

LES 92 PROPOSITIONS DE LA MISSION COMMUNE D'INFORMATION

I. Les propositions concernant les zones à risque, les « zones d'acquisition amiable » et les procédures d'expropriation

Proposition n° 1

Clarifier la portée du critère de « bilan financier » dans la procédure d'expropriation.

Propositions n° 2 et n° 3

- Réaliser des expertises complémentaires pour affiner le tracé des « zones d'acquisition amiable » en Charente-Maritime, comme c'est déjà le cas en Vendée et dans des conditions similaires ;
- Fixer des critères homogènes pour la délimitation des zones soumises à enquête publique dans les deux départements.

Proposition n° 4

Ouvrir la procédure d'acquisition amiable pour les biens qui ne sont pas couverts par le zonage mais pour lesquels un risque mortel est identifié.

Propositions n° 5, n° 6 et n° 7

- Poursuivre les acquisitions amiables après le passage à la phase d'expropriation, au moins jusqu'à la déclaration d'utilité publique (DUP).
- Utiliser la procédure d'expropriation pour cause de risque naturel majeur.
- Mettre en place une procédure d'expropriation par « zone d'extrême danger ».

Proposition n° 8

Garantir un relogement des sinistrés dans leur agglomération d'origine en renforçant les moyens dévolus aux établissements publics fonciers.

Proposition n° 9

Distinguer, au sein de la future cartographie nationale des zones dangereuses, les différents types de risques naturels auxquels ces zones sont exposées.

Proposition n° 10

Clarifier le statut des futures « zones d'extrême danger », afin de déterminer si elles seront inhabitables ou inconstructibles –et, le cas échéant, sous quels critères-, et les délimiter en concertation avec les élus locaux et les habitants.

Proposition n° 11

Ne pas soumettre les zones dangereuses à des règles homogènes, mais les évaluer au cas par cas afin de déterminer laquelle des trois solutions suivantes doit être privilégiée :

- déclaration d'inhabitabilité, accompagnée de propositions d'acquisitions amiables, puis si nécessaire d'une expropriation pour risque naturel majeur ;
- déclaration d'inconstructibilité avec maintien des habitations existantes compatibles avec les dispositifs de prévention ou de protection existants ou à améliorer ;
- maintien de la constructibilité sous réserves de prescriptions adaptées à la nature et au niveau de risque.

II. Les propositions concernant la vigilance et la prévision des risques

Proposition n° 12

Promouvoir des coopérations effectives entre les organismes spécialisés, à partir d'objectifs ciblés dans la recherche sur les submersions marines, en délimitant clairement, pour chacun d'eux, les organismes sollicités et en désignant une structure « chef de file ».

Proposition n° 13

Veiller à la compatibilité et à l'interconnexion des systèmes de relève et de traitement des données des divers organismes impliqués dans la prévision des submersions marines.

Proposition n° 14

Mener à bien d'ici fin 2010 le programme national Litto3D.

Proposition n° 15

Accélérer les travaux menés par le BRGM en vue de mieux hiérarchiser les zones à risque à l'échelle régionale.

Proposition n° 16

Intégrer dans les programmes de modélisation des submersions marines les interactions entre houle, marées et surcotes à une échelle plus fine.

III. Les propositions concernant la gestion des risques

Proposition n° 17

Adapter la notion de bassin hydrographique à des zones littorales homogènes.

Proposition n° 18

Confier la gestion des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) situés sur le littoral aux préfets de département.

Proposition n° 19

Définir, sur les zones littorales, un autre soutien pour les collectivités territoriales que les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

Propositions n° 20, n° 21 et n° 22

- Doter le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) d'un volet stratégique sur le littoral en lui confiant un rôle d'évaluation de l'ensemble des mesures de gestion du risque.
- Inclure dans le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) un bilan de l'existant et de l'état des éléments de protection contre la mer.
- Insérer dans le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) un document retraçant l'ensemble de la chaîne d'alerte.

IV. Les propositions concernant les systèmes d'alerte

Propositions n° 23, n° 24, n° 25, n° 26 et n° 27

- Mieux intégrer l'alerte « submersion marine » dans les documents de planification régionaux existants, notamment dans les schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR).
- Diffuser des messages d'alerte « submersion marine » qui permettent à leurs destinataires d'évaluer précisément le niveau du risque anticipé.
- Accentuer le programme de travail inter-administrations visant à mieux adapter les messages d'alerte au regard des risques anticipés, devant être opérationnel d'ici fin 2011.
- Faire aboutir dès que possible la mise en place d'un véritable système d'avertissement destiné aux autorités et aux populations, reposant sur une prévision de hauteur d'eau qui complètera la prévision actuelle de vagues et de surcote, ainsi que sur une explicitation claire et concrète des effets attendus d'une rupture ou d'une surverse des ouvrages de défense des côtes et des conseils de comportement adaptés.
- Pour ne pas se contenter d'un message impersonnel (fax ou SMS), définir, dans chaque préfecture, une cellule d'alerte dédiée à la communication avec les élus locaux en cas de risque avéré de submersion marine.

