, un rapport technique sur la place de l'information des populations dans la prévention des risques naturels et technologiques.

10 points

Dans un deuxième temps, il vous demande d'établir un ensemble de propositions opérationnelles pour informer et alerter la population des risques majeurs encourus sur la commune.

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

10 points

Liste des documents :

- Document 1 :** « Responsabilités du maire en matière d'information préventive » - *Mémento du maire et des élus locaux* - 31 décembre 2015 - 5 pages
- Document 2 :** « Information préventive des populations » - *Mémento du maire et des élus locaux* - février 2014 - 3 pages
- Document 3 :** « Communication sur les risques majeurs : renforcer la culture du danger » - Dorothée Laperche - *actu-environnement.com* - 25 juin 2012 - 3 pages
- Document 4 :** « La communication en gestion des risques » - *Guide de pratique professionnelle* - *gpp.oiq.qc.ca* - consulté le 14 novembre 2017 - 2 pages
- Document 5 :** « Communiquer sur les risques pour responsabiliser la population » - Charly Duplan - *Observatoire International des Crises - communication-sensible.com* - mars 2014 - 9 pages
- Document 6 :** « L'alerte et l'information des populations en temps de crise » - *reseau-canope.fr* - consulté le 14 novembre 2017 - 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.

MEMENTO DU MAIRE ET DES ÉLUS LOCAUX

Prévention des risques d'origines naturelle et technologique

R7 - Responsabilités du maire en matière d'information préventive

Dernière mise à jour : 31 décembre 2015

Sommaire :

1. Le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)
2. La campagne d'affichage des consignes de sécurité
3. Une information communale périodique sur les risques naturels
4. Une information périodique sur les risques technologiques
5. L'inventaire des repères de crue
6. Informations des acquéreurs et locataires d'un bien immobilier
7. Terrains de camping et de caravanage
8. La signalisation des risques
9. Cavités souterraines et marnières
10. Le plan communal de sauvegarde (PCS)
11. Vers un plan de communication pour accompagner la démarche d'information préventive locale

La politique de prévention des risques majeurs en France vise à permettre un développement durable des territoires, en assurant la sécurité des personnes et des biens. C'est une responsabilité essentiellement partagée entre l'État et les communes. L'objectif principal est d'éviter autoritairement les implantations humaines et économiques dans les zones à risques, cet aspect devant être très largement complété par une action de responsabilisation du citoyen. Sur ce second point, la prévention passe en priorité par l'information préventive des populations sur les risques majeurs.

L'information préventive est le moyen utilisé pour renseigner tous les citoyens d'une commune exposée à un ou plusieurs risques naturels ou technologiques, sur la nature de ces risques, sur les mesures de prévention mises en place tant par l'État que par les communes elles-mêmes, et à leur enseigner les gestes élémentaires à avoir en cas d'accident ou de catastrophe.

Réglementairement, le maire reste en la matière le premier dépositaire de la connaissance et de la diffusion de l'information sur les risques auprès de la population. Les points suivants présentent les outils d'information préventive réglementaires, à la disposition des maires.

1 Le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)

L'article R. 125-11 du Code de l'environnement précise que l'information donnée au public sur les risques majeurs est consignée dans un document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) établi par le maire. Le DICRIM reprend les informations transmises par le préfet.

1.1 Que doit contenir un DICRIM ?

De manière générale l'information fournie au public sur les risques majeurs dans ce document doit comprendre :

- les caractéristiques du ou des risques naturels ou technologiques connus dans la commune ainsi que le cas échéant les éléments d'informations disponibles concernant la mémoire des événements dommageables passés ;
- les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde répondant aux risques majeurs susceptibles d'affecter la commune ;
- les dispositions des PPR applicables dans la commune ;
- les modalités de mise en vigilance et d'alerte mais aussi d'organisation de la sauvegarde et des secours. Les consignes de sécurité répertoriées pour chaque risque dans le DICRIM résultent des dispositions d'organisation des secours et de la sauvegarde prises par le maire ainsi que des éventuels dispositifs locaux de surveillance opérationnels des phénomènes pouvant conduire à une alerte (par exemple : information provenant d'un service de prévision des crues) ;
- les mesures de prévention prises par la commune pour gérer le risque (prise en compte du risque dans le plan local d'urbanisme (PLU), travaux collectifs éventuels de protection ou de réduction de l'aléa...) ;
- les cartes délimitant les sites où sont situées des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol, instituées en application de l'article L. 563-6 du Code de l'environnement ;
- la liste des arrêtés portant constatation de l'état de catastrophe naturelle ;
- la liste ou carte des repères de crues dans les communes exposées au risque d'inondation.

Ainsi que toutes informations que le Maire peut juger utiles pour le citoyen ou les documents ayant été utilisés ou à venir lors de campagnes de communication (affiches, dépliants, brochures...).

1.2 La forme du DICRIM

La définition de la forme du DICRIM (aspects iconographiques et graphiques, couleur, format ...) est laissée à l'appréciation du maire et de ses services.

Toutefois dans une logique d'uniformisation nationale des pictogrammes utilisés dans la prévention des risques majeurs afin d'évoquer telle ou telle nature de phénomène, la collectivité qui réalise son DICRIM pourra utiliser la police Aleagram créée par le ministère en charge de l'Environnement.

Parmi les éléments d'information qui composent un DICRIM, il apparaît également que la cartographie est particulièrement importante et pertinente pour communiquer des informations sur les risques majeurs auprès des habitants.

La cartographie permet en effet de localiser différentes informations sur les risques comme les aléas, les enjeux, les événements passés ou les mesures de prévention. En y ajoutant un fond repère, l'habitant peut se situer par rapport au risque et repérer les lieux qu'il connaît. Elle permet aussi d'analyser les relations entre des informations qui ne seraient pas évidentes à repérer sans la carte : par exemple, la carte peut aider à comprendre pourquoi une mesure de protection est située dans tel lieu, et ceci grâce à sa visualisation dans une zone à risque. La carte permet ainsi de voir d'un seul coup d'œil, sur un même support visuel, plusieurs natures d'informations thématiques les unes par rapport aux autres : elle contribue à faciliter l'analyse et la compréhension des relations spatiales entre les données disponibles. La carte en tant qu'image visuelle, a un fort pouvoir attractif. Elle capte l'attention et ceci d'autant plus si elle est claire, lisible et esthétique. En outre, de plus en plus de collectivités ont mis en ligne sur Internet leur DICRIM, du simple fichier figé « PDF » au document plus interactif. Parmi ces collectivités, certaines d'entre elles ont développé un DICRIM qui favoriserait l'interactivité avec l'utilisateur et s'appuierait sur les technologies de l'information et de la communication pour traiter les éléments relatifs aux risques, à travers la nature des informations disponibles et leur niveau de traitement : vidéo, cartographique, photographique, textuel

1.3 Quelles sont les communes concernées ?

L'article R125-10 du Code de l'environnement donne la liste des communes qui doivent réaliser leur DICRIM et leur campagne d'affichage des consignes de sécurité. Il s'agit des communes :

- où existe un plan particulier d'intervention concernant certains ouvrages ou installations fixé en application du décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 ou un plan de prévention des risques naturels prévisibles établi en application des dispositions législatives du chapitre II du titre VI du livre V du Code de l'environnement ou un des documents valant plan de prévention des risques naturels en application de l'article L. 562-6 ou un plan de prévention des risques miniers établi en application de l'article L. 174-5 du Code minier ;
- situées dans les zones de sismicité 2, 3, 4 ou 5 définies à l'article R563-4 du Code de l'environnement ;
- particulièrement exposées à un risque d'éruption volcanique et figurant à ce titre sur une liste établie par décret ;
- situées dans les régions ou départements mentionnés à l'article L. 133-1 du Code forestier (soit 32 départements considérés comme à risque élevé) et figurant, en raison des risques d'incendies de forêt, sur une liste établie par arrêté préfectoral ;
- situées dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, en ce qui concerne le risque cyclonique ;
- inscrites par le préfet sur la liste des communes visées par le III de l'article L. 563-6 (c'est-à-dire celles où sont situées des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol).

Elles sont également applicables dans les communes désignées par arrêté préfectoral en raison de leur exposition à un risque majeur particulier.

L'article 3 du décret n°2005-1156 du 13 septembre 2005 relatif au plan communal de sauvegarde précise que le PCS doit être associé au DICRIM.

Le public est informé de l'existence du DICRIM par le biais d'un avis affiché en mairie pendant deux mois au moins. Le DICRIM est consultable sans frais à la mairie. Dans la pratique, de nombreuses communes qui ont réalisés leur DICRIM sont amenées à le diffuser très largement sur leur territoire sous la forme d'une plaquette de communication d'une trentaine de pages.

L'ensemble des dispositions réglementaires concernant le DICRIM est aujourd'hui codifié au Code de l'environnement, articles R125-9 à R125-14.

1.4 Diffusion du DICRIM

Le public doit être informé de l'existence du DICRIM par le biais d'un avis affiché en mairie pendant deux mois. Il est consultable en mairie. Une diffusion plus large est en général effectuée par la réalisation d'une plaquette qui est envoyée par les soins du maire à chaque foyer de sa commune. Le maire peut faire connaître ce document par tout autre moyen qu'il juge bon de mettre en œuvre.

2 La campagne d'affichage des consignes de sécurité

Conformément à l'article R 125-12 du Code de l'environnement, les consignes de sécurité figurant dans le DICRIM et celles éventuellement fixées par les exploitants ou les propriétaires des locaux et terrains mentionnés à l'article R. 125-14 du Code de l'environnement sont portées à la connaissance du public par voie d'affiches sur la base d'un modèle-type arrêté par les ministres chargés respectivement de la Sécurité civile et de la Prévention des risques majeurs (annexe de l'arrêté du 9 février 2005 portant approbation des modèles d'affiches relatives aux consignes de sécurité devant être portées à la connaissance du public). L'article R. 125-14 du Code de l'environnement demande au maire d'organiser les modalités de cet affichage dans la commune qu'il peut imposer lorsque la nature du risque ou la répartition de la population l'exige.

3 Une information communale périodique sur les risques naturels et sur les risques miniers

Dans les communes sur le territoire desquelles a été prescrit ou approuvé un plan de prévention des risques naturels prévisibles ou un plan de prévention des risques miniers, le maire informe la population au moins une fois tous les deux ans, par des réunions publiques communales ou tout autre moyen approprié. Cette information porte sur les points suivants :

- les caractéristiques du ou des risques naturels ou miniers connus dans la commune,
- les mesures de prévention et de sauvegarde possibles,
- les dispositions du plan,
- les modalités d'alerte,
- l'organisation des secours,
- les mesures prises par la commune pour gérer le risque,
- les garanties prévues à l'article L. 125-1 du Code des assurances concernant les risques naturels.

