

LE CONGRES

DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX

Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37
<http://www.coe.int/cplre>



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

12^{ème} SESSION PLENIERE

de la Chambre des pouvoirs locaux

Strasbourg, 19 avril 2005

CPL (12) 2
Partie II

DOUZIEME SESSION

(Strasbourg, 31 mai – 2 juin 2005)

Les catastrophes naturelles et industrielles - les autorités locales face aux situations d'urgence : 40 mesures pour lutter contre les risques naturels

**Rapporteurs : Claudia FILIPPONE, Italie,
Chambre des pouvoirs locaux
Groupe politique : PPE/DC
et
Ruben SINOYAN, Arménie,
Chambre des régions
Groupe politique : PPE/DC**

EXPOSE DES MOTIFS

De tout temps, il y a eu des séismes, des éruptions volcaniques, des inondations, des glissements de terrain, des tempêtes et autres phénomènes que l'on nomme souvent catastrophes naturelles.

Aujourd'hui, le réchauffement climatique d'une part et d'autre part la dépendance à l'égard de la technologie et de la densité du réseau de transports ainsi que la juxtaposition de certains sites industriels avec des zones résidentielles, accentuent également les risques.

Le nombre de victimes peut être très important.

Ces catastrophes entraînent des dommages et des pertes considérables pour les collectivités, les entreprises, le commerce, le logement, le patrimoine culturel, les transports, les communications et l'environnement qui peuvent menacer la survie même des communautés sinistrées.

Elles peuvent aussi avoir des conséquences écologiques désastreuses : accumulation de substances toxiques dans la chaîne alimentaire ; anéantissement de tonnes de poisson, de plancton, etc. ; effets néfastes sur des habitats naturels ; contamination durable des sols, des sédiments et des eaux souterraines ; élimination de la capacité d'autoépuration.

L'action des autorités locales est essentielle pour en comprendre les phénomènes, s'en protéger et réagir.

Table des matières

	Pages
A. Rôle des autorités locales	
1. mettre en place une gestion globale des risques naturels.....	6
2. apprécier l'ampleur et les causes des changements climatiques.....	6
3. prendre la pleine mesure des menaces prévisibles sur leurs communautés.....	6
4. disposer d'un plan de prévention des risques naturels connus.....	7
5. prendre en compte la mitigation des risques.....	7
6. veiller à la vulnérabilité des biens culturels	7
7. éviter la dispersion et le manque de coordination.	7
8. disposer des ressources proportionnées à leurs responsabilités.....	8
 B. Face aux risques naturels, les autorités locales doivent :	
 <i>.Pour les inondations,</i>	
9. veiller à une gestion cohérente des cours d'eau.....	9
10. décourager l'implantation de services, de logements et de sites industriels dans les zones inondables.	9
11. renforcer les mécanismes de surveillance et de défense contre les inondations.....	9
 <i>.Pour les tempêtes,</i>	
12. coopérer avec les organismes clés et les services d'urgence.	9
13. envisager la diversification de leur politique d'exploitation si elles dépendent fortement de la sylviculture,	9
 <i>.Pour les séismes ,</i>	
14. préparer un programme de grande envergure, le cas échéant en coopération avec les organes spécialisés.	10
 <i>.Pour les mouvements de terrain,</i>	
15. établir un programme de gestion active des mouvements de terrain sur le long terme.....	10
16. déployer des efforts particuliers pour la cartographie.....	10
 <i>.Pour les avalanches,</i>	
17. inspecter les zones à risque.	10
18. disposer d'un système d'alerte.....	11
 <i>.Pour le retrait et le gonflement des argiles,</i>	
19. mettre en place des plans de prévention adaptés.....	11
 <i>.Pour l'érosion côtière et les submersions marines,</i>	
20. planifier et mettre en place des mécanismes de défense efficaces contre l'érosion et les submersions, sans préjudice de la qualité et de l'environnement des régions littorales.....	11
21. acquérir, en partenariat avec les collectivités voisines, une bonne compréhension des processus naturels côtiers et de l'évolution du littoral.	11

.Pour les incendies de forêt,

22. concevoir des mesures de protection appropriées en coopération avec les organismes spécialisés. 12