Propositions n° 28, 29 et 30

- Prévoir un dispositif permettant d'envoyer en masse des SMS pour prévenir les populations du risque anticipé de submersion marine.
- Mettre en place un dispositif technique permettant de s'assurer que les destinataires des messages d'alerte se les sont bien vu transmettre, passant, dans les zones à risque, par l'abonnement à des systèmes d'appels groupés (fax, email, SMS et téléphone).
- Pour la population, assurer la mise en place et l'entretien d'un système de sirènes opérationnel.

V. Les propositions concernant les documents d'urbanisme

Proposition n° 31

Créer une nouvelle catégorie de PPR, les PPRS, « plans de prévention des risques de submersion marine », qui constitueraient une sous-catégorie des PPRI, aux côtés de ceux prévenant les risques de crues, et dont le contenu serait adapté à la spécificité du risque traité.

Proposition n° 32

Rendre obligatoire la révision des documents d'urbanisme communaux en cas d'approbation, de mise en application par anticipation ou de modification d'un PPRN.

Proposition n° 33

Permettre au préfet de faire des observations sur la conformité d'un projet de PLU ou de POS aux prescriptions d'un PPRN et, s'il constate que le document d'urbanisme n'est pas conforme au PPRN, conditionner son entrée en vigueur à la réalisation de modifications (procédure de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme).

Proposition n° 34

Prévoir, dans le cadre de la procédure de « porter à connaissance », la remise aux élus locaux d'une synthèse sur les risques naturels -que les préfetures seraient chargées de mettre en regard avec les documents d'urbanisme afin, le cas échéant, de solliciter la révision de ces derniers.

Proposition n° 35

Interdire la délivrance d'autorisations d'urbanisme tacites dans les zones couvertes par un PPRN ou dans lesquelles un PPRN est en cours d'élaboration.

Propositions n° 36 et 37

- Mettre en place un contrôle de légalité systématique des actes d'urbanisme dans les zones couvertes par un PPRN ou dans lesquelles un PPRN est en cours d'élaboration.
- Appeler les préfets, par voie de circulaire, à assortir tous leurs déferés en matière d'urbanisme d'une demande de référé-suspension dès lors que l'acte contesté a un impact potentiel sur la sécurité des populations.

Proposition n° 38

Permettre au préfet de décider le retrait de l'Etat de l'instruction des demandes d'autorisation de construire lorsqu'il est constaté que, de façon systématique, une commune ne suit pas les avis du service instructeur de l'Etat.

Proposition n° 39

Au moment de l'élaboration, de la modification ou de la révision des documents d'urbanisme, mener une réflexion sur la mise en place d'aménagements protecteurs des populations dans les habitations individuelles (batardeaux, rehaussement des planchers, étage refuge, accès au toit, neutralisation du rez-de-chaussée...).

VI. Les propositions concernant la préparation de la population aux risques

Propositions n° 40, n° 41, n° 42 et n° 43

- Rendre obligatoire l'adoption par une commune d'un plan communal de sauvegarde (PCS) dès lors que la réalisation d'un plan de prévention du risque (PPR) lui a été prescrite.
- Elaborer des plans communaux de sauvegarde (PCS) simples et rapidement effectifs, recensant les points de faiblesse du territoire de la commune au vu des risques anticipés, et regroupant des mesures d'action concrètes et faciles à mettre en œuvre.

- Désigner dans chaque département une personne référente pour aider les communes qui le souhaitent à élaborer un PCS.

- Réserver les subventions étatiques en faveur des actions locales de prévention des risques, y compris la protection contre les submersions marines, à l'existence dans une commune d'un PCS approuvé.

Propositions n° 44, n° 45 et n° 46

- Mieux informer la population du contenu des plans communaux de sauvegarde (PCS) et le lui rappeler régulièrement.

- Développer la sensibilisation du grand public par des opérations concrètes de terrain et des simulations soumises à évaluation.

- Instituer une journée nationale de prévention des risques.

Propositions n° 47 et n° 48

- Faire aboutir au plus vite le projet de site national de sensibilisation du grand public consacré à la gestion des risques d'origine naturelle.

- Renforcer l'offre de formation des élus locaux et des agents municipaux à la prévention et à la gestion des risques naturels, et les inciter à y recourir.

