

SPECIALITÉ « PRÉVENTION, GESTION DES RISQUES »

ÉPREUVE DE NOTE

NOTE OBTENUE : 16.50 / 20

Ville d'Ingéville
Service prévention des risques

À l'attention de la directrice des services techniques

Note

Objet : la culture du risque

La ville d'INGE est exposée à des risques liés à des aléas climatiques et naturels mais aussi à des risques technologiques. Malgré l'adoption d'un plan communal de sauvegarde les événements récents (inondation importante) ont montré des lacunes qui ont entraîné une gestion de crise non optimale.

Dans ce contexte, cette note présente dans un premier temps les principaux risques et acteurs concernés par la culture du risque. La seconde partie présentera les préconisations pour la mise en place d'une culture du risque efficace, illustrées par des exemples de collectivités.

I. Risques et acteurs

I.1 Les principaux risques et la perception des acteurs face à ces risques

Il existe deux principaux types de risques. Les premiers, les risques avérés liés aux aléas climatiques ou naturels tels que les inondations sont plutôt bien connus par le grand public (53% du public sondé en 2016 lors d'une campagne au bord du Rhône juge le risque inondation important). Dans un autre sondage (2014), il a été démontré que les collectivités sont conscientes d'être exposées à un ou plusieurs risques.

Cependant, même face à une bonne connaissance de ces risques, la culture du risque n° des collectivités sondées en 2014 !), de bonnes pratiques issues des collectivités locales apparaissent.

Les risques émergents, eux, par définition, ne peuvent pas être définis par le collectif. Le principe de précaution est souvent nécessaire et seuls les experts (tels que les pouvoirs publics ou les assureurs) ont accès à l'information et peuvent émettre des préconisations.

I.2 Les acteurs et leurs responsabilités

- L'État et ses services décentralisés

- ⇒ imposent les mesures de prévention
- ⇒ accompagnent techniquement les collectivités
- ⇒ légifèrent face à la montée des risques émergents.

Le préfet grâce au « porter à connaissance » fournit les éléments techniques et juridiques aux communes (circulaire du 8 octobre 2013).

- Les collectivités et les élus locaux

Pour 76% (sondage plan Rhône 2016), la mairie reste « le lieu le plus légitime » pour s'informer face aux risques d'inondation, montrant ainsi l'importance du maillon local d'information.

Les collectivités locales sont dans l'obligation de mettre en place l'affichage des risques majeurs et des repères de crues (loi du 22 juillet 1987) et peuvent mettre en place des réunions d'informations et d'autres supports pour informer les citoyens et autres acteurs du territoire.

Dans notre cas, commune de plus de 10 000 habitants, le maire est responsable de la délivrance des permis de construire et doit s'assurer de la révision du plan local d'urbanisme lors de toute modification du plan de prévention des risques. Il coordonne aussi l'intervention de tous.

- Le citoyen

Depuis 2004, « toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile » (article L721-1 du code de la sécurité intérieure). Lors du sondage plan Rhône en 2016, 18% des sondés avaient ou été prêts à mettre en place des mesures pour réduire leur vulnérabilité, ce qui montre bien l'importance des actions individuelles face aux risques. Cependant une bonne connaissance des risques encourus est indispensable.

- Les instituts de formation

L'institut des risques majeurs et l'institut français des formateurs risques majeurs et protection de l'environnement permettent grâce à la diffusion de leurs expériences et de leurs savoirs à préparer que ce soit au niveau individuel ou collectif pour faire face à différentes situations de crise. Les collectivités peuvent s'appuyer sur ces réseaux d'experts.

II. Mise en place d'une culture du risque

II.1 Les principales préconisations

D'un point de vue plus global, face aux différents événements sur le territoire français (inondation dans le Var, tempête, AZF), un travail sur les conséquences possibles de tels événements est à poursuivre par le législateur (mise en place d'indemnités pour l'accélération des mesures de prévention ou de réduction de la vulnérabilité) et par les assurances (évaluation des risques).

