

UE 801 - Stage d'initiation à
la recherche

Université Toulouse Jean Jaurès
Master Géographie des changements
Environnementaux et Paysagers (M1
GEP)

Mention Géographie, Aménagement,
Environnement

Refonte complète d'un Plan Communal de Sauvegarde sur la commune de Biars-sur-Cère



Source : site de la mairie de Biars-sur-Cère

Valentin Rovira N° étudiant : 21701675

Sous la direction de Monsieur Marc Perreault

Maîtres de stages : Madame Anne Peltier & Monsieur Jean-Marc
Antoine

SOMMAIRE

Remerciement.....	P2
Introduction.....	P3
I. La gestion du risque approche scientifique, sémantique et contextualisation dans l'élaboration d'un PCS à la mairie de Biars-sur-Cère.....	P5
II. Le plan communal de sauvegarde , un protocole épaulé ou contraint à de multiple document, dirigé par un cadre institutionnelle, contraint par le lieu géographique et vue sous le prisme d'une politique locale.....	P15
III. Les acteurs aux cœurs de la création du PCS, ceux impliqués dans son opérabilité, les mesures cadre autours des différents documents et la méthode d'élaboration de celui-ci.....	P26
IV. La sensibilisation des élus et des populations un moyen de limiter les effets des risques.....	P47
V. Aspect critique sur la création d'un plan communal de sauvegarde.....	P58
Conclusion.....	P61
Annexes.....	P62
Liste des figures.....	P77
Acronymes.....	P79
Bibliographie.....	P81
Sitographie.....	P82
Table des matières.....	P83
Résumé.....	P86

REMERCIEMENTS

Par ces quelques lignes je souhaite remercier les personnes qui ont contribué au bon déroulement de ce stage.

Tout d'abord, j'aimerais remercier Monsieur le Maire de la commune de Biars-sur-Cère pour sa confiance et sa disponibilité.

Je souhaite également remercier mon tuteur de stage Marc Perreault, 4^{ème} adjoint au maire, pour s'être rendu disponible pour l'élaboration du document communal de sauvegarde.

Merci à toute l'équipe des adjoints au Maire (Monsieur Chaumel, Monsieur Pouch, Madame Constant), aux conseillers municipaux, aux secrétaires (Madame Druilhe, Maugein, Uruen), à madame la DGS (Madame Micheneau), au personnel des ateliers (Monsieur Barriere, Mamet), ainsi qu'à toute l'équipe municipale, qui ont fait en sorte que mon stage se déroule dans une ambiance conviviale et agréable.

Je me dois également de remercier Monsieur l'adjudant-chef Hardouin (gendarmerie de Biars), Monsieur Michez Guillaume (Capitaine des pompiers du SDIS Bretenoux), et mon père Eric Rovira en tant qu'ACMO à la commune de Saint-Cyprien plage.

Merci à ma compagne pour son temps et son soutien ainsi qu'à famille qui m'a aidé lors de la réalisation de mon stage et de l'écriture de mon mémoire.

Merci à mes maîtres de stage, Anne Peltier et Jean-Marc Antoine, pour leurs conseils et leurs soutiens pour la réalisation de ce mémoire de stage et du PCS.

INTRODUCTION

Dans le cadre du Master 1 Géographie des changements environnementaux et paysagers, nous avons l'opportunité de faire un stage dans une entreprise ou une collectivité. Il est en effet important pour un étudiant en Master professionnalisant de faire une immersion dans le monde du travail afin d'acquérir de l'expérience avant la validation de son diplôme. Cela va en effet nous permettre de valider les acquis obtenus lors de nos cours, et de comprendre les différents enjeux que nous devons cerner lors de notre entrée dans le monde professionnel.

Pour cela, j'ai effectué mon stage de trois mois au sein d'une commune du Lot nommée Biars-sur-Cère

Après avoir répondu à une offre de stage que m'avaient transmis Monsieur Jean-Marc Antoine et Madame Anne Peltier, j'ai été sélectionné parmi 4 élèves demandeurs pour effectuer ce stage à proximité de mon lieu d'habitation permanent Brive-la-Gaillarde.

Après une mise en contact rapide avec Madame la DGS, Madame Micheneau, je me suis rendu sur place à la mi-Février pour échanger de vive voix avec le Maire, la DGS, et mon tuteur de stage. Lors de cette entrevue, nous avons déterminé le futur objectif principal de mon stage, qui était la refonte du PCS (Plan Communal de Sauvegarde) de la commune de Biars-sur-Cère.

Cette demande me semblait intéressante professionnellement et intellectuellement parlant. En effet, elle me ferait solliciter différents outils et qualités lors de ce stage, notamment de la cartographie, du travail d'enquête et d'entretiens sur les différents acteurs à mobiliser, du travail juridique pour justifier la présence du plan, du travail de recherche d'archive de la commune, de la communication qui a été tout au long de mon stage la qualité névralgique pour échanger entre les acteurs, ou encore du travail de terrain pour comprendre les enjeux réels sur la commune.

Plusieurs raisons ont motivé mon choix quant à ce stage :

- Tout d'abord la thématique de la prise en compte des risques par les pouvoirs publics est primordiale, dans une optique de sécurité des populations mais aussi des aménagements à venir sur les territoires (respect des zones d'expansions de crues, constructions adaptées aux aléas, ...)
- La sensibilisation des habitants est également très importante, bien qu'en France il semble que la culture du risque soit bien peu développée.
- Ensuite, le fait que le stage s'effectuait en mairie était un atout. M'intéressant beaucoup à la politique de notre pays, comprendre le fonctionnement à une petite échelle est plus qu'instructif.

- Créer un outil de gestion de crise, tâche inédite quant à mes expériences, permet une nouvelle position d'acteur et d'initié, mobilisant alors une matière peu évidente pour moi, la communication...
- De plus, rencontrer et mobiliser des acteurs et des professionnels tel que les SDIS, la gendarmerie, la préfecture, des techniciens du barrage de Saint-Etienne-de-Cantalès afin de créer un travail cohérent et d'effectuer une refonte qui ait un sens réel pour les élus et les professionnelles mobilisés est très enrichissant.
- L'avantage indéniable fut aussi la proximité physique entre mon lieu de vie et le lieu de travail, la mairie de Biars-sur-Cère.

Les chutes de pluie conséquentes, les inondations par ruissèlement, les coulées de boue, les effondrements de berge de ce mois de Juin 2018 ont suscité l'importance pour une commune d'être prête aux aléas naturels souvent imprévisibles.

Ainsi, une documentation sur le cadre légal d'un plan communal de sauvegarde (livre), semblait essentielle, mais aussi sur les documents et les plans qui peuvent graviter autour de lui. Après avoir lu le guide fourni par le ministère de l'intérieur (Cf : bibliographie), l'utilité de ce plan qui s'articule autour de la constitution d'un document permettant une réponse rapide pour les élus en cas de risque majeur, ainsi qu'une sensibilisation et d'échange entre les différents acteurs semblait plus claire.

Dans un premier temps, nous aborderons une partie qui sera préemptive aux autres. Elle expliquera comment la gestion des risques a évolué au cours du temps et la sémantique du terme risque, pour finir par une partie explicative du stage que j'ai effectué.

Dans un second temps, nous étudierons la possibilité d'une symbiose entre le plan en lui-même et les documents qui vont permettre de le constituer. Mais aussi d'avancer un cadre législatif qui contraint les communes pour ses créations, et enfin l'importance de la contextualisation géographique pour la création d'un plan.

Ma troisième partie fera mention de l'importance des différents acteurs qui peuvent être mobilisés ainsi que la nécessité de leur collaboration pour une coordination lors d'événement majeur.

La quatrième partie pointera la sensibilisation des élus dans un contexte généralisant une vue d'ensemble sur le transfert des capacités de l'Etat vers les communes, la prise de conscience des élus aux différents risques que peuvent subir leur commune,

Pour finir, nous terminerons sur le bilan de mon stage, les résultats ainsi que les différents problèmes rencontrés lors de la réalisation.

I. La gestion du risque approche scientifique, sémantique et contextualisation dans l'élaboration d'un Plan Communal de Sauvegarde à la mairie de Biars-sur-Cère

1. La gestion du risque en France, retour historique et sémantique d'un terme à plusieurs aspects

A. L'histoire du risque en France, de la punition divine à la responsabilité humaine par la compréhension de l'aléa, du risque et des enjeux

La notion de risque est un concept plutôt ancien, mais anciennement inexpliqué. Il était considéré par les populations comme un jugement, une punition divine. Les populations confiaient leur protection à la bonté de dieu comme le disait l'historien Lucien Febvre. En effet, à cette époque l'Homme ne saisit pas encore l'importance de se protéger et subit le risque sans moyen de le prévenir.

La renaissance, avec ses avancées technologiques, permet aux chercheurs de comprendre les différents phénomènes, et de réfléchir à des méthodes pour réduire les impacts de ces événements majeurs sur les sociétés.

Aujourd'hui encore, cette définition reste muable. En effet, De nos jours, le risque est considéré comme une responsabilité humaine, à l'instar de sa prévention, afin d'assurer la sécurité de tous lors d'évènements majeurs.

La compréhension du risque passe nécessairement par une certaine forme de fatalité, mais aussi par une réflexion sur ses mécanismes, comme le disait Frédéric Vinet : « *gérer le risque, c'est accepter de vivre avec* ».

Il est utile pour la compréhension du sujet d'appréhender différents termes tels que les aléas, les risques et les enjeux qui s'intègrent dans la philosophie de la géographie des risques. Un aléa est décrit comme : « *le phénomène brut, qui se produit indépendamment de l'homme. Cependant, dans le domaine de la géographie des risques, l'aléa n'est pris en compte qu'en tant que facteur potentiel de dommages.* »¹. Un aléa est donc la source de la notion du risque,

¹ PELTIER A., 2005, La gestion des risques naturels dans les montagnes d'Europe occidentale. Etude comparative du Valais (Suisse), de la Vallée d'Aoste (Italie) et des Hautes-Pyrénées (France), HAL archive-ouverte.fr, 30 p.

puisque c'est lui qui vient perturber la normalité, et va créer ou non (suivant son intensité) une situation de crise pour la société.

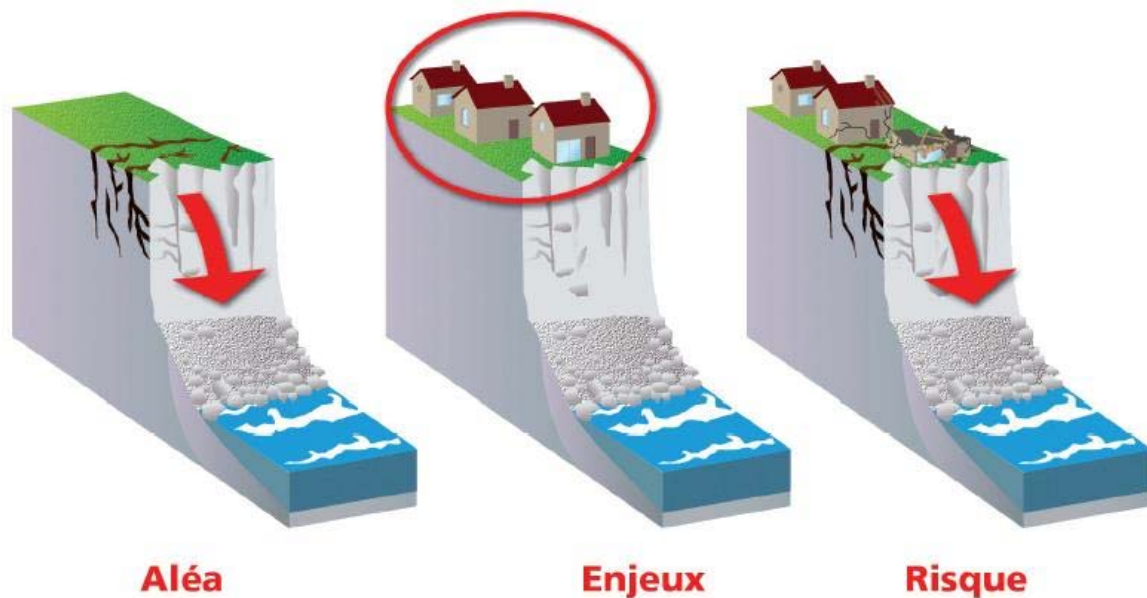
Le risque représente lui : « un danger auquel l'on est exposé individuellement ou collectivement dans certaines circonstances »². La notion de risque est en effet le pilier constitutif de la réflexion, car il induit les enjeux, la vulnérabilité, et la résilience des populations à faire face aux événements.

« Les enjeux sont les vies humaines et les biens matériels qui sont susceptibles d'être endommager par l'aléa. »³, il est important de notifier que les enjeux peuvent être différent en fonction des pays et des sociétés (PELTIER A. 2005). L'enjeu ne peut être considéré comme réellement légitime, si des dommages ne sont pas constatés pour la société dans ce cas-là l'aléa restera juste un évènement n'ayant que peu d'impact sur la notion de risque.

Comme montré sur la figure 1 ci-dessous, l'aléa est un phénomène qui peut être naturel ou humain. L'enjeu quant à lui est représenté par la présence humaine sur le lieu de l'aléa et le risque est finalement induit par le cumul d'un aléa et d'un enjeu.

La notion de risque doit être vue sous le prisme de l'interaction entre un aléa et son interaction avec la société.

Fig.1 : Aléa, enjeux, risque.



Source : Observatoire Régional des Risques Majeurs en Provence-Alpes-Côte d'Azur URL : <http://observatoire-regional-risques-paca.fr/article/principe-devaluation-risque>

² BRUNET R., FERRAS R., THERY H., 2009, *Les mots de géographie : dictionnaire critique*, Mayenne : Reclus, la Documentation Française, 3^{ème} édition, 518 p.

³ ANTOINE J.M., 2008, *Les mots des risques naturels*, presses universitaires du Mirail, 43 p.

Après s'être penché sur une histoire succincte des risques et une explication de l'aléa, du risque ainsi que des enjeux, nous allons aborder la question sémantique du risque, vulnérabilité, résilience, une notion fondamentale en géographie des risques.

B. Le triptyque risque, vulnérabilité, résilience un ensemble fondé pour une anticipation calculée

Le risque doit être aussi pris en compte sous le prisme de la vulnérabilité des sociétés et de sa capacité de résilience afin d'être mieux compris et anticipé. En effet la notion de risque doit sa naissance à son interaction avec une société, ainsi son étude permet une meilleure appréhension de ces dits risques.

La vulnérabilité dans la géographie du risque peut-être définie par : « *la vulnérabilité exprime l'importance des dommages potentiels subis par un groupe humain en cas d'occurrence d'un aléa donné.* »⁴. C'est dans cet intérêt que les politiques publiques s'efforcent d'améliorer la gestion de crise, dans l'optique d'une meilleure protection et d'une réduction massive de la vulnérabilité des installations humaines (habitation, structure économique,...), et des populations.

La résilience est quant à elle, la capacité des sociétés à faire face à la catastrophe. Ce terme est également utilisé dans le domaine scientifique et écologique pour exprimer la qualité du retour à la normalité d'un objet après avoir subi un choc ou une pression continue (Dauphiné A., Provitolo D., 2007 La résilience : un concept pour la gestion des risques). Pour ce qui est des risques naturels : « *la résilience d'une société est donc sa capacité à faire face à une catastrophe en termes d'organisation des secours, de rétablissement des fonctions et des activités vitales et de reconstruction des infrastructures.* »⁵ La capacité de résilience permet de même l'anticipation des sociétés par la création de dispositifs utiles pour lutter contre certains aléas.

L'aléa est un élément objectif, un évènement naturel ou humain, se déclenchant à un instant T, alors que la notion de risque et de vulnérabilité sont des notions subjectives vécues différemment en fonction des perceptions personnelles (PELTIER A., 2005).

Toutes ces notions permettent de mieux comprendre les enjeux que représente la gestion des risques. La compréhension de la sémantique de ces concepts permettent des explications simples et des directives ciblées, qui permettront à terme de réduire les risques, grâce notamment à des documents comme les Plans communaux de Sauvegarde.

⁴ PELTIER A., 2005, La gestion des risques naturels dans les montagnes d'Europe occidentale. Etude comparative du Valais (Suisse), de la Vallée d'Aoste (Italie) et des Hautes-Pyrénées (France), HAL archive-ouverte.fr, 35 p.

⁵ ANTOINE J.M. 2008, Les mots des risques naturels, presses universitaires du mirail, 96 P.

2. Cadre du stage dans la mairie de Biars-sur-Cère

A. Histoire des mairies françaises et présentation de la commune de Biars-sur-Cère

Le nombre de mairie en France avoisine les 35500. Ainsi elle représente le pays possédant le plus grand nombre de communes de toute l'Europe. Les communes sont instituées lors de la révolution sur les anciennes paroisses de l'église. Les mairies et les communes ont peu évolué depuis la révolution ; seul les mandats des maires et les modes d'élection ont changé.

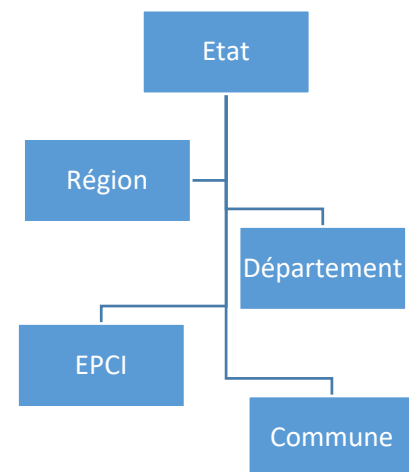
Les communes sont le maillon le plus déconcentré de l'Etat. De ce fait c'est au maire de tenir l'état civil (naissance, mariage, décès,..), et d'exécuter les lois votées par le parlement aux niveaux de sa juridiction (la commune).

Mais ces dernières ont aussi un rôle important en temps qu'entités décentralisées, avec des pouvoirs de représentantes de collectivité territoriale, tels que les pouvoirs de la police municipal, le maintien de l'ordre public, de la salubrité, de la sécurité ainsi que de la tranquillité publique sur sa commune (JIBELLI, 2018). Il a le pouvoir de préparation du budget communal et des préparations des ordres du jour lors des réunions avec le conseil municipal. C'est dans ce rôle important de la protection de ses habitants que le maire et les élus municipaux se doivent de se préparer aux éventualités concernant les risques sur le territoire municipal.

Chaque mairie a les mêmes compétences en France, c'est un droit garanti. C'est pour cela que la gestion des mairies peut paraître bien difficile sur des communes avec peu d'habitants (car les prélèvements fiscaux sont moindres, ainsi que les dotations). Depuis la loi MAPTAM, les communes ont l'obligation de se rassembler sous forme d'établissement public de coopération intercommunal pour réduire les inégalités entre les petites communes souvent pauvres, ayant des difficultés à remplir leur rôle décentralisé, et les communes plus importantes. Cela génère des conflits, essentiellement pour les communes moyennes ayant disposé de moyens pendant des années, se trouvant obligés par la présente de verser des dotations à la communauté de commune.

La mairie, comme une entreprise, respecte une hiérarchie avec à la tête les élus du peuple, en l'occurrence le maire, les adjoints, les conseillers municipaux. Ensuite, la mairie est composée (suivant sa taille) d'agents territoriaux et municipaux. Les mairies sont des structures de proximité mises en place pour répondre aux besoins des populations électriques.

Fig 2. : Schéma des différentes strates territoriales



Source : Rovira Valentin

Présentation de la commune de Biars-sur-Cère et de la structure d'accueil la mairie

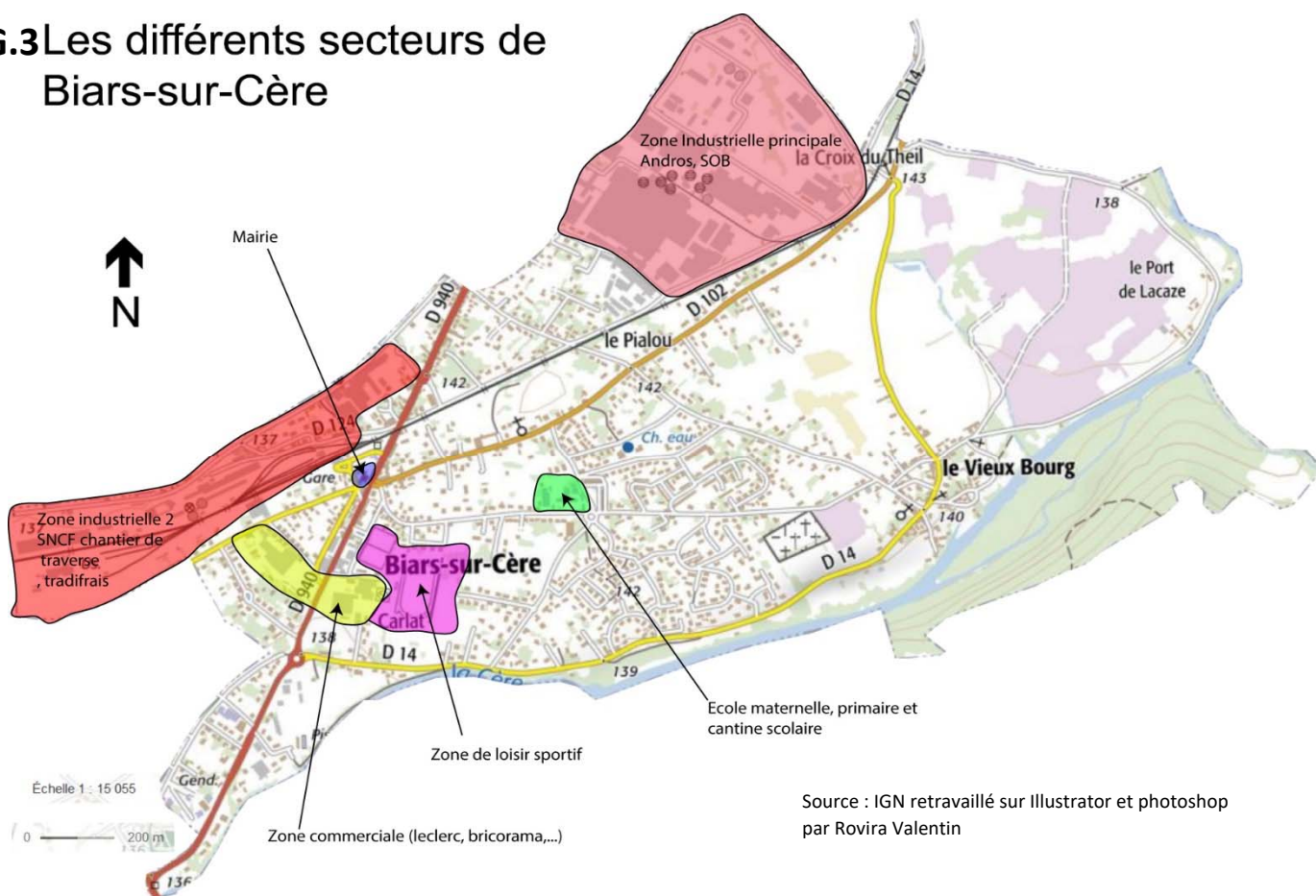
La commune de Biars-sur-Cère se situe dans le département du Lot en région Occitanie, en France métropolitaine. Cette commune peut être considérée comme une petite ville. En effet, on dénombre en son sein 2082 habitants. Néanmoins, en dépit du faible nombre d'habitants, la ville de Biars attire de plus en plus de population sur son aire communale, augmentant les risques et les dommages qui peuvent subir les populations. La commune est plutôt petite, elle dispose d'un territoire de 3,63 km², et de la densité la plus forte du département avec 560 hab. /km² contre 309 hab. /km² pour la deuxième densité du département St-Céré. Le département du Lot est à prédominance rurale. On peut donc affirmer que Biars est une commune bien différente de son environnement proche (Girac, Gagnac,...) qui sont toutes des communes à forte ruralité. Cette concentration de population sur un espace restreint augmente les risques et les enjeux sur la commune.

Biars-sur-Cère est attenante à la commune de Bretenoux, ce qui augmente son aire urbaine. De plus elle dispose d'une zone industrielle comportant des industries de renom et embauchant plus de 4000 personnes, faisant augmenter la population de la ville à environ 6000 personnes dans la journée. On parle notamment de la présence de l'entreprise Andros (confiture et compote), Tradifrais (plat alimentaire), SOB (peinture), Ancellor Mital, ainsi que l'unique chantier de traverse de la SNCF en France.

La ville est traversée par une rivière la Cère juste avant qu'elle se jette dans la Dordogne à 2 km à l'Ouest sur la commune de Girac. De plus, Biars-sur-Cère est riche d'un grand nombre d'associations, d'un supermarché Leclerc (avec un Brico Leclerc), d'un Bricorama ainsi que de divers commerces.

La ville est traversée par un axe principal, la départementale 940, qui est énormément pratiquée, dû au transport de marchandise vers la zone industrielle de Biars, ainsi qu'aux travailleurs se rendant sur leur lieu de travail. La carte ci-dessous reprend les éléments importants sur la commune de Biars.