.Pour la pollution des eaux,

23. élaborer un plan complet de lutte contre la pollution des cours d'eau. 12

.Pour la pollution marine,

24. mettre au point un plan d'intervention global et un programme pour faire face à la pollution marine. 12
25. être au fait de la législation internationale pertinente. 13
26. faire preuve de vigilance et pousser les gouvernements nationaux à accepter leurs responsabilités en matière de prévention et de réduction des marées noires. 13

.Pour la pollution atmosphérique,

27. s'efforcer avec les citoyens de réduire la pollution atmosphérique à la source. 13

. Pour les risques industriels,

28. évaluer aussi les risques industriels auxquels elles sont exposées. 13
29. veiller d'une part à ce que les nouvelles installations soient implantées en dehors des zones à risques naturels et à une distance suffisante des zones résidentielles, d'autre part à décourager l'extension des zones résidentielles dans le voisinage de sites industriels existants. 14
30. encourager l'entretien régulier des équipements de transports et de communications. 14

C. Une approche partagée des risques naturels, les autorités locales doivent :

.Dans le cadre des plans d'intervention

31. accompagner les plans nationaux de programmes et de plans d'intervention. 15
32. former les élus locaux et les professionnels. 15

. Dans le cadre de l'information du citoyen

33. concevoir des programmes complets et convenablement financés pour l'alerte de la population en cas de danger. 15
34. répondre au droit d'information du citoyen 16

.Dans le cadre de l'éducation préventive

35. contribuer à une éducation préventive partout et pour tous 16
36. veiller à la sûreté des élèves en milieu scolaire 16

. Dans le cadre de la culture du risque

37. contribuer à une culture partagée pour une conscience collective 16

D. Face à l'événement

38. Les autorités locales doivent mettre en place, avec d'autres organes concernés et avec le soutien du gouvernement régional/central, un programme de remise en état et de soutien en cas de sinistre..... 17

E. Après l'événement, les autorités locales doivent

39. prendre toutes les mesures nécessaires pour la remise en état des zones touchées et l'aide à la population..... 17
40. sensibiliser davantage le public à l'importance de l'assurance..... 17

A. Rôle des autorités locales

1. mettre en place une gestion globale des risques naturels

Pour la gestion des risques naturels, les autorités locales sont en première ligne, puisqu'elles subissent les conséquences immédiates et doivent souvent prendre rapidement des mesures.

De façon générale, elles doivent jouer un rôle pour l'occupation des sols et la protection des personnes et des biens notamment les biens culturels et environnementaux, l'information et l'éducation de la population sur les risques, la promotion d'opération d'aménagement et de mitigation, l'élaboration de plans d'intervention, la coordination des services d'urgence en cas de crise, puis la reconstruction et la remise en état des lieux et des biens publics, l'aide aux personnes après la catastrophe, et enfin le retour d'expérience.

Pour cela, leurs responsabilités doivent comprendre pour totalité ou partie prenante : la collecte de données historiques et géographiques sur les zones à risque, l'établissement de cartes d'exposition et la mise en place de plans de prévention, l'avertissement adéquat des populations menacées, l'organisation des premiers secours pour éviter les mouvements de panique, l'entretien et la réparation des équipements publics endommagés.

2. apprécier l'ampleur et les causes des changements climatiques.

Malgré un débat légitime sur les causes, l'ampleur du réchauffement et des changements climatiques est maintenant connue : la température augmente sur Terre. Des conférences nationales et internationales comme celles de Rio, Kyoto et Johannesburg, ont donné un grand retentissement à ces préoccupations, avec le souci de réduire les émissions industrielles et autres gaz à effet de serre incriminés.

La hausse de température prévue au cours du 21^e siècle peut atteindre deux degrés. Ce phénomène multiplierait inmanquablement les périodes de sécheresse accompagnées d'incendies de forêt plus fréquents et à l'inverse, augmenterait les précipitations hivernales et provoquerait des inondations en liaison avec la montée des eaux le long de certaines parties du littoral européen.

L'évolution du climat reste insuffisamment prise en compte pour l'implantation de logements et d'industries, ou pour la gestion cohérente du milieu et de la topographie. Dans certains pays, cette situation est aggravée par un manque de communication entre scientifiques et responsables de l'aménagement.

3. prendre la pleine mesure des menaces prévisibles sur leurs communautés.

Elles doivent entreprendre ou faire établir l'étude et la cartographie des menaces prévisibles et l'analyse exhaustive des risques.

Les scientifiques et les acteurs de l'aménagement sont aujourd'hui capables de mieux cerner les risques, grâce au perfectionnement de leur cartographie et de leur modélisation.