Cette information est délivrée avec l'assistance des services de l'Etat compétents, à partir des informations relatives au risque que le préfet transmet au maire.

4 Information périodique sur les risques technologiques, le maire également concerné

Dans le cadre de l'information préventive réglementaire sur les risques industriels majeurs relative aux plans particuliers d'intervention concernant certains ouvrages ou installations fixés en application du décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005, le préfet fait établir, en liaison avec l'exploitant, les documents d'information des populations comprises dans la zone d'application du plan. Ces documents sont composés au minimum d'une brochure et d'affiches.

La brochure porte à la connaissance de la population l'existence et la nature du risque, ses conséquences prévisibles pour les personnes, les biens et l'environnement, les mesures prévues pour alerter, protéger et secourir. Les affiches précisent les consignes de sécurité à adopter en cas d'urgence.

Conformément à l'article 9 du décret n° 2005-1158, ces documents sont mis à la disposition des maires des communes situées dans la zone d'application du plan qui assurent la distribution de la brochure à toutes les personnes résidant dans cette zone ou susceptibles d'y être affectées par une situation d'urgence, sans que ces personnes aient à en faire la demande, et procèdent à l'affichage (article R.125-12 du Code de l'environnement). Ces documents sont également placés dans des lieux publics formellement identifiés pour être consultable.

La brochure est mise à jour régulièrement, et en tout état de cause lors des modifications apportées aux installations en cause ou à leur mode d'utilisation, de nature à entraîner un changement notable des risques, et lors de la révision du plan particulier d'intervention. Les documents sont diffusés à chaque mise à jour de la brochure et au moins tous les cinq ans.

Conformément aux dispositions de l'article L. 125-2 du Code de l'environnement, les documents d'informations sont édités et distribués aux frais de l'exploitant.

5 L'inventaire des repères de crue

Selon l'article R. 563-14 du Code de l'environnement, les repères de crues indiquent le niveau atteint par les plus hautes eaux connues. Ces repères constituent un moyen efficace d'assurer la mémoire du risque. L'article L. 563-3 du Code de l'environnement indique que dans les zones exposées au risque d'inondations, le maire, avec l'assistance des services de l'Etat compétents, procède à l'inventaire des repères de crues existant sur le territoire communal et établit les repères correspondant aux crues historiques, aux nouvelles crues exceptionnelles ou aux submersions marines.

La commune doit matérialiser, entretenir et protéger ces repères. La liste ou la carte des repères de crues est intégrée au DICRIM conformément à l'article R 563-15 du Code de l'environnement.

Les articles R. 563-11 à 15 du Code de l'environnement fixent les principes généraux qui devront présider à la répartition et à l'implantation des repères de crues, dans un objectif de visibilité et de sensibilisation du public quant au niveau atteint par les plus hautes eaux connues.

L'article R 563-11 précise que le nombre de repères de crues doit tenir compte de la configuration des lieux, de la fréquence et de l'ampleur des inondations et de l'importance de la population fréquentant la zone.

Selon l'article R. 563-12 du Code de l'environnement, ces repères doivent être répartis sur l'ensemble du territoire de la commune exposé aux crues et visibles depuis la voie publique. Leur implantation s'effectue prioritairement dans les espaces publics, notamment aux principaux points d'accès des édifices publics fréquentés par la population.

Les repères de crues établis après le 16 mars 2005 doivent être conformes au modèle défini par un arrêté conjoint du ministre chargé de la Prévention des risques majeurs et du ministre chargé de la Sécurité civile en date du 16 mars 2006.

Aux termes de l'article R. 563-13 du Code de l'environnement, l'information des propriétaires ou gestionnaires concernés par l'établissement des repères de crues doit être effectuée conformément aux dispositions de l'arrêté du 14 mars 2005. Lorsque le maire procède à la matérialisation, à l'entretien ou à la protection de repères de crues, il doit informer les propriétaires (ou les syndicats des immeubles concernés) au moins un mois avant le début des opérations nécessaires. Cette information est accompagnée :

- de la localisation cadastrale précise et de la situation en élévation du repère de crue ;
- en cas de premier établissement, du type de matérialisation auquel le repère donnera lieu et des motifs de son implantation ;
- d'un échéancier prévisionnel de réalisation des opérations nécessaires qui indique notamment la date prévue pour la matérialisation, l'entretien ou la protection du repère.

6 Informations des acquéreurs et locataires d'un bien immobilier

Dans ce domaine, la seule obligation du maire est de tenir à la disposition des vendeurs et des bailleurs les informations transmises par le préfet et nécessaires à la réalisation de l'état des risques ainsi qu'au bilan des indemnisations CatNat et CatTech (articles R.125-23 à 125-27 du Code de l'environnement). Le maire peut les faire participer financièrement aux frais de reproduction des documents.

7 Terrains de camping et de caravanage

Le maire doit assurer, pour chaque terrain de camping et de stationnement des caravanes, conformément à l'article à l'article R. 443-7-4 du Code de l'urbanisme (maire ou en cas de transfert de compétence président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI)), les prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation permettant d'assurer la sécurité des occupants des terrains situés dans les zones visées à l'article R. 443-8-3 du Code de l'urbanisme et le délai dans lequel elles devront être réalisées, après consultation du propriétaire et de l'exploitant et après avis de la Commission consultative départementale de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité (CCDSA) puis du préfet.

8 La signalisation des risques

L'existence d'un danger pour la sécurité publique constitue le fondement de l'obligation d'agir au maire (article L.2212-2 5° du Code général des collectivités territoriales). Une des obligations pesant sur le maire concerne la signalisation des risques naturels connus ou prévisibles.

La jurisprudence montre que le juge administratif s'assure que le maire ne commet pas de faute dans l'exercice de ces pouvoirs de police relatifs à la signalisation des risques. Par exemple, dans la pratique du camping, lorsque cette pratique est de nature à porter atteinte à la sécurité, l'interdiction peut être prononcée par arrêté communal (article R.111-43 du Code de l'urbanisme). De plus, un tel arrêté n'est opposable que s'il a été porté à connaissance du public par affichage en mairie et par affichage de panneaux dans les lieux concernés par ces interdictions.

Par ailleurs, la prévention des risques sur les pistes de ski appartient au maire de la commune au titre de son pouvoir de police administrative générale. L'article R.145-4 du Code de l'urbanisme précise que « *une piste de ski alpin est un parcours sur neige réglementé, délimité, balisé, contrôlé et protégé des dangers présentant un caractère anormal ou excessif* ». Le maire doit assurer la sécurité des pistes en prenant des mesures (par exemple signalisation d'une plaque rocheuse ou d'une falaise) pouvant aller jusqu'à la fermeture de la station en cas de danger. Le risque d'avalanche devrait également être communiqué aux usagers de la piste. Hors des pistes le devoir de police du maire est moins important sauf sur un parcours très souvent emprunté par les skieurs et connu de ceux-ci.

9 Cavités souterraines et marnières

Conformément à l'article L563-6 du Code de l'environnement, les communes ou leurs groupements compétents en matière de documents d'urbanisme élaborent, en tant que de besoin, des cartes délimitant les sites où sont situées des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol.

Toute personne qui a connaissance de l'existence d'une cavité souterraine ou d'une marnière dont l'effondrement est susceptible de porter atteinte aux personnes ou aux biens, ou d'un indice susceptible de révéler cette existence, en informe le maire, qui communique, sans délai, au représentant de l'Etat dans le département et au président du Conseil général les éléments dont il dispose à ce sujet.

10 Le plan communal de sauvegarde (PCS)

Le plan communal de sauvegarde a été institué par l'article 13 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Le PCS a vocation à regrouper l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection des populations.

Le PCS qui est l'outil d'aide à la décision du maire pour faire face à un événement de sécurité civile permet de mieux intégrer les actions de sauvegarde de la commune dans le dispositif de secours du département. Il est obligatoire pour les communes dotées d'un PPR approuvé ou concernées par le champ d'application d'un PPI.

Pour un risque connu, le PCS qui est arrêté par le maire, doit contenir les informations suivantes :

- organisation et diffusion de l'alerte
- recensement des moyens disponibles
- mesures de soutien de la population
- mesures de sauvegarde et de protection

Par ailleurs, le PCS devra comporter également un volet destiné à l'information préventive qui intégrera le DICRIM.

11 Vers un plan de communication pour accompagner la démarche d'information préventive locale

La communication au sens large est une composante essentielle du projet communal d'information préventive des populations sur les risques majeurs. Tout comme l'élaboration du DICRIM doit faire d'une méthodologie adéquate, les actions de communication qui seront proposées pour accompagner et/ou promouvoir les informations contenues dans ce document réglementaire doivent être structurées dans un plan de communication qui peut s'étaler sur plusieurs semaines voire plusieurs mois.

Il est important à ce stade de ne pas oublier l'objectif principal de la démarche d'information préventive, à savoir : responsabiliser tous les administrés (permanents ou temporaires) au regard des risques majeurs existants sur le territoire communal et susciter leur appropriation des gestes élémentaires à avoir en cas d'accident ou de catastrophe. Il s'agit également de la prise de conscience, par les particuliers, de leur capacité à réduire leur propre vulnérabilité.

Une fois le DICRIM diffusé à grand renfort de communication sur cette diffusion, bien trop de responsables et décideurs locaux ont l'impression d'avoir atteint leur objectif. Il en est tout autre. Il est en effet nécessaire de renouveler dans le temps ces actions d'information tout en réfléchissant à celles qui peuvent favoriser une implication civile et citoyenne dans le dispositif communal (par exemple la constitution d'une réserve communale de sécurité civile).

Les questions à vous poser pour construire un plan de communication et en évaluer la faisabilité, de manière non exhaustive :

- Quelles sont les parties impliquées ?
- Quel est le budget à votre disposition pour la communication ?
- Combien de temps pouvez-vous y consacrer ?
- Sur l'aide de qui pouvez-vous compter ?
- Quels sont les moyens techniques disponibles ?
- Quelles sont les éventuelles limitations ?

Plusieurs actions de communication sont possibles :

- diffuser le DICRIM au plus grand nombre (boîtes aux lettres, lieux d'accueil publics, document téléchargeable sur site de la mairie,...)
- organiser des réunions publiques
- former des enseignants et intervenir en milieu scolaire
- mettre en place des expositions
- développer des actions de communication dans la presse locales : articles, interviews...
- rédiger des articles dans le bulletin municipal
- mettre en œuvre des exercices pour tester le PCS en impliquant les populations
- promouvoir le plan familial de mise en sûreté (PFMS) en particulier dans les zones à risques à cinétique rapide
- promouvoir des plans d'organisation et de mise en sûreté (POMSE) dans tous les Etablissements Recevant du Public (ERP) en particulier dans les zones à risques à cinétique rapide
- Développer en amont, des outils destinés à mieux gérer l'information des populations durant la phase de la post-catastrophe

Enfin, il est fortement conseillé de développer des outils d'évaluation de l'impact des actions d'information préventive réalisées auprès des populations ainsi que de l'évolution dans le temps de cette connaissance sur les risques.