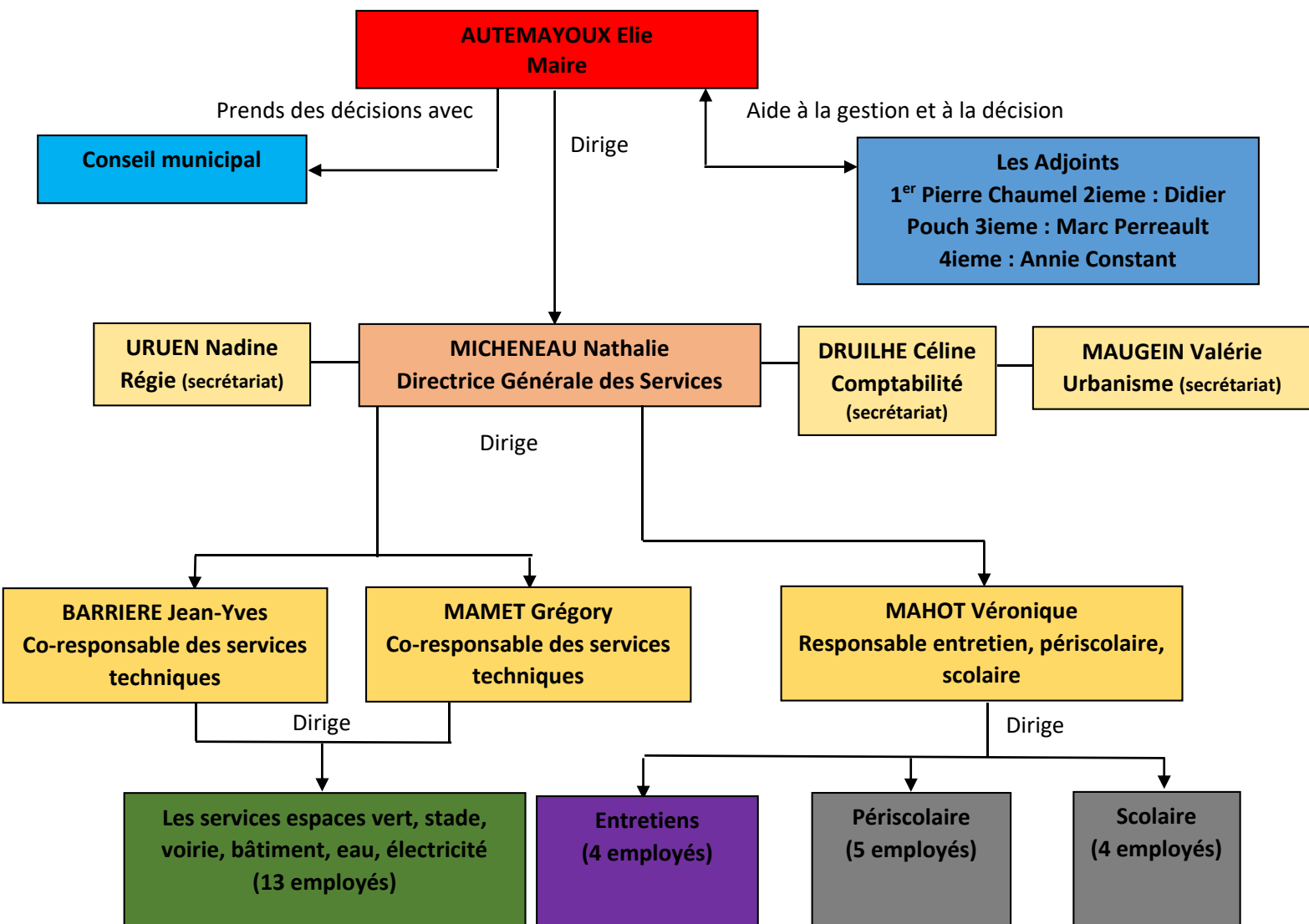
FIG.3 Les différents secteurs de Biars-sur-Cère



En ce qui concerne la mairie de Biars, la hiérarchie va placer le maire en haut de l'organigramme avec le conseil municipal, pour l'épauler il va mobiliser des adjoints qui vont chacun occuper un poste particulier (voirie, communication, sport, ...). Après les élus nous trouverons la DGS (Directeur Général des services), c'est la personne qui va diriger administrativement les différentes équipes de la commune, qui sont les secrétaires, le service voirie, le service espace vert, le service des écoles. Chaque service est lui-même dirigé par un chef de service qui prend des décisions pour les équipes et applique les grandes directives des élus.

Le but d'une mairie est de répondre aux attentes de ses administrés, mais aussi de faire appliquer les lois venant des autres strates. Pour une lisibilité accrue, l'organigramme ci-dessous donnera toutes les précisions sur le personnel de la structure d'accueil.

Fig.4 : Organigramme de la mairie de Biars-sur-Cère



Organigramme de la mairie de Biars-sur-Cère source : Rovira Valentin

B. Problématique

La gestion des risques est un phénomène qui est pris en compte de plus en plus par les instances politiques. Du plus haut niveau de l'Etat avec le ministère de la transition écologique, et celui de l'intérieur comme les régions qui prennent de plus en plus de prérogative pour la sécurité et la gestion du risque. Les départements ont toujours eu des prérogatives importantes en termes de sécurité et de protection des populations. Aujourd'hui les communes sont aussi mobilisées, et ce depuis quelques années, en ce qui concerne la gestion du risque, la sensibilisation et l'anticipation des phénomènes et des aléas dangereux.

Le rôle des mairies devient de plus en plus important. En effet, elles sont au plus proche des enjeux locaux. C'est pour cela que l'Etat a doté les communes des plans communaux de

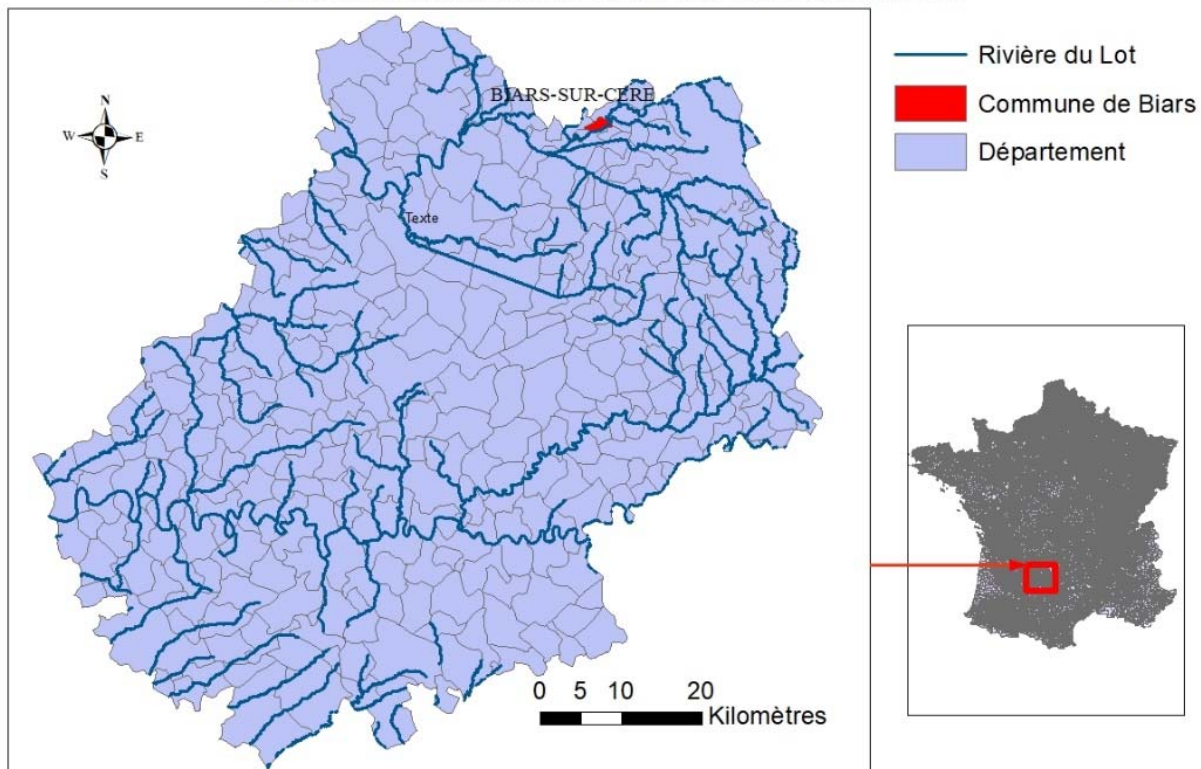
sauvegardes, pour les communes disposant d'un PPR ou d'un PPI, ce qui est le cas de la commune Biars-sur-Cère. Quels outils les communes ont-elles à disposition pour créer les Plans Communaux de Sauvegarde ? Comment les communes peuvent-elles anticiper les risques ?

D'après ces quelques réflexions, une question semble légitime : **En quoi l'élaboration d'un plan communal de sauvegarde permet-elle d'anticiper la gestion des risques et de sensibiliser les élus d'une commune à celui-ci ?**

Cette problématique a double tête permet d'analyser en profondeur une notion préemptive tout en restant focalisé sur l'élaboration du plan communal de sauvegarde.

C. Echelle d'analyse

Fig.5 : Situation commune de Biars-sur-Cère dans le Lot



Source: IGN Géofla réalisé par Rovira Valentin sur Arcmap

Les échelles à étudier pour Biars-sur-Cère sont bien évidemment l'échelle de la commune, mais également plus grand. En effet, les aléas impactant la commune pouvant avoir une origine extra communale, il est important d'apporter un regard critique sur les événements et les éléments qui sont hors de la commune et qui peuvent impacter celle-ci. La Cère, par exemple, est la caractéristique naturelle la plus problématique pour Biars-sur-Cère. La commune peut également rencontrer un certain nombre de difficultés engendrées par l'Homme, avec notamment le groupe SNCF classé SEVESO, ainsi que ANDROS.

La carte ci-dessus permet de localiser la commune dans son département et en France ainsi que les différents cours d'eau du département du Lot. En effet, une carte des cours d'eaux semble essentielle, étant donné qu'ils sont les principales sources des risques de la commune.

D. Hypothèse principale

Après avoir quelque peu balisé les différents éléments du stage, nous pouvons réfléchir aux hypothèses de travail qui vont permettre de se projeter pour la création de se mémoire.

Tout d'abord :

- **Un PCS se construit autour de faits tangibles qui pourraient se passer sur la commune**
- **Le PCS est efficace uniquement si les élus le construisent et comprennent son rôle**
- **Les enjeux d'une commune sont primordialement étudiés pour limiter les impacts de l'aléa**
- **La sensibilisation aux risques et la communication sur les impacts sont les piliers fondateurs de la mise en œuvre d'un PCS**

E. Méthodologie

Analyse bibliographique et recherche en amont

Pour ce qui est de l'élaboration du Plan Communal de Sauvegarde de Biars-sur-Cère, des recherches importantes en amont du stage ont été réalisées, afin de trouver des éléments constructifs pour le dit plan. Si au commencement, elles se sont concentrées sur le cadre législatif, en raison de l'importance d'avoir une certaine connaissance des limites imposées par la loi avant toute composition, il a semblé vite évident que les multiples guides disponibles en ligne dont celui du ministère de l'intérieur fussent également indispensables, pour comprendre les enjeux de l'élaboration d'un PCS. Suite à ces recherches, différentes trames de PCS ont aidé à la réalisation de celui pour la commune de Biars-sur-Cère.

Néanmoins, malgré ces diverses recherches, il a fallu également s'inspirer de divers écrits, tels que la thèse de Madame Peltier Anne, *La gestion des risques naturels dans les montagnes d'Europe occidentale*, Etude comparative du Valais (Suisse), de la Vallée d'Aoste (Italie) et des Hautes-Pyrénées (France), ainsi que du petit livre de Monsieur Antoine J.M. 2008, *Les mots des risques naturels*, ainsi que l'ouvrage *Plans communaux de sauvegarde et outils de gestion de crise*, Leone F. et Vinet F. qui a permis une vision plus concrète des outils à utiliser et de

l'importance de la communication entre les acteurs. Tout ceci dans le but de réaliser un document le plus juste possible. Enfin, pour compléter ces recherches, la lecture de plusieurs articles ont assuré la précision de l'évolution que devait avoir un PCS.

Entretiens avec des acteurs constitutifs

L'extrême disponibilité du maire et de son 3^{ème} à l'égard de la création de leur plan communal de sauvegarde leur a permis de jouer un rôle majeur dans la création de ce PCS. Néanmoins, d'autres acteurs ont joué un rôle tout aussi primordial lors du stage, à l'instar de l'adjudant-chef de la gendarmerie de Biars-Bretenoux, Monsieur Hardouin, et du capitaine du SDIS Guillaume Michez. En effet, ils furent tous très présents, et encourageants lors de l'écriture du PCS. De plus, ils ont apporté leurs différentes visions, afin de réaliser un plan le plus pertinent possible. Les personnes travaillant à la communauté de commune ont également aidé, grâce à leurs conseils avisés lors de réunions. Tout ceci sans oublier les entretiens avec les ingénieurs du barrage de Saint-Etienne-de-Cantalès, et la préfecture, notamment avec la DDT.

Enfin, des entretiens ont également été possibles avec des salariés privés, acteurs du plan communal de sauvegarde, bien qu'ils n'en avaient pas ou peu conscience tels que le boulanger, ou le funérarium.

La vision de terrain et les outils du géographe

Il est important de rappeler la méthodologie basique du géographe, qui comprend notamment des logiciels de cartographie comme ArcMap, et des logiciels de vecteur d'image comme Illustrator, ou Inkscape. L'importance de faire des cartes s'est présentée comme évidente pour cibler les différents risques, et les mesures qui sont à prendre parfois dans l'urgence.

La vision du terrain a été aussi très importante pour identifier le contexte réel de la commune de Biars. Effectivement, le terrain permet l'analyse et la prise en compte de paramètres parfois oubliés par les acteurs aidant à la construction du PCS.

II. Le plan Communal de Sauvegarde, un protocole épaulé ou contraint à de multiple document, dirigé par un cadre juridictionnelle, contraint par le lieu géographique et vue sous le prisme d'une politique locale

1. Une articulation complexe entre les documents

A. Des documents donnant lieu à une obligation de création d'un PCS

Le PCS est obligatoire dans les communes disposants d'un PPR (Plan de prévention des Risques) approuvé par le département ou un PPI (Plan Particulier d' Intervention) approuvé. Dans le cadre de mon stage, la commune de Biars-sur-Cère est concernée par un PPRI approuvé, ainsi que deux PPI. Les premiers, comme les seconds peuvent se décliner en plusieurs documents.

Le PPR est un document ancien, successeur des anciens PSS (Plan de Surface Submersible). Datant de 1935, il permettait la prévention quant aux risques inondations. Cependant, il prendra en compte un élément nouveau : le zonage du risque : « *Le zonage des risques se différencie de la cartographie du risque en ceci qu'il a une dimension réglementaire* »⁶. Il subira plusieurs modifications aux cours du XX^{ième} siècle, pour finalement être remplacé en 1982, par le PER, présentement appelé PPRN (Plan d'Exposition aux Risques Naturel Prévisible). Celui-ci impose aux maires de respecter les différents paramètres naturels, et ainsi restreint les constructions dans les zones à risque (complètement, avec certaines conditions spécifiques). Il peut donc imposer à des propriétaires la mise aux normes de construction dans le but de limiter les risques. Des mesures sont aussi prise grâce à ce document, telles que : Eviter de mettre des obstacles sur les lits de cours d'eau, Laisser des zones d'extensions de crue.

Ce document est fait par l'Etat au niveau départemental. Il est ratifié par le préfet, qui veillera à son application sur tout le département qui lui incombe. Bien que réalisé au niveau départemental, les communes se retrouvent avec une carte attitrée, leur permettant de visualiser le risque à leur échelle.

Le PPR est un document demandé par les politiques publiques pour les mesures de préventions. Il peut être demandé suite à une catastrophe naturelle ou technologique par exemple, mais aussi créé selon les initiatives des préfetures départementales (bien souvent suite à la consultation des archives permettant de cibler des zones exposées). Ce document est avant tout préventif et réglementaire en termes d'urbanisme ; ce n'est pas un plan de secours.

⁶ Antoine J.M, 2008, Les mots des risques naturels, presses universitaires du Mirail, 177 p.

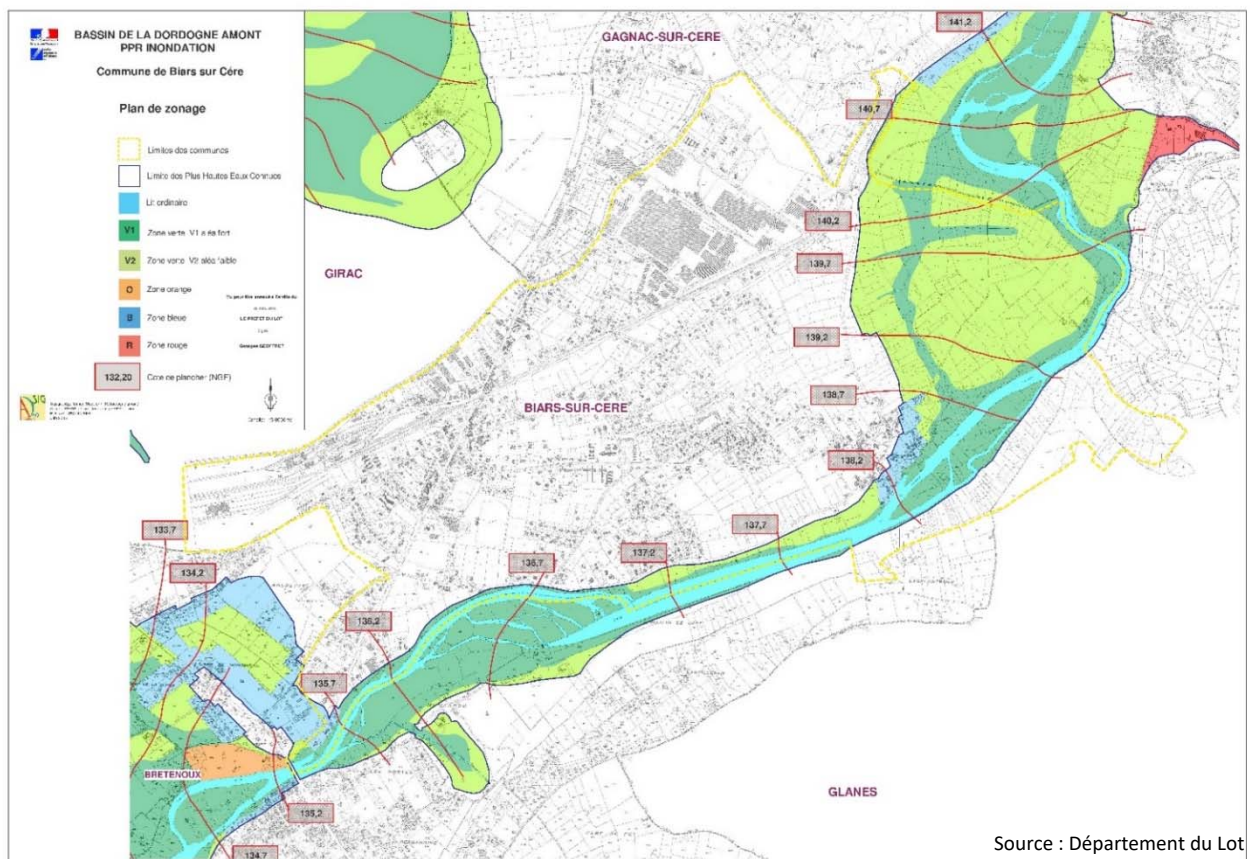
Il peut d'ailleurs être intégré dans le dispositif ORSEC (organisation de la réponse de sécurité civile).

On peut évoquer pour illustrer ceci l'explosion de l'usine AZF à Toulouse, en 2003. Suite à cet incident, les politiques publiques se sont engagées dans la construction des PPRT (Plan de Prévention pour les Risques Technologiques). La notion des risques venant d'infrastructure humaine, il aura fallu attendre un peu pour intégrer les documents de prévention de risque.

Les PPR peuvent se décliner en plusieurs appellations suivant les besoins :

- Le PPRN (Plan de Prévention des Risques Naturelles) est un document de base permettant la prévention des risques divers tels que le volcanisme, ou les mouvements de terrains. Il sert souvent de trame de base pour l'élaboration des autres documents cité ci-dessous.
- Le PPRI (Plan de Prévention des Risques Inondation) est un document permettant la localisation des zones sensibles dues aux inondations à l'échelon communal. Il délimite des zones précises d'extension de crue, calculée en fonction des archives des crues précédentes. Un code couleur est utilisé pour délimiter les zones non constructibles et les côtes de plancher permettant de connaître la plus haute crue connue. Plusieurs utilisations des ressources du PPRI furent ainsi nécessaires au bon déroulement de mon stage afin de localiser précisément les zones inondables (donc vulnérables). (cf. carte ci-dessous)

Fig.6 : PPRI de Biars-sur-Cère

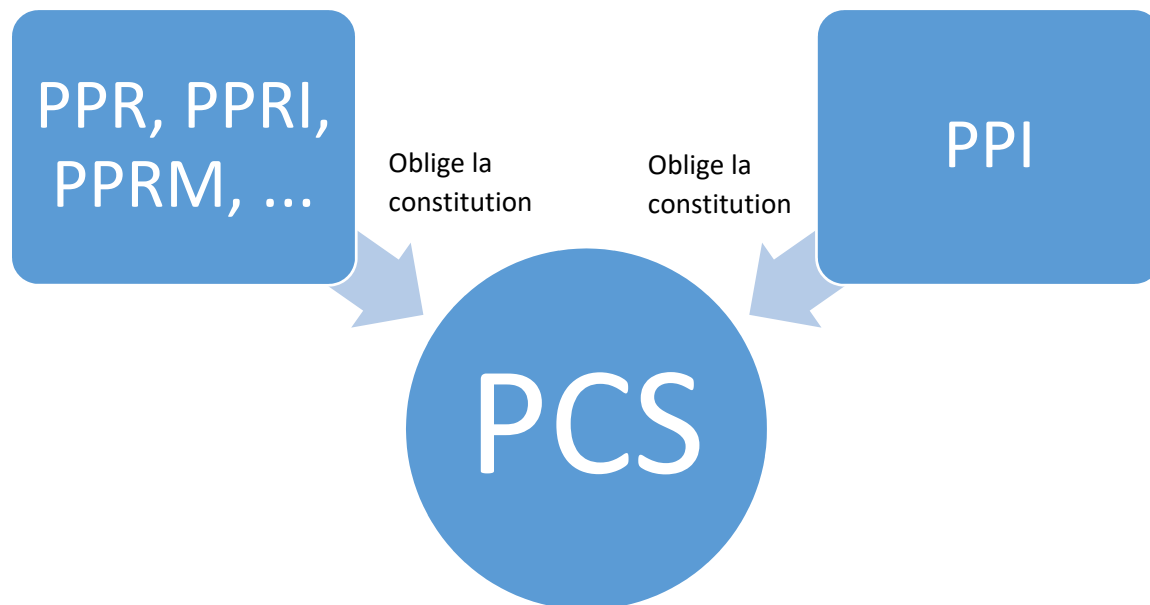


- Le PPRT (Plan de Prévention des Risques Technologique) est un document synthétique qui permet de lister les établissements industriels dangereux sur un territoire délimité. Généralement, la DREAL se charge de la cartographie des zones sensibles à son échelle, bien que la préfecture garde de fortes prérogatives dans la création du document local.
- Le PPRM (Plan de Prévention des Risques Miniers) permet de connaître les zones sensibles dues à l'exploitation de minerai en profondeur. Ce document est notamment très commun dans la région des Haut-de-France en raison de son passé minier.
- Le PPRL (Plan de Prévention des Risques Littoraux prévisibles) permet la mise en place de dispositifs utiles afin d'éviter les retraits de côte et de favoriser certains effets préventifs en aménagement (pose de Ganivelle pour restauration des dunes). Ce document a été renforcé suite à la tempête Xynthia.
- Le PPRSM (Plan de Prévention des risques de subversion Marine) permet la mise en place de dispositifs de protection contre les subversions marines dues à un gonflement du niveau des mers.
- Le PPRIF (Plan de Prévention des Risques d'Incendie de Forêt) est un document utilisé afin de cartographier les risques d'incendies au niveau communal. Ce document peut restreindre les constructions isolées, et peut interdire la reconstruction d'une maison ayant brûlé si celle-ci est en zone rouge. Ce document peut même aller jusqu'à autoriser le débroussaillage de certaines zones.
- Le PPRA (Plan de Prévention des Risques Avalanche) est un plan utiles aux communes montagnardes. Il permet en effet de délimiter les zones impraticables pour la préservation de l'espace, et d'éviter tout risque d'effondrement de masse neigeuse.

Cependant, parmi ces divers Plans de "Prévention, seul le PPI (Plan Particulier d'Intervention) est nécessaire à la création d'un PCS. (annexe 1). Assurément, ce document est non seulement un plan préemptif mais possède également une capacité spécifique avec une intégration en son sein des démarches de secours. Ces documents concernent cependant uniquement des installations humaines, comme par exemple les industries dangereuses, ou encore les barrages. Ainsi, il est édité au niveau départemental et fait aussi partie du volet ORSEC (Organisation de la Réponse de SEcurité Civile).

Deux PPI ont été rédigés sur la commune de Biars-sur-Cère ; l'un concerne le barrage de Saint-Etienne-de-Cantalès (sur la Cère), tandis que l'autre concerne le barrage de Bort-les-Orgues (sur la Dordogne). Ces deux documents sont mis à jour régulièrement, car les enjeux de ces documents sont clairs, et visent à réduire au maximum les dommages humains que pourrait engendrer la rupture d'un barrage. Ils sont composés de plusieurs parties, expliquant notamment les moyens d'alertes lors de la rupture de barrage, les schémas de commandement et de gestion opérationnelle, les mesures de protection des populations, et comporte, de plus, différentes fiches d'action des services (préfecture, SDIS, gendarmerie, ...), ainsi que les cartes de chaque commune concernée par le risque. (cf. annexe 1 pour carte).

Fig.7 : Le cadre obligatoire pour l'élaboration du PCS



Le PPR et le PPI vont rendre obligatoire l'élaboration du PCS, se rendant incontournables lors de la création de ce dernier. Cependant, ils ne sont pas les seuls documents nécessaires. D'autres vont permettre une augmentation du potentiel d'anticipation du PCS.