Ainsi pour les avalanches, si on ne peut éliminer totalement le danger, on est capable de mieux identifier les couloirs afin d'éviter de futurs aménagements.

En ce qui concerne les séismes, on ne sait toujours pas comment les prévoir à court terme. En revanche, on connaît mieux les failles actives et les effets de sites en fonction de la géologie.

Pour les inondations, les hydrologues et les météorologues parviennent aujourd'hui à mieux localiser les zones menacées grâce à la détection radar des précipitations.

Par ailleurs, l'analyse économique et urbaine permet de mieux cerner les conséquences sur les personnes et les biens de telles catastrophes. Elle doit permettre d'en évaluer l'importance et la vulnérabilité et de définir les mesures de mitigation les plus pertinentes.

4. disposer d'un plan de prévention des risques naturels connus.

La multiplication des catastrophes naturelles a déclenché d'abord la mise en place de plans de prévention des risques avec l'intégration de ces dangers dans les décisions d'aménagement.

L'objectif premier d'un plan de prévention est de déduire de l'analyse historique des principaux événements ayant touché une région, les risques naturels auxquels elle est exposée (séismes, glissements de terrain, avalanches, inondations, etc.) et d'inscrire sur une carte d'aléas, les zones directement ou indirectement menacées ainsi que leur impact sur les personnes et les biens. Dans les zones concernées, le maintien sur place, la construction et l'aménagement peuvent être interdits, ou autorisés sous réserve que des mesures de précaution comme les règles de conception et construction parasismiques, soient respectées.

Cette procédure permet l'analyse et l'évaluation des risques, la maîtrise de l'urbanisation et de l'aménagement du territoire, l'expropriation des biens les plus menacés, la réalisation de travaux pour en minimiser les effets et l'assurance des dommages.

La plupart des pays européens ont depuis longtemps promulgué une législation spécifique visant à pallier les sinistres dus aux tempêtes, aux inondations et plus récemment à la sécheresse.

Beaucoup d'autorités locales ont adopté une politique complète de gestion des risques englobant les aspects techniques, sociologiques, organisationnels, juridiques, économiques et financiers avec la mise en place d'une direction de la sécurité et une direction de la prévention des risques au sein de leurs services.

5. prendre en compte la mitigation des risques.

L'idée de prévenir ou de se prémunir contre un danger n'est pas encore suffisamment ancrée dans les politiques publiques. On considère à tort, qu'elle s'oppose aux impératifs de l'économie, de l'emploi et du développement rural et industriel.

Les autorités locales doivent disposer d'un programme de mitigation permettant de réduire l'intensité des phénomènes prévisibles ainsi que la vulnérabilité des personnes et des biens exposés. Il implique une coordination de la législation et des interventions techniques aux différents niveaux d'administration, une formation des professionnels concernés et un accès simplifié à l'information pour le public.

6. veiller à la vulnérabilité des biens culturels

Les biens culturels constitue notre patrimoine. Ils sont par définition irremplaçables. A ce titre, les autorités locales doivent prendre toutes les dispositions qui s'imposent pour en réduire leur vulnérabilité et en assurer ainsi la transmission aux générations futures.

7. éviter la dispersion et le manque de coordination.

Le cloisonnement administratif et le manque de concertation empêchent parfois la coordination des initiatives des collectivités locales avec l'Etat et son administration déconcentrée. Dans de nombreux pays, la gestion des risques implique trop de niveaux administratifs : local, régional ou national, avec des pouvoirs d'intervention qui ne s'accompagnent pas toujours de la responsabilité d'éviter la survenance d'une situation ou d'en atténuer les conséquences. Des personnes et des biens continuent à être menacés du fait de l'approche fragmentaire de ces problèmes.

Cette situation est aggravée par l'absence de dispositions intercommunales et par la répartition confuse des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement, qui encourage des actions de prévention isolées.

Le commandement opérationnel sur le terrain, avec l'intervention conjointe d'organes de cultures et de statuts différents, pose également des difficultés. Cette situation peut se traduire par une multiplication des centres de décision, avec des flottements dans la transmission des ordres, voire parfois des contre-ordres.

8. disposer des ressources proportionnées à leurs responsabilités.

Il faut pour cela, que les gouvernements nationaux, qui leur confient souvent des responsabilités en matière de gestion des risques, leur octroient parallèlement les moyens nécessaires et les structures indispensables pour formuler une réponse commune.