MEMENTO DU MAIRE ET DES ÉLUS LOCAUX

Prévention des risques d'origines naturelle et technologique

Information préventive des populations

Dernière mise à jour : février 2014

1 Un droit des citoyens à l'information sur les risques majeurs en constante évolution

La réglementation en matière d'information préventive sur les risques majeurs a été introduite dans la législation il y a 25 ans avec la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. Les obligations en la matière sont désormais intégrées dans le Code de l'environnement. L'article L125-2 du Code de l'environnement dispose que : « *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. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles* ».

Mise en œuvre par le décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 modifié (Articles R125-9 à R. 125-14 du Code de l'environnement), qui a notamment précisé la liste des communes concernées par l'information préventive et réparti les missions d'information entre le préfet, le maire et les propriétaires des locaux et terrains mentionnés à l'article R125-14, cette réglementation a par la suite été complétée et précisée au cours des années 90, par différentes circulaires (en particulier la circulaire DPPR/SDPRM n° 9265 du 21 avril 1994) avant d'être consolidée par la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Le Code de l'environnement nous donne donc le cadre général pour la mise en œuvre de l'information préventive et constitue le fondement le plus solide du droit des citoyens à l'information sur les risques (Art. L125-2 et R125-5 à 27).

La loi 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile a marqué une nouvelle étape dans la consécration du droit des citoyens à l'information préventive sur les risques.

Elle pose en effet comme principe, dans son article 1, que « *La sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes* ».

Cet article 1 précise aussi que « *L'Etat [...] évalue en permanence l'état de préparation aux risques et veille à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations* ».

Cette loi marque un changement évident de doctrine dans la manière d'appréhender la gestion des crises : le citoyen est considéré comme le premier acteur de la sécurité civile.

L'article 5 de la loi de modernisation de la sécurité civile a aussi apporté des éléments nouveaux dans les modalités opérationnelles de mise en œuvre de l'information préventive en introduisant une sensibilisation à la prévention des risques dans le cadre de la scolarité obligatoire de tout élève et dans le cadre de l'appel de préparation à la défense.

- « Tout élève bénéficie, dans le cadre de sa scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours » (article L. 312-13-1 du Code de l'Education) ;
- « Lors de l'appel de préparation à la défense, les Français [...] bénéficient également d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours. (Article L. 114-3 du Code du Service National). »

Sur la problématique du **risque technologique** au sens large de son article 1, le décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 modifié relatif aux plans particuliers d'intervention (PPI) concernant certains ouvrages ou installations fixes et pris en application de l'article 15 de la loi relative à la modernisation de la sécurité civile, détermine notamment les catégories d'installations et d'ouvrages pour lesquelles les PPI font l'objet d'une consultation du public, les modalités de cette consultation, ainsi que les conditions dans lesquelles ces plans sont rendus publics.

En matière d'information sur le **risque nucléaire**, l'article L125-12 du Code de l'environnement précise que la transparence en matière nucléaire est constituée par l'ensemble des dispositions prises pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire comprenant la sûreté nucléaire, la radioprotection, la prévention et la lutte contre les actes de malveillance ainsi que les actions de sécurité civile en cas d'accident. L'article L 125 - 13 du Code de l'environnement précise que l'Etat veille à l'information du public en matière de risques liés aux activités nucléaires définies au premier alinéa de l'article L. 1333-1 du Code de la santé publique et à leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement. Il est responsable de l'information du public sur les modalités et les résultats du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection telles que définies à l'article L. 591-1 du Code de l'environnement. Il fournit au public une information sur les conséquences, sur le territoire national, des activités nucléaires exercées hors de celui-ci, notamment en cas d'incident ou d'accident.

Ce droit à l'information de la population a été réaffirmé par la loi 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (loi TSN) en instituant notamment l'Autorité de Sûreté Nucléaire (ASN) en tant qu'autorité indépendante (articles L.592-1/40 du Code de l'environnement) et en reconnaissant un cadre pour les Commissions Locales d'Information (CLI) qui ont pour mission d'organiser une information régulière du public sur les informations qui lui sont communiquées par les exploitants, l'Autorité de sûreté nucléaire et les autres services de l'Etat (articles L.125-17/53 du Code de l'environnement) ainsi que sur les conclusions des concertations et des débats qu'elle organise.

L'article 23 de cette loi a créé également le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN). Cette instance nationale d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires a remplacé en juin 2008 le Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires (CCSIN) institué en 1973. Il est à noter que les activités et installations nucléaires intéressant la défense ne sont pas soumises à la loi TSN.

Dans l'esprit des CLI du nucléaire, des Commissions Locales d'Information et de Concertation (CLIC) ont été instaurées autour de certaines **installations classées pour la protection de l'environnement** visées par le décret 2005-82 du 1 février 2005 en application de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Un décret n° 2012-189 du 7 février 2012 substitue à ces CLIC, quand elles existent, des

Commissions de Suivi de Site (CSS) qui gardent les mêmes missions d'information et de concertation que les CLIC sur le thème des risques. Cette disposition fait l'objet des articles L125-2 et 125-2-1 du Code de l'environnement. Les règles de composition et de fonctionnement relatives aux CSS sont définies aux articles R.125-8-1 à 125-8-5 de ce même code et précisées dans la circulaire du 15 décembre 2012 du ministère en charge de l'Environnement.

2 Les acteurs de l'information préventive

Le développement de l'information préventive notamment obligatoire dans les territoires à risques repose sur différents acteurs, publics et privés.

2.1 Le préfet

- en application de l'article L.443-2 du Code de l'urbanisme, délimite par arrêté les zones soumises à un risque naturel, minier ou technologique prévisible. Ces zones comprennent notamment celles mentionnées à l'article R. 125-10 du Code de l'environnement.
- conformément à l'article R125-11 du Code de l'environnement, consigne dans un dossier établi au niveau départemental, le Dossier Départemental sur les Risques Majeurs (D.D.R.M.), les informations essentielles sur les risques naturels et technologiques majeurs du département en qualifiant l'information en la matière au niveau communal ;
- transmet aux maires (procédure dite « transmission des informations au maire ») des communes intéressées les informations contenues dans les documents mentionnés à l'article R.125-10 intéressant le territoire de chacune d'elles, les cartographies existantes des zones exposées ;
- établit la liste des arrêtés portant constatation de l'état de catastrophe naturelle ;
- selon les dispositions de l'article R125 - 5 du Code de l'environnement, arrête la liste des communes dans lesquelles les dispositions relatives à l'information des acquéreurs et locataires d'un bien immobilier exposé à des risques naturels et technologiques majeurs sont applicables ainsi que, pour chaque commune concernée, la liste des risques et des documents en la matière à prendre en compte ;
- établit la liste des communes pour lesquelles il a été informé par le maire de l'existence d'une cavité souterraine ou d'une marnière et de celles où il existe une présomption réelle et sérieuse de l'existence d'une telle cavité conformément à l'article L563-6 du Code de l'environnement ;
- crée les CSS ou les substitue aux CLIC quand elles existent en application des articles R.125-8-1 et D.125-29 du Code de l'environnement ;
- lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation de création d'une nouvelle installation nucléaire de base conformément à l'article 2 décret n° 2008-251 du 12 mars 2008 relatif aux CLI, informe le président du conseil général et lui communique le périmètre proposé par l'exploitant et, le cas échéant, la liste des communes auxquelles il envisage de rendre le PPI applicable ;
- lorsqu'un PPI a fait l'objet d'un arrêté au regard de certains ouvrages ou installations précisées dans l'article 1 du décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 relatif à ces plans de secours, fait insérer dans les journaux locaux ou régionaux diffusés dans le ou les départements concernés un avis indiquant la liste des communes sur le territoire desquelles s'appliquent les dispositions du plan et les lieux publics où le plan peut être consulté. Cet avis est renouvelé à l'occasion de chaque modification du plan et lors de sa révision.
- s'assure de la mise en œuvre tous les 5 ans des campagnes d'information préventive conformément au décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 relatif au PPI et l'arrêté du 10 mars 2006 relatif à l'information des populations concernées par son champ d'application.

2.2 Le maire

Le maire joue un rôle primordial dans l'information préventive de la population de sa commune. Ce sujet est traité dans la fiche R7.

2.3 Les autres acteurs

De façon synthétique :

Le président du Conseil général doit créer une CLI auprès d'une installation nucléaire de base selon l'article 22 de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence nucléaire. Le décret 2008-251 du 12 mars 2008 relatif aux CLI auprès des installations nucléaires de base précise l'organisation et le fonctionnement de ces commissions quand elles existent qui relèvent des Conseil généraux.

Les exploitants de certains ouvrages et installations industrielles précisés dans l'article 1 du décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 relatif au PPI organisent et financent tous les 5 ans, sous l'égide du représentant de l'Etat dans le département, les campagnes d'information préventive des populations aux abords de leurs installations dans les conditions fixées par l'article 9 de ce décret. Les supports d'information réglementaires édités dans ce cadre restent à la charge des exploitants concernés ;

Les gestionnaires de campings situés en zones à risques doivent assurer, avec le maire et en liaison avec les services de la commune, la mise en place d'un dispositif d'information, d'alerte et de mise en sécurité adapté à leur terrain conformément à l'article L443-2 du Code de l'urbanisme ;

Les propriétaires de certains immeubles participent à la campagne d'affichage des consignes de sécurité et à la matérialisation des repères de crue ;

Les vendeurs et les bailleurs d'un bien immobilier ont l'obligation d'annexer aux actes de vente et aux baux locatifs une fiche « état des risques » pour les risques visés par un PPR, dès la prescription de celui-ci, et une déclaration des dommages subis ayant donné lieu à indemnisation au titre des effets d'une catastrophe naturelle ou technologique. Ils peuvent aussi avoir d'autres obligations d'information selon la situation de leur propriété, par exemple en cas d'obligation de débroussaillage en vue de la prévention contre les incendies de forêts ou en cas de risque minier.