Au niveau local, un sondage de 2014 a montré que 80% des collectivités qui s'estimaient assez armées en terme de prévention et gestion du risque ont mis en place une cartographie des risques. Cette cartographie a été accompagnée par « une couverture des risques les plus importants » et l'élaboration de plans d'actions.

L'élaboration d'un plan d'actions peut se baser sur 3 leviers :

- La prévention des risques : le risque zéro n'existant pas, il faut réduire au maximum les conséquences possibles. Pour cela, l'aménagement du territoire, l'interdiction de construire en zone de risques sont des exemples. Une bonne préparation organisationnelle est indispensable.
- L'information : primordiale, elle doit être adaptée à chaque public (scolaires, entreprises, citoyens) et prendre différentes formes. La presse (écrite et orale) reste un bon moyen de communication (46% des sondés), internet prenant une place de plus en plus importante, la lutte contre les « fake news » devenant nécessaire.
- Le suivi : indispensable, une action à un instant T pouvant voir une influence, il faudra la répéter régulièrement afin de maintenir une bonne culture du risque.

Une telle démarche doit être portée par la direction générale des services (DGS) ou ses adjoints. La culture du risque permet bien souvent de compléter d'autres démarches transversales des collectivités (qualité, sécurité, etc). Cependant, certes indispensable et nécessaire (selon les préconisations des experts), elle mobilise de nombreuses ressources humaines, de manière transversale, ce qui peut, lorsque les objectifs n'ont pas été bien définis, être difficile à mettre en place.

Le coût financier n'est pas négligeable. Par exemple, le coût de développement de la culture du risque de la ville de Nantes a été estimé à près de 20 000€ pour la communication (hors coût lié aux ressources humaines). L'état peut pour certaines actions (repères de crues, informations aux scolaires dans certaines zones) apporter une aide financière (à hauteur de 20 000€, par exemple, pour des actions innovantes de sensibilisation).

II.2 Illustrations

- Nantes : la ville de Nantes, comme indiquée ci-dessus, a mis en place une campagne de communication à destination de ses 4300 agents sous la forme de plusieurs plaquettes afin de mobiliser les volontaires (coût : 20000€).
- La collectivité territoriale de Martinique a mis en place des kits d'urgence ainsi que la mise en place de Plan Familial de Mise en Sécurité (coût non donné). Cette initiative a été aussi mise en place sur des « territoires à risque important » dans les départements de l'arc méditerranéen.
- Mise en place de forum ou de groupes d'échanges et de réunions publiques. Ces formats permettent d'échanger, parfois de manière pédagogique, sur la culture du risque. Les échanges intergénérationnels sont eux aussi intéressants à mettre en place (37% des sondés « Plan Rhône » en 2016 « ont le souvenir des inondations passées »). Un syndicat a analysé le vécu des inondations dans les marais (travail de recherche).
- La création d'un service dédié à cette culture du risque peut être envisagée mais cela a un coût (exemple de Nantes : 4 agents + 2 agents pour la communication).

En conclusion, la culture du risque est l'affaire de tous, les communes et les collectivités locales par leurs actions de prévention, d'information et de mobilisation sont des maillons essentiels pouvant faire preuve de créativité pour la mise en place d'une telle démarche.

Ville d'Ingéville
Service prévention des risques

À l'attention de la directrice des services techniques

Note

Objet : Propositions opérationnelles pour le développement de la culture du risque

Suite à l'inondation importante subie par la ville d'INGE, vous demandez un ensemble de propositions opérationnelles pour développer la culture du risque sur notre territoire. Ces propositions devront être tant au niveau des agents que des habitants du territoire.

Dans un premier temps cette note présentera la mise en place de la stratégie que je vous propose. L'approche organisationnelle sera présentée en seconde partie.

I. Préfiguration à la mise en place d'une culture du risque

I.1 Obligations et enjeux autour de la culture du risque

La commune et le maire sont dans l'obligation de prévenir et d'informer les acteurs du territoire autour des risques possibles.

- Prévenir

Prévenir, grâce notamment à la mémoire collective sur les zones à risques naturels mais aussi grâce à l'aménagement du territoire. Le risque zéro n'étant pas possible à atteindre, il faut donc mettre en place des actions pour minimiser les conséquences.