Or les autorités locales ne disposent pas toujours des ressources adéquates. Dans les petites communes, les compétences et les effectifs des services techniques sont extrêmement limités. Les moyens d'intervention nécessaires et le simple entretien des dispositifs de protection dépassent souvent leurs capacités. Les communes rurales se trouvent alors en situation de dépendance totale vis-à-vis des services de l'Etat.

Cette situation, classique dans les rapports entre administration centrale et collectivités locales, risque d'avoir des conséquences désastreuses lors de catastrophes et de situations d'urgence où les pouvoirs locaux ont un rôle à jouer. Il est important qu'ils soient encouragés et habilités à travailler en liaison avec les autres organes et niveaux de gouvernement concernés.

B. Face aux risques naturels, les autorités locales doivent :

.Pour les inondations,

9. veiller à une gestion cohérente des cours d'eau.

Il convient d'abord de protéger, remettre en état ou recréer des plaines inondables ; de réaménager et reboiser des espaces naturels y compris en encourageant la biodiversité et le développement des réserves naturelles ; de réduire la densité immobilière à proximité des berges et des plaines inondables ; de promouvoir l'infiltration des eaux pluviales ; de veiller à ce que les réseaux d'égouts et les équipements de drainage publics et privés, agricoles et domestiques, soient adaptés et en bon état.

Il faut aussi éviter les constructions assorties de l'omniprésence du bitume et du béton qui entraîne une perte de spongiosité des sols et augmente encore le ruissellement des eaux.

10. décourager l'implantation de services, de logements et de sites industriels dans les zones inondables.

Cette approche implique nécessairement une adaptation des schémas d'aménagement ou d'urbanisme, une répartition ou une modification des règles fiscales, une transparence dans l'information due au citoyen. Elle conduit à une coopération intercommunale dans la gestion des risques naturels.

11. renforcer les mécanismes de surveillance et de défense contre les inondations.

Elles doivent pour cela planifier judicieusement talus, digues, constructions renforcées, reboisement, pièges à sédiments, etc... et veiller à disposer des personnels, des bénévoles, des matériels et des engins pour réagir en cas d'alerte ou de danger.

Elles doivent aussi amener les propriétaires à respecter ou à prendre les mesures particulières à la protection de leurs biens et de leur environnement.

.Pour les tempêtes,

12. coopérer avec les organismes clés et les services d'urgence.

Ces mesures comprennent notamment l'enfouissement des lignes électriques et téléphoniques, des réserves adéquates de groupes électrogènes pour assurer le maintien de l'alimentation en eau et en électricité, et la mise en place de cellules d'intervention dans les casernes de pompiers.

13. envisager la diversification de leur politique d'exploitation si elles dépendent fortement de la sylviculture,

Il peut s'avérer nécessaire de replanter des essences variées dans les forêts sinistrées ; d'encourager la plantation à des hauteurs différentes en fonction des conditions écologiques locales ; d'envisager le remembrement des terres boisées dans les régions où la propriété est très fragmentée de manière à permettre une gestion plus cohérente et durable ou encore de laisser du bois sur le sol afin de le protéger du gel et de l'érosion et de favoriser l'ensemencement naturel.

.Pour les séismes ,

14. préparer un programme de grande envergure, le cas échéant en coopération avec les organes spécialisés.

Il convient notamment d'identifier les zones les plus sensibles, de former les professionnels, de mettre en œuvre les dispositions fiscales et financières et de contrôle pour favoriser l'implantation, la conception et la construction des logements et autres édifices aussi résistants que possible aux séismes ; d'inciter les occupants à mettre en œuvre les dispositions simples évitant la chute des objets et renforçant les réseaux ; de constituer des équipes spécialisées, connaissant bien les lieux, prêtes à intervenir rapidement avec du matériel de secours placé en des points stratégiques enfin, de former les résidents et l'ensemble de la population aux bons réflexes et au sauvetage de proximité.

.Pour les mouvements de terrain,

15. établir un programme de gestion active des mouvements de terrain sur le long terme.

Un tel programme comprend une meilleure compréhension des problèmes d'instabilité, la surveillance des sites présentant de tels problèmes, l'interprétation des résultats et la mise en œuvre de mesures d'aménagement efficaces. La prévention des mouvements de terrain n'incombe pas uniquement aux organes et services du gouvernement. Pour réussir, il faut impliquer tous les secteurs de la collectivité, dans le cadre d'une stratégie globale de gestion. Les nouvelles implantations doivent être orientées vers des emplacements adéquats. Si nécessaire, il faut prévoir le comblement et la restriction de l'accès et du développement.