Les entreprises d'assurances doivent insérer dans les contrats d'assurance mentionnés à l'article L. 125-1 du Code des assurances une clause étendant leur garantie aux dommages occasionnés par une catastrophe naturelle (Code des assurances, art. L. 125-2). A défaut, ces contrats sont réputés contenir une telle clause (Code des assurances, art. L. 125-3). L'assureur qui a accepté de garantir un bien par un contrat d'assurance dommage ne peut donc en refuser la garantie contre les effets des catastrophes naturelles.

Toute personne qui a connaissance de l'existence d'une cavité souterraine ou d'une marnière dont l'effondrement est susceptible de porter atteinte aux personnes ou aux biens, ou d'un indice susceptible de révéler cette existence, en informe le maire, qui communique, sans délai, au représentant de l'Etat dans le département et au président du conseil général les éléments dont il dispose à ce sujet (Article L563-6 du Code de l'environnement).

3 L'information relevant de la responsabilité du préfet

3.1 Le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM)

L'article R.125-11 du code de l'environnement précise que l'information donnée au public sur les risques majeurs est consignée, à l'échelle du département, dans un Dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) établi par le préfet.

Champ d'application

L'article R.125-10 du Code de l'environnement indique la liste des différentes communes devant figurer dans le DDRM. Il s'agit :

- des communes concernées par un PPI ;
- des communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) ou un des documents valant plan de prévention des risques naturels ;
- des communes couvertes par un plan de prévention des risques miniers ;
- communes situées dans les zones de sismicité 2, 3, 4 ou 5 définies à l'article R563-4 du Code de l'environnement
- des communes particulièrement exposées à un risque d'éruption volcanique et figurant à ce titre sur une liste établie par décret ;
- des communes situées dans les régions ou départements mentionnés à l'article L.133-1 du Code forestier et figurant, en raison des risques d'incendies de forêt, sur une liste établie par arrêté préfectoral ;
- des communes situées dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, en ce qui concerne le risque cyclonique ;
- des communes inscrites par le préfet sur la liste des communes pour lesquelles celui-ci a été informé par le maire de l'existence d'une cavité souterraine ou d'une marnière, conformément à l'article L.563-6 du Code de l'Environnement ;
- des communes désignées par arrêté préfectoral en raison de leur exposition à un risque majeur particulier.

Contenu du DDRM :

Le DDRM comprend la liste de l'ensemble des communes mentionnées ci-dessus et comporte pour chacune d'entre elle :

- l'énumération et la description des risques majeurs auxquels elle est exposée ;
- l'énoncé de leurs conséquences prévisibles pour les personnes, les biens et l'environnement ;
- la chronologie des événements et des accidents connus et significatifs de l'existence de ces risques ;
- l'exposé des mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde prévues par les autorités publiques dans le département pour en limiter les effets.

Publication et diffusion

L'article R.125 - 11 du Code de l'environnement prévoit que le préfet doit transmettre aux maires des communes intéressées le DDRM qui sera consultable à la préfecture et à la mairie. Le DDRM est mis à jour, en tant que de besoin, dans un délai qui ne peut excéder cinq ans.

La liste des communes mentionnées à l'article R. 125-10 est mise à jour chaque année et publiée au Recueil des actes administratifs. Elle est accessible sur les sites Internet des préfectures de département, lorsqu'ils existent, et sur le site Internet du ministère en charge de l'Environnement.

3.2 Autres documents et informations relatives aux risques transmises aux communes

Le préfet doit adresser aux maires des communes concernées ([Code de l'environnement, article R. 125-11](#)) :

- les informations figurant dans les documents mentionnés à l'article R. 125-10 du code de l'environnement (PPR, zone de sismicité, etc.) pour ce qui concerne le territoire de chaque commune ;
- les cartographies existantes des zones exposées ;
- la liste des arrêtés portant constatation de l'état de catastrophe naturelle.

Ces informations étaient auparavant consignées dans le DCS (Dossier Communal Synthétique) qui avait été introduit par la circulaire DPPR/SDPRM n° 9265 du 21 avril 1994. Le décret n° 2004-554 du 9 juin 2004 a supprimé ces documents désormais abrogés du schéma réglementaire de l'information préventive au profit d'une procédure de TIM (transmission d'information au maire) par le préfet.

Dans la pratique conformément à l'article R125 - 11 du Code de l'environnement, l'information transmise au maire par le Préfet pourra être utilisée par le maire notamment pour :

- réaliser le Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM)
- élaborer les dossiers communaux destinés à fournir aux propriétaires de biens immobiliers situés en zone à risques les informations qui leur sont nécessaires pour remplir leur obligation d'informer les acquéreurs ou les locataires de ces biens sur les risques encourus ;
- servir de base à l'information préventive périodique qui doit être délivrée à la population dans les communes couvertes par un PPR prescrit ou approuvé.

4 Information préventive, concertation et prévention des risques majeurs

Le droit des citoyens à l'information sur les risques est aujourd'hui affirmé en France avec de plus en plus de solennité dans les politiques nationales de prévention des risques d'origine naturelle, minière ou technologique. Développé en profondeur dans le territoire, ce droit est indissociable de la concertation et de la gouvernance en matière de prévention des risques majeurs qui devrait provoquer le débat social en la matière.



L'actualité professionnelle du secteur de l'environnement

Communication sur les risques majeurs : renforcer la culture du danger

Comment conserver la mémoire des aléas et impliquer les habitants dans la gestion des risques ? Le Réseau Risques a tenté de répondre à cette question à travers des outils et initiatives présentées lors d'une journée technique à Lyon le 21 juin.



© Toni H.

Développer une culture du risque a été le fil conducteur de la journée technique *"Information préventive et la communication sur les risques majeurs : comment assurer au niveau local une mise en oeuvre efficace ?"* du Réseau Risques. Collectivités, scientifiques et associations se sont réunis pour échanger leurs différentes expériences et approches de la question, le 21 juin à Lyon.

"Selon une étude Ifop de 2010, près de 50 % des personnes interrogées se sentent suffisamment informées et environ la moitié ne prennent aucune mesure pour se protéger des risques éventuels, pointe Alain Chabrolle, vice-président délégué à la santé et à l'Environnement de la région Rhône-Alpes, les consultations s'avèrent très souvent peu efficaces, standardisées et ont peu d'impacts sur la population". Sensibilisation, recours aux nouvelles technologies ou initiatives ludiques, les réponses des acteurs pour répondre aux enjeux de la gestion des risques majeurs misent sur l'implication des habitants.

Ainsi l'initiative d'Orléans (45), en partenariat avec l'Université de Nîmes (30) et le Centre européen de prévention des risques d'inondation (Cepri) passe par une formation des 600 agents de la ville qui habitent en zones inondables. *"Une forte désorganisation des services était à prévoir, la culture du risque était peu présente car ce dernier a une occurrence faible : nous n'avons pas connu d'inondation depuis 1866"*, précise Jennifer Alarcon, responsable du service risques urbains d'Orléans. Cette formation s'efforce de permettre la diffusion de messages clefs, de dépasser le phénomène de déni et donne les informations essentielles pour une adaptation des comportements des agents au risque. Elle se compose d'une partie théorique mais également d'ateliers "pratiques" où les agents situent leurs logements sur une carte des zones inondables, estiment les hauteurs sur une échelle de crue et constatent les effets de l'aléa sur des maisons à taille réduite. L'Université de Nîmes a ensuite évalué son impact grâce à des questionnaires réalisés avant et après le stage. *"Au final 73 % des agents pensent que la formation a changé leur perception notamment concernant le délai d'évacuation et les hauteurs d'eau potentiellement atteintes"*, note Isabelle Richard, docteur en psychologie sociale de l'Université de Nîmes. Outre l'implication en terme de temps, le coût financier de l'opération de sensibilisation s'élèverait à près de 60.000 euros.

Développer la mémoire et la perception du risque

Autre initiative de sensibilisation : l'organisation d'un concours par l'association Prévention 2.000 soutenu par l'Unesco qui s'efforce de développer la mémoire et perception du risque. L'un des objectifs de cet événement est d'inciter un rapprochement entre les communes et les écoles sur la question du risque. Le principe ? Après une inscription par leur mairie, les élèves d'une école mènent une enquête sur les aléas survenus dans leurs communes. Les candidatures seront jugées sur la qualité des témoignages recueillis, la pertinence des questions posées aux parents d'élèves et le retentissement donné par la collectivité à cette action. *"Si les enfants ne trouvent pas de personnes qui ont le souvenir de l'événement, ils peuvent s'adresser à un acteur de la prévention du risque"*, complète Olivier Schick, directeur de l'association Prévention 2.000, *les risques technologiques ne sont pas pris en compte dans ce concours car trop complexes"*. Les inscriptions prennent fin le 18 janvier 2013. Les Lauréats seront ensuite invités à l'Unesco en juin 2013 et les enquêtes publiées sur le site de l'institut pour l'histoire et la mémoire des catastrophes (IHMeC).

"Les campagnes informations préventives sont indispensables mais il faut les utiliser de manière judicieuse : ne pas stigmatiser un risque par rapport à un autre", pointe François Giannoccaro, directeur de l'Institut des risques majeurs de Grenoble (IRMa). Une évaluation des actions d'information préventive réalisée pour la ville de Pont-de-Claix (Isère) montre en effet que si ces dernières permettent d'augmenter la sensibilité de la population aux risques, elles orientent également leur perception. Ainsi alors que le risque sismique s'avère plus important à Pont-de-Claix que celui d'une explosion liée aux industries, une communication centrée sur ce dernier le rend prépondérant aux yeux des habitants.

Un site Internet pour sensibiliser aux risques

Une obligation réglementaire impose aux maires de certaines collectivités de constituer un Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs qui concernent sa commune (DICRIM). Depuis le 26 avril 2012, Saint-Etienne (42) propose à ses habitants en plus de la version papier un Dicrim interactif : ils peuvent s'informer sur les risques auxquels ils sont exposés grâce à un site Internet. Les stéphanois ont ainsi accès à l'historique des événements survenus à Saint-Étienne, les actions de préventions et les comportements à adopter. Ils peuvent réaliser des recherches par adresse et identifier les incidents qui sont arrivés près de chez eux. Ils disposent également d'un accès à des archives vidéo, photos ou articles de presse. *"Nous espérons que les cartographies, les vidéos, ainsi que l'aspect ludique auront un effet attractif pour la population, précise Michel Rabat, directeur adjoint de la police municipale et sécurité civile, aujourd'hui 15.00 pages Internet ont été consultées depuis le lancement".*

Environ 27 000 communes seraient concernées par l'obligation de réaliser un Dicrim. Pourtant selon l'IRMa et le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie, le taux de réalisation ne dépasserait pas 20 % (5 683 documents seraient effectifs en juin 2012). L'équipe de recherche de Johnny Douvinet et Rémi Pallares à l'Université d'Avignon et des pays de Vaucluse s'est concentrée sur 4 départements pour un recensement plus fin lors du projet Cemoral : la Loire, la Loire-Atlantique, le Vaucluse et le Loiret.

