

# CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DE L'EUROPE

---

## **Recommandation 108 (2002)<sup>1</sup> sur les autorités locales confrontées aux catastrophes naturelles et situations d'urgence**

Le Congrès, saisi d'une proposition de la Chambre des pouvoirs locaux,

1. Préoccupé par la fréquence des catastrophes et risques majeurs auxquels doivent faire face les pouvoirs locaux en Europe et qui entraînent des dommages et des pertes considérables pour les collectivités, l'industrie, le commerce, l'habitat et le logement, le patrimoine culturel, les transports et les communications;
2. Ayant adopté, comme conséquence, la Résolution 129 sur «les autorités locales confrontées aux catastrophes naturelles et situations d'urgence» lors de sa Commission permanente le 22 mars 2002 (voir annexe 1),
3. Demande aux gouvernements nationaux de:
4. Prendre pleinement en compte le contenu de la résolution lors de l'élaboration de leurs politiques et de leurs réponses à propos des désastres et catastrophes naturelles, dans la mesure où les propositions incluses dans la résolution relèvent de leurs responsabilités;
5. Mettre en place une approche multidisciplinaire dans la prévention et le traitement des catastrophes, avec une coordination structurelle des services compétents tels que ceux chargés de la lutte contre les incendies, des forêts, de l'énergie et du nucléaire, les services de santé, de transports, de sécurité, les autorités portuaires et aéroportuaires et les centres de prévision météorologique;
6. Faire en sorte que la prévention, le traitement et la réhabilitation après les catastrophes reposent sur une solide base législative et financière;
7. Demande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de:
8. Prendre note de la résolution en annexe 1;
9. Encourager les gouvernements, qui ne l'ont pas encore fait, de signer et de ratifier la Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement (Lugano, 1992) et la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (Strasbourg, 1998);
10. Encourager l'établissement d'un observatoire européen pour la prévention et la gestion des catastrophes naturelles et situations d'urgence;

11. Encourager l'harmonisation et la modernisation des systèmes nationaux d'alerte des catastrophes et des urgences;

12. Demande à la Commission de l'Union européenne de:

13. Prendre note de la résolution en annexe 1;

14. Promouvoir la législation concernant le contenu de cette résolution et notamment afin de protéger les régions européennes côtières et maritimes de la pollution émanant des pétroliers et autres navires.

### **Annexe 1**

#### **Résolution 129 (2002)**

#### **sur les autorités locales confrontées aux catastrophes naturelles et situations d'urgence**

Le Congrès, saisi d'une proposition de la Chambre des pouvoirs locaux,

#### *Contexte et définitions:*

1. Préoccupé par la fréquence des catastrophes et risques majeurs auxquels doivent faire face les pouvoirs locaux en Europe et qui entraînent des dommages et des pertes considérables pour les collectivités, l'industrie, le commerce, l'habitat et le logement, le patrimoine culturel, les transports et les communications;
  2. Souhaitant mettre en évidence la portée et l'impact de ces catastrophes et en tirer des conclusions en vue de propositions pour l'action susceptibles de faciliter, particulièrement pour les collectivités locales, le traitement de ces problèmes;
  3. Ne faisant pas de distinction, aux fins de ces propositions, entre les catastrophes naturelles et celles provoquées par l'homme, en ce sens que les ripostes et les responsabilités des pouvoirs locaux sont analogues, quelle que soit l'origine de la catastrophe;
  4. Souhaitant centrer la réflexion, pour ce qui est des catastrophes naturelles, sur les inondations, les tempêtes, les séismes, les glissements de terrain, les avalanches, la sécheresse, les feux de forêt, et attirer l'attention sur l'exposé des motifs où l'ampleur de ces phénomènes est décrite;
  5. Souhaitant, pour ce qui est des catastrophes liées à l'activité humaine, centrer la réflexion sur la pollution des eaux et de l'air; les risques industriels et ceux liés aux transports et aux infrastructures des communications et attirer l'attention sur l'exposé des motifs où l'ampleur de ces phénomènes est décrite;
- Quelques observations sur la situation actuelle:*
6. Soucieux de mettre en lumière un certain nombre de carences dans l'action ou la réaction des instances officielles et des différents niveaux de l'administration en matière de prévention ou face aux catastrophes elles-mêmes, entre autres une connaissance ou reconnaissance insuffisante des changements climatiques à long terme; une confusion des responsabilités entre les différents organes impliqués; coordination et réponse

collective inadéquates; une dispersion excessive des sources d'information du public; des insuffisances dans l'élaboration des plans d'intervention, la prévention ou l'analyse des risques;

7. Conscient du fait qu'il ne sera jamais possible de garantir une protection totale, mais qu'il serait possible de faire plus, particulièrement en matière de coordination, au niveau des collectivités territoriales et des organismes spécialisés dans la prévention et la prévision des catastrophes, l'information du public, la formation et la remise en état après les catastrophes;