16. déployer des efforts particuliers pour la cartographie.

Il s'agit notamment des glissements, des effondrements, des marnières, des carrières et des mines. Une étude sur les glissements de terrain passe en revue la documentation existante, des cartes des aléas géologiques et autres, d'anciens rapports techniques, des clichés aériens et satellites. Les autorités locales doivent encourager le citoyen à leur transmettre toute information afin de constituer un atlas local.

.Pour les avalanches,

17. inspecter les zones à risque.

L'avalanche dépend de la topographie du site et des conditions climatiques. Son évaluation exige des informations précises sur les événements passés en plus du recours à des techniques de modélisation devenues récemment de plus en plus perfectionnées. Le risque d'avalanche est souvent déterminé par des couleurs correspondant à la période de retour estimée d'événements donnés. La localisation probables d'avalanches et d'avalanches maximum envisageables doivent être introduites dans les systèmes d'information géographique et prise en compte dans l'aménagement des territoires.

18. disposer d'un système d'alerte.

La prévision des avalanches s'est également beaucoup précisée au cours des dernières années. Beaucoup de stations et de villes publient tous les jours dans les médias des bulletins régionaux et locaux. Les autorités locales peuvent délimiter les zones à risque et doivent en cas d'alerte décourager, voire interdire, skieurs et randonneurs de pratiquer des activités "hors-piste". Dans les zones à haut risque, des mesures de mitigation comme le déclenchement artificiel ou de protection avec l'installation de paravalanches ou de dispositifs de détournement sont envisageables.

.Pour le retrait et le gonflement des argiles,

19. mettre en place des plans de prévention adaptés.

L'augmentation prévue des températures estivales, en raison des changements climatiques, aura de vastes conséquences sur le tassement de l'argile, l'affaissement des terrains, la sécheresse et les demandes d'indemnisation aux assurances.

Il convient pour cela, de cartographier les zones les plus sensibles, de rappeler et de faire respecter les règles de construction sur les terrains susceptibles d'affaissement en cas de sécheresse ; de faire en sorte de gérer la consommation d'eau de façon rationnelle, par exemple en traitant et en faisant payer différemment l'eau potable et l'eau à usage industriel ; d'assurer l'étanchéité des canalisations et des réservoirs.

.Pour l'érosion côtière et les submersions marines,

20. planifier et mettre en place des mécanismes de défense efficaces contre l'érosion et les submersions, sans préjudice de la qualité et de l'environnement des régions littorales.

La plupart du littoral européen est vulnérable à la fois à l'érosion côtière et aux inondations de la mer et a fait l'objet d'aménagements intensifs. Malgré des améliorations majeures au cours des cinquante dernières années, de la gestion du littoral y compris des modes d'alerte, des problèmes importants doivent encore être résolus.

La menace que représentent les submersions marines et l'érosion côtière n'est pas toujours reconnue par le public ou les politiciens locaux. L'érosion côtière entraîne pourtant des coûts considérables pour les autorités locales et la communauté en général.

Le rôle essentiel des mécanismes de défense côtière consiste à réduire les risques pour les personnes, les biens et le milieu, grâce à la mise en œuvre de solutions durables. Certaines dispositions doivent prendre en compte les raz-de marée consécutifs aux séimes et aux effondrements sous-marins.

21. acquérir, en partenariat avec les collectivités voisines, une bonne compréhension des processus naturels côtiers et de l'évolution du littoral.

Cela permettra l'élaboration de plans de gestion du littoral définissant un cadre pour les mécanismes de défense en vue des cent prochaines années. La préparation de tels plans peut apporter le soutien nécessaire à la planification en permettant d'éviter l'implantation dans les zones à risque.

.Pour les incendies de forêt,

Plusieurs incendies de forêt survenus en Europe au cours des dernières années ont entraîné des dégâts considérables et des pertes humaines, avec des effets néfastes sur les habitats naturels et le tourisme.

22. concevoir des mesures de protection appropriées en coopération avec les organismes spécialisés.

Elles doivent notamment, encourager des politiques de plantation ménageant des espaces coupe-feux suffisants, assurer une signalisation abondante et visible des avertissements et des risques et veiller au déblaiement des arbres et broussailles dans les zones d'habitation et de loisirs.