Ils ont constaté un taux de réalisation de 19 % pour la Loire (55 DICRIM sur 281 demandés), 28 % en Loire-Atlantique (130 communes assument l'absence du document), 40 % pour le Vaucluse (55 DICRIM et 20 en cours sur les 151 attendus) et 62 % pour le Loiret (72 DICRIM et 20 en cours sur les 111 obligatoires). *"Derrière ces chiffres se cachent deux autres réalités : tout d'abord, très peu de documents sont conformes au cadre réglementaire - 29 Dicrim seulement, soit moins de 18 % de l'échantillon -, souligne Johnny Douvinet, et différentes variables, à la fois institutionnelles - nombre de risques, réalisation du PCS - , politique - prise en charge du maire, implication des services municipaux - ou démographique - importance de la population - jouent de manière complémentaire dans la mise en oeuvre de ces documents d'information préventive"*

Article publié le 25 juin 2012



Dorothée Laperche , journaliste
Rédactrice spécialisée

DOCUMENT 4

La communication en gestion des risques

Le processus de gestion des risques, tel que vu en détail précédemment, inclut une section importante sur la *communication* et la *concertation* (voir figure 22, tirée de la norme ISO-31000 :2009). La communication en matière de risque est une opération très délicate : d'un côté, il faut informer sur le risque sans apeurer les groupes cibles et, de l'autre côté, ceux-ci doivent être suffisamment sensibilisés pour connaître les dimensions réelles du risque en relation avec eux-mêmes.

La communication suppose un échange d'idées et d'opinions. Il faut savoir *transmettre*, mais il faut aussi savoir *écouter*!

La communication en gestion des risques vise avant tout les objectifs suivant :

- Informer, consulter et faire participer⁹ les parties prenantes au processus de gestion des risques
- Assurer la sécurité et le bien-être du personnel et de la population, protéger l'environnement et les infrastructures publiques ou privées
- Divulguer les risques et les mesures de traitement prévues
- Préserver la santé économique de l'entreprise
- Faciliter les opérations en situation d'urgence ou de crise

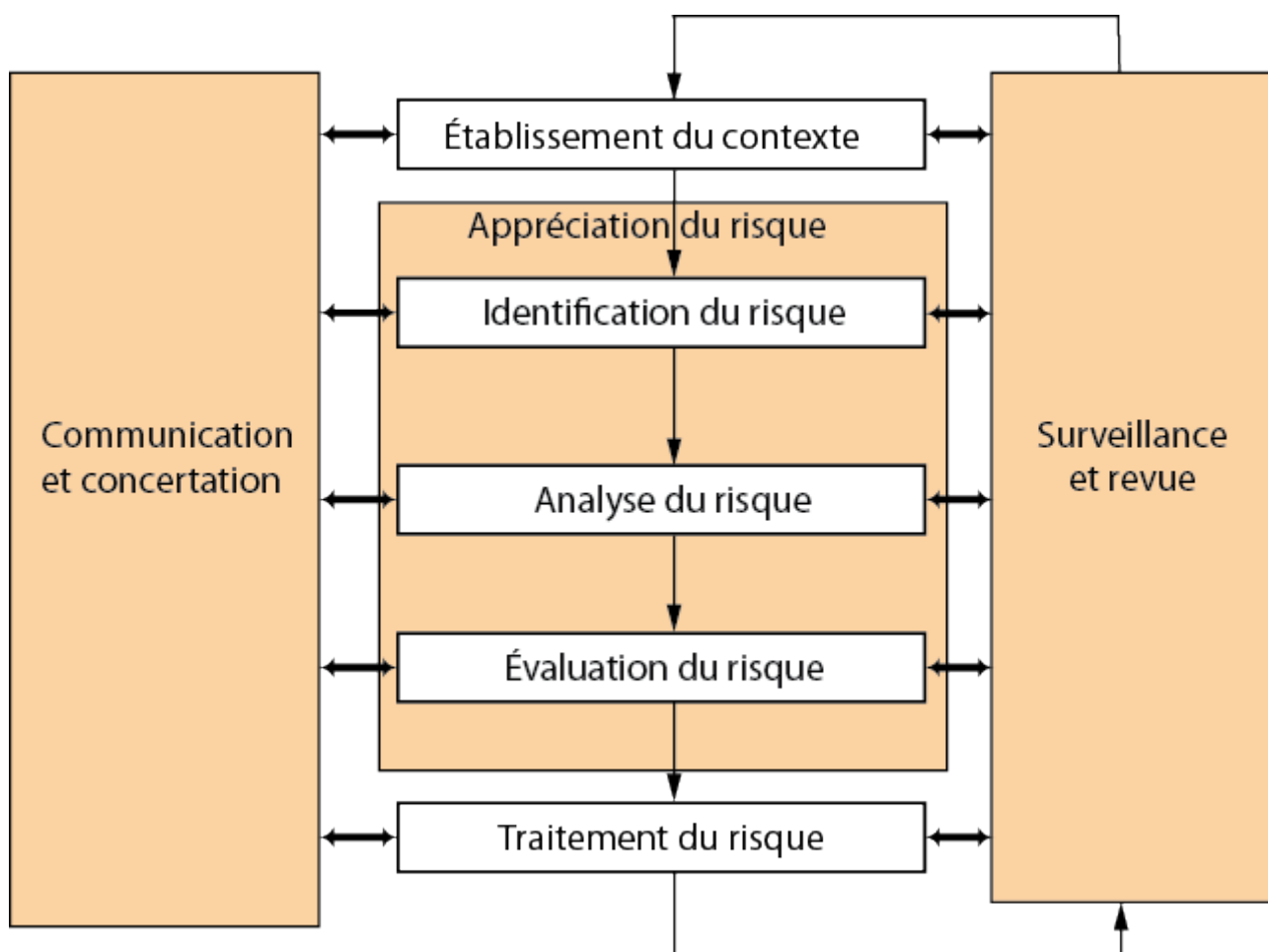


Figure 22 - La communication et la concertation dans le cadre du processus de gestion des risques (tiré de la norme ISO 31000 :2009)

De façon très générale, il est possible de classer les actions de communication à mettre en œuvre selon 3 phases : avant, pendant et après une situation d'urgence.

Au cours de la période de communication qui se déroule **avant** une situation d'urgence, c'est-à-dire en temps normal lorsqu'aucun événement indésirable n'est appréhendé de façon imminente ou en cours, les activités spécifiques de communication à mettre en œuvre concernent surtout les éléments suivants :

- L'échange d'information sur les risques présents dans l'organisation afin que les parties prenantes concernées (ex. : le personnel de l'entreprise) puissent agir afin d'éviter (prévenir) l'occurrence d'un événement non désiré et bien se protéger contre ses conséquences.
- L'échange d'information sur les risques présents dans l'organisation afin que les parties prenantes concernées (ex. : le personnel, le public, les autorités) puissent agir afin de se préparer à réagir si un événement non désiré (accident) se matérialisait.

Au cours de la période de communication qui se déroule **pendant et après** une situation d'urgence ou de crise, c'est-à-dire lorsqu'un événement ou situation indésirable est en cours, les activités spécifiques de communication à mettre en œuvre concernent surtout les éléments suivants :

- L'échange d'information sur la situation en cours et sur les conséquences réelles ou appréhendées afin que les parties concernées (ex. : le personnel, la direction, le public, les autorités) puissent agir afin de se protéger, contrôler le danger, atténuer les effets sur le public, l'environnement et sur l'organisation.
- L'échange d'information sur le rétablissement des activités professionnelles, personnelles et sociales des parties affectées lorsque la situation est sous contrôle.

En matière de communication, il ne faut pas se limiter aux « belles paroles ». Il faut surtout établir sa crédibilité en agissant : *démontrer par des actions tangibles et visibles* qu'on est prêt à faire ce qu'on dit! Pour la direction d'une organisation, cela implique de fournir les ressources nécessaires à la maîtrise des risques, de prêcher par l'exemple par son implication et d'exiger des résultats sur les attentes et les objectifs de performance qu'elle a fixés. Les employés à tous les niveaux de l'organisation doivent aussi démontrer l'importance qu'ils accordent à cet aspect des activités de l'organisation en se conformant aux exigences du système de gestion des risques (SGR, voir [La gestion et le traitement des risques](#)) en place.

En général, les communications en matière de gestion des risques doivent *provenir de personnes en autorité*.

Dans la préparation de stratégies et de plans de communications, le gestionnaire doit :

1. Identifier toutes les parties prenantes (intéressées ou pas), leurs centres respectifs d'intérêt et les objectifs de communication pour chaque groupe (ou individu).
2. Choisir le temps, les modes de communication, les porte-paroles et les messages les plus propices à l'atteinte des objectifs. Cela implique l'établissement d'une stratégie de communication.
3. Communiquer régulièrement en utilisant des messages cohérents, sans se limiter aux moments pendant lesquels les choses vont mal, quand les résultats sont insatisfaisants ou aux transmissions de certaines demandes. La cohérence dont il est question ici se réfère autant à celle qui doit exister entre toutes les communications destinées à un même groupe qu'à celle que l'on doit retrouver entre les messages destinés à des groupes différents. Cette cohérence est une condition sine qua non de la crédibilité d'un ensemble de communications.

On n'a pas toujours le luxe de disposer de beaucoup de temps pour établir une stratégie de communication, surtout dans une situation de crise. C'est pourquoi il est bon *d'identifier à l'avance les valeurs qui guideront nos comportements* et de bien *maîtriser les principes de base de communication*.

<http://gpp.oig.qc.ca> - consulté le 14 novembre 2017

DOCUMENT 5

Les constats d'absence de culture des risques majeurs sont récurrents. Pourtant la conscience, la connaissance et l'acceptation du risque ainsi que l'apprentissage de la gestion des crises, parts de la culture des risques¹, sont régulièrement mis en avant comme facteurs de réduction de la vulnérabilité des populations. Sensibilisés et responsabilisés sur les risques bien en amont de toute crise, les citoyens aideraient la gestion de crise dans la mesure de leurs compétences par leurs comportements adaptés.

Mobilisée en temps de paix et de crise, la communication sur les risques est un outil de partage des connaissances et de transmission des consignes, avec la volonté de placer le citoyen au cœur des événements de sécurité civile. La question se pose donc de tirer profit de cette communication dans la gestion des crises par le partage d'une culture du risque.

À partir d'exemples réels, des pistes concrètes d'évolution de la communication sur les risques sont avancées. Cette communication est ici abordée sous l'angle de l'information, élément essentiel à la prise de conscience des populations ainsi qu'à leur réaction en cas de crise. L'objectif est de souligner les facteurs d'efficacité de la sensibilisation des publics en amont des crises afin d'en aider la gestion par l'action de citoyens responsabilisés.