B. Des documents permettant de compléter et d'alimenter le PCS

Le plan communal de sauvegarde peut être épaulé par des documents qui ne lui imposent rien, mais qui sont cependant très utiles quant à sa rédaction. Ils peuvent venir de la commune elle-même, comme du niveau départemental ou du niveau régional. Ces documents ne sont pas une obligation instituée par les pouvoirs publics, bien que bienvenus lors de la rédaction d'un plan communal de sauvegarde. Ceci montre la capacité de toutes les strates de l'Etat à créer des documents qui permettent l'anticipation des risques ainsi que la limitation de la vulnérabilité des populations. Le stage effectué à Biars-Sur-Cère a permis de relever quelques exemples (Le nombre important de ces divers documents exclut la possibilité de quelque liste exhaustive) :

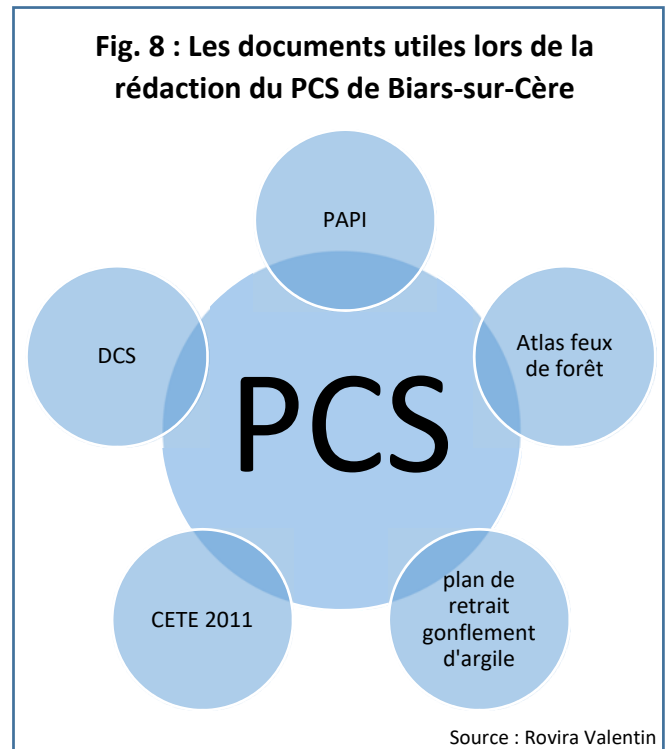
- Le DCS (Dossier Communal Synthétique), est un document rédigé par le département (impulsé par le préfet) qui joue un rôle dans la création du DICRIM, utile quant aux possibles alertes des populations sur l'état des lieux des risques naturels et humains sur la commune. C'est un document, comme son nom le rappelle, synthétique. Il est d'ailleurs fortement conseillé de le compléter, car il n'aborde les risques éventuels communaux que très grossièrement. Bien qu'ayant pour origine le département, il n'est destiné et attribué uniquement qu'aux communes. Il se compose notamment d'un rappel sur la culture du risque en France, de la nécessité de la prévention, et de l'exposition des

risques naturels et technologiques. Ce document fut très utile et constructif vis-à-vis des références à certains risques présents sur la commune de Biars. De plus, les cartes présentes sont profitables à la visualisation de ces risques, et à la légitimation de la cartographie des risques relayée au sein du PCS, qui le rendent plus clair et par conséquent plus efficace.

- Le CETE 2011 (atlas départemental détaillé des mouvements de terrain) concerne lui le département du Lot. Il est constitué de plusieurs cartes qui répertorient diverses zones sensibles, aux éboulements, aux effondrements de cavité souterraine naturels, aux glissements de terrain, aux coulées de boue, et à l'érosion des berges. Ce document est une initiative du Lot utilisé pour déterminer les zones sensibles sur le département. Bien qu'utile dans le cadre du stage, son cadre d'étude était trop limité pour les besoins que demandent un PCS.
- Le plan de retrait du gonflement d'argile (voir annexe 2) est un plan qui va permettre de limiter les problèmes dus au gonflement des argiles (fissure sur les maisons, infiltration d'eau, ...). Ce document est accompagné des principales démarches demandées aux mairies et aux habitants pour se prémunir des risques dus à ces susdits gonflements.
- Atlas départemental des feux de forêt recense les feux de forêt sur le département et explique comment éviter les propagations de flamme, ainsi que les mesures préventives pour éviter les départs de feux. Ce document est créé au niveau départemental par la préfecture du Lot en collaboration avec les SDIS du département.
- Le PAPI (Programmes d'Actions de Prévention contre les Inondations) / PSR (Plan de Submersion Rapide) sont des plans mis en œuvre à l'échelle régionale. Il permet non seulement une meilleure collaboration entre les acteurs, mais incite aussi à des appels à la prévention, le but étant de réduire les dommages matériels et sur la santé causés par les inondations. Le PSR lui, permet la mise en œuvre de façon rapide d'une protection des populations vulnérables aux submersions marines et aux inondations.
- Le PLU bien que n'étant pas officiellement un document sur les risques, recense également les zones inondables et les prochaines zones constructibles. Il semble alors indispensable de l'inclure dans la construction du plan communal de sauvegarde. Son accès régulier a ainsi ouvert la possibilité d'une détermination claire des diverses zones habitées jugées relativement dangereuses, nécessaires au PCS. Le PLU de Biars ayant été récemment élaboré, sa cohérence pour la refonte du PCS était évidente.

En conséquence du nombre important de plans, imposés ou non par l'Etat, une analyse pointue des territoires concernés par le PCS est plus aisée, grâce à la richesse cartographique qu'ils apportent. Ceux-ci aidant à l'anticipation des événements qui peuvent survenir lors de catastrophe, ils permettent non seulement aux plans communaux de sauvegarde d'avoir de la matière préemptive sur les aléas, mais aussi de fixer des cadres réglementaires et d'opération permettant la gestion de la crise. Ainsi, tous ces documents ont été utiles à la réalisation et à la construction cartographique du PCS de Biars-sur-Cère. (Annexe 3)

Suite à l'étude de ces documents, il est important de se pencher sur le cadre législatif qu'il peut y avoir derrière les plans communaux de sauvegarde.



2. ... Une juridiction imposée...

A. Une réglementation encadrée par la loi française

Le cadre législatif concernant le Plan Communal de Sauvegarde a subi au cours des années des modifications importantes.

Il est officiellement créé sous la présidence de Jacques Chirac en 2004 avec la « loi n°2004-811 »⁷, sous l'impulsion du ministre de l'intérieur Nicolas Sarkozy. Cette loi s'engage dans une modification profonde de la modernisation de la sécurité civile. L'instauration du plan communal de sauvegarde est mentionnée dans l'article 13 (annexe 4). Cet article stipule que le plan doit contenir des mesures de prévention et de protection des populations. Tout ceci doit être fait en fonction des plans réalisés ultérieurement, grâce aux inventaires communaux, ainsi qu'aux mesures d'accompagnements et de soutiens aux habitants. Il est déjà spécifié dans cette loi le caractère impératif de l'élaboration d'un PCS pour les communes soumises à des PPRN. Cet article est corroboré d'un grand nombre de lois cadrant l'élaboration et la place du PCS dans la législation française.

⁷ Loi dite de la modernisation de la sécurité civile, du ministère de l'intérieur, du 13 Août 2004

Cette loi est abrogée en Mai 2012, avant d'être intégrée dans le code de la sécurité intérieure, au livre de la sécurité civile, titré sur la protection générale de la population, au chapitre de la prévention des risques. Il porte aujourd'hui le nom d' « Article L731-3 »⁸. (Source : legifrance.gouv.fr).

Le cadre législatif comporte de nombreux critères définissant l'application du PCS en France. Sa corroboration aux autres plans cités dans la partie précédente, illustrent un millefeuille administratif que le PCS représente. Lors de la réalisation du PCS de Biars, la confrontation à la législation afin de réaliser une partie « Cadre juridique », a été obligatoire. Tant vis-à-vis de diverses lois, que des différents arrêtés municipaux et des décisions du conseil municipal pour légitimer le document aux yeux de la loi. Dans l'optique d'une validation par la préfecture de celui-ci, il est nécessaire que le document soit conforme à la législation, d'autant plus que la commune est dans l'obligation de fournir un PCS, car elle est contrainte par un PPRI avec la Cère, mais aussi par deux PPI pour rupture de barrage.

Bien qu'indispensable, le PCS peut se voir substitué par d'autres documents officiels.

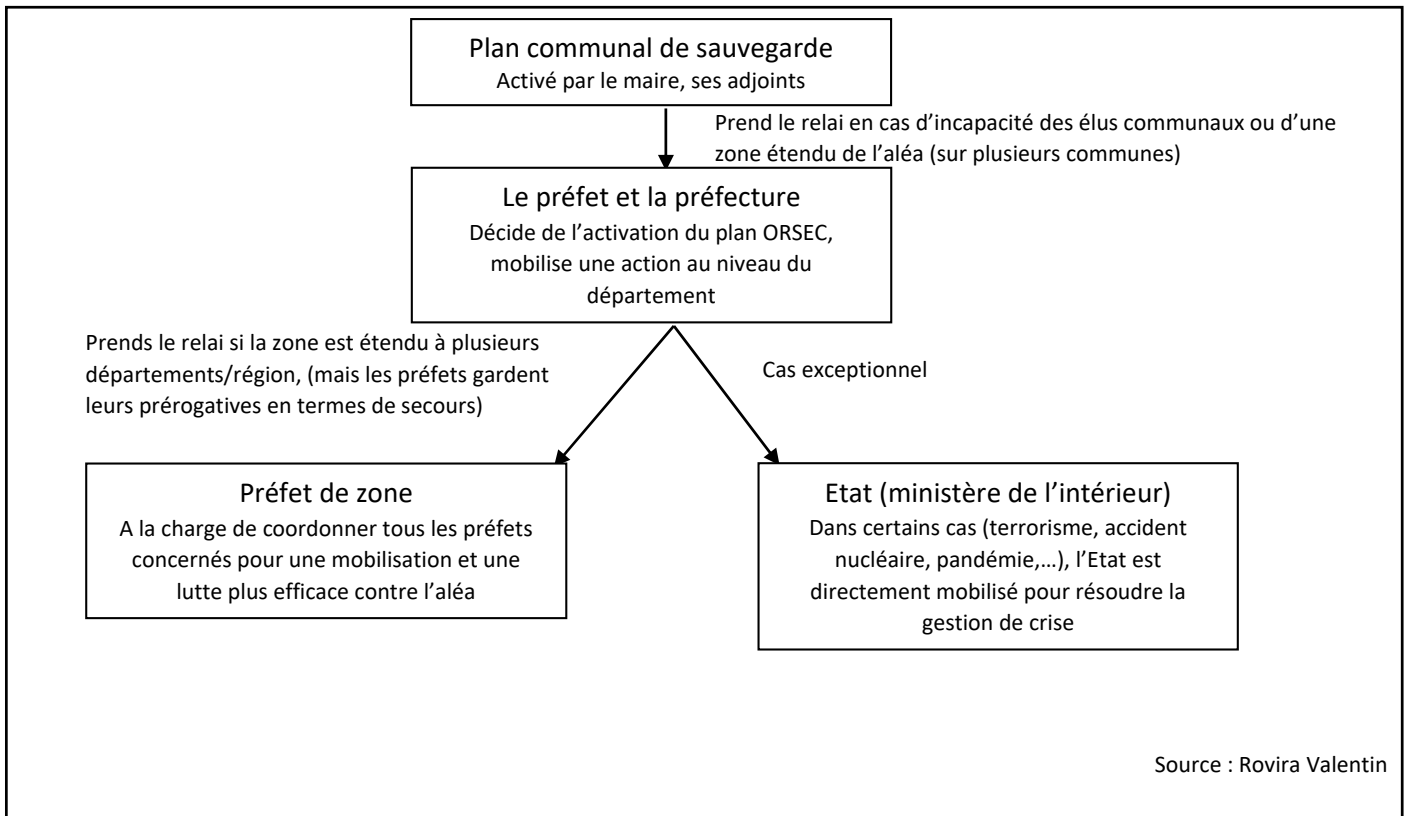
B. Explication des mécanismes de substitution du PCS en cas de catastrophe

Le PCS peut-être substitué dans certains cas, notamment si le maire ou les adjoints ne sont pas en capacité de prendre en charge la sécurité des habitants de la commune, s'il est jugé que le maire n'est pas en capacité d'assurer ces fonctions, ou encore si la zone concernée s'étend sur plusieurs communes dans une optique de cohérence, le document sera substitué.

Le schéma ci-dessous illustre les différentes structures intervenant lors de la substitution d'un PCS ainsi que leurs attributions.

⁸ Code de la sécurité intérieure, Créé par Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - Annexe, v. init.

Fig.9 : Mécanisme de substitution en cas de crise



Comme ce schéma le montre, la France dispose de plusieurs capacités en fonction des différentes strates étatiques, ce qui permet une réponse aux aléas en fonction de l'échelle, mais aussi l'utilisation des multiples capacités engagées par chacun. Après avoir vu les différentes contraintes législatives, ainsi que fonctionnelles, il est important de considérer le côté géographique propre à chaque milieu.

3. ... une situation géographique, humaine et politique à ne pas négliger

A. Des communes plus ou moins exposées par le risque en fonction de leur emplacement géographique, de leur population et d'une volonté politique

Chaque commune est inégale face aux risques. Il est en effet possible grâce à certaines dispositions spatiales que certaines communes soient très peu exposées par les aléas locaux (inondation, feux,...). Cela ne veut pas dire qu'elles sont hors d'atteinte de tous risques mais

que l'occurrence de ce dernier y est moindre : « *On peut s'interroger sur cette définition qui élude la spatialisation du risque et en l'occurrence de l'aléa. Si on ne peut pas savoir à l'avance quand et où un phénomène peut se produire, on connaît généralement les sites où il est susceptible de se produire ainsi que, pour certains types d'aléas, les conditions dans lesquelles il peut survenir.*⁹ »

Les enjeux deviennent également inégaux dans la contrainte que peut faire naître l'Etat sur les différents territoires. En effet, comme sus expliqué, les communes disposant de documents validés par la préfecture (PPR, PPI) obligent celle-ci à prendre des dispositions, comme la création d'un PCS.

La question de la taille des communes et du nombre d'habitant est souvent évoquée dans la diffusion inégale des PCS. Il y a bien un lien entre la taille des communes et la question d'appropriation de la démarche des PCS (Boisrame, 2010 ; Layre, 2010). On remarque bien dans le tableau ci-dessous que la population influe sur la position des mairies quant à la création d'un PCS. Ainsi, plus de la moitié des communes de moins de 10 000 habitants ne possèdent pas de PCS. Néanmoins, il a été avancé que certaines communes n'ayant pas d'obligation et ayant peu de population ont elles construit leur PCS.

Fig. 10 : Tableau des PCS français

Votre commune dispose-t-elle d'un PCS ?			
Nombre habitants	Oui	Non	Total
Moins de 9999 hab.	47.06 %	52.94 %	100 %
Entre 10000 et 49999 hab.	76.92 %	23.08 %	100 %
Plus de 50000 hab.	63.64 %	36.36 %	100 %
Total	60.98 %	39.02 %	100 %

Source : Tableau extrait de l'étude de Gralépois, 2008

Lors de la mise en contrainte de la mairie pour la création des PCS en 2005 beaucoup de mairies se sont dédouanées, laissant la charge de la création du fameux document aux futurs conseillers municipaux. Cependant, la plupart n'ont pas assumé cette requête, faute au manque de moyens, voire à un certain laxisme sur l'importance de la prise de conscience des risques.

Le dernier point essentiel à la compréhension de l'ambivalence entre communes suivant le PCS est sûrement la confusion entre les objectifs opérationnels et organisationnels pour le montage du document. En effet, il est très difficile pour les élus de concevoir la vulnérabilité, mais surtout l'utilité réelle du document, qui doit apprendre à répondre à une crise et à minimiser au maximum les pertes humaines, les dégâts et à promouvoir le retour à la normale le plus rapidement possible.

⁹ PELTIER A., 2005, La gestion des risques naturels dans les montagnes d'Europe occidentale. Etude comparative du Valais (Suisse), de la Vallée d'Aoste (Italie) et des Hautes-Pyrénées (France), HAL archive-ouverte.fr, 33p.

Cependant, les communes non obligées peuvent faire selon leur bon vouloir quant à l'élaboration d'un PCS. Cette non obligation peut avoir diverses sources : « *Plus que la taille de la commune, sa capacité d'action influe sur la réalisation des PCS, mais la volonté politique de certains élus ou la ténacité d'un porteur de projet légitime peuvent également accélérer la démarche. L'obligation légale, parfois mal comprise par les services administratifs disposant de peu de moyens ou par les nouveaux élus, n'est pas un argument qui fait systématiquement autorité. Par contre, la confusion dans les objectifs et les missions du PCS pourrait être un frein [...] ¹⁰*».

B. Quels outils pour anticiper les risques aux seins des communes ?

Chaque commune est différemment impactée, en fonction de ses caractéristiques physiques. Alors, la personne travaillant sur le PCS se doit analyser le terrain pour trouver les différents risques éventuels.

Il existe plusieurs méthodes ; tout d'abord, la consultation sur les archives des différents arrêtés de mise en catastrophe validés par la préfecture. Cette méthode permet l'analyse des risques concrets qui ont déjà été établis et qui peuvent avoir une occurrence multiple sur la commune. Pour les anticiper, le mieux est de les avoir répertoriés pour estimer une reproductibilité de ces risques. L'utilisation de sites web tel que OSIRIS inondation par exemple, offre une cartographie correcte des aléas (Leone F. & Vinet F., 2015, Plans communaux de sauvegarde et outils de gestion de crise).

La compréhension et l'analyse du territoire sont deux étapes clefs. Il faut appréhender la topographie, les atouts comme les points faibles du territoire, le tout de manière la plus détaillée possible, afin de comprendre la vulnérabilité tangible d'une commune face à divers risques.

L'étude approfondie de la population est également essentielle. En effet, les interrogations aux locaux sur leurs ressentis et l'amélioration de leur protection apporte des informations supplémentaires quant à la création du PCS. De plus, il est important de mobiliser au maximum la mémoire du risque des locaux.

S'il est crucial de connaître les risques ayant déjà frappés la commune, il faut également prévenir la sensibilité de la commune face à certains risques qui n'ont jamais été. Par exemple, bien que la commune de Biars-sur-Cère n'ai jamais connu d'incident industriel, il ne faut pas pour autant en exclure toute possibilité. Il est important de prendre en compte l'intégralité des risques qui peuvent entourer la commune, afin de mieux les anticiper, les gérer, et surtout, mieux sensibiliser les habitants. Cela passe par des cartographies de crue pour les inondations, donc, par des consultations de POI (Plan d'Opération Interne) des entreprises SEVESO, mais

¹⁰ GRALEPOIS M. DOUVINET J., 2015, Plans communaux de sauvegarde et outils de gestion de crise (sous la direction de Leone F. & Vinet F.), Presses universitaire de la méditerranée, 41 p.

aussi par l'intervention d'experts géologues pour vérifier entre autres les cavités présentes sous la commune. Chaque apport scientifique, humain, et de mémoire est utile à la gestion des risques.

Les enjeux de prévision pour une commune sont conséquents. En effet, Prévention et anticipation des risques permettent des actions concrètes et efficaces de tous les acteurs mobilisés.

III. Les acteurs aux cœurs de la création du PCS, ceux impliqués dans son opérabilité, les mesures cadre autour des différents documents et la méthode d'élaboration de celui-ci

1. Les acteurs aux cœurs de la création du PCS

A. Les communes, 1^{ère} concernées pour l'élaboration de leurs plans

La commune est la demandeuse de la réalisation du PCS, en interne ou alors via divers bureaux d'étude. C'est elle qui doit impulser sa volonté d'anticipation des risques dans la création de ce document. En analysant le risque et en le comprenant, elle sera alors armée pour réduire les différents enjeux qu'un aléa peut comprendre.

Il faut pour cela que la mairie soit dans l'optique de modifier les risques, et de les percevoir comme tels. Les communes limitrophes peuvent être d'un grand secours lors de la rédaction du plan, ce qui permet une certaine prise de recul sur le travail afin de pouvoir possiblement en modifier l'échelle. Cette expérience peut-être enrichissante, surtout dans le cadre où plusieurs communes voisines peuvent être touchées par un même risque.

La nécessité de créer le PCS au sein de la commune est donc tangible. Cependant la commune peut recevoir l'aide de différents organismes pour l'élaboration du sus dit plan.

B. Les acteurs qui vont épauler la commune pour construire un document cohérent

L'acteur s'engageant le plus dans la construction d'un PCS est assurément la préfecture, avec ses différents services qui la représentent. Ceci s'explique notamment par ses compétences de protection des populations, tant dans le domaine social, avec les distributions de contributions sociales (RSA, APL), que dans le domaine de la sécurité civile.

On peut également évoquer le SIRACED-PC (Le service interministériel régional des affaires civiles et économique de défense et de protection civiles), organe des préfectures officiant au niveau départemental. Les missions principales du SIRACED-PC sont la promotion de la planification du plan et la prévention des populations. En effet il apporte une aide pour élaborer un document type bien que personnalisé pour la commune. Enfin, il est l'un des élaborateurs du DICRIM et du DDRM.

Le DDT, quant à lui, est un acteur majeur lors de la création du PCS. Ses capacités sont très élaborées dans la construction d'un PCS (voir fig. 11). Il fut en effet fort utile pour la réalisation du PCS de Biars, ayant énormément de ressources sur les documents de protection civile. Le Lot ne disposant pas du SIRACED-PC, la DDT a suggéré l'aide de la communauté de commune CAUVALDOR, qui a récupéré les compétences de la DDT, en termes de conseil et d'aide à l'élaboration. Mais cela n'est pas le cas de toutes les DDT. En effet, ses services sont multiples, en termes de diagnostic des territoires, car ce sont eux qui travaillent sur les documents (PPI, PPR,...) et qui les proposent aux instances préfectorales, afin de favoriser la cohérence du document. Le but est, pour eux, de recenser les lieux à risque de la commune et de les appliquer sur le document communal. Les autres prérogatives sont d'aider les communes à transmettre les informations aux populations grâce au DDRM notamment. Ils sont aussi très concernés par l'ordre de maintien de la mise à jour de ce document. Ils ont aussi aidé à construire les listes pour les annuaires pour le PCS de Biars, et aussi beaucoup de prérogative sur la cellule de crise. La DDT est un acteur majeur lors de la construction du PCS, mais reste néanmoins un acteur consultatif pour la constitution du plan.

Fig. 11 : Principaux champs de compétence de la DDT pour l'élaboration d'un PCS



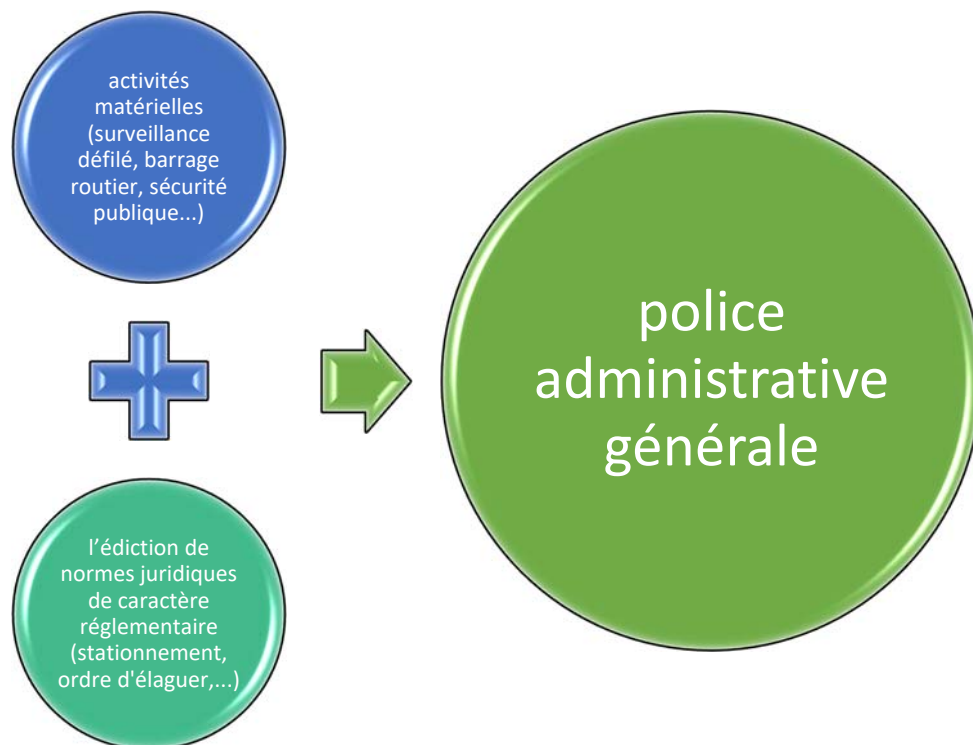
Les EPCI peuvent être aussi d'une grande aide lors de l'élaboration d'un PCS. Les EPCI ont en effet de plus en plus de prérogatives sur la gestion des risques. Ils peuvent ainsi aider dans certains cas avec par exemple la compétence de tonte qui peut être intégré dans l'élaboration du PCS. Dans le cadre de Biars, le Plan Local d'Urbanisme est intercommunalisé avec la mention Habitat (PLUI-H). Les acteurs ont été rencontrés lors d'une réunion et ont permis de faire certains choix stratégiques afin d'isoler les zones inondables. (Annexe 5 PLUI-H). L'EPCI est énormément concerné par la constitution des PCS, avec un pôle qui est directement attribué à cette tâche. Il regroupe exactement les mêmes qualités que la DDT. En effet, la DDT du Lot s'est déchargée de cette compétence intégralement et ne garde que le conseil pour la constitution des DICRIM.

2. Le rôle omniprésent des strates étatiques et leurs tâches respectives lors d'une crise

A. La commune, le 1^{er} bastion pour la gestion des risques

Le maire est pourvu de certains pouvoirs en termes de protection civile et de police administrative, en vertu du code général des collectivités territoriales (voir Fig.12). En effet, le maire a le pouvoir de police administrative générale sur la commune ou il est élu. La police administrative est une qualité importante, étant une notion de prévention des atteintes à l'ordre public, différente de la police judiciaire qui applique le code pénale.