8. Également conscient que le public se livre parfois à des critiques injustifiées à l'égard des pouvoirs locaux, qui seraient en quelque façon responsables des dommages; et ne fait pas toujours le nécessaire pour se protéger des risques;

9. Considérant, néanmoins, que les pouvoirs locaux ont eux-mêmes une mission évidente de coordination des services, ainsi qu'un rôle clé à jouer avant, pendant et après les catastrophes;

10. Conscient, toutefois, que les gouvernements nationaux confient souvent aux collectivités locales la responsabilité de faire face à ces situations, sans leur donner les moyens ou les structures de réponse collective nécessaires,

11. Demande aux pouvoirs locaux des pays membres, en liaison avec les autres niveaux de l'administration territoriale et les organismes spécialisés compétents, de:

*En ce qui concerne la prévention:*

12. Prendre la pleine mesure des risques et des menaces présents dans le cas de leurs collectivités et établir l'inventaire et la carte des menaces potentielles ainsi que des analyses exhaustives des risques même si cela requiert un financement important;

*Catastrophes et risques naturels*

13. En ce qui concerne le risque d'inondation, encourager le développement d'une gestion cohérente des cours d'eau et des zones littorales, en évitant, par exemple, des situations dans lesquelles des ouvrages de protection édifiés en un endroit provoquent des inondations dans un autre; s'assurer que les infrastructures d'assainissement et de drainages public, privé et du secteur agricole sont en bon état;

14. Décourager et, si nécessaire, interdire l'implantation d'installations industrielles et de logements dans les zones à risque; faire figurer des informations sur les risques d'inondation dans les transactions immobilières et devant notaire;

15. Renforcer les mécanismes de défense contre les inondations, en veillant par exemple à disposer de stocks suffisants de sacs de sable et convaincre les propriétaires de prendre des mesures pour contribuer à leur propre protection;

16. En ce qui concerne les tempêtes, veiller à ce que les lignes électriques et téléphoniques soient enterrées, disposer de réserves adéquates de groupes électrogènes pour assurer le maintien de l'alimentation en eau et en électricité, faire en sorte que des unités d'intervention soient mises sur pied dans les casernes de sapeurs-pompiers;

17. Partout où l'économie des communes dépend fortement de l'exploitation de la forêt, envisager de diversifier cette base économique; replanter des essences variées dans les forêts sinistrées; encourager la plantation à des hauteurs différentes, en fonction des conditions écologiques locales; envisager le remembrement des terres boisées dans les régions où la propriété est très fragmentée de manière à permettre une gestion plus cohérente et plus durable; introduire plus de souplesse dans l'emploi de professionnels d'autres pays dans les régions où les personnels compétents sont en nombre insuffisant;

18. Veiller à ce que les édifices présentant un intérêt architectural et culturel soient correctement entretenus, ce qui suppose des inspections régulières de l'état interne et externe des bâtiments;

19. En ce qui concerne les séismes, décourager les résidents et l'industrie de reconstruire sur les sites touchés; s'informer des prévisions les plus récentes en la matière avant de décider de l'implantation, de la conception et de l'architecture des logements et autres édifices; s'assurer que les nouvelles constructions sont aussi résistantes que possible aux séismes; faire en sorte que des équipes spécialisées, connaissant bien les lieux, soient prêtes à intervenir rapidement; que l'équipement d'urgence requis soit placé en des points stratégiques et que la procédure et les plans soient expliqués de manière exhaustive aux résidents et à l'ensemble de la population;

20. En ce qui concerne les glissements de terrain, veiller à ce que les zones particulièrement sensibles et à risque, les zones d'exploitation de carrières et d'exploitation minière, par exemple, fassent l'objet de relevés cartographiques et, si nécessaire, de programmes de comblement et de limitations de l'accès et de l'aménagement;

21. En ce qui concerne les avalanches, délimiter les zones à risque et continuer à décourager skieurs et randonneurs de pratiquer des activités «hors pistes»;

22. En ce qui concerne la sécheresse, décourager la construction sur les terrains susceptibles d'affaissement en cas de sécheresse; prendre des mesures pour gérer l'utilisation de l'eau de manière rationnelle en recourant, par exemple, à des approches différenciées pour le traitement et la fixation du prix de l'eau potable et de l'eau à usage industriel; assurer l'étanchéité des conduites et des réservoirs;

23. En ce qui concerne les incendies de forêt, encourager des politiques de plantation ménageant des espaces coupe-feu adéquats; veiller à ce que les panneaux avertisseurs soient nombreux et bien visibles; veiller à ce que les zones d'habitation et de loisirs ne soient pas envahies d'arbres et de broussailles;