I. Comment informer les populations, en temps de paix ou de crise ?

Deux types d'information des populations existent, mobilisant des messages, des supports et des cibles différents :

- la sensibilisation, en temps de paix : ce type d'informations vise à la prise de conscience des risques et à l'apprentissage des comportements d'urgence (en préparation au jour J.) ;
- l'information en cas d'alerte : explication de la situation et diffusion des consignes à respecter (par exemples : rester attentif aux consignes, ne téléphoner qu'en cas d'urgence).

A. Vulgariser pour partager une culture du risque

Les savoirs sur les risques et leur gestion sont souvent des éléments techniques qu'il peut être difficile de transmettre explicitement aux publics. Tout l'enjeu est de ne pas trahir la connaissance professionnelle sans perdre l'intérêt de publics peu intéressés et souvent moins savants. L'information sur les risques majeurs oblige à la vulgarisation car elle place le citoyen en position centrale. Les difficultés de l'information sur les risques sont récurrentes : méconnaissance des supports, accessibilité physique et intellectuelle limitée de ces documents, pertinence des informations

¹ La culture du risque est ici la définition d'un projet de gestion des risques majeurs, « un moyen de remettre au goût du jour des éléments de stratégie de gestion [du risque] » (F.-R. Chevreau, 2006) et non les liens entre les individus sur ce sujet.

transmises, dissonance avec les expériences personnelles, restriction de l'information au minimum réglementaire, etc.

La place du citoyen par rapport aux risques majeurs est questionnée. Cette interrogation « *n'est pas nouvelle. Elle a toujours été centrale, mais en creux, dans les dispositifs mis en place par les autorités publiques pour assurer la protection des personnes et des biens* » (Lagadec, 2011). La loi oblige désormais à placer chaque citoyen au centre de la gestion des risques car « *toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile* » (article L.721-1 du code de la sécurité intérieure). En informant, le but est aussi de responsabiliser la population : apprendre à chacun à se sauvegarder et à protéger les autres mais aussi améliorer la réponse collective de la sécurité civile et réduire la consommation de services de secours².

Des dispositions existent pour faciliter l'intégration des citoyens dans la gestion globale des crises : concertation publique obligatoire lors de l'élaboration de plans de prévention des risques, commission locale d'information autour des installations classées, obligation réglementaire de mettre un certain nombre d'informations à disposition, etc. Malgré ces possibilités, l'implication des citoyens reste faible et souvent limitée aux individus déjà sensibilisés (témoins de catastrophe ou personnes disposant d'un savoir personnel).

Pourtant, l'information existe mais c'est au citoyen d'aller la chercher : 75% des Français se sentent mal informés sur les risques industriels et 63% sur les risques naturels (IFOP, 2013). L'enjeu n'est plus simplement d'offrir une source d'information quelles qu'en soient ses caractéristiques, il est de porter à connaissance l'existence de ce savoir. La facilité d'accès à des informations toujours plus nombreuses, la concurrence entre les supports d'information et les besoins de publicité qui en découlent soulignent deux causes de la méconnaissance du risque : le déni des risques de la part de la population et l'inefficacité de la transmission des informations.

Le manque d'appropriation de cette question est avéré et le déni des risques est un frein majeur à l'écoute des informations transmises aux publics. Néanmoins, il serait trop simple de cesser tout effort de mobilisation pour tenter d'inverser cette tendance. Les populations sont tout autant désintéressées que trop peu associées et responsabilisées à la gestion globale des risques, souvent perçue comme une affaire de spécialistes (IRMa, 2013). Le désintérêt du grand public pour le sujet des risques est certain, sujet hypothétique par définition et pessimiste par nature. Or, l'information de la population n'est efficace que si cette même population a conscience des risques auxquels elle est soumise. En même temps, les actions efficaces de mobilisation demeurent limitées. La transmission de la culture des risques est freinée par l'absence de prise de conscience ; le déni des risques est alimenté par l'impuissance de la communication à mobiliser les publics sur ces sujets.

Les pertes humaines lors de catastrophes devraient suffire pour souligner l'importance d'une communication poussée sur les risques. L'augmentation des coûts de ces événements pourrait servir de prise de conscience généralisée pour alimenter les échanges. Néanmoins, l'appropriation de ces questions par les publics demeure relative à des contextes individuels. Les manifestations de

² « *La sécurité civile est l'affaire de tous. Tout citoyen y concourt par son comportement. [...] c'est aussi pouvoir compter sur le comportement de citoyens informés et responsables, préparés à affronter les risques et les menaces par une connaissance effective du danger et des consignes de prévention et de protection* » (article annexe de la loi modifiée de modernisation de la sécurité civile)

l'anniversaire du centenaire de la crue parisienne de 1910 et les nombreux rapports récents sur ce sujet n'ont ainsi pas permis de faire évoluer les prises de consciences des publics. Toutes ces questions souffrent de leur faible récurrence et du coût important des potentielles mesures de prévention et de communication.

B. Informer pour mobiliser en cas d'alerte

La préparation à la crise, tant des moyens matériels qu'humains, est primordiale pour organiser une réponse efficace et adaptée. L'alerte et l'information des populations lors des crises sont des actions essentielles de la gestion des risques, en particulier pour l'État et les communes³. L'information de la population en cas de crise concerne son accompagnement par la communication de consignes de mise en sécurité mais aussi d'éléments sur l'évolution de la situation (DGSCGC, 2013). Elle peut être diffusée en amont de la crise (mesures préventives en phase de vigilance), pendant (relais de l'alerte, consignes de comportement, évolution de la situation), après (annonce de la fin de l'alerte et des mesures de soutien aux victimes).

L'impréparation du public aux risques ainsi que la non connaissance des comportements de sécurité ne sont plus une surprise. 22% des Français connaîtraient les consignes liées au déclenchement du signal national d'alerte, dont seulement 13% citent l'écoute des consignes transmises par la radio. Pourtant, 90% des Français souhaitent avoir plus d'informations sur les comportements de sauvegarde en cas de catastrophe (IFOP, 2013). L'enjeu de cette communication est d'améliorer la protection des populations lors d'un événement de sécurité civile. Elle est soumise à de nombreuses contraintes : obligation de synthétisation et de clarté du message, format spécifique pour chaque vecteur, rapidité d'émission mais aussi justesse de la donnée transmise. Ce type d'information soulève des difficultés (Weaver, 1949) :

- techniques : choix des moyens d'alerte et d'information, répartition des équipements, maintien en conditions opérationnelles, *etc.*

Les automates d'appel sont une illustration de ce type de difficultés. Ils permettent de transmettre un message préenregistré sur les téléphones mais, comme tout moyen d'alerte et d'information, ont des contraintes opérationnelles : nombre limité d'appels à la minute, saturation des réseaux de communication, enregistrement des numéros sur un annuaire à actualiser régulièrement, *etc.*

- sémantiques : consignes de mise en sécurité simples et précises, clairement transmises et applicables rapidement par la population, *etc.*

Par exemple, la consigne de mise en sécurité demeure ambiguë : en fonction des risques, elle peut signifier l'évacuation ou la mise à l'abri dans un bâtiment. De même, le signal d'alerte n'a pas une forme unique : dans le cas spécifique d'une rupture de barrage, c'est un signal type corne de brume qui retentit et non pas le signal national d'alerte, son modulé cyclique émis par les sirènes.

³ Article L.112-1 du code de la sécurité intérieure, articles L. 2212-2 et L.2212-4 du code général des collectivités territoriales, article annexe de la loi modifiée de modernisation de la sécurité civile

- d'influence : choix des termes employés, ton du message, crédibilité de l'émetteur (identifié, légitime et reconnu), attention portée au choix des destinataires.

La réaction et la mobilisation de la population dépendent du crédit accordé au message et à sa source. Le message rassurant mais faux des autorités françaises, lancé après la catastrophe de Tchernobyl, a décrédibilisé la communication institutionnelle. En effet, un doute pèse encore sur toutes les informations officielles, en particulier celles concernant les risques technologiques⁴. « *L'alerte, mais surtout sa crédibilité et son impact sur les comportements, est donc un sujet de réflexion* » (P.-H Bourrelier, G. Deneufbourg et B. de Vanssay, 2000). L'information n'est pas neutre ; elle doit persuader les destinataires de l'utilité de suivre les consignes transmises.

Le cas de la crise Lubrizol, en janvier 2013, est significatif : le message officiel de la non toxicité du nuage a été peu entendu et peu cru, noyé dans les rumeurs récurrentes de mensonge de l'État. La crise de communication et l'incompréhension des publics sont symbolisées par la suspension d'un match de football tandis que la population n'a reçu aucun ordre de confinement (J.-M. Boissière, 2013).

De plus, il faut « *que l'alerte provoque chez tous ceux qui la reçoivent des représentations suffisamment évidentes du risque pour qu'il y ait mobilisation* » (P.-H Bourrelier, G. Deneufbourg et B. de Vanssay, 2000). L'alerte et l'information de la population ne sont efficaces que si la population connaît les risques et sait réagir en cas d'alerte et comprendre les consignes transmises. L'alerte s'inscrit bien dans la culture du risque puisqu'elle fait appel à la conscience des risques. Elle fait appel à la communication sur ce sujet pour les faire connaître et mobiliser les publics sur leur gestion.

Selon P. Lagadec (1986), « *peu de gens autour de l'usine américaine [Union Carbide à Institute] savaient quels comportements adopter en cas d'alerte. Certes, aux dires du porte-parole de l'établissement, une lettre leur avait été adressée à ce sujet chaque année depuis 1975 – mais peu l'avait reçue. Et Newsweek précise [17 décembre 1984] : "S'ils l'avaient reçue, ils auraient bien pu être encore plus déroutés. Selon la lettre, deux coups de sirène de trois secondes signifiaient un feu ou une urgence médicale ; des coups de trois secondes : une fuite de gaz ; des coups de deux secondes toutes les 30 secondes jusqu'à la fin du danger : un accident majeur. Les instructions sur les comportements à adopter étaient aussi déroutants : "Si le vent souffle favorablement, restez où vous êtes. Si le vent souffle dans votre direction, évacuez perpendiculairement au vent." Et la lettre ajoutait : "Dans certain cas on peut voir les vapeurs sous forme d'un nuage blanc. Cependant, comme cela n'est pas toujours le cas, ne vous fiez pas à ce que vous voyez" ».*

Au contraire, pour être efficace, l'alerte de la population doit reposer sur un système simple et clair, facilement mémorisable et mémorisé par les personnes à prévenir. Elle doit donc s'inscrire dans une politique globale de communication sur les risques.