Fig.12 : compétence de police administrative accordée aux maires



Source : Rovira Valentin

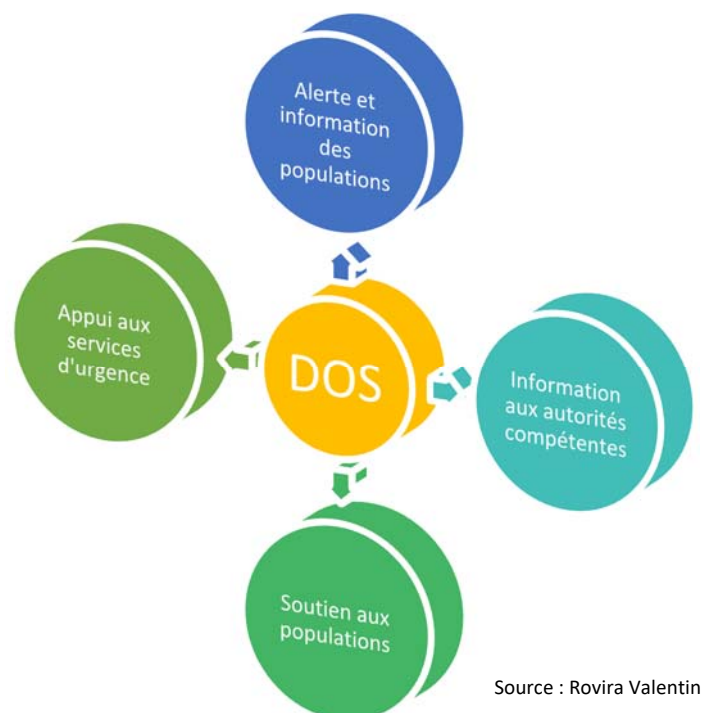
L'article L 2212-2 du CGCT donne au maire les compétences de tranquillité publique, évitant donc les rixes, les bruits de voisinage. Il est en charge de la sureté publique protégeant les populations contre les risques naturels et humains. Le maire est aussi en charge de la sécurité publique (intégrité des personnes et des biens matérielles). Pour finir, la salubrité publique est la dernière composante des attributions de la police administrative des maires de France.

C'est grâce à ses pouvoirs de police administrative que le maire peut prendre des dispositions quant à la sureté publique, ce qui nous intéresse le plus dans le cadre du PCS. Cela permet aussi de mettre en place des dispositifs importants comme le DOS.

L'application du DOS est une attribution qui incombe au maire. Cette compétence est obligatoirement prise par le maire. Elle assure le strict minimum en termes de sécurité civile. Cette mesure est confirmée avec la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004. Néanmoins, il est important de rappeler que le département prend en charge le DOS si l'évènement s'étend ou si les services de mairie ne sont pas aptes à gérer la situation. (Cf. annexe 5, avec les strates de la mise en œuvre plan ORSEC)

Les compétences du DOS sont limitées (fig. 12) car elles ne sont pas prévues pour répondre à la totalité des aléas. C'est ensuite aux PCS de prendre le relais pour répondre aux multiples problèmes que peuvent engendrer les risques. Dans les cas extrêmes, le DOS est transféré au préfet de département mais, il faut tout de même notifier : *« que même si la direction des opérations de secours est assurée par le préfet, le maire reste responsable de l'évaluation de la situation et du soutien à apporter aux populations sinistrées. »*¹¹

Fig.13 : Compétence du DOS pour les mairies



Source : Rovira Valentin

Un document peut aussi être élaboré, sans aucune obligation ; la réserve communale de sécurité civile (RCSC). Ce dispositif est décrit dans la circulaire du ministère de l'Intérieur du 12 août 2005 (publiée au JO du 13 septembre 2005). Il est composé de bénévoles, et apporte son concours dans les situations de crise. Il est aussi mobilisé pour la sensibilisation et l'information des populations, ainsi que pour le rétablissement rapide d'un retour à la normale. Le principe de ce document est de mobiliser les solidarités locales et de les renforcer pour augmenter leur efficacité lors de crises. De plus, il est intéressant pour les communes car il engage un budget nul pour les mairies. Il est cependant boudé dans les communes car il est difficile de mobiliser des personnes bénévolement pour ce genre d'action. Cependant il faut un cadre institutionnel, c'est pour cela qu'il est important de réguler cette association de citoyens

¹¹ L.2211-1, L.2212-2, L.2214-4 et L.2215-1 du Code général des collectivités territoriales

par un programme portant des directives claires et des personnes déjà formées en amont. « *Le risque est alors que, faute d'un cadre organisationnel et juridique clair, d'un encadrement et d'une préparation adéquats, l'intervention des habitants se déroule dans l'improvisation et le désordre, et se révèle au final contre-productive.* » (Queyla, Viret, 2008) ¹²

Bien sûr, le PCS, s'il est réalisé, fait partie intégrante de cette armature de gestion des risques, ce qui sera évoqué plus bas. Après s'être intéressé aux cadres imposés aux maires sur leur commune, il est important de s'intéresser à l'échelon territorial au-dessus : le département.

B. Le niveau départemental, l'échelon le plus à même de répondre en terme de gestion des risques

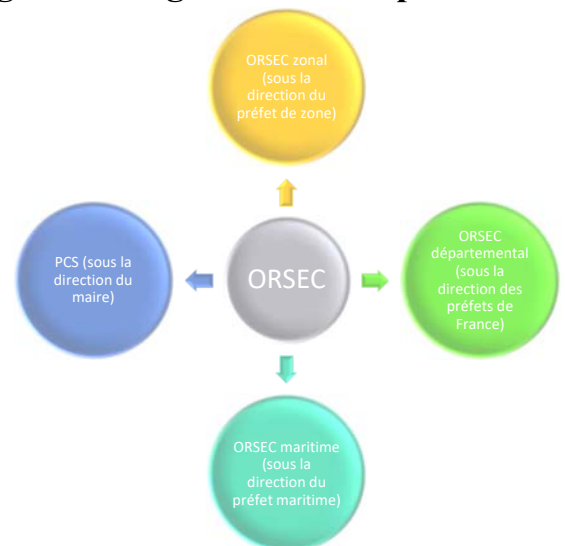
La préfecture, acteur déconcentré de l'Etat au niveau départemental, a une place privilégiée au sein de la sécurité civile. Il est mobilisé à titre préventif par les communes ayant besoins de conseil pour la gestion de crise. Mais il se doit d'intervenir lorsque l'aléa impacte une zone incorporant plusieurs communes, ou dans le cadre où les élus ne sont pas aptes à assurer la sécurité des populations de leur commune.

Le préfet obtient donc les capacités du maire avec le DOS au niveau départemental. Les objectifs y sont les mêmes qu'en mairie : le soutien aux populations, l'information des autorités compétentes, l'appui aux services d'urgences, l'alerte et l'information des populations. Bien sûr, en changeant d'échelon, les moyens mobilisés vont être plus conséquents (plus de matériel, de vivre, d'Homme,...). Cependant les plan DOS au niveau départemental ne sont activés qu'en cas de risque majeur.

Le dispositif ORSEC (Organisation de la Réponse de Sécurité Civile), est lui le plan fédérateur pour la constitution de la sécurité civile au niveau départemental. Il est institué depuis 1952 sous un autre nom et est effectif depuis la loi « n° 2004-811 du 13 août 2004 ». ¹³ (Annexe 6 & 7)

Le plan ORSEC peut être aujourd'hui divisé en 4 catégories distinctes. (voir fig. 14)

Fig. 14 : catégorisation des plans ORSEC



Source : Rovira Valentin

¹² PANNIER R., 2015, La réserve communale de sécurité civile, un dispositif complémentaire du plan communal de sauvegarde, face au risque inondation, extrait du livre Plans communaux de sauvegarde et outils de gestion de crise (de LEONE F. & VINET F.), 55 p.

¹³ No 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile : article 27

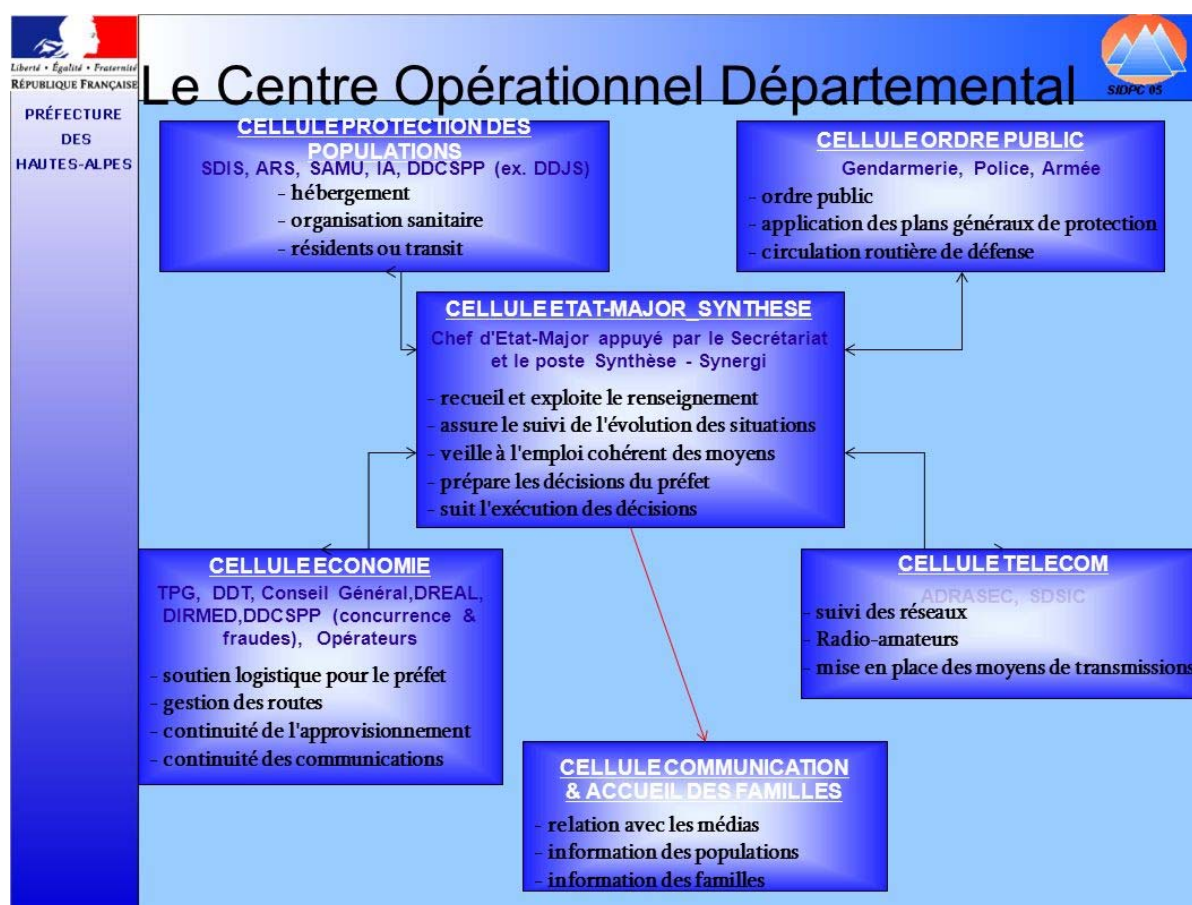
Le plan ORSEC départemental est le plan de base établi à l'échelon du département, utilisé afin de répondre à une crise sectorisée sur une zone définie, voire sur l'intégralité d'un département. Ce plan est géré par le préfet concerné par les sinistres.

Le plan ORSEC maritime concerne en métropole trois préfets (un pour chaque mer). Si le plan est déclenché en mer, ces préfets auront toutes les prérogatives pour élaborer les directives qui leur sont dus.

Les plans ORSEC zonaux concernent quant à eux des zones étendues à plusieurs départements. Ceci permet de soulever des ressources extra départementales, dans le but de réguler la crise. Dans ce cadre-ci, un préfet est choisi pour conduire les actions, et les préfets de chaque département sont assujettis à la protection des populations et à l'information. En l'état, le préfet de zone dispose d'un état-major de zone (EMZ) qui va lui permettre des actions concrètes sur son territoire avec des moyens conséquents. Il aura alors accès à un Centre Opérationnel de Zone (COZ), qui sera sa cellule de crise aux niveaux interdépartemental.

ORSEC comprends 5 services externes à la préfecture gérés par des institutions différentes, bien que toutes soient coordonnées à l'aide du Centre Opérationnel Départemental (voir fig. 14). (voir fig. 15).

Fig. 15 : Les services du plan ORSEC intervenant lors du COD



Source : Préfecture des Hautes-Alpes URL : <http://slideplayer.fr/slide/171637/>

Le préfet, lors de l'activation d'ORSEC, est mobilisé pour communiquer aux populations les messages d'alertes. Ainsi, il prend en charge la gestion administrative induite, et veille à un retour à la normale rapide et efficace post-crise.

Pour ce faire, il se doit de créer un COD (Centre d'Opération Départemental), qui va permettre de superviser la totalité des acteurs (SDIS, gendarme, DDT, ...). Cette cellule de crise est importante, car réunir la totalité des acteurs sur un même lieu permet la coordination de leurs actions, et par la conséquence, d'éviter des répétitions de tâches inutiles. Ces réunions varieront selon la demande provoquée par l'aléa, ainsi, les acteurs présents y seront différents, variant en fonction des crises.

Pour jumeler ce COD, il est possible de faire un Poste de Commandement Opérationnel (PCO). Il est souvent animé par un sous-préfet et est en liaison constante avec le COD. Cette cellule de crise est souvent établie à proximité du risque dans le but de transmettre de la manière la plus efficace qui soit les informations pertinentes. Elle permet aussi aux préfets et aux différents acteurs mobilisés de prendre les bonnes décisions, grâce à la vision pertinente du terrain en temps réel.

Les préfets disposent au niveau départemental, pour une meilleure gestion des crises et des risques, de différents plans, tels que les PPI (cf. Annexe 1), le plan POLMAR concernant essentiellement la pollution marine (cf. Annexe 8), le plan NOVI, qui fait partie d'ORSEC et qui permet la mobilisation de nombreux secours afin de limiter le nombre de victimes potentielles (cf. annexe 9), ou encore le plan ORSAN, qui est quant à lui déclenché en cas de propagation de maladie par les hôpitaux (cf. annexe 10).

Un plan un peu plus spécifique distribué par les départements est le PPMS (Plan Particulier de Mise en Sécurité face aux risques majeurs). Ce plan est mis à disposition dans les lieux assujettis aux rassemblements, à l'instar des établissements scolaires. Il fournit entre autres des recommandations pour la gestion du risque pour le personnel d'établissement, une liste exhaustive des risques et des démarches préventives préconisées, les 1^{er} secours, une explication sur l'utilité de la création d'une zone de rassemblement ainsi qu'un annuaire de crise comportant les numéros d'alerte.

Nous remarquons que le département est une strate territoriale porteuse, en termes de sécurité civile. Cependant, loin d'être seuls acteurs, ils partagent ce rôle avec des membres étatiques plus échelonnés.

C. L'Etat le dernier rempart dans la gestion des risques majeurs

L'Etat peut être mobilisé lors d'événements majeurs, et peut alors être à l'origine de multiples plans, dont les références sont listées exhaustivement gouvernement.fr, à l'instar des plans Vigipirate, du plan Ebola, de celui de la pandémie grippale ou encore des plans concernant le nucléaire. Quant aux risques naturels, l'Etat déconcentre énormément ses compétences vers les préfets. Cela semble plus cohérent en effet, étant donné les spécificités singulières de chaque territoire.

L'Etat s'impose plus comme une aide pour les strates territoriales inférieures. La plus grande prérogative reste notamment le risque terroriste, communément géré par le ministère de l'intérieur épaulé par son ministre Colomb Gérard.

L'Etat joue un rôle important dans l'indemnisation des victimes. En effet, depuis la loi de « 1982 dites loi CatNat »¹⁴, il se doit de juger si la catastrophe est, ou non, reconnue en tant que catastrophe naturelle. Une fois reconnue, il lui revient la charge de négocier les remboursements pour les populations victimes de sinistres. (Voir fig. 16).



Source : préfecture Haute-Savoie URL : <http://www.haute-savoie.gouv.fr/Politiques-publiques/Securite-et-protection-de-la-population/Protection-civile/Risques-majeurs/Catastrophes-naturelles>

L'Etat est donc en mesure de répondre à la demande de gestion des risques, à l'aide de divers selon les différentes strates territoriales. Néanmoins, des acteurs locaux sont également nécessaires, cruciaux même pour la composition du PCS.

¹⁴ Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles

3. Les capacités des acteurs mobilisé lors d'une crise

A. Les capacités de la gendarmerie

La gendarmerie incarne un rôle important lors d'une crise de protection des biens et des personnes. Lors de multiples entretiens avec l'adjudant-chef Hardouin de Biars, il a été spécifié que les gendarmes ont toujours le rôle de la sécurité dans leur prérogative. Leur affectation peuvent néanmoins se pencher aussi sur de la régulation de trafic automobile.

Du fait de leur proximité avec la sécurité, ce sont les principaux intéressés quant aux risques attendant aux plans Vigipirate, colis suspect ou dangereux, divagation d'animaux dangereux. Ce seront même dans ces cas-là les primo intervenants.

Les gendarmes sont appelés à prêter main forte lors du montage de la cellule de crise. En effet, leur présence sur le site de la cellule et sur le terrain permet d'éviter toutes les incivilités et les vols dus à la crise elle-même engendrée par la catastrophe.

Lors d'évènements graves, la gendarmerie applique des protocoles variables en fonction des interventions de terrain. Il était tout de même assez compliqué d'échanger des documents classés confidentiels par la gendarmerie. Néanmoins, il était indispensable d'inclure les gendarmes, suivant les prérogatives sécuritaires, dans le PCS de Biars-sur-Cère.

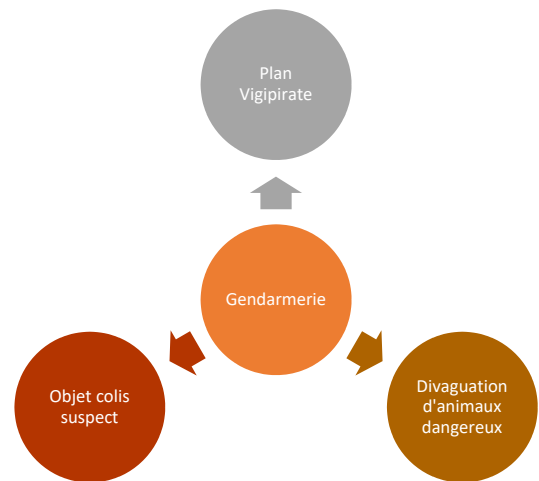
Cependant, le rôle des gendarmes dans la gestion des risques n'est pas un vecteur essentiel pour la gestion des risques naturels et technologique, contrairement aux SDIS, qui sont quant à eux au centre de plusieurs risques, du à l'amplitude de leur capacité.

B. Les capacités du SDIS

Le SDIS a été, lors de l'élaboration du plan, d'une grande aide. Le SDIS joue un rôle majeur grâce à leur large prérogative en termes d'intervention. (Voir fig. 18)

Quand l'alerte est donnée, les SDIS dispose d'un outil crucial : le COS, qui sera incarné par un pompier officier qui va appuyer le DOS ou le PCS dans la cellule de crise même. Il aura donc un rôle de coordinateur avec les services du SDIS sur le terrain et il sera au plus près des grands axes pris par la commune et ses services pour répondre au plus vite aux besoins des

Fig.17 : prérogative principale de la gendarmerie



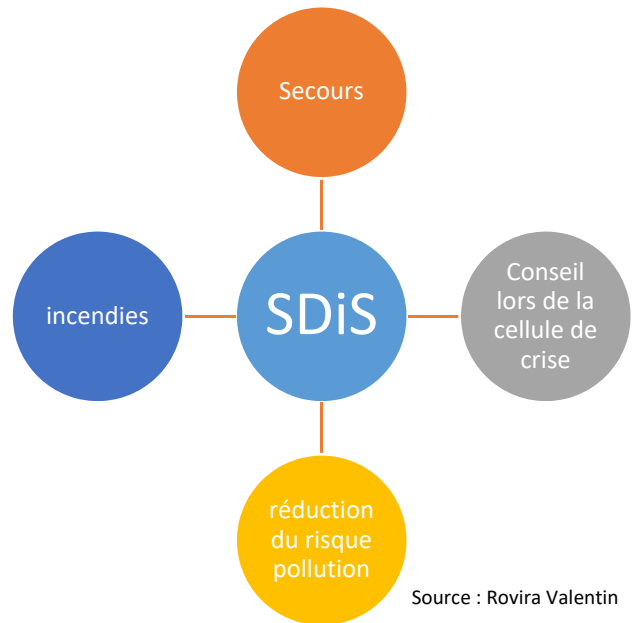
Source : Rovira Valentin

populations. De plus, il est important pour les organisateurs du PCS d'avoir des experts pompiers pour les conseillers sur le déroulement de la gestion de crise.

La qualité de secourisme des SDIS leur ouvre une place majeure dans tous les risques constatés sur une commune, de l'incendie jusqu'au risque industriel.

La présence d'un plan communal de sauvegarde allégeant le travail du SDIS, sa réalisation y est la bienvenue. En effet, ceux-ci n'auront plus besoins de s'investir sur l'assistance à la population, qui sera prise en charge par le document. De plus, cela engendre une baisse des frais pour le SDIS, ouvrant la possibilité d'investissements sur d'autres problématiques lors de la crise.

Fig. 18 : prérogative des SDIS



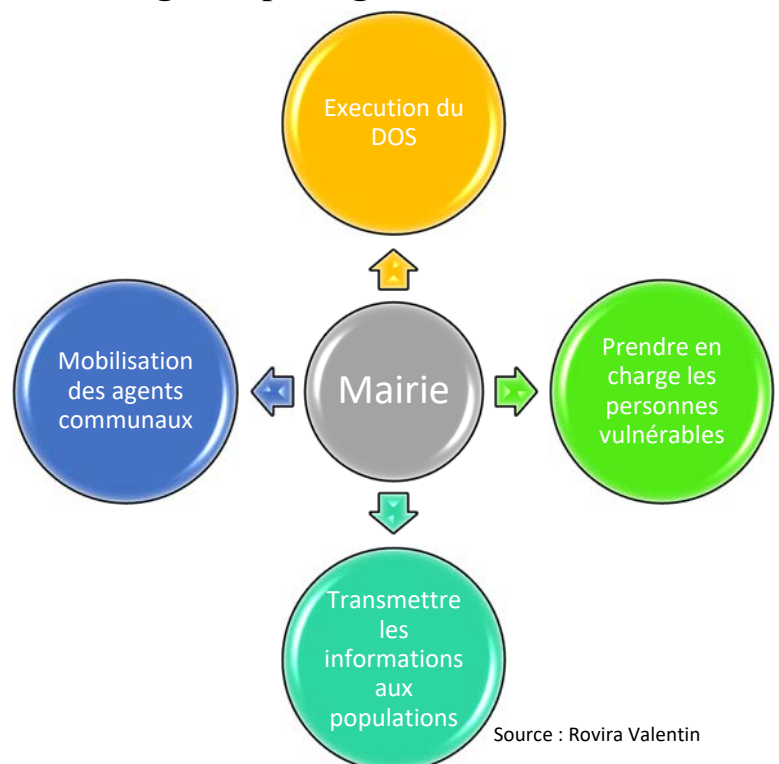
Source : Rovira Valentin

C. Les capacités des mairies

Le rôle des mairies pendant une crise est multiple. Tout d'abord, le maire se doit de répondre à ses obligations encadré par le DOS (III. 2. A.), bien que les fonctions attenantes au PCS lui offrent certaines libertés quant à l'organisation des acteurs au sein du PC (Poste de Commandement).

Il leur incombe également de prendre en charge (reloger, sécurisé, apporter assistance psychologique) les personnes ayant subi un sinistre, dans un établissement public adapté ou, dans le cas échéant, dans un établissement privé d'hôte et d'accueil.

Fig. 19 : prérogative des mairies



Source : Rovira Valentin

La mairie se doit aussi de transmettre les informations qui lui sont données par la préfecture, ou par tout autre organisme habilité. Elle doit en conséquence faire respecter les consignes de sécurité qui leur incombent.

Pour finir, la mairie se doit de mobiliser les employés municipaux dans le cadre de l'alerte, mais aussi pour les faire intervenir sur le terrain, et faire assurer rapidement un retour à la normale (déblayage de route, des logements, ...).

Ces trois acteurs principaux mobilisés lors de crises disposent de multiples capacités variées, bien qu'indispensables entre elles. Alors comment coordonner ces différentes capacités afin d'en extraire de gérer les crises de manière optimale ?

4. L'importance d'une coordination de l'ensemble des acteurs pour un PCS efficace

A. L'importance de coordonner les services pour une plus grande efficacité...

La coopération vient aussi par des apports de finance lors de la catastrophe (de la communauté de commune), des favorisations de l'entraide locale, par la mobilisation des citoyens qui doivent également intervenir lors des événements. La richesse de l'apport des connaissances supplémentaires que détiennent des entités publique tel que la DIREN, la DRIRE par exemple, est également non négligeable. L'importance d'un PCS étant de multiplier les acteurs pour croiser les informations et réaliser un document avec une portée réelle lors de l'application, la coopération entre les différents acteurs est primordiale.