- Informer

L'exemple malheureux des défaillances constatées lors de la gestion de la tempête Xynthia montre l'importance d'informer concrètement sur les mesures à adopter. Certains messages délivrés ce jour étaient « contre-productifs, voir mortels ». Il est donc important de bien maîtriser les messages envoyés lors de telles situations.

Les enjeux d'une telle démarche sont de prévenir des situations à risque, situations qu'INGE a déjà connu.

De plus cette démarche au sein de nos services peut être un travail fédérateur. Cette démarche, que je souhaite transversale, permettra de rassembler les services autour d'objectifs communs et de mettre en place un audit sur nos forces et faiblesses.

I.2 L'organisation générale

Je propose une organisation en mode projet.

Les propositions s'appuieront sur les connaissances techniques des acteurs du territoire (pompiers, associations de riverains, services décentralisés de l'état, etc).

Le portage du projet sera effectué par vous-même, appuyée par mes services, en tant qu'ingénieur chargé de la prévention des risques.

La communication autour de ce projet sera indispensable pour pouvoir toucher le plus de monde et permettre une concertation la plus large possible.

Cette démarche implique des coûts de fonctionnement supplémentaires mais permettra de maîtriser les risques et ainsi les coûts liés à la gestion de crise.

II. Une approche organisationnelle pour une culture du risque vivante

II.1 Les ressources

Pour une organisation en mode projet efficace, je vous propose de mettre en place 3 types d'instance :

- Le comité de pilotage, dirigé par vous-même et composé des directeurs adjoints, des membres élus du CHSCT, de la médecine du travail. Ce COPIL validera les différents jalons et la stratégie.
- Des groupes de travail seront mis en place sur les thématiques proposées en partie II.2. Je serai en charge de l'animation des groupes de travail et du reporting du COPIL.
- Le comité consultatif composé d'experts (pompiers, services décentralisés, etc) pourra apporter une aide technique sur certains sujets, et sera consulté dès que nécessaire.

II.2 La démarche

Tout d'abord, j'effectuerai un diagnostic sous forme d'un audit externe et interne sur les lacunes existantes et nos atouts face à la gestion des risques présents sur le territoire. Ces audits seront faits en lien avec les différents services de la commune et la restitution sera sous la forme d'une revue de direction partagée lors d'un COPIL élargi aux chefs de service. À leur charge ensuite, de faire redescendre les résultats de ces audits aux équipes.

Un benchmark, qui viendra compléter la note précédente, sera effectué sur les collectivités.

Les conclusions seront partagées au COPIL et serviront de base pour les groupes de travail.

Les groupes de travail travailleront sur 2 grandes thématiques.

- La prévention des risques : vérification des permis de construire en zone inondable, aménagement du territoire face aux différents risques, étude de faisabilité sur la mise en place de bassins tampon, vérification des digues, etc...). Les ressources pour mener à bien ces actions peuvent être internes à la collectivité. Pour le financement, nous pourrions, pour certains cas, faire appel au fond Barnier.
- L'information : auprès des scolaires, avec la mise en place d'ateliers pédagogiques d'échanges (ressource : institut de formation). La mise en place de réunions publiques avec l'invitation de « sachants » et de personnes pouvant témoigner sur la gestion de crise, pourra être proposée. Pour finir un travail sur les supports écrits et oraux à transmettre lors de situation de crise sera effectué.

II.3 L'évaluation

Afin d'évaluer la pertinence d'une telle démarche, une mise en situation sera effectuée sur le territoire, pilotée par les services généraux.

Je propose que cette mise en situation soit re-déployée tous les 2 ans. En complément, une revue de direction annuelle permettra de faire vivre tout au long de l'année la démarche qui devra être une démarche d'amélioration continue.

Pour conclure, les différentes solutions opérationnelles mises en place permettront de monter un projet fédérateur tant au niveau interne à la collectivité qu'avec l'ensemble des acteurs du territoire. La concertation et la mobilisation de tous sont primordiales.