.Pour la pollution des eaux,

Face aux menaces et aux réalités des catastrophes naturelles et des accidents technologiques, les autorités locales doivent répondre d'une façon très semblable. Elles jouent avant tout un rôle de prévention.

23. élaborer un plan complet de lutte contre la pollution des cours d'eau.

Il importe notamment d'encourager les agriculteurs et les propriétaires terriens à limiter l'emploi des nitrates et pesticides ; de réduire le rejet et le stockage dans des bassins fluviaux de produits chimiques et de substances nocives d'origine industrielle, agricole ou domestique ; de définir des périmètres protégés pour les ressources en eau ; et de limiter la construction et les implantations industrielles le long des rivières.

.Pour la pollution marine,

La pollution marine est un problème extrêmement préoccupant, les accidents maritimes, les marées noires et les naufrages de navires sur les côtes ayant des conséquences considérables pour les milieux côtiers et marins. Les autorités locales sont souvent en première ligne pour les services d'urgence, en particulier dans les cas de marée noire, même si la plupart des pays sont dotés d'organes de gouvernement central qui interviennent en cas de catastrophes majeures.

24. mettre au point un plan d'intervention global et un programme pour faire face à la pollution marine.

Ce plan doit comprendre : des exercices de simulation ; l'investissement dans des équipements de lutte contre le pétrole, si nécessaire avec les communes et régions voisines ; la formation et la création de services d'urgence et de centres de destruction des hydrocarbures aux niveaux local et régional ; la mobilisation de bénévoles et de la société civile pour les opérations de nettoyage. Les autorités locales doivent en outre renforcer leur coopération avec d'autres collectivités territoriales, y compris les autorités nationales et étrangères, afin d'échanger des informations et de l'expérience sur les façon de prévenir les marées noires et d'y faire face. Il convient également d'envisager la création de centres régionaux de sécurité maritime. Des moyens communs de lutte contre la pollution par les hydrocarbures doivent aussi être développés avec le secteur privé.

25. être au fait de la législation internationale pertinente.

Cette législation porte sur les responsabilités en cas de marée noire, les contrats des compagnies d'assurance maritime et les procédures nationales et internationales d'indemnisation.

26. faire preuve de vigilance et pousser les gouvernements nationaux à accepter leurs responsabilités en matière de prévention et de réduction des marées noires.

Cela signifie d'encourager les gouvernements à appliquer correctement la législation existante, comme les conventions et directives de l'OMI et à renforcer le principe pollueur-payeur pour le transport des hydrocarbures, ce qui implique une application stricte de la législation nationale et internationale : OMI et UE .

Il s'agit par exemple de privilégier les navires à double coque ; d'imposer des amendes et peines sévères pour des infractions comme le déversement intentionnel de pétrole dans la mer et le transport d'hydrocarbures dans des conditions anormalement dangereuses en connaissance de cause ; d'insister pour le respect de normes strictes avant d'assurer un navire ; de réduire l'usage des pavillons de complaisance et de simplifier la réglementation actuellement complexe sur la propriété et l'usage des pétroliers, afin de réduire la vulnérabilité et les risques du transport maritime.

.Pour la pollution atmosphérique,

27. s'efforcer avec les citoyens de réduire la pollution atmosphérique à la source.

Il faut pour cela mettre en place des dispositifs de surveillance des substances chimiques telles que l'ozone ; faire en sorte de limiter la pollution causée par les véhicules à moteur ; promouvoir le recours à d'autres sources d'énergie plus respectueuses de l'environnement, telles que les énergies marémotrice et éolienne ; veiller à l'existence de mesures de sécurité adéquates contre la pollution provenant des sites nucléaires et industriels ; veiller à ce que les entreprises de services publics s'efforcent de réduire l'impact de leurs activités sur l'environnement, et à ce que des programmes locaux Agenda 21 soient élaborés.

. Pour les risques industriels,

28. évaluer aussi les risques industriels auxquels elles sont exposées.

Elles doivent passer en revue les installations industrielles et commerciales, les infrastructures et les équipements collectifs de leur ressort, afin d'évaluer les risques conformément à la Directive Seveso I de l'UE - qui demande aux Etats et aux entreprises d'identifier les risques associés à certaines activités industrielles et de prévoir et mettre en œuvre des mesures pour y faire face – et à la Directive Seveso II – qui renforce la prévention en distinguant les établissements classés « seuil haut », et en incluant la fabrication et le stockage d'explosifs, l'élimination des déchets dangereux, et les installations nucléaires présentant des risques d'origine chimique.