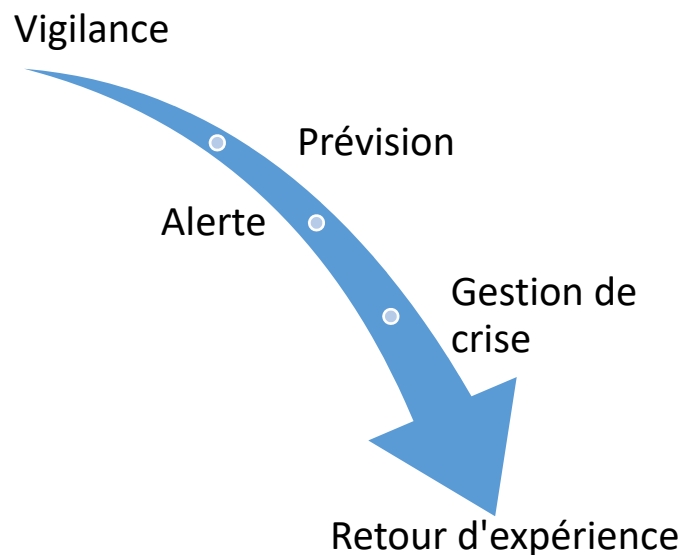
Il est aussi important de mobiliser les entreprises privées de la commune. En effet elles peuvent assister la commune en fournissant du matériel par exemple. Dans le cadre de Biars, l'entreprise ANDROS, ainsi que la SNCF peuvent être d'une aide substantielle lors de crises en raison de leur surface d'exploitation importante et de leur matériel conséquent.

Nous pouvons de même citer les associations qui peuvent être mobilisées lors d'une crise, qui sont intéressantes vis-à-vis des mairies, car elles opèrent bénévolement, et forment un réseau conséquent de personnes mobilisables. Le statut de ces associations jouera un rôle quant à leur mobilisation. En effet, si les associations sportives peuvent aider au nettoyage et au dégagement des rues, les associations caritatives seront plus à même de participer à la gestion des dons pour les sinistrés. Ainsi, les associations sont une force qu'il ne faut pas négliger dans une commune, si bien sûr si les habitants sont motivés par le désir de rendre un service public. L'intérêt pour les mairies est donc de les regrouper sous le régime de la RCSC.

Les experts et les cabinets d'études sont tout aussi importants, car ils contribuent très fortement à préciser les démarches. Néanmoins le coût de revient pour ces acteurs est non négligeable, et faire appel à ces experts implique une nécessité de fonds communaux.

Pour permettre à ces différents acteurs d'agir au mieux, il est essentiel de se pencher sur l'alerte qui se doit d'être interprétée de façon à répondre à toutes les problématiques (Grunfest & Handmer (2001). (cf. fig.20). Pour améliorer ce schéma, il est important que la municipalité, associée aux différents services de l'Etat mobilisés soient coordonnées, pour déterminer les zones d'action concernées par la commune, voire par ses bassins versants, dans le cadre de la mise en place de prérogatives utilisées afin de limiter les impacts sur la commune concernée.

Fig.20 : Nouvelle problématique d'alerte



Source : Rovira Valentin sur les travaux de Grunfest & Handmer

S'il est crucial pour ces services de se coordonner pour maximiser l'efficacité des réponses en cas de crise, leurs interactions sont limitées.

B. ... mais l'impossibilité d'imposer les acteurs entre eux lors de la crise

La difficulté lors de la coopération des acteurs principaux (SDIS, Gendarmerie, mairie), est de saisir qu'ils ne peuvent rien s'imposer entre eux. En effet, chaque service n'a d'autorité que sur son propre personnel. Ainsi, un gendarme est dans l'incapacité de donner un ordre à un membre du SDIS, comme un employé du SDIS n'est pas censé donner des ordres au personnel de la mairie.

Cette situation devient particulièrement gênante lorsque les personnes référentes de chaque parti ne font pas partie de la cellule de crise. Ils prendront alors seuls les décisions, créant ainsi quelques confusions entre les tâches qui incombent à chacun, et par conséquent la possible répétition de deux tâches identiques.

D'un autre côté, il est impossible de laisser les associations et les privés intervenir sur des cellules de crise sans cadre veillant à leur sécurité et au bon déroulement des tâches demandées.

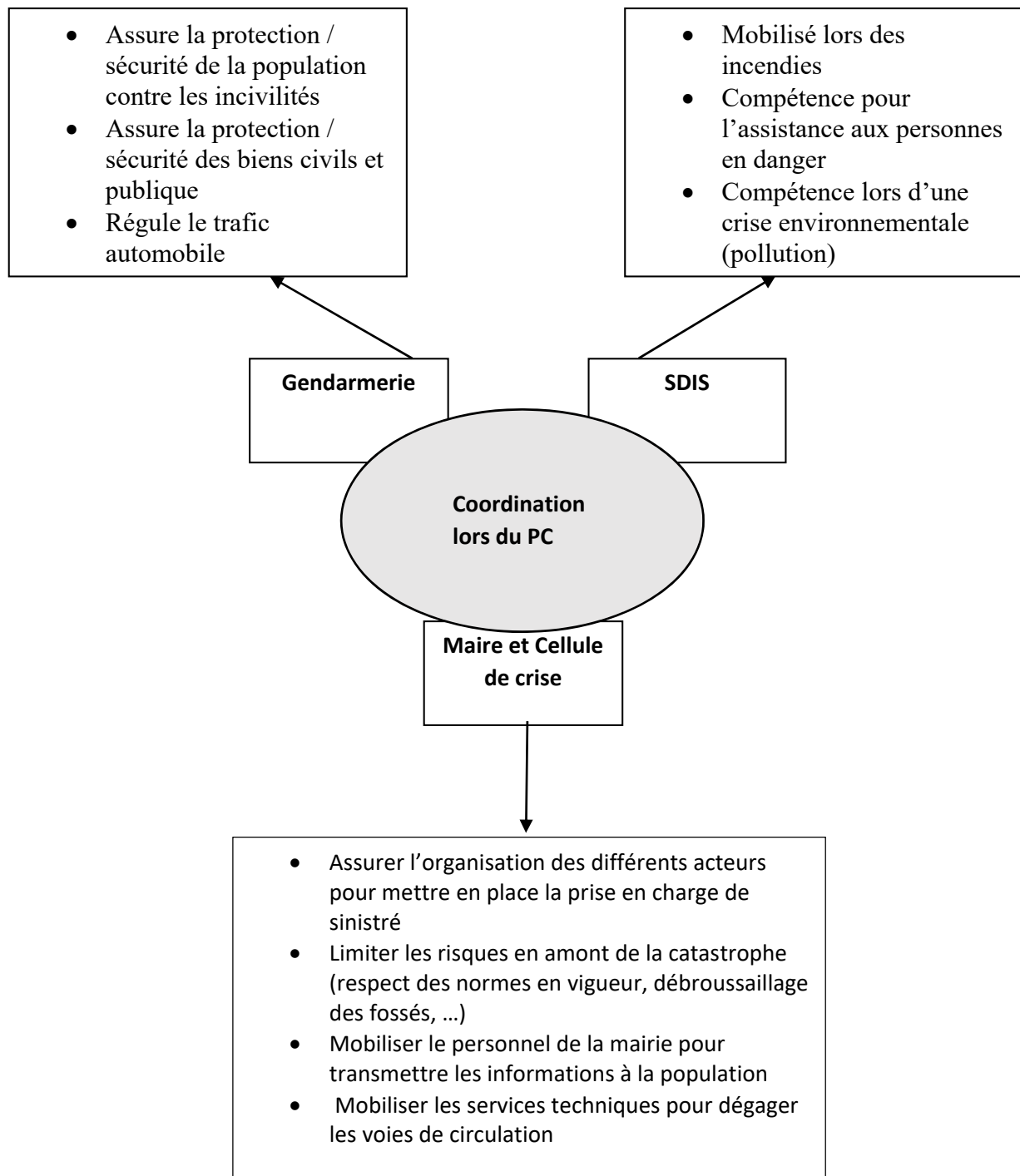
L'enjeu est ici donc multiple ; informer, préparer, et lors de la crise, orienter et diriger ces personnes, afin de rendre leurs actions efficaces, ainsi que respectueuses des actions des professionnels intervenant sur le lieu de crise. Si les associations et le personnel privé sont mis à la disposition de la mairie, ils ne sont en aucun cas tenus d'obéir aux ordres directs des gendarmes ou du SDIS. Chaque acteur est cloisonné dans ses fonctionnalités. (cf. fig21)

Mettre en concordance les acteurs en amont permet également la fabrication d'un document cohérent face aux matériels dont dispose la commune, les industriels, mais aussi, une planification optimale en amont. Ainsi, l'isolation du risque lors de catastrophe sera plus aisée, grâce notamment aux citoyens ayant déjà visualisé les lieux stratégiques sécuritaires de la commune.

Le PCS reposant donc sur des principes d'utilités publiques, il peut être parfois compliqué de mobiliser les multiples acteurs lors d'une crise. Une contrainte, lorsque chaque acteur est ressource de la commune.

L'interconnexion des acteurs est donc un enjeu majeur pour l'anticipation de la gestion des risques dans le PCS. Cependant elle illustre aussi les limites instaurées par les différences de statuts, ne permettant pas une assimilation complète lors d'une crise. Mais alors, comment créer efficacement un PCS ?

Fig. 21 : Rôle des différents acteurs principaux et caractérisation de leur cloisonnement



Source : Rovira Valentin

5. La méthode de constitution du plan communal de sauvegarde

A. La cellule de crise, le moteur de l'opérabilité d'un PCS

La cellule de crise est un élément constitutif de la mise en place du PCS. Elle permet de regrouper les acteurs sus-cités. Sa simple constitution va créer des « postes » au sein même de la mairie. Tous ses postes sont liés et doivent être appliqués à la lettre, pour une réponse adéquate. Différents postes sont nécessaires lors d'une cellule de (cf. Fig. 22). Chaque rôle est attribué à une personne qui va donc créer la cellule qui lui est attribuée, et ce en fonction de la taille de la commune. Cette personne peut être seule ou bien avoir des subalternes pour déléguer la charge de travail.

- Le maire (directeur du DOS), ici, se cantonnera à ses attributions principales. Il sera néanmoins celui qui décidera de l'activation ou non de la cellule de crise. Il sera le 1^{er} au courant de l'évènement, et veillera à faire appliquer la sécurité civile. Il a un rôle de supervision important et décide du lieu du PCO. Du fait de son statut, il assurera les réunions de débriefing qui permettront d'améliorer le PCS et les rapports entre les services.
- Le responsable de la cellule de crise municipale va devenir l'artère principale du fonctionnement de la cellule de crise. Ce sera à lui de prendre des décisions, avec l'avis du maire, pour prendre des mesures de protection civile. Il sera tenu d'informer les organes étatiques lors de la crise. Bien qu'ayant un rôle de modérateur et de coordinateur entre les services, il ne peut prendre de décision sans l'aval du maire, ou du préfet. Il a aussi un rôle important lors de la réunion de débriefing, et sera souvent le titulaire de la mise à jour du PCS. Cet acteur est à déterminer avant la survenue d'une crise, afin d'anticiper et d'éviter la présence d'acteurs non formés à ce poste délicat.
- Le secrétaire de la cellule de crise a un rôle tout aussi important, c'est à lui en effet que revient la responsabilité de la création physique de la cellule de crise. Il doit déployer le matériel nécessaire pour que celle-ci soit opérationnelle le plus rapidement possible. Ensuite, le secrétaire ou les secrétaires doivent tenir une main courante non seulement sur l'évolution des évènements, mais sur la réception du public à la mairie, sur les appels téléphoniques. L'anticipation du cadre de ses mains courantes est importante, surtout pour des personnes non formées. Ainsi, il est préférable de mettre plusieurs personnes à ce poste car les flux téléphoniques, et physiques peuvent être tendus. Des tableurs peuvent être élaborés et imprimés afin de faciliter la prise de note des secrétaires. L'important est de référencer au maximum les demandes du public, et de les transmettre au responsable de la cellule de crise, qui sera dans la capacité d'avoir un maximum d'éléments pour mieux gérer la crise. A la fin de la crise, les secrétaires doivent participer à la réunion de débriefing, et doivent tenir un registre des sinistrés dans l'optique

d'établir avec l'Etat l'état de catastrophe naturelle. Leur tâche finale sera l'archive des différents documents et ainsi que leur conservation.

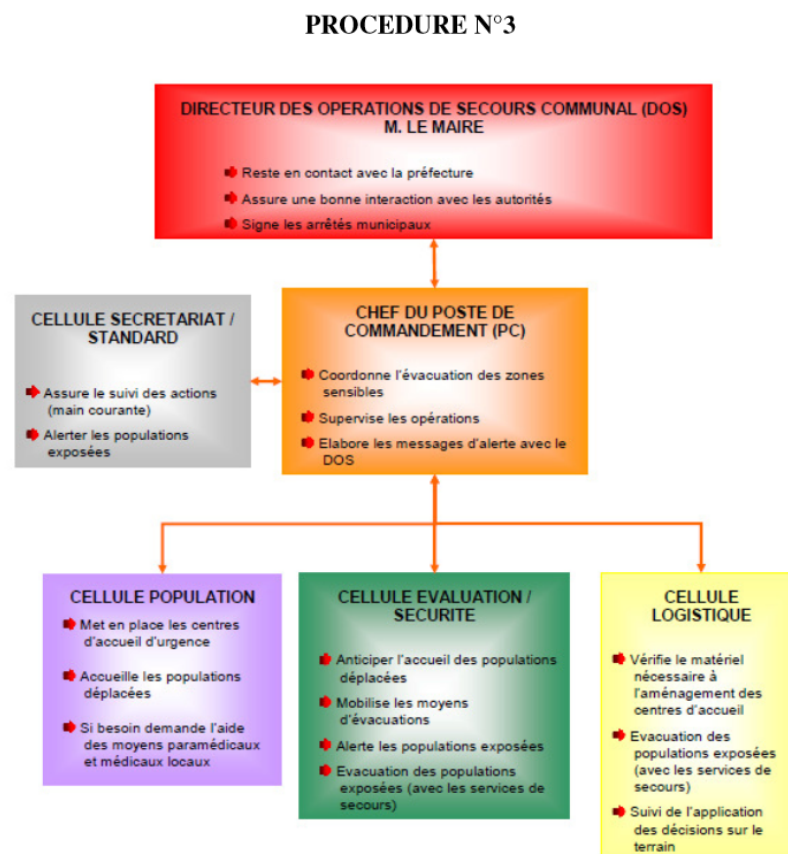
- Le responsable des relations publiques va quant à lui être l'interlocuteur privilégié des médias et des instances de l'Etat. Son but est de réaliser des rapports permettant d'engager, au niveau de la préfecture, plus de moyens si nécessaires. Si le PC n'est pas regroupé avec les acteurs principaux (gendarmerie, SDIS), il assure tout de même une liaison permanente, afin de transmettre les actions dirigées par la mairie à des instant donnés. Il rassemble toutes les données médiatiques, radiophoniques, et télévisuelles avant de faire une synthèse au responsable de la cellule de crise sur l'état des avancements des employés communaux et sur l'évolution du risque (climatique, humain, ...). C'est aussi au responsable des relations publiques de préparer les communiqués de presse qui seront signés par le maire, et de réguler avec les secrétaires les appels téléphoniques et physiques des habitants, pour leur apporter au maximum les informations qu'ils escomptent

- Le responsable population est la personne en charge de la mise en sécurité des populations, par la prévention des établissements accueillant du public sensibles (cf. annexe 11). Il apportera également assistance aux responsables commerciaux, pour mettre les populations en sécurité. Il sera ensuite en charge de trouver des lieux pour accueillir les populations le temps de la gestion de crise, et d'acheminer vers ses lieux des denrées alimentaires si nécessaire. Il est aussi en charge de fournir ses services aux personnes intervenantes sur la crise si besoin. Il sera aussi l'interlocuteur principal des associations de secours, comme la Croix Rouge. Il sera chargé à la fin de la crise d'orienter les sinistrés vers les organes étatiques pour les indemnités. Il sera bien sûr dans l'obligation de participer à la réunion de débriefing, pour apporter son expérience et relater les points forts et les points faibles de la tenue de la cellule de crise. Cette personne doit être choisie bien avant la crise pour prendre en main ses prérogatives. Le responsable population, au vu de sa position au sein de la cellule de crise et de son obligation d'y rester pour mener à bien les actions, délègue l'admission des personnes à un responsable du centre d'accueil, qui doit tenir des registres d'entrées et de sorties des populations et des denrées alimentaires nécessaires. Il fait enfin remonter ses informations à la cellule de crise par l'intermédiaire du responsable population.

- Le responsable logistique sera lui chargé de communiquer avec les acteurs des réseaux télécom, gaz, électricité, eau. Il sera en charge de communiquer avec les entreprises de la commune pour mettre leur matériel à disposition si besoin. De plus, les services de transports en commun seront contactés, afin de permettre une évacuation rapide des populations. A la fin de la crise, il sera en charge de débayer les rues de la commune, et de remettre les locaux endommagés en état. Il sera aussi chargé de rendre le matériel emprunté, et d'indemniser les entreprises privées ayant participé à l'effort lors de la gestion de crise. Il sera également présent avec les autres acteurs à la réunion finale de débriefing.

- Certains experts peuvent être mobilisés lors de la crise, en fonction de leurs qualifications. Ils pourront représenter des voix supplémentaires pour les décisions que va prendre le maire et son équipe pour résoudre les différents problèmes. Ils sont tenus de participer au débriefing du maire à la fin de la crise.

Fig. 22 : organisation des différentes cellules lors du déclenchement d'une cellule de crise



Source : tram de PCS url : <https://docplayer.fr/41071899-Departement-de-la-haute-garonne-commune-de-berat-plan-communal-de-sauvegarde-pcs.html>

Quant à la cellule de crise en elle-même, elle doit se doter des documents nécessaires au bon déroulement des interventions, tels que des ordres de réquisition (cf. annexe 12), et des documents de reconnaissance de catastrophe naturelle à envoyer à la préfecture.

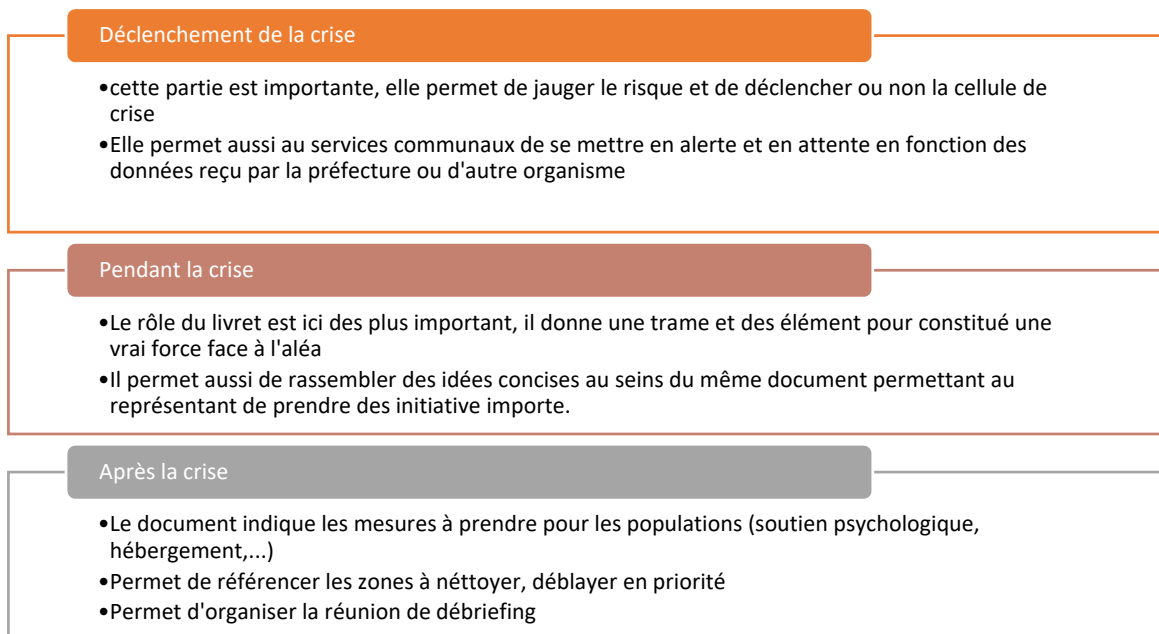
La cellule de crise doit être un élément qui a été travaillé en amont pour que la totalité des personnes mobilisées en son sein puissent prendre leurs fonctions rapidement lors de la crise et rendre efficace cet ensemble d'acteurs. La cellule de crise va ensuite pouvoir s'appuyer sur le livret opérationnel pour répondre à la gestion de crise.

B. Le livret opérationnel la réponse rapide en cas de crise

Le livret opérationnel est une partie centrale dans la gestion du risque. Cette partie référence les tâches que doivent appliquer la cellule de crise au fur et à mesure suivant le risque (cf. annexe 13). C'est un outil important, car il fait l'état des lieux, suivant les différents aléas, et permet de cerner les lieux plus ou moins vulnérables sur la commune.

Chaque aléa est répertorié sous un petit livret répondant au trois temps de la crise (fig.23) :

Fig.23 : Le triptyque du PCS pour la réponse à l'aléa



Source : Rovira Valentin

L'intérêt de ce document est son côté opérationnel, clair, et lisible par tous. L'important est d'avoir un document qui peut être interprété par des personnes non assignées à cette tâche. Il reprend une trame importante fixée par les autorités, tout en étant adapté aux aléas que peut subir la commune.

La cartographie y est primordiale, afin de situer les lieux d'importance, d'identifier les dangers, les zones à vulnérabilité, ainsi que les zones à déblayer en priorité.

Le document contient de plus une liste des personnes âgées ou à faible motricité, ce qui permettra de cibler les domiciles et les personnes à évacuer en priorité.

Cette méthodologie fut inspirante quant à la rédaction du PCS de Biars-sur-Cère, afin de réaliser le livret opérationnel.

Cette partie doit être également mise à jour dès qu'une cellule de crise doit être montée. Cette tâche incombera au responsable chargé de la mise à jour, qui participera également à la réunion de débriefing. Il devra adapter le document en fonction de ce que les acteurs annoncent.

C. L'annuaire de crise, un outil pratique

L'annuaire de crise, comme son nom l'indique, va permettre à la cellule de crise de contacter les personnes ressources. Cette partie du PCS référence des professionnels de la santé comme les médecins généralistes et spécialiste de la commune, des entreprises dangereuses, des ERP (Etablissement Recevant du Public), des hôtels, et des associations.

Les situations délicates lors de la rédaction du PCS de Biars se sont multipliées, étant donné la présence restreinte de médecins. Bien heureusement, un jeu d'échelle permet une expansion des acteurs intervenants en cas de crise. Ainsi, la communauté de commune CAUVALDOR (communauté des Causses du quercy, Vallée de la Dordogne) a semblé être un choix judicieux d'échelle. En effet, la réalisation de l'annuaire instaure des limites, notamment de distance, et de disponibilité rapide des acteurs. (cf. annexe 14, extrait de l'annuaire de crise)

Les acteurs ressources sont aussi tout aussi importants. En effet, il faut également pouvoir contacter ces acteurs pouvant fournir des denrées alimentaires rapidement.

D'autres documents constituent le PCS, tels que l'inventaire du matériel communal.

D. L'inventaire du matériel communal, un inventaire permettant une mobilisation rapide des différents outils et véhicules de la commune

L'inventaire du matériel communal est indispensable pour la cellule de crise. Pour intervenir rapidement avec des moyens cohérents, il est nécessaire de faire ce travail d'inventaire pour mobiliser le matériel adéquat lors d'évènement majeur. (annexe 15, extrait inventaire).

Le matériel à mobiliser principalement sont les véhicules communaux, permettant une intervention rapide, mais aussi de déblayer des objets sur les chaussées (avec un tractopelle), de monter des techniciens (avec la nacelle), etc... Les véhicules sont très importants lors d'évènements majeurs car ils permettent de mobiliser en vitesse du personnel sur les lieux du risque, mais aussi d'apporter une force de travail mécanique.

Il est ensuite important de référencer le matériel d'outillage à moteur (tronçonneuse, taille haie, ...) pour faciliter les nettoyages lors de la fin de la crise, mais aussi pour intervenir rapidement si nécessaire quand la situation de crise est encore là.

Il est aussi indispensable de référencer les différentes salles communales pour accueillir les sinistrés. Il faut donc comprendre dans ces références leur capacité d'accueil, de restauration, le propriétaire. Tous les éléments pouvant servir à la sécurité civile doivent être cités dans cette partie, afin de pouvoir apporter une aide efficace et rapide à toutes les populations sinistrées.

Néanmoins, le PCS se constitue d'autres parties, dont une préventive, utile à la prise de mesures limitant les risques.

E. Une partie préventive pour atténuer les risques que peut subir la commune

La prévention du risque est un élément tout aussi constitutif lors de la rédaction du PCS. Il est important de pouvoir prévoir en amont, par certaines actions, les différents risques que pourrait subir la commune, via des actions pouvant atténuer la puissance du risque.

Des actions simples, comme le débroussaillage des champs des bas cotés peuvent être décisives sur la propagation d'un feu par exemple. Ainsi, la commune est responsable de faire exécuter les différentes mesures qui peuvent anticiper la propagation des risques sur la commune.

Chaque fiche reprend les éléments importants, les lieux à risques, et répond à une logique de préservation de ces milieux sensibles, par un entretien régulier, et une optique de prévision des risques.

Aucune commune n'est exempte de risque. Pas même Biars-sur-Cère (cf. fig.24).

Fig. 24 : Tableau des risques naturels rencontré sur la commune de Biars-sur-Cère

Type de catastrophe	Début le	Fin le	Arrêté du	Sur le JO du
Tempête	06/11/1982	10/11/1982	18/11/1982	19/11/1982
Inondations	08/12/1982	31/12/1982	04/02/1983	06/02/1983
Inondations, coulées de boue, vent violent	25/12/1999	29/12/1999	29/12/1999	30/12/1999

Source : Rovira Valentin, extrait des arrêtés municipaux

Il est aussi important de notifier dans cette partie la prise en compte des risques par les politiques publiques. En effet, cela permet de visualiser comment le territoire est exposé aux risques et dans quelle mesure il doit le traiter. La commune de Biars peut s'appuyer notamment sur ces documents. (cf. fig. 25).