Il est nécessaire d'étudier les moyens de transmettre les consignes à suivre par la population. L'information des publics, essentielle à la gestion de la crise, doit être pleinement opérationnelle. Pour cela, elle doit être planifiée et testée en amont et utiliser des canaux de transmission existants, légitimes et reconnus.

⁴ Flanquart, Hellequin et Vallet (2007), « [...] le constat reste toujours le même : globalement, la majorité des personnes interrogées estime que "la vérité n'est pas dite" » (IRSN, 2013).

La sensibilisation prend alors toute son importance. L'enjeu n'est pas seulement de savoir qu'il existe des aléas. Il est aussi que chacun soit conscient de sa propre vulnérabilité et des comportements à adopter en cas de crise. Il faut s'approprier les risques pour mieux les gérer à son échelle et en fonction de ses compétences. « *L'alerte ne peut être suivie d'effet adapté que si elle s'inscrit dans un contexte favorable : crédibilité et information préalable (allant bien au-delà de la simple distribution de plaquettes) sont des impératifs. Cela suppose des travaux et des sensibilisations préparatoires extrêmement sérieux* » (P. Lagadec, 1991). La communication sur les risques se doit de transmettre ces connaissances, soit en relayant les données, soit en faisant (re)connaître les canaux utilisés. L'ensemble des travaux conduits dans le cadre de cette communication, en période de paix et/ou de crise, permettra de mobiliser des publics responsabilisés.

II. Les nouveaux enjeux de la communication sur les risques ?

« De nombreuses études ont été réalisées sur l'organisation de la communication et de son efficacité. Il est attristant de constater que ces principes sont utilisés, voire pillés, par les spécialistes du marketing désireux de vendre du chocolat ou des lessives, tandis que les responsables de la communication en matière de risques se cantonnent dans des techniques dépassées, des « booklets » [brochures] sur papier glacé qui se retrouvent immédiatement dans les poubelles. » (Bourrelier, Deneufbourg et de Vanssay, 2000).

Un travail important est toujours à conduire pour dépasser le faible degré global de culture des risques. Cependant, une information a besoin de reposer sur une base culturelle déjà existante pour être intégrée par les individus. La déclinaison des messages suivant les publics est un élément essentiel du fait de la grande diversité des rapports individuels aux risques. Il faut garder en mémoire que chacun construit sa culture du risque autant par l'éducation collective que par un apprentissage individuel et empirique (P-A. Vidal-Naquet, 2001). Une sensibilisation adaptée à chaque citoyen demeure utopique. Néanmoins, des pistes d'évolution de la culture des risques⁵ permettraient de renouveler les supports d'informations et de décliner les messages en fonction des connaissances et des pratiques des différents publics.

A. Innover contre les idées périmées

La communication, comme partage d'un message, implique au moins un récepteur, un transmetteur, un émetteur ainsi qu'un discours. Au cours de l'échange d'informations, il existe toujours la possibilité de bruit. Face à la multiplicité des nuisances potentielles, les actions à conduire sont très diverses et concernent l'ensemble des acteurs de la gestion des risques : transparence des autorités lors des prochaines crises, réactivité et cohérence de la communication, clarification des messages, spécification des publics visés, etc. L'innovation a pour premier objectif de réduire au maximum ces bruits qui entourent la transmission du message et en limitent l'efficacité. La définition de quatre consignes principales en cas d'urgence va dans ce sens. Cependant, leur formulation est

⁵ À partir d'expériences concrètes de sensibilisation et de guides d'action (dont DGPR, 2007 ; CEPRI, 2013 ; DGSCGC, 2013 ; IRMa, 2013)

encore variable suivant les supports. Un travail de formalisation de la consigne permettrait de la clarifier. Il en simplifierait aussi la transmission et la compréhension.

L'innovation porte aussi sur le renouvellement des vecteurs d'information. Les nouvelles technologies d'information et de communication métamorphosent les méthodes de travail mais ne sont pas une solution miracle à toutes les difficultés. Ce sont des outils à considérer au même titre que les supports plus classiques, apportant autant de nouvelles possibilités que de contraintes pour travailler. Les vecteurs de transmission de messages n'ont jamais été aussi divers, multipliant l'accès aux sources d'informations en temps réel. Cependant, la population n'a jamais autant méconnu les risques et menaces auxquels elle est soumise. Il y a donc un travail important à conduire pour parvenir à un degré satisfaisant de connaissances de comportements réflexes. « *Il ne suffit pas d'informer, il faut communiquer : c'est-à-dire se préoccuper du passage entre le message et celui qui le reçoit* » (Tabeaud et Browaeys, 2006). Le message doit être mémorisé ; il est ici question de forme et de support utilisés. Ainsi, la commune de Salaise-sur-Sanne a transformé un document réglementaire en véritable campagne de sensibilisation des habitants. L'opération « C'est l'heure DICRIM » est un projet global alliant informations précises sur les risques et les comportements de sauvegarde, approche burlesque du sujet et mobilisation de la population, notamment les jeunes pour la réalisation de courts-métrages et le lancement du document⁶.

Innover, c'est ainsi s'assurer de l'accessibilité physique et intellectuelle de l'information. C'est aussi partager les données afin de parvenir à une acceptation du risque par des publics responsabilisés. Ce long travail s'appuie nécessairement sur une crédibilité des autorités publiques et une confiance réciproque entre acteurs.

B. Diversifier les supports et les messages

Atteindre le plus de personnes possible tout en s'efforçant de faire pénétrer les messages dans la mémoire collective et individuelle n'est pas des plus aisés. « *Des modes de communication sont à trouver : faciliter l'accès aux informations sur Internet, privilégier davantage l'approche par enjeux et l'implication de leurs responsables dans la gestion des risques, ainsi que d'autres modes alternatifs de diffusion doivent être réfléchis [... pour] amener chacun à être conscient des risques afin que l'on puisse habiter le territoire en confiance* » (DGPR, 2011).

L'objectif de la communication sur les risques est alors de décliner les transmissions de messages pour traiter de l'ensemble des sujets du domaine (chaque aléa, les différentes vulnérabilités, la prévention, l'alerte, l'éducation, la mémoire, etc.) mais aussi cibler différents publics afin de les mobiliser plus aisément sur leurs responsabilités. La combinaison de vecteurs d'information augmente les possibilités d'atteindre et de sensibiliser le public visé, tout en réduisant le bruit autour de la transmission.

Cette diversité des vecteurs s'accompagne d'une redondance de l'information. En multipliant les messages, autant par leur forme que par leur contenu, les chances de toucher les cibles sont

⁶ www.mairie-salaise-sur-sanne.fr/fr/information/32191/les-risques-majeurs et www.youtube.com/user/MairieSalaise

augmentées. L'intérêt de cette démarche passe par la définition d'une unité formelle des supports, avec la mise à disposition d'infographies libres de droit. Une banque de données regroupant les messages formalisés, des supports personnalisables ainsi qu'une charte iconographique pour aboutir à une cohérence de communication amélioreraient leur visibilité et leur effet.

La campagne « Les bons réflexes » illustre parfaitement cette ambition de diversification des supports. Une quinzaine de supports différents sont utilisés pour sensibiliser tous les publics⁷. Ils allient les supports classiques et ceux plus modernes et répètent tous un seul et même message, tout en partageant une même identité visuelle. Les acteurs publics et les industriels ont dépassé leurs simples obligations en créant une opération de communication, conséquente et identifiable.

C. Impliquer toutes les parties prenantes

Les contraintes des équipes chargées de transmettre les informations sont fortes : connaissances techniques et budget limités, séparation des services de production des données et de leur mise en forme, perte et/ou grande mobilité des personnels, influence de la hiérarchie sur la liberté d'innovation, etc. La solution vers laquelle se dirige la majorité des acteurs est celle des travaux en partenariat, faisant collaborer plusieurs acteurs institutionnels ou instaurant des collaborations avec des partenaires privés et/ou associatifs. La possibilité de confier des missions à des étudiants en écoles spécialisées n'est pas à omettre, permettant de réduire les coûts de production et d'enrichir la réflexion d'avis extérieurs.

La réussite de la transmission des informations passe par une implication de tous les acteurs :

Environnement favorable à la réception des informations : si la population est consciente du risque, si l'émetteur du message est bien perçu, si les outils liés à l'alerte et l'information des publics sont connus alors l'information sera parfaitement reçue. Actuellement, la méconnaissance des risques et menaces est largement répandue dans la population ; la crédibilité des messages institutionnels est remise en doute ; les moyens d'alerte et d'information ne sont pas tous connus. Il serait possible de renverser ce contexte en présentant les informations sous un autre aspect, pour surprendre un public désintéressé (cf. *Preparedness 101: Zombie Pandemic*, Centers for disease control and prevention⁸).

Volonté forte des décideurs : un constat de faiblesse de connaissances du grand public soit souligné dans les rapports d'inspections ou parlementaires réalisés après chaque catastrophe. La communication sur les risques demande un travail approfondi sur le long terme pour éviter que chaque catastrophe n'apporte son lot de mauvaises surprises et de témoignages de méconnaissance des risques. Or, une prise de position forte des décideurs pour nourrir un soutien de long terme aux travaux de sensibilisation fait toujours défaut. Leur implication est nécessaire pour lancer une politique globale et efficace de communication sur ces sujets.

⁷ <http://www.lesbonsreflexes.com/ressources-grand-public.html>

⁸ <http://www.cdc.gov/phpr/zombies/#/page/1>

Relais de personnes ressources et explication de l'information : les informations sur les risques peuvent être anxiogènes. Leur transmission doit être accompagnée d'un discours pédagogique, centré sur des expériences passées et décrivant les mesures existantes ou à venir. Elle doit s'appuyer sur des personnes ressources déjà reconnues localement (sapeurs-pompiers, policiers et gendarmes, services déconcentrés de l'État, membres des commissions locales d'information, bénévoles des associations de sécurité civile, scolaires, médias). L'information préventive aux comportements qui sauvent (IPCS⁹) est un exemple de formation dispensée par les sapeurs-pompiers, notamment auprès des scolaires. Elle utilise la crédibilité et la proximité de ces acteurs de la sécurité civile pour responsabiliser la population, lui apprendre à réagir en cas d'urgence et à alerter les secours.