Même si l'on peut soutenir qu'une application stricte des Directives Seveso risque d'avoir des effets pervers sur le développement économique local, la gestion municipale, les perspectives d'emploi, le prix de l'immobilier et même le tourisme, ces considérations doivent être mises en balance avec le droit inaliénable du citoyen de connaître les risques que présente son environnement immédiat.

29. veiller d'une part à ce que les nouvelles installations soient implantées en dehors des zones à risques naturels et à une distance suffisante des zones résidentielles, d'autre part à décourager l'extension des zones résidentielles dans le voisinage de sites industriels existants.

L'un des dilemmes auxquels les pouvoirs locaux sont régulièrement confrontés est le choix d'implantation des sites industriels. Doivent-ils être proches des zones urbaines ou éloignés dans les campagnes ?

Dans les zones urbaines où des usines s'étaient installées avant l'extension des logements et des zones résidentielles à leur proximité, il convient d'accorder une attention toute particulière à la sécurité et, si possible, d'envisager de déplacer les sites.

30. encourager l'entretien régulier des équipements de transports et de communications.

Il est important de veiller à ce que la maintenance soit assurée régulièrement et à ce que les structures principales, comme les tunnels routiers et ferroviaires, offrent des normes de sécurité maximales pour les usagers avec un impact aussi limité que possible sur l'environnement et la population locale ; de contrôler plus rigoureusement les mouvements de déchets toxiques ; de s'assurer que des mesures sont prises pour éviter toute pollution marine.

C. Une approche partagée des risques naturels, les autorités locales doivent :

. Dans le cadre des plans d'intervention

Un plan national est indispensable pour faire face aux crises majeures. Il doit s'appuyer sur une législation permettant aux différents niveaux de gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent pour protéger la population et le patrimoine des collectivités.

Dans l'idéal, un organe multidisciplinaire unique devrait être établi et habilité à coordonner les actions des différents services et organes concernés.

31. accompagner les plans nationaux de programmes et de plans d'intervention.

Seuls des relais locaux de détection, d'évaluation, de pré-alerte et d'alerte peuvent permettre d'assurer la sécurité des personnes. Et seule une structure opérationnelle locale, c'est-à-dire immédiatement sur place en cas de crise, peut diligenter les secours en cas d'extrême urgence.

Cette préparation des interventions et des crises comprend l'élaboration de plans et la formation pour leur mise en œuvre, des définitions et modèles de simulation, la mobilisation et la coordination des ressources et des compétences adéquates dans l'éventualité d'une catastrophe.

Il convient également de faire en sorte que les entreprises de service public majeures, telles que les fournisseurs d'électricité, de gaz et d'eau, mettent en place des plans d'intervention coordonnés avec les autorités locales et régionales, avec les moyens techniques des communes et départements.

32. former les élus locaux et les professionnels.

En plus d'une approche sur les phénomènes naturels, leurs conséquences et les moyens de les prévenir ou de les réduire, la formation des acteurs requiert des modules de formation sur la concertation et le stockage des déchets, le transport de matières dangereuses, la pollution atmosphérique, l'application des directives Seveso, les risques technologiques dans le contexte de l'aménagement du territoire.

. Dans le cadre de l'information du citoyen

33. concevoir des programmes complets et convenablement financés pour l'alerte de la population en cas de danger.

Elles doivent mettre au point un dispositif d'alerte public, de préférence avec un centre d'information unique ; solliciter l'aide des médias à cet égard ; organiser des réunions et débats publics dans les communes ; distribuer des prospectus et brochures sur le sens de l'alerte et les conduites à tenir.

De tels programmes doivent s'inscrire dans une approche européenne avec un signal de début et de fin d'alerte unique, une signalétique commune. Ils doivent s'appuyer sur une diffusion rapide des informations par la radio. Cette information doit tenir compte des différentes situations : jour/ nuit ... et des personnes à besoins spécifiques : non voyants / sourds / handicapés ...

Une diffusion de la vigilance vis à vis certains phénomènes météorologiques (vitesse du vent, quantité de précipitations, hauteur de neige) doit être aussi mise en œuvre par le biais des médias, d'internet et des systèmes téléphoniques.