Fig. 25 : Tableau des différents documents effectués sur la commune de Biars-sur-Cère

Plan	Bassin du risque	Prescrit-le ...	Enquêté le ...	Approuvé le ...
PPR Inondation	Cère	25 Juillet 1999	7 octobre 2004	29 juillet 2005
PPI de Bort-les- Orgues	Dordogne – Cère	26 octobre 2007	20 Novembre 2008	22 Aout 2016
PPI de Saint- Etienne-de- Cantalès	Cère	10 octobre 2017	-	18 Avril 2018
Dossier Communal Synthétique	Cère	9 Mai 2005		Novembre 2005

Source : Rovira Valentin, extrait des arrêtés municipaux

Ainsi, les acteurs sont nombreux autour du plan communal de sauvegarde, et leur capacité à répondre à l'évènement avec leurs diverses attributions le sont tout autant. Mais si les citoyens sont à sensibiliser, notamment grâce au PCS, les élus le sont également.

IV. La sensibilisation des élus et des populations, un moyen de limiter les effets des risques

1. La prise de conscience de l'Etat de son incapacité à garantir une protection totale sur son territoire

A. Un pouvoir central fort ayant la main mise sur la totalité du territoire...

La France est un pays au pouvoir centralisé et unitaire jusqu'à la vague de décentralisation en 1982 (loi Deferre). L'Etat reste alors maître des actions menées sur le territoire. La gestion des risques restera bien souvent une prérogative étatique jusqu'en 2004, date d'une refonte du code du ministère de l'intérieur, qui va permettre de déconcentrer et de décentraliser certaines compétences particulières, à l'instar de la majorité des pays européens.

Avant 2004, le système central permet : *«une plus grande cohérence, à l'échelle nationale, de la politique de prévention des risques. Mais en revanche, le système apparaît beaucoup plus rigide et moins adapté aux réalités régionales que chez nos voisins européens.¹⁵ »*

Bien avant 2004 et la modernisation de la sécurité civile, comment la France se prémunissait des risques et qu'elle place l'état avait-il ? Le PSS fut la 1^{ère} réponse de l'Etat en 1935, *« L'Etat cherche à réglementer la construction dans les zones inondables en créant le plan des surfaces submersibles (PSS)¹⁶. »* Il en revient donc à l'Etat d'établir des documents afin de réglementer une urbanisation pratiquement sauvage au début du 19 ieme siècle. Ces mesures bien qu'importantes n'ont pas permis un réel engouement des politiques locales. Il faudra attendre bien plus longtemps pour voir changer la situation en 1955. Le code de l'urbanisme sera modifié et limitera le pouvoir des maires en termes de construction dans les zones d'avalanches, d'inondation, ou de mouvement de terrain (Antoine J.M, 2008). Il faudra attendre ensuite les années 1970 pour la création de documents comprenant une zonalité différenciée. En 1982 sera créé le PER, qui deviendra en 1995 le PPR.

L'Etat reste tout de même un acteur principal via la déconcentration. Il impulse énormément de documentation au niveau départemental. Mais le rôle majeur de l'Etat reste la responsabilisation des acteurs communaux.

¹⁵ Clément V., JAURAND E., 2005, Risques et sociétés, Risques "naturels" et territoires en France, Géoconfluence

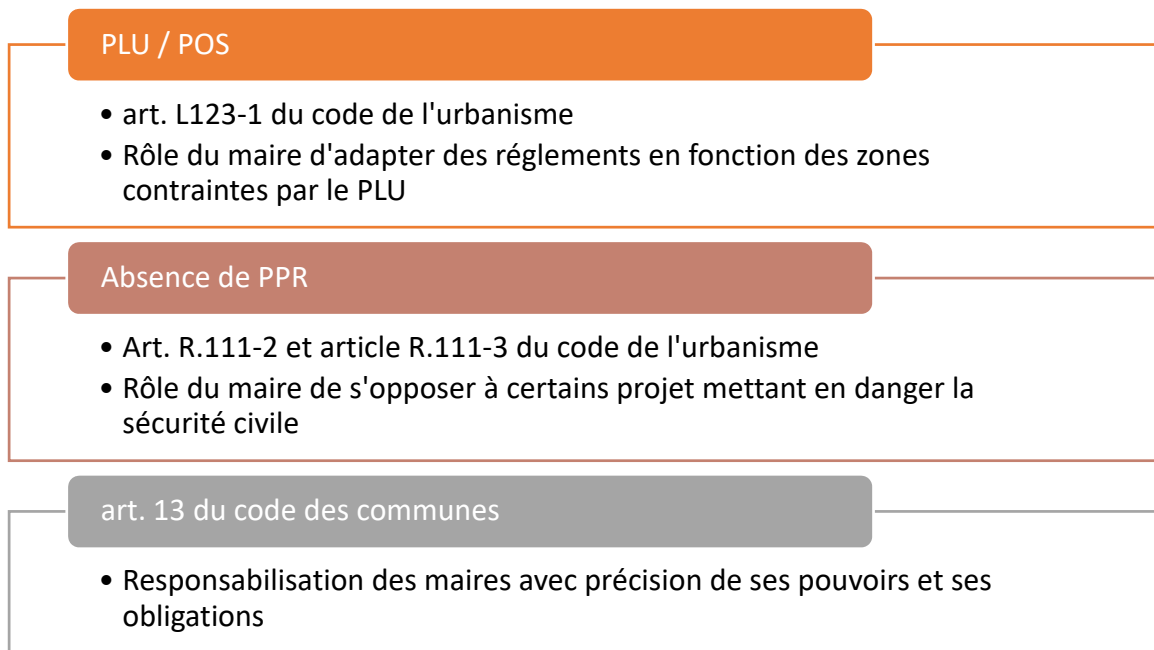
¹⁶ ANTOINE J.M, 2008, Les mots des risques naturels, presses universitaires du mirail, 117 p.

B. ... à des actes décentralisé responsabilisant les communes

Depuis la loi de la modernisation de la sécurité civile, l'Etat met davantage d'acteurs en scène, à l'instar de la commune et de son acteur majeur le maire.

Les pouvoirs du maire en termes de prévention et de réglementation de l'occupation des sols sont inscrits dans la loi. On trouve notamment (cf. Fig. 26) :

Fig. 26 : pouvoirs légal des maires dans une optique préventive



Source rovira valentin, inspiré du livre les mots des risques naturels d'Antoine JM.

La création du PCS est aussi une manière de laisser les communes appréhender le risque avec ses moyens, de répondre le plus rapidement possible aux risques, mais d'avoir une vision du territoire beaucoup plus précise qu'avec l'échelon supra communal.

L'élaboration du DICRIM permet aussi aux élus de prendre du recul sur la notion du risque et sur l'importance de la formation préventive des populations. Et cela reste des normes importantes déléguées par l'Etat aux collectivités territoriales.

La sensibilisation passe par la prise de conscience des acteurs.

2. Des élus plus aptes à entendre que leur commune peuvent présenter des risques

A. L'effet bénéfique de l'actualité, une envie des maires de limiter les dégâts

Les catastrophes ont toujours mobilisés l'opinion publique sur un changement de pratique en termes d'urbanisation. Les inondations d'avant 1930 ont conduit à la création des PSS. Les fortes intempéries du début des années 1990 ont conduit à la création des PPR, la tempête de 1999 a permis de réfléchir aux lois de réforme de la modernisation de la sécurité civile. Le nombre d'événements est important, pourtant c'est essentiellement l'Etat qui s'engage dans les démarches de protection civile.

La tempête Xynthia réveille les consciences des maires de France, notamment à cause du cas de la Faute-sur-mer qui affiche un lourd bilan avec 29 décès enregistrés sur la commune. La procédure judiciaire lancée à l'encontre du maire a eu de lourdes répercussions sur l'ensemble des maires de France. En effet, dès lors, les maires engagent de plus en plus de responsabilités pour ce genre d'évènement, et forcément risquent plus gros en cas de dommage collatéral.

L'Etat français ne démord rien pour impulser des politiques de prévention et de responsabilisation des élus et des populations. Le rythme des élaborations de PCS augmentent sur l'hexagone, comme le prouvent les études de Gralepois M. et de Douvinet J. avec plus de 20% des communes couvertes par un PCS en 2010 (avec présence d'un PPI ou PPR).

Certaines mairies ce sont dotées au fur et à mesure du temps de service de sécurité au niveau communal. Ce service a permis l'anticipation des situations de certaines communes en retard sur leur élaboration. Ces services de sécurité peuvent être de différentes formes, mais partagent globalement la même appellation : ACMO. Dans son rôle de prévention, proposition et sensibilisation des risques aux travaux, il peut être amené à créer un plan communal de sauvegarde.

Lors du stage, le besoin du maire (ancien secouriste) de sensibiliser et de mettre à jour le plan communal de sauvegarde de la commune s'est fait ressentir. C'est pour cela que nous avons travaillé ensemble à la construction de celui-ci. Dans cette mairie, une réelle envie de faire changer les choses, et une envie de se former pour connaître les bons gestes lors d'une crise majeure étaient évidentes.

Les enjeux sont différents d'une commune à une autre, la commune de Biars-sur-Cère a déjà vécu des aléas inondation plus tôt, ce qui a permis à la municipalité de prendre en compte les différents aléas. Les aléas de cette commune ne sont comparables à aucune autre. Du fait des aléas, la commune connaît et a pu référencer les points de crue et les zones sensibles sur des cartes. Cela permet une prévention plus efficace par rapport à d'autres communes qui subiront un jour un aléa fort sans pouvoir l'anticiper.

B. Mais encore un long chemin à faire pour équilibrer toutes les communes française

Le travail de Gralepois et Douvinet nous permet d'analyser un élément important sur la prise en compte des risques par les communes. En effet, en 2010, seules 1418 commune avaient approuvé leur PCS en France, bien qu'elles soient 7091 à être dans l'obligation de le faire (Gralepois M et Douvinet J.). Seulement 20 % des communes ont créé leur PCS. Malgré les relances de l'Etat, la situation reste complexe.

Malgré les impulsions étatiques, il est compliqué de voir un changement majeur dans la politique de création des PCS en France. Certains départements en deviennent même dichotomiques par rapport à d'autres. Le département de la manche par exemple, dispose d'à peine 2% de PCS validé sur le département contre 83 % pour le Pas-de-Calais (source : D.D.S.C., 2008, Jacob-Juano et al. 2010). Sur certaines études, on évoque 30 à 40 % de commune sans PCS, malgré leur obligation d'en fournir une par les documents PPR, PPI. (Gralepois, 2008).

L'Etat pourtant reste moteur des directives, et impulse les communes à rapidement faire leur PCS. L'après Xynthia fut révélateur de la volonté de l'Etat de régulariser la situation des communes assujettie aux risques. L'Etat s'est armé de plusieurs solutions avec le DDSC, qui fait partie du ministère de l'intérieur, mais aussi le ministère de l'écologie et du développement durable, qui fournit des expertises sur les diagnostics des risques. Le SIRACED-PC a été mis en place au niveau départemental pour guider les communes dans la réalisation du document. Mais cela semble insuffisant pour les communes qui ne trouvent pas encore leur place, d'autant plus que le personnel adéquat pour établir ce document complexe, nécessitant du temps est rare.

Un maire reconnaissant la vulnérabilité de sa commune pense s'exposer à des manques à gagner en terme foncier. En effet, la prise en compte de zones vulnérables et inconstructibles est un vrai problème pour les maires qui n'ont pas spécialement conscience du risque. Ils ne consentent à voir pour certains qu'un manque à gagner.

3. La nécessité de communiquer avec les populations sur les risques

A. La culture du risque en France

La culture du risque débat sur la terminologie et l'interprétation de ce précepte

« Faire référence à une culture du risque, c'est faire référence au savoir collectif d'une société, dont les membres ont une manière particulière de concevoir le risque.¹⁷ ». L'interprétation que l'on a du risque et le risque en lui-même sont deux choses complètement

¹⁷ ANTOINE J.M., 2008, Les mots des risques naturels, presses universitaires du mirail, 30 p.

différentes. L'exemple des populations paysannes se transmettant une certaine culture du risque n'est plus réellement d'actualité, pour les néo-ruraux qui eux n'ont jamais vécu d'épisode de catastrophe et peuvent avoir des comportements dangereux. De plus notre société urbaine aujourd'hui est largement en difficulté face à la mémoire des risques.

La culture du risque prend toute son essence dans la terminologie complexe dont elle réfère. En effet, la culture du risque aujourd'hui est un terme contesté dans le monde scientifique. Le problème majeur de ce terme est la non intégration de celui-ci dans un schéma coercitif entre la population et le monde scientifique. La culture du risque doit être intégrée à une connaissance du risque et des gestes en réponse à celui-ci pour la société civile. (Jean-Christophe Blesius).

Pour garder la culture du risque au sein des sociétés, il faut éviter les « estompages » (Girard, 2004), dans cette optique, il est tout à fait normal de « *pérenniser les actions qui visent à maintenir cette mémoire* ¹⁸ ». D'après V. Girard les populations évoluent et elles se transforment sur un territoire au fil du temps. Pour entretenir la mémoire du risque, il faut susciter la prise de conscience de tous les riverains pas uniquement les riverains à proximité d'un fleuve ou d'une usine, mais aussi les acteurs de la vie urbaine. (Jean-Christophe Blesius, 2013).

L'intégration des préceptes dans les automatismes et les modèles de comportement

Le but de la culture du risque est d'initier des automatismes pour les populations afin d'adopter les bons comportements lors de la survenue d'un événement majeur. La culture du risque est un élément différent dans les consciences de chacun, certaines personnes le percevront comme une nécessité d'autre comme une contrainte, et certains n'auront pas conscience du risque du tout. Comme dit S. Rode « *la culture du risque désigne [...] un ensemble de modèles comportementaux intégrés par une population exposée pour faire face à une menace* ¹⁹ »

L'importance reste donc le comportement des protagonistes que peut produire la crise, en effet mieux connaître le risque en amont permet aux populations une entraide et des solidarités plutôt que des mouvements de paniques et des incivilités. Mais pour développer ses comportements, le mieux reste de faire des exercices et transmettre les informations sur celui-ci pour développer un réel esprit de cohésion sociale. Pour cela, il est important de mobiliser toutes les personnes présentes sur une commune ou un lieu donné. C'est dans la répétition d'une tâche qu'elle va rentrer dans ses us et coutumes.

Le Québec bien plus avancé que la France sur la question de la culture du risque rappelle à ses administrés la nécessité de préparer l'événement pour une durée de trois jours. Cela permet aux secours de s'occuper en priorité des personnes vulnérables (personne âgée, à mobilité réduite,...).

¹⁸ STRENGERS, 2004, P.129

¹⁹ Rode, 2009, p. 199

La problématique réel reste la sensibilisation des populations car comme le dit Jean-Christophe Blesius : « *ce n'est pas parce que ce principe est affirmé dans la loi que tout le monde l'appliquera [...].*²⁰ ». En effet, il est difficile pour les pouvoirs publics de faire comprendre les enjeux que peuvent représenter les risques pour la société civile. C'est pour cela qu'il faut aller dans le sens d'une éducation des risques majeurs sur le territoire français.

B. L'éducation aux risques majeurs, une nouvelle nécessité dans l'approche de la sensibilisation

La nécessité de transmettre le savoir des risques fait aujourd'hui l'unanimité, mais les méthodes de transmission doivent être cadrées pour éviter tout débordement catastrophiste ou trop technique. Il est de même nécessaire que les acteurs et les habitants puissent échanger des expériences et des connaissances pour alimenter le débat. (Coanus, Duchêne et Martinais, 1999, 2004). L'important reste de faire une synthèse vulgarisée, et traduite en plusieurs langues pour un côté plus universelle.

La sensibilisation passe surtout par l'éducation des plus jeunes et donc du corps enseignant (Ibidem, 2003). Il est aussi nécessaire pour les populations exposées aux risques. La culture du risque est un processus long qui va mobiliser de nombreux acteurs (les familles, les enseignants, les pouvoirs publics, ...).

L'école reste encore le système le plus fiable pour éduquer de façon ludique. Le mieux est d'appliquer les mesures de sécurité à certains cours. Ainsi, les enfants pourront eux aussi transmettre leur savoir sur les risques, qu'ils ont appréhendé dans un cadre scolaire, et qu'ils transmettront à leur tour dans leur cercle familial (famille, amis,..).

Néanmoins, pour toucher un maximum de personnes dans le cadre de la sensibilisation, il est nécessaire de faire des activités thématiques au niveau communal, départemental, régional,... Ce qui est intéressant lors de ces réunions, ce sont les interactions entre les intervenants et les personnes concernées.

Pour une efficacité et une reconnaissance de la culture du risque, il est aussi nécessaire de former les personnes concernées lors des formations professionnelles ou de stages en entreprise, l'utilité de ses démarches et de voir en temps réel l'application de cette gestion du risque. En effet, elle est appliquée dans ce cadre-là à une expérience réelle et non pas une formation théorique.

²⁰ BLESIOUS, 2013, Discours sur la culture du risque, entre approches négatives et positives. Vers une éducation aux risques ?, *Géographie et cultures*, 88 | 2013, 249-265.

L'éducation aux risques, une obligation pour une sensibilisation cohérente

Les limites majeures à la transmission de ce savoir et le manque d'homogénéité des personnes suivant plusieurs critères comme : l'âge, le milieu social, ... Il faut réussir à créer un document accessible à tous et surtout un document que chacun peut s'approprier. (Peretti-Watel, 2010, p.37). Le but est donc de prendre en charge le plus tôt possible la notion de transmission du risque, là où finalement les enfants sont le plus apte à intégrer « *une notion du risque acceptable* ²¹ ».

Le problème majeur est la notion d'échelle, en effet, certains endroits sont plus assujettis aux risques que d'autres et former les enfants sur ce risque précis concernant leur commune peut paraître dichotomique en ayant connaissance des mobilités de l'Homme d'aujourd'hui. De même, certains établissements scolaires se sentiront plus concernés par certains risques et pas par d'autres ce qui se traduira par un manque de connaissance en terme global des risques.

Les problématiques sont aussi amenées par le profil de l'intervenant, les instances locales jouent un rôle important dans le cadre de la sensibilisation, car elles paraissent moins contraignantes. La culture du risque à encore de beaux jours, l'important reste de propulser les démarches et de créer des éléments porteurs de projet pour sensibiliser. Cela pourrait être représenté par différentes personnes publiques (les maires, les conseillers départementaux, ...), mais aussi des experts variés (industriel, agriculteur, cadre d'un bureau d'étude, ...). Les projets peuvent sembler immenses pour initier les populations à une certaine culture du risque. Le cas le plus probant dans le monde restera sûrement celui du Japon, qui accueille une culture du risque plutôt forte dû aux multiples séismes présents sur l'île.

Après avoir défini et abordé la culture du risque ainsi que sa mise en place, nous allons voir quel document en France sont disponibles pour informer et sensibiliser les populations aux risques.

C. Les outils pour transmettre les bons gestes

Cette partie concernera essentiellement deux documents : le DICRIM, et le DDRM.

Le DDRM le document fait à l'échelon départemental dans une optique d'accessibilité aux populations

Le DDRM est institué par le préfet de département, il renferme en son sein toutes les informations essentielles sur les risques naturels et les risques technologiques aux seins du

²¹ Jean-Christophe Blesius, « Discours sur la culture du risque, entre approches négative et positive. Vers une éducation aux risques ? », Géographie et cultures, 88 | 2013, 249-265.

département dont il réfère. Ce document doit aussi faire lieu des mesures de prévention et de sauvegarde qui sont prévus au niveau départemental (dans le cadre du dispositif ORSEC).

Chaque personne en France désirant connaître, les risques majeurs dont il est exposé peut demander de consulter le DDRM à la mairie. Il pourra dès ce moment-là se renseigner sur les moyens de secours engagés par les pouvoirs publics ainsi que les mesures préventives qu'il doit prendre pour se protéger des aléas. Le DDRM est un document obligatoire établi par tous les préfets de France.

Les risques naturels prévisibles en France sont aux nombres de 8 : les inondations, les seismes, les éruptions volcanique, les mouvements de terrain, les avalanche, les feux de forêt, les cyclones et les tempêtes, 4 risques industriels sont aussi mis en avant le rsique nucléaire, industriel, de transport dangereuse, et la rupture de barrage : (fig. 27)

Fig.27 : Risque prévisible en France et pictogramme



Source : géorisque.fr url : <http://www.georisques.gouv.fr/files/photos-diverses/logoDDRM2.jpg>

Les principaux points que l'on retrouve à l'intérieur de ce document sont :

- La cartographie des risques majeurs permettant d'avoir une vision d'ensemble sur la situation
- La liste des communes permettant à l'administré une recherche simplifiée à l'intérieur du document

- La liste des risques recensés sur le département, et les dommages occasionnés, ainsi que les prévisions concernant les personnes et la dégradation de l'environnement
- L'historique des différents événements qui ont impactés les communes ainsi que les conséquences de celle-ci sur les habitations, les bilans humains, les dégradations,...

Le DDRM bien que vulgarisé pour être accessible à tous reste un document solide en terme de prévention des risques, il regroupe plusieurs plans et document dont nous avons déjà parlé en 2ieme partie. En effet, il est constitué de tous les PPR présent sur le département, des PPI, des arrêtés préfectoraux, des plans de secours fourni par le SDIS, on compte aussi la mémoire du risque avec de multiple entretien avec des personnes ayant subi des dommages lors des derniers risques majeurs. Le département a la possibilité de voir plus grand que son territoire avec des analyses de bassin versant, ou des massifs dépassant ses prérogatives administratives, mais qui géologiquement font écho dans ses documents. L'exemple que j'ai le plus pratiqué est sûrement les PPI de Bort-les-Orgues et celui de Saint-Etienne-de-Cantalès qui ne sont pas dans la juridiction du Lot, mais qui sont tout de même fait pour palier à un risque venant en amont du département.

L'aspect technique du document vient du fait qu'il est recoupé par des informations pour anticiper le risque mais aussi des informations préventives sur celui-ci. En son sein nous retrouverons donc les concertations, les différentes études d'impacts, les études de dangers, les contrôle étatique,... Ce qui permet aux citoyens de s'informer sur le but précis du DDRM, la prévention du risque par la connaissance de celui-ci. Mais aussi les consignes de comportement qui permettent de limiter les comportements à risques et de favoriser la collaboration et l'entraide plutôt que la panique générale.

Le but du document reste de vulgariser aux maximums pour qu'il soit accessible à tous et à toutes. Pour que les populations puissent se l'approprié et deviennent donc de fait des acteurs dans la gestion du risque et plus des victimes. Ce document insuffle une part de la culture du risque dont nous avons parlé lors de la partie précédente.

Ce document fait au niveau départemental reste un élément important dans la sensibilisation des populations aux risques. Néanmoins un document plus local et plus synthétique rappelle aux populations d'une commune les méthodes de prévention les plus importantes de façon concise et cohérente à son échelle : le DICRIM.

Le DICRIM le document aux plus proches de la population pour une sensibilisation cohérente avec l'espace communal (annexe 16 DICRIM)

Le DICRIM est élaboré sur les communes en fonction des risques dont celle-ci dispose. Ces objectifs sont très commun avec celle du DDRM, mettre les populations aux courants des gestes et comportements lors d'une crise et les rendre conscient des risques majeurs auxquels ils peuvent être exposés (fig. 28).



FIG28. : **En cas d'événement grave, Comment serez-vous alerté ?**



À choisir par la commune (modèle 1 porte à porte)

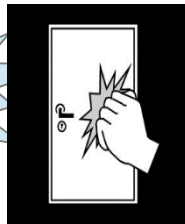
En cas d'événement majeur, vous serez alertés de la manière suivante :

- Le territoire communal a été divisé en secteurs :
Un élu (et un suppléant) a été choisi pour diffuser l'alerte
dans chaque secteur

ALERTE SANS EVACUATION L'alerte s'effectuera en porte-à-porte

DES POPULATIONS

- Un risque menace votre quartier.



- Préparez-vous à évacuer sur ordre si cela est nécessaire.

- Restez attentifs aux instructions qui seront données pour votre sécurité.

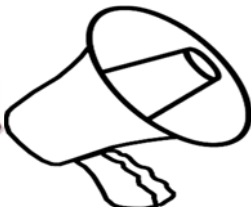
ATTENTION,

ALERTE AVEC EVACUATION DES POPULATIONS

- Un événement exceptionnel est attendu.

- Évacuez immédiatement la zone où vous vous trouvez, dans le calme.

- Rejoignez le point de ralliement dont vous relevez et suivez toutes les instructions données par le maire ou les forces de l'ordre.



**Les consignes
complémentaires
seront données par
porte-voix**



**POINT DE RASSEMBLEMENT ET DE
DISTRIBUTION : La Rauffie et Glanes**

On note tout de même des différences entre les documents comme le manque de documents d'anticipation pour ce limiter à un document exclusivement de sensibilisation. Ce document donne des informations sur la connaissance des risques sur la commune en les énumérant, les élaborations de la commune pour palier contre ses risques (réalisation d'ouvrage technique), les mesures de sauvegarde à respecter pour garantir la sécurité civile sur la commune, ainsi que le plan d'affichage dans la commune des différents enjeux suivant les problèmes référencés.

Les sources pour établir le DICRIM sont pratiquement les mêmes que pour le DDRM, les documents change peut pour appuyer ce document qui se doit plus synthétique et compréhensible pour les populations locales.

Le DICRIM est un document très ouvert consultable en mairie, distribué dans certains cas (comme à Biars), il peut aussi faire l'objet de réunion publique et de débat. Plus ce document est échangé et discuté plus il intéressera un plus grand nombre de personnes dans la commune et jouera un impact positif sur les populations.

Chaque DICRIM est propre à chaque commune est nécessite donc un travail du maire et du conseil municipal pour l'adapter aux besoins des populations locales, mais aussi dans une optique de sécurité et de prévention des citoyens.