Proposition n° 49

Obtenir de chaque élève, au cours de son année de troisième, de choisir une association de sécurité civile pour s'y former à la prévention, à l'alerte et aux premiers secours et acquérir ainsi un pré-requis qui lui serait demandé lors des journées d'appel et de préparation à la défense.

Propositions n° 50 et n° 51

- Envoyer dès que possible aux populations exposées des conseils de comportements simples et concrets, adaptés aux risques encourus et directement applicables.

- Organiser périodiquement des exercices d'évacuation afin de préparer la population aux mesures rendues nécessaires par la survenance du risque.

VII. Les propositions concernant la gestion des digues et la défense contre la mer

Proposition n° 52

Prendre en compte le changement climatique et réaliser une étude « au cas par cas » pour le rehaussement et/ou le renforcement des digues, en tenant compte des zones d'expansion des crues et de l'ensemble du réseau hydraulique et des fleuves.

Proposition n° 53

Achever la remise en état des digues endommagées par la tempête en réalisant en urgence les travaux nécessaires avant les grandes marées d'équinoxe.

Proposition n° 54

Poursuivre et achever le recensement des digues maritimes et fluviales (base BARDIGUES).

Proposition n° 55

Clarifier le régime de propriété et envisager un transfert de propriété publique qui permettra de clarifier les responsabilités.

Propositions n° 56 et n° 57

- Promouvoir une gestion locale de proximité de nature à assurer efficacement la surveillance et l'entretien de ces ouvrages.

- Renforcer les moyens de contrôle des ouvrages de défense contre la mer et rendre obligatoire, comme aux Pays-Bas, un rapport d'évaluation sur les ouvrages de défense contre la mer tous les six ans, qui serve de base aux plans d'investissements.

Propositions n° 58 et n° 59

- Définir très précisément des normes en matière d'ingénierie des digues.

- Soutenir et financer des recherches sur les ouvrages de lutte contre la submersion marine, en France et au niveau communautaire.

Propositions n° 60, n° 61 et n° 62

- Définir un programme d'investissement pour la protection contre la submersion marine qui tienne compte du cordon dunaire géré principalement par l'ONF.

- Créer un mécanisme de financement pérenne avec un double mécanisme financier national et local :

- national sur le fonds Barnier ;

- local, par le dé plafonnement et la modulation de la taxe locale d'équipement (taxe sur les permis de construire).

- Constituer un comité de pilotage national associant les collectivités territoriales et les représentants des services centraux et déconcentrés de l'Etat pour suivre le plan d'investissement.

VIII. Les propositions concernant les moyens de communication et la coordination des secours

Proposition n° 63

Etablir et structurer une coopération entre les services déconcentrés de l'Etat et les gestionnaires de réseaux et entre les opérateurs de téléphonie mobile, France Telecom et ERDF pour rétablir le plus rapidement possible les communications en cas de catastrophe naturelle.

Propositions n° 64 et n° 65

- Doter l'ensemble des SDIS d'un réseau numérique moderne et robuste.

- Pour la généralisation du réseau ANTARES :

- d'une part, veiller à faire évoluer le système afin de faciliter les échanges de données nécessaires (par exemple pour l'envoi de cartographies ou de diagnostics « au pied de la personne » au bénéfice des services d'urgence),

- d'autre part, faire supporter par l'Etat la charge des coûts de fonctionnement liés à ANTARES.

Propositions n° 66 et n° 67

- Dédier une ou deux fréquences aéronautiques nationales aux secours.
- Rendre les moyens de communication compatibles entre les SDIS, les services de la Gendarmerie et les personnels militaires.

Proposition n° 68

Rénover le réseau national d'alerte (RNA) afin de répondre aux exigences d'alerte du XXIème siècle.

Propositions n° 69

Prioriser les appels d'urgence et adapter, si nécessaire, la réglementation dans ce sens.

Proposition n° 70

Désigner un préfet coordinateur dans le cas des catastrophes impliquant plusieurs régions.

Proposition n° 71

Déplacer tous les centres de secours situés en zones inondables vers un espace non exposé au risque d'inondation.

Proposition n° 72

Anticiper et renforcer les mécanismes de coopération au sein de l'Union européenne en cas de catastrophes de grande ampleur.

IX. Les propositions concernant les régimes d'indemnisation et leur financement

Proposition n° 73

Promouvoir au niveau européen une révision des modalités de contrôle des aides publiques versées à la suite d'une catastrophe naturelle et prévoir une procédure d'approbation accélérée afin de faciliter un versement rapide de ces aides aux filières économiques sinistrées.