Accompagnement des publics : un public volontaire est prêt à recevoir de l'information. Une action visant un petit groupe d'individus permet de les mobiliser plus facilement et de créer une synergie en fonction des aléas et enjeux locaux. L'accompagnement du public pourrait aussi déboucher sur des incitations financières, comme des réductions d'impôts ou de frais d'assurance pour les personnes attestant d'une préparation aux risques. La politique actuelle d'indemnisation en cas de catastrophe naturelle s'appuie sur une logique de solidarité nationale mais la question se pose sur la durabilité de ce système. Le suivi spécifique des populations les plus vulnérables, leur accompagnement privilégié pour adapter leur mode de vie ou encore la redéfinition des assurances en fonction des efforts consentis par chacun sont des pistes de réflexion permettant de mobiliser tous les acteurs en fonction de leur propre vulnérabilité.

Évaluation de la démarche : il serait utile, bien que complexe, d'évaluer les actions conduites (par exemple : coût de l'action, base réglementaire, taux de pénétration de l'information) et d'en retirer une expérience permettant de spécifier les travaux à venir afin de relancer la connaissance de la gestion des crises auprès de la population.

Conclusion

Une politique globale de communication est à conduire pour constituer une culture commune des risques et une connaissance de la gestion des crises partagée et proportionnée aux compétences de chaque citoyen.

Cette approche par la communication introduit aussi un certain nombre de problèmes contextuels de représentation. « *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 ?* » (Michel, Nessi et Picard, 2011). Une telle communication, comprise comme un projet de gestion des risques, doit maintenir son caractère dynamique et créatif. La communication permet de lier la culture des risques aux évolutions de la société dans laquelle elle s'insère. Elle assure sa transmission à tous les publics et son adaptation aux techniques, aux messages et aux sources d'information. La communication sur les

⁹ http://www.sdis06.fr/img/pdf/livret_IPCS_web.pdf

risques est un outil d'actualisation devant permettre à chacun de se les approprier, en fonction de son contexte personnel.

Ce travail nécessite une vision à long terme, partagée entre toutes les parties prenantes, pour rendre accessible et partager ces connaissances. À toute échelle, l'ignorance ou le déni du risque ne peuvent plus être des excuses à la vulnérabilité des populations. La communication sur les risques nécessite la mise en place d'actions ambitieuses, mobilisatrices et bien définies dans le cadre d'une culture partagée. Les retours d'expériences des catastrophes passées ont tracé le chemin ; il est malheureux d'en perdre la mémoire.

Aujourd'hui encore, malgré les nombreux travaux d'éducation et de sensibilisation, passer de la conscience et de la connaissance du risque à son acceptation n'est pas aisé (CEPRI, 2013). Le désintérêt de la population limite l'attention portée aux informations communiquées et leur efficacité. Les propositions avancées n'auront peut être qu'un effet restreint. Pour autant, l'effort de communication est nécessaire pour rompre la dynamique de désappropriation des risques avant qu'une nouvelle catastrophe ne rappelle la vulnérabilité des populations et ne contredise le déni de tels phénomènes. La mobilisation et la responsabilisation de chacun demeurent les premiers pas vers une résilience de nos sociétés.

L'alerte et l'information des populations

en temps de crise

Chaque premier mercredi du mois, les sirènes sont déclenchées pour tester leur fonctionnement. Pourtant, peu de personnes savent comment réagir en cas d'alerte réelle et où s'informer des consignes de sécurité.

L'efficacité de l'alerte et de l'information repose sur trois piliers : un guide d'emploi, des dispositifs techniques adaptés et la connaissance des comportements réflexes.

Distinguer alerte et information

Parmi les moyens mobilisés par la sécurité civile pour la protection de la population, certains sont dédiés à une mission précise : prévenir de l'arrivée d'un danger face auquel il faut se mettre en sécurité.

Une sirène d'alerte à Nantes © Nantes Métropole

L'alerte correspond à la diffusion d'un signal précis. Elle est ordonnée par une autorité compétente (le maire, le préfet ou l'armée de l'air) en phase d'urgence avérée. Le signal indique à la population l'existence d'un danger nécessitant de se mettre en sécurité. L'alerte répond à des règles strictes : elle est réservée aux événements graves, en cours ou imminents [1].

L'information des populations en temps de crise permet notamment la diffusion des consignes de comportement. Elle peut intervenir à plusieurs moments de la crise, suivant son évolution :

avant, *via* le lancement de vigilance : la population est alors invitée à suivre l'évolution de la situation ;

pendant la crise, en complément du signal d'alerte. Il apporte des précisions sur le comportement de sauvegarde propre à la situation en cours et vise à justifier les mesures de sauvegarde préconisées [2] ;

après, pour signaler la fin de l'alerte et les mesures de soutien aux populations (cellules psychologiques, points de distribution d'eau potable, etc.)

Quels sont les moyens d'alerte et d'information des populations ?

Les situations d'urgence nécessitent l'utilisation de moyens d'alerte et d'information (MAI) des populations. Ils attirent l'attention du public et prescrivent des comportements réflexes *via* un signal et/ou un message.

Le maire, ou le préfet, a obligation de mettre en œuvre des mesures d'alerte et d'information. Cependant, il peut choisir entre les différents MAI à sa disposition.

Les sirènes appartiennent aux communes ou à l'État. Beaucoup de sirènes datent de la fin des années 1940 et de la mise en place du réseau national d'alerte (RNA, ministère de l'Intérieur et armée de l'air). Elles avaient pour but d'alerter la population en cas de menace d'attaque aérienne. Désormais elles sont utilisées pour tout type de risque majeur. Il existe aussi des sirènes appartenant à des acteurs privés prévenant d'un danger industriel (lié à une usine ou à un barrage).

Une sirène d'alerte © DGSCGC

L'ensemble mobile d'alerte est un moyen d'alerte mais aussi d'information. C'est un véhicule équipé d'un mégaphone qui permet de diffuser un signal d'alerte ainsi que des consignes. Il peut être très utile au cas par cas, pour des actions locales. Il peut être complété par **du porte-à-porte** dans un périmètre restreint.

Les automates d'appel sont des logiciels qui diffusent, à partir d'une liste d'abonnés, un message d'information (message vocal ou écrit : SMS, courrier électronique). Pour être efficace, il faut que les destinataires se soient inscrits sur la liste de diffusion et que l'annuaire soit actualisé.

Le boîtier d'alerte est un outil « dormant » (en veille), installé directement dans les habitations, qui diffuse un signal d'alerte, ainsi que des messages. Selon le modèle, les habitants peuvent même préciser combien de personnes se situent dans le bâtiment pour faciliter l'organisation des secours. Le principal frein à son développement est son coût ; un déploiement à grande échelle n'est envisageable que s'il est subventionné.

Les panneaux à messages variables (PMV) permettent de prévenir les personnes sur les routes de l'existence d'un danger. Certains sont aussi présents dans les communes ; ils permettent de relayer l'information.

Les médias sont de bons moyens d'information des populations car ils sont présents partout. La loi les oblige à diffuser les messages d'alerte et les consignes de sécurité [3]. En cas de crise, l'État a réalisé des conventions avec France Télévisions et Radio France pour assurer la diffusion de l'alerte et des consignes.

La téléphonie mobile est désormais largement répandue dans la population. L'alerte mais aussi l'information pourraient se faire par plusieurs moyens : utilisation d'application pour smartphones et tablettes, envoi de messages SMS ou l'utilisation du *cell broadcast* (autre format de message, transmis à tous les téléphones présents dans l'aire d'action d'une antenne relais, sans enregistrement préalable, cependant ce format n'est pas encore disponible en France). Le risque de saturation des réseaux, le paramétrage des téléphones et l'absence de garantie de lecture du message sont des contraintes fortes de cette solution.

Internet permet d'envoyer des courriels à un groupe de personnes ciblées (sans garantie de lecture) ou d'accéder à des informations. Il faut néanmoins s'assurer de la fiabilité des données et consulter les sites Web institutionnels qui relaient les consignes d'urgence.

Le système d'alerte et d'information des populations (SAIP), un réseau de MAI choisis

Avec les évolutions techniques, l'histoire des MAI est passée des cloches des églises (notamment le tocsin) aux technologies de téléphonie mobile. Pour pallier leurs défauts et optimiser leurs avantages, la complémentarité des MAI est indispensable. Il faut donc les positionner sur les zones les plus à risque et les intégrer dans un même système.

C'est le but du SAIP :

réunir dans un réseau plusieurs MAI : sirènes (en renouvelant le parc suivant les besoins actuels), PMV, médias télévisés et radios, téléphonie mobile ;

les organiser par bassins de risques (zones d'alerte) ;

déclencher l'alerte à distance sur décision d'une autorité compétente (maire, préfet, Premier ministre), en fonction de la seule zone d'alerte concernée.

Quels comportements adopter en cas d'alerte ?

En cas d'alerte, il faut réagir immédiatement et adopter les comportements réflexes de sauvegarde. Reconnaître une alerte et savoir réagir efficacement permet de se protéger.

Le signal d'alerte est émis par les sirènes. C'est un son montant et descendant, composé de trois cycles successifs d'1 minute et 41 secondes, séparés par un silence de 5 secondes (dans le cas spécifique d'une rupture de barrage, le signal peut aussi être une corne de brume).

La fin d'alerte est transmise par un son continu de 30 secondes.

Tous les premiers mercredis du mois, les sirènes sont testées (un seul cycle est joué).

En cas d'alerte, il existe quatre réflexes de sécurité à suivre :

se mettre en sécurité (en se protégeant dans un bâtiment, voire en se confinant, ou en évacuant la zone de danger – comme dans le cas d'une rupture de barrage, où il faut rejoindre le point le plus haut) ;

se tenir informé (afin de connaître le comportement adapté. Pour cela, un poste radio à piles est le meilleur moyen puisqu'il permet de capter les informations transmises par Radio France et France Bleu, même si les réseaux sont coupés) ;

éviter de téléphoner (n'utiliser son téléphone qu'en cas d'urgence médicale. En effet, il est important de ne pas saturer les réseaux de communication) ;

rester en sécurité (les enfants sont en sécurité dans leurs écoles, il ne faut pas se mettre en danger en voulant aller les chercher).

Notes

[1] Il ne faut pas confondre l'alerte et la vigilance. En effet, la vigilance est un état de veille des acteurs de la sécurité civile, afin de surveiller un aléa.

[2] Il ne faut pas confondre l'information aux populations en cas de crise et l'information préventive ou la sensibilisation. L'information préventive regroupe l'ensemble des documents obligatoires par lesquels chacun peut savoir à quel(s) risque(s) il est exposé. Cette connaissance est primordiale pour savoir réagir en cas d'alerte.

La sensibilisation vise à éduquer la population, à lui inculquer une culture du risque (conscience du risque, connaissance des comportements de mise en sécurité). La sensibilisation est donc détachée du déroulement d'une crise.

[3] Décret n° 2005-1269 du 12 octobre 2005.

Source : www.reseau-canope.fr

Consulté le : 14 novembre 2017