Pour finir, la dernière partie de ce mémoire abordera les aspects critiques, la réflexion et le bilan pour la création d'un plan communal de sauvegarde sur une commune de 2000 habitants comme la ville de Biars-sur-Cère.

V. Aspect critique sur la création d'un PCS, résultat et bilan

1. Les difficultés rencontrés lors de la rédaction d'un PCS

A. Le manque de communication ou le désintérêt de certains acteurs

Aux cours de mon stage à la mairie de Biars-sur-Cère, plusieurs difficultés m'ont été révélées, nous allons voir lesquelles et pourquoi sont-elles handicapantes dans la rédaction d'un PCS.

En premier lieu je dirai la difficulté de mobiliser les acteurs, en effet c'est l'un des enjeux majeurs pour la création ou la refonte complète d'un PCS. Il m'a été compliqué de mobiliser les acteurs du privé comme la société Andros qui n'a pas souhaité s'exprimer pour la réalisation du document. Je prendrai aussi l'exemple de la société du chemin de traverse classé SEVESO qui n'a pas voulu fournir son POI pour l'intégrer dans le document. Il a été compliqué de mobiliser les commerçants qui avaient bien peu de temps à accorder à la démarche. Certaines entreprises de Biars ont bien voulu collaborer sans problème. Mais cela prouve un manque de conscience du risque à l'échelon de la commune.

En second lieu, la difficulté de se procurer certains documents pour la rédaction du PCS. Je ne parle pas uniquement des refus, mais aussi des documents archivés depuis longtemps qui m'ont fait perdre des heures dans les salles des archives.

Il a de même été compliqué de mettre certains acteurs en commun sur la commune, suite à certains différents d'ordre privé. En effet, certains acteurs essentiels à l'élaboration du PCS ne voulaient pas se rencontrer. Ma tâche fut donc de concilier les informations en ma possession et des entretiens non groupés.

B. Une méthode bien rodée difficile à prendre en main

Le délai de 3 mois a aussi été une contrainte pour créer un document aussi dense et complet. Je n'ai malheureusement pas pu rencontrer tous les acteurs que j'escomptais.

De même j'ai dû reprendre toute la cartographie un peu désuète de l'ancien PCS pour en faire des cartes plus lisibles, et plus précises. Ce travail fut fastidieux vu que les anciennes cartes n'ont pas été enregistrées sous des formats SVG.

Les notions d'échelle fut complexe à déterminer tout en suivant les enjeux fixés par la gestion du risque, j'ai dû à plusieurs reprises faire des analyses multi-scalaire pour trouver des détails de la construction du PCS.

La difficulté a aussi été de combler certains vides de l'ancien PCS. Notamment les problèmes énergétique que peut endurer la commune lors d'une coupure de courant. Nous avons donc dû prévoir un groupe électrogène en location (semi-permanente) pour la mairie et le foyer logement (personne âgées).

La difficulté de réaliser l'inventaire du matériel sur la commune de Biars a été tenable, mais dans la perspective de faire le travail sur des villes beaucoup plus grande, cela pourrait être un chantier colossal.

L'un des derniers problèmes que j'ai pu recenser et le fait que nous n'ayons pas eu le temps de faire un exercice grandeur nature avec le nouveau PCS.

2. Le plan communal de Sauvegarde la réponse à tout en terme de risque à l'échelle communale ?

A. Les réponses qu'apporte le PCS

Le PCS est une réponse cohérente aux différents risques dont peut faire face une commune. L'avantage majeur de ce document est sa capacité à nouer des acteurs entre eux pour les faire collaborer. Ce document est plutôt efficace en termes de gestion de crise, il permet de créer une cellule de crise rapidement et permet à chaque membre de cette cellule de connaître ses attributions spécifiques.

La méthodologie est simple et claire dans la construction d'un PCS, on fait face à un document d'opérabilité avancé. Le référencement est fait de telles sortes à ce que la cellule de crise ne fasse aucun écart de manœuvre.

L'avantage indéniable est le fait que le plan soit clair et rentre finalement peu dans les détails très technique qui ne seront pas utiles lors d'événement catastrophique. Il faut tout de même garder en tête que le document va être consulté par des personnes externes, il sera alors important de spécifier dans la partie un peu à part les caractéristiques techniques de la commune.

Pour finir donc, le plan communal de sauvegarde est un document charnière dans la gestion des risques au niveau communal, mais il est important de l'accompagner d'autres documents plus ou moins denses pour le rendre plus consistant et le faire vivre aux côtés des autres documents dont il est assujéti (comme les plans ORSEC, ou les PPR, ...). Ce document est une étape de plus dans la prise de conscience des risques qui depuis plusieurs années est en expansion dans les esprits et dans les pratiques.

C'est pour ça qu'on peut dire que le PCS a un rôle d'anticipation et de gestion indéniable dans son application, cependant le volet sensibilisation du document est inexistant.

B. Les éléments à ajouter pour apporter un changement notoire

Le problème majeur de ce document est qu'il est juste anticipatif sur les aléas, si des prospectives ne sont pas réalisées en amont ou si l'aléa n'a pas déjà frappé la commune, il est difficile de prévoir ce qui peut se passer. Il est possible bien sûr d'analyser les sols et les crues en préventifs mais cela reste compliqué à aborder si le risque n'a jamais eu lieu.

Le coût peut être aussi un frein à certaines communes, le plan communal de sauvegarde n'est pas en soi un document difficile à produire, le problème vient de l'amont, si peu de documents sont présents, PPR, PPI, etc., il sera difficile de donner de la matière aux PCS. Il sera donc adapté à quelque risque épars et ne comprendra une totalité des risques qui peuvent être recensés sur la commune.

La sensibilisation est un terme absent du PCS, il est nécessaire de compléter ce document avec le DICRIM pour lui donner un volet plus axé sur la prise de conscience des populations. Ce point négatif est un peu à double tranchant, la capacité d'indépendance du DICRIM face au PCS est un bon point autant qu'un mauvais.

Ce qui est peut-être un reproche c'est la construction du document qui laisse peu de liberté. J'ai dû expliquer au maire qu'il était maître de la situation durant la totalité de la crise grâce à ses prérogatives de sécurité civile. Néanmoins, il peut ne pas être à même de respecter les choix proposés sur le plan si cela ne lui convient pas. Le plan est en effet un peu trop rigide sur ses applications.

La partie réglementaire est obligatoire pour appuyer le document en terme législatif pourtant nous savons tous bien qu'il ne sera jamais lu et pratiquement jamais consulté.

Conclusion

Aujourd'hui encore on peut dire que la gestion des risques reste un précepte compliqué à appréhender tant il est décrié. Cette expérience de stage m'a permis de cerner un peu mieux l'utilité complexe du PCS, ainsi que sa place dans le système politique de gestion des risques. Son élaboration prend en compte un grand nombre de documents très divers dans leur nature, obligeant parfois la tenue des PCS dans certaines communes. Cependant, certains sont un appui intéressant dans la réalisation de celui-ci. Le PCS est un document complexe qui se voit imposé une législation qui le contraint dans sa création, il faut voir le PCS sous plusieurs prismes, notamment le prisme géographique et spatiale, chaque commune ayant des caractéristiques géophysiques différentes les unes des autres. Il ne faut pas oublier un élément important celui de l'impulsion politique locale, les PCS sont avant tout des choix des maires ou des préfets de département qui peuvent les obliger sous certaines conditions.

Les aspects plus méthodologiques nous ont montrés que l'interaction des acteurs est indispensable pour constituer le PCS. Ces acteurs sont tous utiles dans la démarche. Ils sont capables d'apporter à leur échelon des cartes, des conseils et des discussions avec les hautes instances pour améliorer le rendu du PCS final. Il était important d'entrevoir les capacités de chaque acteurs, même celui de la commune, pour anticiper et appréhender les risques sur la commune et sur le département. Il est même un moteur fondamental surtout avec certains acteurs privilégiés comme le SDIS et les gendarmes. Pour contextualiser entre les compétences et les acteurs ils étaient important de rappeler que leurs coordinations est indispensable pour la bonne prise en charge des risques. La méthode pour élaborer un PCS était primordiale pour comprendre le statut des acteurs mobilisés sur la commune, ainsi que les différents livrets d'opérations.

Enfin la sensibilisation était un pilier qui me semblait inévitable lors de la création d'un PCS et dans le cadre pris en compte des risques pour les élus. En revenant un peu dans le temps nous avons pu aborder des éléments essentiels dans la transmission des compétences de l'Etat vers les communes. Il en allait de pair avec la prise en compte des risques pour les élus locaux qui était nécessairement plus concerné par la sécurité civile de leur population. La culture du risque m'a semblé inévitable dans cette partie, cela faisait référence à la sensibilisation des populations. Enfin il était important de clôturer cette partie avec deux documents permettant de communiquer sur les risques le DDRM et le DICRIM.

Cette étude nous a poussés vers une réflexion autour de la problématique : **En quoi l'élaboration d'un plan communal de sauvegarde permet-il d'anticiper la gestion des risques et de sensibiliser les élus d'une commune à celui-ci ?**

De ce fait nous pouvons nous poser la question suivante pour élargir le sujet à une thématique plus ouverte : En quoi la gestion des risques va devenir essentielle dans les années à venir suite à des aléas de plus en plus violents et à des occurrences de plus en plus rapprochées ?

Annexes

Annexe 1 : document de présentation des PPI

Le Plan PPI

C'EST QUOI?

Le plan particulier d'intervention (PPI) est un dispositif local mis en place pour faire face aux risques technologiques liés à la présence d'un barrage ou d'un site industriel. Il fait partie du plan ORSEC.

SON PÉRIMÈTRE :

- les sites et installations nucléaires
- les stockages souterrains de gaz naturel, d'hydrocarbures liquides, liquéfiés ou gazeux
- les aménagements hydrauliques (barrages, digues)
- les établissements utilisant des micro-organismes hautement pathogènes
- les installations de gestion des déchets.

IL PERMET :

- d'identifier le danger (toxique, nucléaire...)
- de définir le périmètre de protection des populations
- d'identifier les sites sensibles ou populations fragiles (écoles, maisons de retraite...)
- d'alerter et d'informer
- de mettre en place des mesures de protection de la population (évacuation, mise à l'abri/confinement).

LES INTERVENANTS ET LEUR RÔLE RESPECTIF

Le PPI est élaboré par le préfet de département, qui prépare les mesures de protection, la mobilisation et la coordination de tous les acteurs concernés, à savoir :

- l'exploitant, à l'origine du risque. Le PPI précise ses obligations en matière d'alerte et d'information des autorités, des populations et les mesures d'urgence à prendre en cas d'accident / incident.
- les communes. Le PPI leur impose la réalisation d'un Plan Communal de Sauvegarde.
- l'ensemble des services d'urgence et de l'État: (sapeurs pompiers, SAMU, forces de l'ordre, préfectures, services de contrôle des installations...).

Pour en savoir plus : www.gouvernement.fr/risques

Source : gouvernement

Annexe 2 : cartographie de l'aléa retrait-gonflement des argiles dans le Lot

Cartographie de l'aléa retrait-gonflement des argiles dans le département du Lot

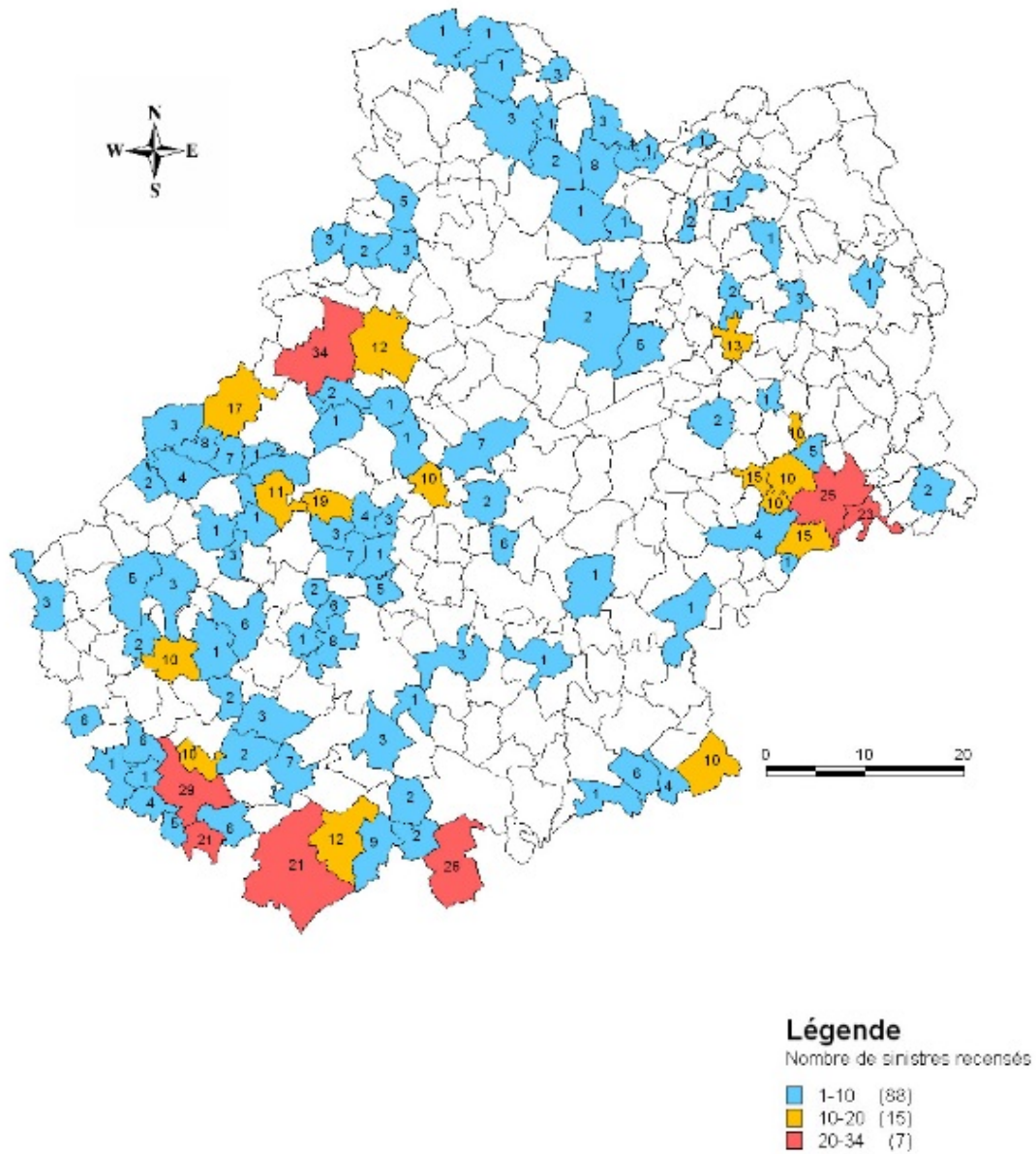
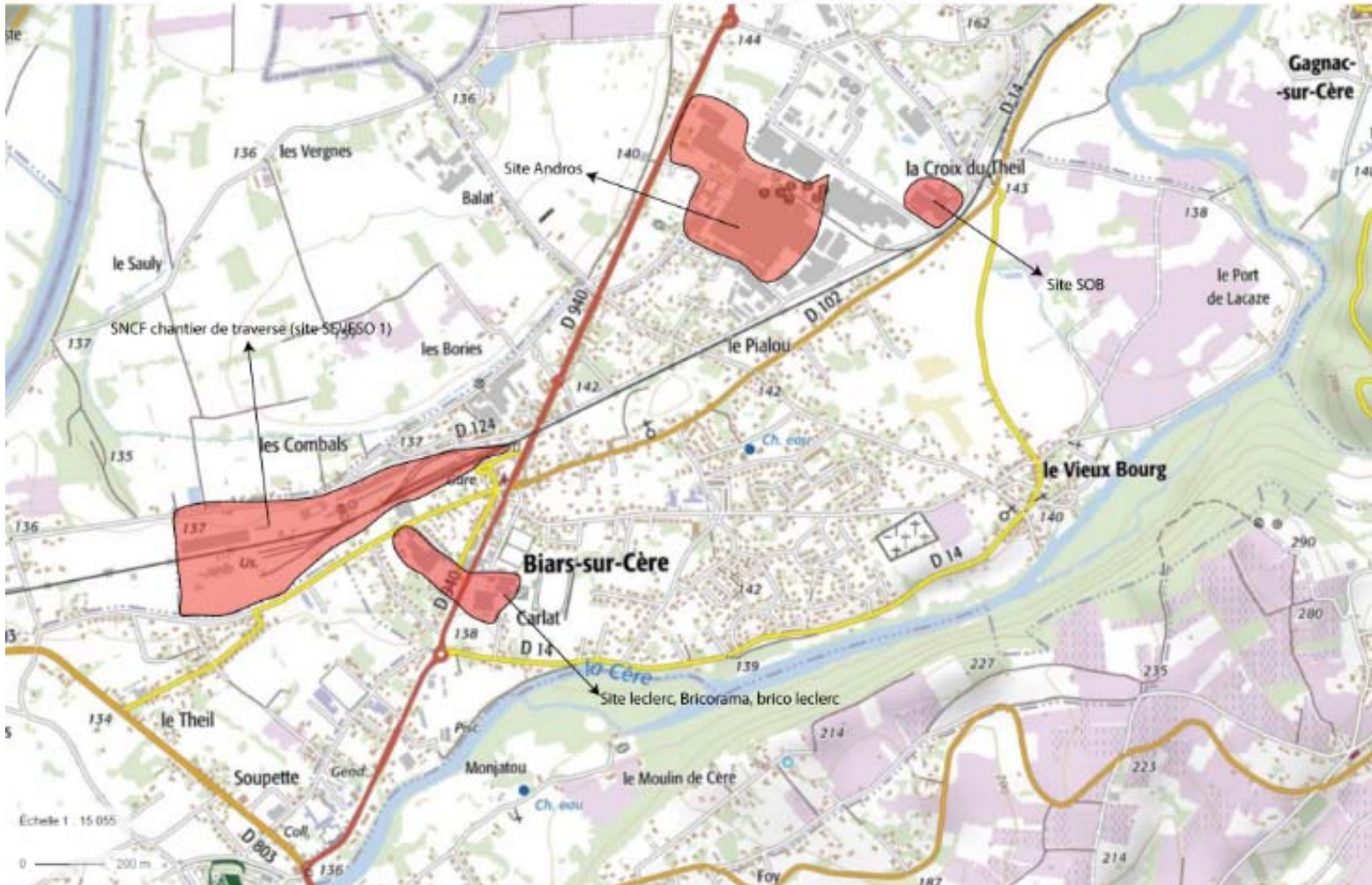


Illustration 19 - Nombre de sinistres recensés par les communes

Source : BRGM

Annexe 3 : Extrait d'une carte du PCS

Site industriel à risque sur la commune de Biars-sur-Cère



Source : IGN modifié par Rovira Valentin

Navigation

[Retour au texte en version initiale](#)

Article 13

Versions de l'article:

► [Version abrogée au 1 mai 2012](#)

Version consolidée à la date du ...

Jour Mois Année

Ex: 2018

Chemin :

[Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile \(1\)](#).

► [TITRE II : ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE](#)

► [Chapitre II : Protection générale de la population.](#)

Article 13

Abrogé par [Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - art. 19 \(V\)](#)

Le plan communal de sauvegarde regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Il détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population. Il peut désigner l'adjoint au maire ou le conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile. Il doit être compatible avec les plans d'organisation des secours arrêtés en application des dispositions de l'article 14.

Il est obligatoire dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention.

Le plan communal de sauvegarde est arrêté par le maire de la commune et pour Paris par le préfet de police.

Dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un plan intercommunal de sauvegarde peut être établi en lieu et place du plan prévu au premier alinéa. En ce cas, il est arrêté par le président de l'établissement public et par chacun des maires des communes concernées.

La mise en oeuvre du plan communal ou intercommunal de sauvegarde relève de chaque maire sur le territoire de sa commune.

Un décret en Conseil d'Etat précise le contenu du plan communal ou intercommunal de sauvegarde et détermine les modalités de son élaboration.

Liens relatifs à cet article

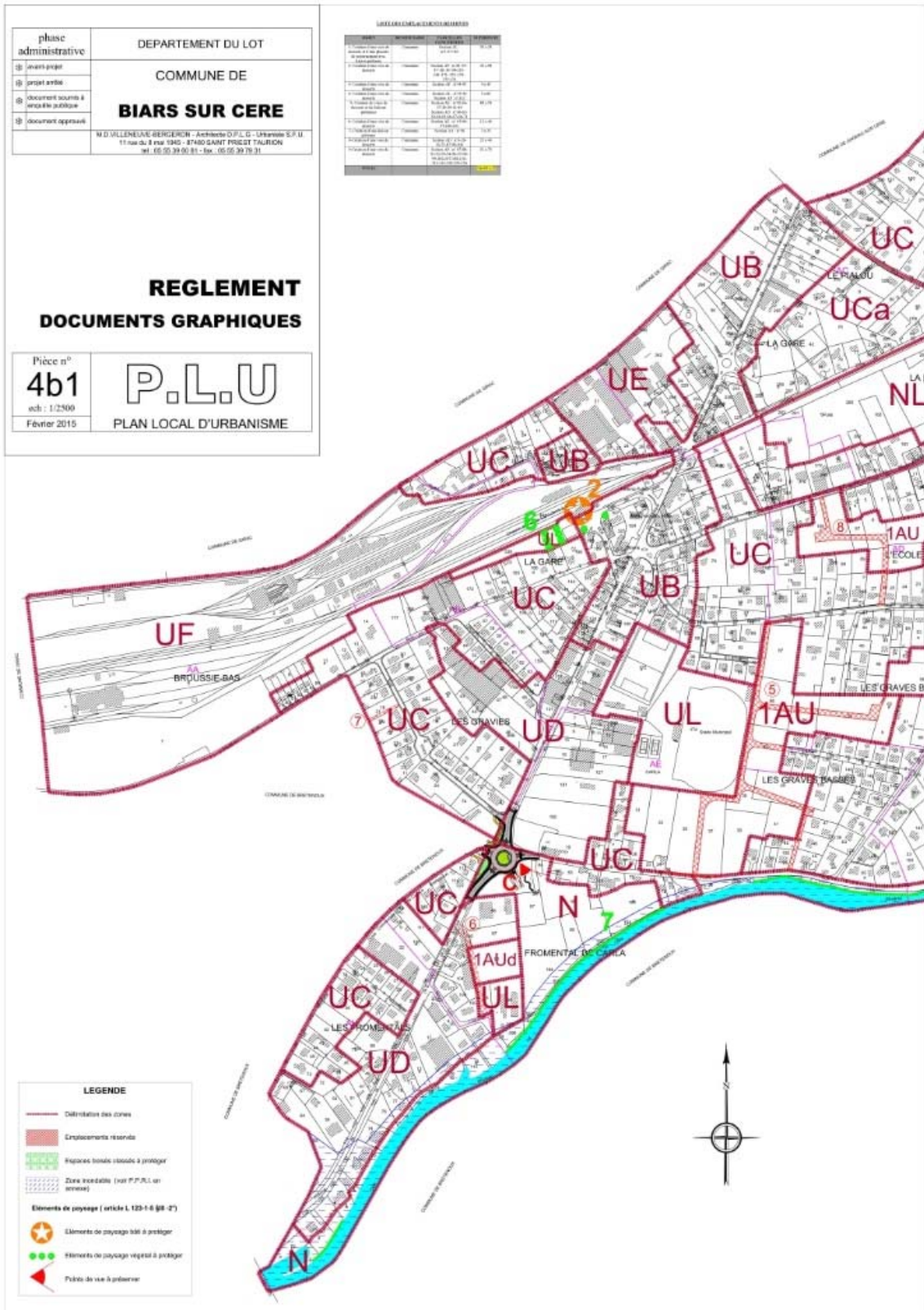
Cité par:

[Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 - art. 128 \(V\)](#)

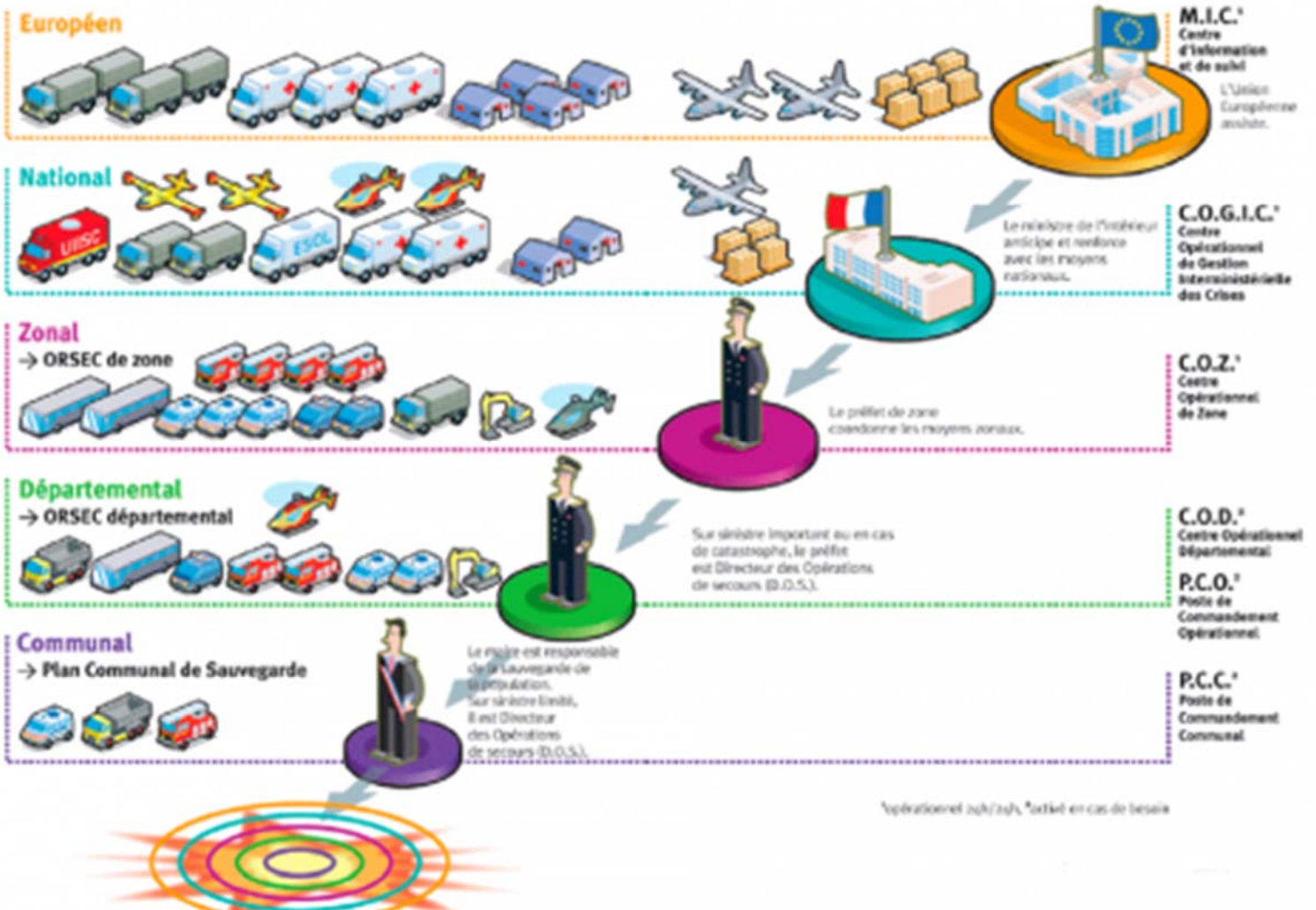
[LOI n°2011-1978 du 28 décembre 2011 - art. 93, v. init.](#)

[DÉCRET n°2014-1253 du 27 octobre 2014 - art. 16, v. init.](#)

Annexe 5 : extrait du PLUI-H Biars



Annexe 6 : Disposition ORSEC





Source : site protection civile url : <http://www.protection-civile.org/op%C3%A9rations-de-secours/dispositifs-orsec>


Annexe 7 : Fascicule ORSEC

Le Plan **ORSEC** c'est quoi ?