Proposition n° 74

Recourir à la « mesure 126 » de l'UE, qui permet la mobilisation d'un fonds d'urgence pour reconstituer les capacités des territoires frappés par une catastrophe naturelle.

Propositions n° 75 et n° 76

- Faire bénéficier les agriculteurs d'un dispositif similaire à celui prévu pour les aquaculteurs permettant la prise en charge par l'Etat du coût des franchises et des coefficients de vétusté appliqués par les assureurs.
- Pour les agriculteurs que Xynthia a placés dans une situation de difficulté économique majeure, leur permettre de bénéficier d'une procédure spécifique « agriculteurs en difficulté » qui n'est pas soumise aux règles européennes de plafonnement dans le cadre du *de minimis*.

Propositions n° 77 et n° 78

- Relever le plafond d'éligibilité des entreprises au FISAC, aujourd'hui fixé à un million d'euros de chiffre d'affaires annuel hors taxes.
- Intégrer le coût des franchises dans le calcul des aides de manière à tenir compte du coût des franchises.

Proposition n° 79

Réparer les dommages subis par les collectivités territoriales en recourant à la solidarité nationale pour ce qui concerne leurs biens non assurables, en particulier leurs infrastructures, par la voie soit d'une subvention d'équipement pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques, soit d'une ligne budgétaire spécifique.

Proposition n° 80

Mettre en place un mode de compensation des pertes de recettes fiscales induites pour les collectivités territoriales par la démolition des maisons situées en zone d'acquisition amiable.

Propositions n° 81, n° 82 et n° 83

- Obtenir des autorités communautaires l'octroi d'une aide au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) en vue de contribuer au financement des interventions d'urgence entreprises par les autorités publiques nationales et locales face aux conséquences de la tempête Xynthia.
- Assouplir les conditions de mobilisation du FSUE.
- Réaffecter en faveur des zones sinistrées de crédits communautaires issus du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds social européen (FSE).

Proposition n° 84

Garantir une ressource pérenne pour faire face aux indemnisations et aux aménagements de protection en prévoyant un abondement exceptionnel du fonds « Barnier », soit par une dotation budgétaire, soit par un prélèvement sur la caisse centrale de réassurance.

Proposition n° 85

Introduire dans le régime d'assurance des catastrophes naturelles des dispositifs incitatifs de nature à renforcer les politiques de prévention, par exemple en fixant un montant forfaitaire additionnel ou en augmentant les franchises dans les zones à très fort risque.

X. Les propositions concernant l'aménagement des zones littorales

Propositions n° 86, n° 87, n° 88 et 89

- Créer un schéma d'aménagement des zones littorales à risque permettant de mettre en place une distribution spatiale des activités adaptée au risque de submersion marine.
- Distinguer dans le schéma d'aménagement des zones littorales à risque quatre zones :
 - les zones qui doivent être laissées ou rendues à leur état naturel (par référence aux zones de danger mortel définies dans la cartographie nationale) ;

- les zones qui, bien que dangereuses, peuvent recevoir des activités économiques, touristiques ou culturelles diurnes ;
- les zones dans lesquelles l'occupation humaine est acceptée, mais de manière limitée et sous condition ;
- les zones soumises à un risque limité, et où l'occupation humaine est autorisée sans restrictions particulières.
- Utiliser le droit de préemption comme un outil d'aménagement des zones littorales à risque, soit pour sanctuariser les zones dangereuses (ENS et PPAEN), soit pour densifier l'habitat dans les zones moins risquées (DPU).
- Confier l'initiative des schémas d'aménagement des zones littorales à risque aux élus locaux.

Proposition n° 90

Confier au Conseil national de la mer et des littoraux une mission de soutien aux collectivités territoriales dans l'aménagement des zones littorales à risque.

Proposition n° 91

Créer, sur le modèle du droit de délaissement prévu dans le cadre des PPRT (article L. 515-16 du code de l'environnement), un droit de délaissement pour les zones exposées à un risque naturel majeur.

XI. La gouvernance du littoral

Proposition n° 92

Promouvoir une nouvelle gouvernance du littoral :

- Élargir explicitement les compétences du Conseil national de la mer et des littoraux du secrétariat général de la mer, afin de leur confier une triple mission de prévention des risques d'inondation par submersion, de protection des espaces fragiles et d'aménagement du territoire.
- Renforcer la dimension interministérielle de la politique du littoral en affirmant le rôle d'un secrétariat général de la mer et des littoraux, rattaché au Premier ministre, en matière d'impulsion et de coordination des actions de l'Etat dans les domaines de la prévention des risques de submersion marine, de la préservation de l'environnement côtier et de l'aménagement des territoires littoraux.