34. répondre au droit d'information du citoyen

Elles doivent mettre librement à disposition une information synthétique sur les risques auxquels la population est exposée permettant à celle-ci d'avoir une attitude responsable face au risque et en cas d'alerte. Les autorités doivent aussi porter cette information par voie d'affiche, de réunions publiques, par le biais des médias ou l'usage des nouvelles technologies. Cette information doit aussi tenir compte des personnes à besoins spécifiques.

. Dans le cadre de l'éducation préventive

35. contribuer à une éducation préventive partout et pour tous

Elles doivent contribuer à une éducation à l'environnement pour un développement durable. L'éducation à la prévention des risques naturels est une composante de cette éducation à l'environnement qui explicite les éléments de connaissance et de compréhension des aléas naturels. Elle doit être généralisée, progressive et validée. Elle implique une formation initiale et continue des enseignants. Elle doit se faire en partenariat avec les associations environnementales.

36. veiller à la sûreté des élèves en milieu scolaire

Elles doivent mettre à disposition des bâtiments scolaires qui intègrent dans leur conception, leur construction, leur maintenance ainsi que dans leur organisation la mise en sûreté des élèves et de l'ensemble de la communauté éducative en cas de danger ou d'alerte. Les mesures envisagées doivent être régulièrement simulées et expérimentées. Les autorités locales doivent aussi favoriser, pour chacun et en fonction de ses capacités, l'apprentissage des gestes élémentaires de sûreté.

. Dans le cadre de la culture du risque

37. contribuer à une culture partagée pour une conscience collective

Elles doivent rassembler, exposer et valoriser les éléments matériels ou les témoignages historiques. Elles doivent aussi inscrire dans le paysage, un rappel des sinistres passés qui permette de constituer, au niveau de chaque individu, une culture du risque comme la pose de repères pour les plus hautes eaux connues dans les zones inondables. Cette culture est la fondation d'une conscience collective.

La coopération décentralisée doit être l'occasion de confronter les expériences et les méthodes et d'aboutir par là, à une conscience globale des risques naturels.

D. Face à l'événement

38. Les autorités locales doivent mettre en place, avec d'autres organes concernés et avec le soutien du gouvernement régional/central, un programme de remise en état et de soutien en cas de sinistre.

Si une catastrophe se produit, elles doivent veiller à ce que l'alerte soit bien donnée ; assister la gestion des opérations sur le terrain ; contribuer à l'assistance aux victimes, notamment pour l'accompagnement psychologique ; appuyer le relogement temporaire et la fourniture de vêtements, de nourriture et de services sociaux ; et faciliter voire coordonner l'intervention des pompiers, de la police et d'autres services d'urgence, y compris des spécialistes de l'armée.

E. Après l'événement, les autorités locales doivent

39. prendre toutes les mesures nécessaires pour la remise en état des zones touchées et l'aide à la population.

Elles doivent en particulier encourager et coopérer à des enquêtes indépendantes efficaces et rapides ; veiller au respect des conséquences et responsabilités financières pour les assureurs et les parties concernées ; s'assurer que des leçons sont tirées de l'événement et que de nouvelles mesures correctives sont prises si elles sont recommandées ; et promouvoir le cas échéant des appels publics pour récolter des fonds.

40. sensibiliser davantage le public à l'importance de l'assurance.

Plusieurs démarches sont requises à cet égard : inciter les particuliers à s'assurer contre les accidents/risques personnels et sensibiliser aux risques associés à la propriété de terrains et de constructions situés dans certaines zones ; encourager la création d'un système juste et efficace pour le dédommagement des victimes ; faire mieux correspondre les dédommagements aux attentes de l'opinion publique, en tenant compte des limites du système actuel d'indemnisation, face aux nouvelles exigences écologiques du "développement durable"; enfin le cas échéant, encourager les gouvernements nationaux à envisager la mise en place d'un dispositif national de dédommagement après les catastrophes.

Les compagnies d'assurance peuvent jouer un rôle important pour la réduction des coûts associés aux catastrophes. La plupart des polices d'assurance s'appuient sur une analyse sommaire du risque, généralement basée sur les déclarations de sinistre passées. Des majorations sont parfois appliquées lorsque la compagnie d'assurance estime que les risques sont plus élevés. Il arrive dans certaines régions que, compte tenu des risques, il soit impossible de s'assurer.