*Catastrophes et risques liés à l'activité humaine*

24. En ce qui concerne la pollution des eaux, encourager les agriculteurs et les propriétaires terriens à limiter l'emploi des nitrates et des pesticides; réduire les rejets et le stockage, dans les bassins hydrographiques, de produits chimiques et de substances nocives d'origine industrielle, agricole ou domestique; définir des périmètres protégés pour les ressources en eau; et limiter la construction et les implantations industrielles sur les berges des rivières;
25. En ce qui concerne la pollution atmosphérique, mettre en place des dispositifs de détection des substances telles que l'ozone; prendre des mesures pour limiter la pollution due aux véhicules à moteur; promouvoir le recours à des énergies de remplacement, énergie éolienne et marémotrice, par exemple; veiller à ce que des mesures de sécurité adéquates soient en place contre la pollution par les sites nucléaires et industriels; à ce que les entreprises de service public prennent des mesures pour réduire l'impact de leurs activités sur l'environnement; et à ce que soient élaborés des programmes locaux dans le cadre de l'Agenda 21;
26. En ce qui concerne les risques industriels, passer en revue les installations industrielles et commerciales, les infrastructures et les équipements collectifs se trouvant sur leur territoire afin d'évaluer les risques qu'ils présentent; et limiter les activités potentiellement dangereuses conformément aux directives Seveso de l'UE;
27. Veiller à ce que les nouvelles installations soient implantées à une distance suffisante des zones résidentielles et décourager l'extension de ces zones dans le voisinage des installations industrielles existantes;
28. Assurer qu'une attention particulière soit accordée à la sécurité dans les écoles et établissements scolaires;
29. Concernant les transports et l'infrastructure des communications, veiller à ce que la maintenance soit assurée régulièrement, à ce que les principales structures, telles que les tunnels routiers et ferroviaires offrent des normes de sécurité maximales pour les usagers, aient un impact aussi limité que possible sur l'environnement et entraînent le minimum de nuisances possible pour les populations locales; que les mouvements des déchets toxiques soient rigoureusement contrôlés; que des mesures efficaces soient prises afin de réduire le risque de pollution côtière et maritime émanant des pétroliers et autres navires;
30. Prendre des dispositions appropriées en ce qui concerne l'organisation de l'intervention d'urgence en cas de catastrophe, comportant l'élaboration de plans d'intervention et de formation pour favoriser leur mise en œuvre, de définitions et de modèles de simulation; assurant la mobilisation et la coordination des moyens et des compétences adéquats en cas d'accident majeur;

*En ce qui concerne l'information:*

31. Elaborer des programmes complets et convenablement financés d'information sur les risques, pour les autres

collectivités territoriales, comme pour les organismes spécialisés et pour leur population dans son ensemble; mettre au point un système d'alerte public, de préférence avec un seul et unique centre d'information; promouvoir des programmes d'éducation et de sensibilisation dans les écoles, les quartiers résidentiels et dans la rue; rechercher l'aide des médias dans ce domaine; et organiser des auditions et des débats publics dans leurs communes;

*Pendant et après les catastrophes:*

32. En cas de catastrophe veiller à ce que l'alerte soit effectivement donnée; prêter assistance à la gestion des opérations sur le terrain; contribuer à l'assistance aux victimes, y compris un soutien psychologique; prêter assistance au relogement temporaire, à la fourniture de vêtements, de nourriture et de services sociaux; coordonner les services d'urgence, tels que pompiers, police et d'autres services d'urgence, y compris des spécialistes des forces armées;

33. Après l'événement prendre toutes les mesures nécessaires pour remettre en état des zones touchées et aider la population à retrouver une vie normale; encourager des investigations indépendantes effectives et rapides et coopérer à leur réalisation; veiller à ce que les responsabilités financières des assureurs et des parties en cause soient respectées et honorées; à ce que les leçons soient tirées et que de nouvelles mesures correctives soient prises, si cela est jugé souhaitable; et promouvoir si approprié des appels publics afin de récolter des fonds;

34. Encourager l'établissement d'un système équitable et efficace de compensations pour les victimes d'accident;

35. Demander au bureau du CPLRE et particulièrement à sa Commission du développement durable de:

36. Transmettre la présente résolution aux associations nationales de pouvoirs locaux et aux organismes spécialisés des pays membres;

37. Envisager l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques adressé aux pouvoirs locaux et aux citoyens, en matière de catastrophes et de risques, sur la base d'éléments provenant d'une large gamme de pays membres;

38. Continuer à coopérer avec l'organisation LACDE («Local Authorities Confronting Disasters and Emergencies») – Les pouvoirs locaux face aux catastrophes et aux situations d'urgence) pour développer encore ses travaux dans ce domaine, notamment dans le contexte de leur projet «Safer Cities Award».

---

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 21 mars 2002 et adoption par la Commission permanente du Congrès le 22 mars 2002 (voir document CPL (8) 6, projet de recommandation présenté par M<sup>me</sup> Bordron et M. Whittaker, rapporteurs).