Le plan ORSEC (Organisation de la Réponse de Sécurité Civile) est un plan d'organisation des secours à l'échelon départemental, en cas d'événement important.



CE PLAN PERMET :	IL RÉUNIT :
 <ul style="list-style-type: none">- De faire face à tous types de situations d'urgence, qu'elles soient prévisibles ou non, à partir du moment où elles dépassent les limites de la commune.- De protéger les populations, les biens et l'environnement en situation d'urgence.	 <p>l'organisation des secours (sapeurs-pompiers, SAMU, forces de l'ordre, ou tout autre acteur impliqué) et des moyens publics et privés (Etat, collectivités, opérateurs de réseaux et associations de sécurité civile) susceptibles d'être mis en œuvre.</p>



ORSEC est toujours placé sous la direction unique du préfet de département, sauf lorsque l'événement a lieu à plus grande échelle : le plan est alors déployé au niveau maritime et zonal (regroupant plusieurs régions), et coordonné par le préfet de zone (le préfet de département en reste directeur des opérations)

Source : gouvernement


Dans tous les cas, restez à l'écoute des consignes données par les autorités, à la radio, à la télévision et sur les réseaux sociaux en suivant les comptes Twitter et Facebook officiels : @gouvernementFr, @place_Beauvau, comptes de la préfecture et des autorités locales.

Pour en savoir plus :
www.gouvernement.fr/risques




GOUVERNEMENT.fr




Le Plan POLMAR

C'EST QUOI?

Le plan Polmar (pollution maritime) est un plan d'intervention déclenché en cas de pollution marine accidentelle.
La lutte contre les pollutions affectant le littoral (POLMAR Terre) est intégrée au plan ORSEC.




IL A POUR OBJECTIFS :




- d'identifier la nature de la pollution
- de définir l'étendue de l'impact et de l'environnement touché (écosystème fragile, zone de conchyliculture, ports...)
- de mettre en œuvre des chantiers de dépollution (moyens spécialisés, barrages flottants).

IL REPOSE SUR :



- une chaîne hiérarchisée d'évaluation, de décision et un réseau d'experts mobilisables
- 13 centres de stockage et d'intervention, (regroupant des barrages flottants, rouleaux ou matériaux absorbants des écremeurs et des barges récupératrices, réservoirs souples, pompes, etc.).


DÉCLENCHEMENT :







- le plan Polmar Mer est déclenché par les préfets maritimes lorsqu'une intervention en mer est nécessaire
- le plan Polmar Terre est déclenché par les préfets des départements touchés par la pollution, lorsque celle-ci atteint les côtes. La coordination est pilotée par les préfets de zone de défense
- en réponse à un sinistre, des experts désignés aident le préfet à la décision, en tenant compte du contexte (saison/météo, polluant, usage...).

Source :
gouvernement

Pour en savoir plus :
www.gouvernement.fr/risques



GOVERNEMENT.fr    

Annexe 9 : Fascicule NOVI



Le Plan NOVI

C'EST QUOI?

Le plan Novi « NOMBREUSES VICTIMES », déclinaison du plan Orsec, est un plan d'urgence destiné à secourir un nombre important de victimes dans un même lieu et à organiser les premiers soins.



IL PEUT ÊTRE DÉCLENCHÉ EN CAS :



- d'incendie de grande intensité, entraînant des risques immédiats pour la population
- d'effondrement d'immeuble
- d'accident du trafic routier, ferroviaire, ou aérien
- d'actes criminels (agression collective par arme à feu, explosif, prise d'otages, attentat...)
- de catastrophe naturelle ou technologique.

IL S'ORGANISE AUTOUR DE 3 ESPACES :



- une zone de ramassage des victimes
- une zone de tri où est installé un poste médical avancé. Les victimes sont alors traitées selon leur état, en « **urgence absolue** » ou en « **urgence relative** »
- une zone d'évacuation d'où les victimes sont acheminées vers les centres hospitaliers.

MESURES PRISES



- le préfet de département déclenche le plan NOVI et assure la direction des opérations de secours
- outre les sapeurs pompiers et le SAMU, des associations de secours à la personne (la Croix-Rouge, Protection Civile...) peuvent être mobilisées
- pour la prise en charge psychologique des victimes ou personnes sinistrées, une cellule d'urgence médico-psychologique est activée
- un numéro d'information peut aussi être mis en place.

Source :
gouvernement

Pour en savoir plus :
www.gouvernement.fr/risques



GOUVERNEMENT.fr    

Annexe 10 : fascicule ORSAN



LE PLAN BLANC, c'est quoi ?



Un plan d'urgence sanitaire et de crise, déclenché par le directeur de l'établissement hospitalier ou à la demande du préfet de département, pour planifier la mise en œuvre rapide et rationnelle des moyens indispensables en cas d'afflux de victimes.

Il permet la mise en place d'une cellule de crise, placée sous l'autorité du directeur de l'établissement, destinée à coordonner l'ensemble des services pour :

MOBILISER LES PROFESSIONNELS POUR RÉPONDRE À LA SITUATION DE CRISE



- o Coordination avec le SAMU et les services d'urgence pour assurer la prise en charge et l'orientation des patients
- o Maintien du personnel sur place et rappel gradué des autres personnels
- o Organisation de l'accueil et de l'écoute des proches

ADAPTER L'ACTIVITÉ MÉDICALE DE L'ÉTABLISSEMENT



- o Organisation de l'accueil et répartition des victimes dans des unités spécifiques en fonction de la nature et de la gravité de leurs pathologies
- o Adaptation des capacités d'accueil : réouverture de lits, mise à disposition de lits supplémentaires...
- o Maintien des activités courantes de l'établissement

RENFORCER LES MOYENS DE L'INSTITUTION HOSPITALIÈRE



- o Recensement et mobilisation des produits de santé et des équipements médicaux
- o Ouverture d'axes de circulation à proximité et dans l'enceinte de l'établissement pour les patients et les véhicules
- o Renforcement des moyens de communication à destination des proches
- o Sécurisation de l'établissement de santé
- o Plan de confinement et d'évacuation de l'établissement



Dans tous les cas, restez à l'écoute des consignes données par les autorités, à la radio, à la télévision et sur les réseaux sociaux en suivant les comptes Twitter et Facebook officiels : @gouvernementFr, @place_Beauvau, comptes de la préfecture et des autorités locales.

Pour en savoir plus :
www.gouvernement.fr/risques



GOUVERNEMENT.fr



Source : gouvernement

Annexe 11 : exemple des fiches pour les responsables populations

	LE DISPOSITIF COMMUNAL DE CRISE FICHE ACTIONS LE RESPONSABLE POPULATION	FICHE I.10
		PAGE 1/2

Identité du titulaire : (à déterminer)

Identité des suppléants :

ACTION	ACQUIS
Dés l'activation de la Cellule de Crise Municipale	
Se rend au lieu déterminé pour rejoindre la Cellule de Crise Municipale	<input type="checkbox"/>
Pendant l'activation de la Cellule de Crise Municipale	
Informe les établissements sensibles, s'ils sont situés dans la zone exposée au risque et remplit les fiches correspondantes lors du contact téléphonique (Modèle ci-après)	<input type="checkbox"/>
Informe les commerçants, les artisans et les entreprises situées de la zone exposée au risque et remplit les fiches correspondantes lors du contact téléphonique	<input type="checkbox"/>
Transmet les informations collectées auprès des établissements et les éventuelles difficultés au responsable de la Cellule de Crise Municipale	<input type="checkbox"/>
Conseille et assiste ces responsables dans la mise en œuvre de toute mesure concernant leur établissement (Mise en œuvre d'une évacuation)	<input type="checkbox"/>
En fonction des besoins de la Cellule de Crise Municipale	
Assure, à la demande du Maire ou de son suppléant ou de la Cellule de Crise Municipale, l'approvisionnement des habitants (eau potable, nourriture, matériel médical, vêtement)	<input type="checkbox"/>
Coordonne la fourniture des repas aux personnes hébergées ou sinistrées (Eau, nourriture)	<input type="checkbox"/>
Assure la fourniture des repas aux personnes intervenant sur la crise (Eau, nourriture)	<input type="checkbox"/>
Mobilise en tant que de besoin les associations de secouristes (logistique hébergement, secours (croix rouge))	<input type="checkbox"/>
A la clôture de l'activation de la Cellule de Crise Municipale	
Prévient toutes les personnes contactées pour les informer de la fin de la crise	<input type="checkbox"/>
Accompagne la population pour un retour à la normale en les orientant vers les services administratifs municipaux (démarches administratives, indemnisation, assurances)	<input type="checkbox"/>
Participe à la réunion de « débriefing » présidée par le Maire	<input type="checkbox"/>

Source : Rovira Valentin

Annexe 12 : Modèle d'ordre de réquisition

 Biars-sur-Cère <small>ville d'eau</small>	LE DISPOSITIF COMMUNAL DE CRISE ORDRE DE RÉQUISITION	FICHE I.17
		PAGE 1/3

Mairie DE BIARS-SUR-CERE

32, avenue de la République

46130 Biars-sur-Cère

A Monsieur (Mme)

Société

Adresse.....

ORDRE DE RÉQUISITION

⇒ Vu les articles L.2212-1 et L.2212-2 du Code Général des Collectivités Locales.

Le Maire de la commune de BIARS-SUR-CERE requiert en vertu de ses pouvoirs de police et en

raison de (nature du sinistre)..... à M. (Mme).....

de la société/de la personne habitant

BIARS-SUR-CERE, de mettre à disposition les moyens matériels suivants :

- liste énumérative du matériel de l'entreprise/Personne :

.....
.....
.....

Fait à BIARS-SUR-CERE

Le.....

Le Maire,

Copie à Monsieur le Directeur de l'établissement concerné.

Copie à conserver en Mairie

Copie au préfet.

Annexe 13 : Fiche de présentation du livret opérationnelle

	LE LIVRET OPERATIONNEL INONDATION PAR DEBORDEMENT Origine fluviale : La Cère DECLENCHEMENT DE L'ALERTE	FICHE II.01
		PAGE 1/5

ACTEUR	ACTION	ACQUIS
Réception du message de pré alerte émis par : La préfecture du Lot		
Elu ou cadre ayant reçu l'alerte	Informe les autres personnes en charge de la réception de l'alerte : M. le Maire, les adjoints, le DGS.	<input type="checkbox"/>
Le Maire ou son suppléant	Fait procéder à la vérification des informations et le suivi de l'évolution de la situation auprès de la Préfecture du Lot, comme sur le site internet : VIGICRUE : http://www.vigicrues.ecologie.gouv.fr	<input type="checkbox"/>
Le Maire ou son suppléant	Interroge périodiquement les informations sur les sites internet - VIGICRUE et le serveur de données hydrométriques temps réel du bassin de la Cère et de la Dordogne - et la Préfecture du Lot afin de les consigner sur une « main courante »	<input type="checkbox"/>
En fonction des informations reçues		
Le Maire ou son suppléant	Fait informer les responsables municipaux (Elus, cadres et agents territoriaux), du personnel municipal (technique, police municipale, ...) de la mise en place un dispositif de veille	<input type="checkbox"/>
L'ensemble du personnel municipal	Procède à la vérification du matériel communal	<input type="checkbox"/>
Le Maire ou son suppléant	Rassemble les Sapeurs-Pompiers	<input type="checkbox"/>
Le Maire ou son suppléant	Fait procéder à la surveillance des cours d'eau, des pompes de relevages et vannes : Tech – Agouille de la mar – Canal d'Elne – <u>Réart</u> – <u>Fosseilles</u> – <u>Ayqual</u> - Etang	<input type="checkbox"/>
Les services techniques	Vérifie l'état des moyens communaux, en particulier : - Groupes électrogènes - Tractopelles et camions	<input type="checkbox"/>
Le Maire ou son suppléant	Fait informer les riverains, les usagers de la route traversant des zones pouvant être touchées	<input type="checkbox"/>

Source : Rovira Valentin

Annexe 14 : extrait de l'annuaire de crise

	ANNUAIRE DE CRISE		FICHE III.01
	LISTE DES PERSONNES RESSOURCES MEDECINS – INFIRMIERS –		PAGE 3/3

Nom, prénom	adresse	Numéros de téléphone	Compétences particulières
AUTRES MEDECINS DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES			
Ausantelli Antonio	Place des Ecoles Alvignac	05.65.33.70.70	
Vier Yves	Grand rue Alvignac	06.80.42.38.85	
Syvali Dominique	Le Bourg Bétaille	05.65.32.56.73	
Langlois Eric	221, Rue des Ordières Bretoux	05.65.38.40.26	
Machin François	42, Boulevard Tilleuls Bretoux	05.65.10.93.20	
Delon Christian	La Paroisse Cressensac	05.65.37.75.05	
Teindas Michel	La Chapelle Cressensac	05.65.37.75.06	
Pilet Jean-Pierre	Champ de Moe Gagnac-sur-Cère	05.65.39.75.00	
Maillet-Raoult Elizabeth	20, Rue Clément Brouqui Gramat	05.65.40.67.27	
Omez Damien	20, rue Clément Brouqui Gramat	05.65.40.67.27	
Roy Jean-Pierre	20, Rue Clément Brouqui Gramat	05.65.40.67.27	
Sylvestre Michel	20, Rue Clément Brouqui Gramat	05.65.40.67.27	
Barbara Thierry	Boulevard Capitania Martel	06.89.30.23.56 05.65.41.19.92	
Coumes Jean Noel	Boulevard Capitania Martel	05.65.37.31.58	
Poignant Denis	Avenue Lavayssièra Martel	05.65.37.30.56	
Cizeon – Martel Dominique	Route Départementale 820 Pavac	05.65.37.95.46	
Cizeon Raoul	Route Départementale 820 Pavac	05.65.37.95.46	
Asfaux Anne-Marie	Rue Coustaou Puybrou	05.65.38.49.53	

Page 4 sur 13

Dernière mise à jour le 21 Juillet 2015

PCS

	ANNUAIRE DE CRISE		FICHE III.01
	LISTE DES PERSONNES RESSOURCES MEDECINS – INFIRMIERS		PAGE 2/4

Nom, prénom	adresse	Numéros de téléphone	Compétences particulières
INFIRMIERS A BIARS-SUR-CERE			
Cabinet infirmières Eix, Eourmany, Mombosse	14, Rue 19 Mars 1962 Biars-sur-Cère	05.65.38.60.62	
Pepinon Etienne	103, Avenue de la République Biars-sur-Cère	06.08.30.23.70	

Page 3 sur 13

Dernière mise à jour le 21 Juillet 2015

PCS

Source : Rovira Valentin

Annexe 15 : liste du matériel communal

Mise à jour le : 24/05/2018		LISTE DES VEHICULES						
DESIGNATION/MODEL E	MARQUE	AFFECTATION	PARKING	IMMATRICULATION	COMPETENCE PARTICULIERE / qualité	NBR DE PLACES	ETAT	
ATELIERS MUNICIPAUX								
Express	RENAULT	Ateliers	Ateliers	3937 JU 46		2	TRES BON	
Ducato	FIAT	Ateliers	Ateliers	8090 KD 46		3	TRES BON	
Kangoo	RENAULT	Ateliers	Ateliers	AC 868 EB		2	TRES BON	
C-15	CITROEN	Ateliers	Ateliers	8189 KB 46		2	TRES BON	
Express	RENAULT	Ateliers	Ateliers	9072 HX 46		2	MOYEN	
Scenic	RENAULT	Ateliers	Ateliers	8681 KM 46		5	TRES BON	
Partner	PEUGEOT	Ateliers	Ateliers	3253 JY 46		5	TRES BON	
Daily	IVECO	Ateliers	Ateliers	9103 KJ 46	Polybenne avec 3 bennes	3	TRES BON	
Mascotti	RENAULT	Ateliers	Ateliers	CN 456 AG	Véhicule benne	3	TRES BON	
B80	RENAULT	Ateliers	Ateliers	1579 JN 46	Véhicule benne	3	TRES BON	
Premium (Poid Lourd)	RENAULT	Ateliers	Ateliers	5523 KE 46	Permis poid lourd / Polybenne avec 4 bennes	2	TRES BON	
Eurocargo (Poid Lourd)	IVECO	Ateliers	Ateliers	3636 KJ 46	Permis poid Lourd / Véhicule benne	2	TRES BON	
Balayeuse	RENAULT	Ateliers	Ateliers	9513 JX 46	Permis Poid Lourd / permet le ramassage et le nettoyage	2	TRES BON	

Source :Rovira Valentin

Liste des figures

<u>Figure 1</u> : Aléa, enjeux, risque.....	p6
<u>Figure 2</u> : Schéma des différentes strates territoriales.....	p8
<u>Figure 3</u> : les différents secteurs de Biars-sur-Cère.....	p10
<u>Figure 4</u> : Organigramme de la mairie de Biars.....	p11
<u>Figure 5</u> : La situation de la commune de Biars-sur-Cère dans le Lot.....	p12
<u>Figure 6</u> : PPRi de Biars.....	p16
<u>Figure 7</u> : Le cadre obligatoire pour l'élaboration du PCS.....	p18
<u>Figure 8</u> : Les documents utiles lors de la création du PCS de Biars.....	p20
<u>Figure 9</u> : Mécanisme de substitution en cas de crise.....	p22
<u>Figure 10</u> : Tableau des PCS Français.....	p23
<u>Figure 11</u> : Principaux champs de compétence de la DDT pour l'élaboration du PCS...	p27
<u>Figure 12</u> : Compétence de police administrative accordé au maire.....	p28
<u>Figure 13</u> : Compétence du DOS pour les maires.....	p29
<u>Figure 14</u> : Catégorisation des plans ORSEC.....	p30
<u>Figure 15</u> : Les services du plan ORSEC intervenant lors du COD.....	p31
<u>Figure 16</u> : L'Etat de catastrophe naturelle.....	p33
<u>Figure 17</u> : Prérogative principale de la gendarmerie.....	p34
<u>Figure 18</u> : Prérogative des SDIS.....	p35
<u>Figure 19</u> : Prérogative des mairies.....	p35
<u>Figure 20</u> : Nouvelle problématique d'alerte.....	p37
<u>Figure 21</u> : Rôle des différents acteurs principaux et caractérisation de leur cloisonnement.....	p39
<u>Figure 22</u> : Organisation des différentes cellules lors du déclenchement d'une cellule de crise.....	p42
<u>Figure 23</u> : Le triptyque du PCS pour la réponse à l'aléa.....	p43
<u>Figure 24</u> : Tableau des risques naturels rencontrés sur la commune de Biars.....	p45
<u>Figure 25</u> : Tableau des différents documents effectué sur la commune de Biars.....	p46

Figure 26 : Pouvoir légal des maires dans une optique préventive.....p48

Figure 27 : Risque prévisible en France et pictogramme.....p54

Figure 28 : En cas d'évènement grave, comment serez-vous alerter ?p56

Acronymes

ACMO : L'Agent Chargé de la Mise en Œuvre
ADRASEC : Association Départementale des Radioamateurs au Service de la sécurité Civile
CatNAT : Catastrophe Naturelle
CETE2011 : L'atlas départemental détaillé des mouvements de terrain
CGCT : Code général des collectivités territoriales
COD : Centre opérationnel départemental
COZ : Centre Opérationnel de zone
DCS : Dossier communal synthétique
DDRM : Dossier Départemental sur les Risques Majeurs
DDSC : Direction de la Défense et de la Sécurité Civiles
DDT : Direction Départemental des Territoires
DGS : Directeur Général des Services
DICRIM : Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs
DIREN : Direction Régionale de l'Environnement
DOS : Direction des Opérations de Secours
DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIRE : Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
EMZ : Etat-Major de Zone
ERP : Etablissement Recevant du Public
NOVI : NOmbreuses Victimes
ORSAN : Organisation de la Réponse du Système de santé en situations sanitaires exceptionnelles
ORSEC : Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PAPI : Programmes d'Actions de Prévention des Inondations
PC : Poste de Commandement
PCC : Poste de Commandement Communal
PCO : Poste de Commandement Opérationnel
PCS : Plan Communal de Sauvegarde
PER : Plan d'exposition aux risques naturels prévisibles
POI : Plan d'Opération Interne
POLMAR : POLLution Maritime
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PPI : Plan Particulier d'Intervention
PPMS : Plan Particulier de Mise en Sûreté
PPR : Plans de Prévention des Risques
PPRA : Plans de Prévention des Risques Avalanches
PPRI : Plans de Prévention des Risques Inondations
PPRIF : Plan de Prévention des Risques d'Incendies de Forêts
PPRL : Plans de Prévention des Risques Littoraux
PPRM : Plan de Prévention des Risques Miniers
PPRN : Plans de Prévention des Risques Naturels
PPRS : Plan de Prévention des Risques de Submersion Marine
PPRT : Plan de Prévention des Risques Technologiques
PSS : Plans de Surfaces Submersibles

RCSC : Réserves Communales de Sécurité Civile

SDIS : Service Départemental d'Incendie et de Secours

SIRACED-PC : Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de
Défense et de la Protection Civile

Bibliographie

Allard P., 2000, Éléments pour une problématique de l'histoire du risque. Du risque accepté au risque maîtrisé. Représentations et gestion du risque d'inondation en Camargue, XVIIIe-XIXe siècles. Mémoire pour l'Habilitation à la direction de recherches, Université de la Méditerranée-Aix 1

Antoine J.M., 2008, Les mots des risques naturels, Presses universitaires du Mirail, 128 p.

Blesius J-C., mis en ligne le 10 juillet 2015, « Discours sur la culture du risque, entre approches négative et positive. Vers une éducation aux risques ? », Géographie et cultures [En ligne], 88 | 2013, consulté le 03 juillet 2018. URL : <http://journals.openedition.org/gc/3141>

Dauphiné A., Provitolo D., 2007, La résilience : un concept pour la gestion des risques, Annales de géographie 2007/2 (n° 654), Pp.115 – 125

Direction de la Sécurité Civile, Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration. Plan Communal de Sauvegarde PCS, Guide pratique d'élaboration, (sans date), [En ligne], <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/73159/535169/file/guide%20PCS.pdf> (consulté en Juin 2018)

Gralepois M., Douvinet J., 2015, Au secours des maires ? Réflexions sur les facteurs de blocage institutionnel et de mobilisation d'acteurs dans la mise en place des plans communaux de sauvegarde, presse universitaire Tours, 12 p.

KERN F., 2014, Etude des réponses sociétales face au risque inondation, Mémoire de M2 GEP, URL : http://w3.gep.univ-tlse2.fr/telechargement/promos/20132014/M2GEP2014_Fanny_KERN.pdf

Leone F., 1996 Concept de vulnérabilité appliqué à l'évaluation des risques générés par les phénomènes de mouvements de terrain. Environnement et Société. Université de Grenoble. HAL Id: tel-00721876 url : <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00721876>

Leone F, Vinet F., 2015, plans communaux de sauvegarde et outils de gestion de crise, Presses universitaires de la Méditerranée, 128p.

Mercier D., Vinet F., 2010. – Le risque inondation. Diagnostic et gestion », Norois, 218 | 2011, 74-76.

PELTIER A., 2005, La gestion des risques naturels dans les montagnes d'Europe occidentale : Etude comparative du Valais (Suisse), de la Vallée d'Aoste (Italie) et des Hautes-Pyrénées (France), Thèse de doctorat de Géographie, Toulouse, Université de Toulouse II-Le Mirail, 741p.

Sitographie

BRGM : <http://www.brgm.fr/>

Géo confluences : <http://geo.confluences.ens-lyon.fr/>

Géorisque : <http://www.georisques.gouv.fr/>

Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/>

Ministère de la transition écologique : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/>

Ministère de l'intérieur : <https://www.interieur.gouv.fr/>

Momento du maire : <http://www.mementodumaire.net/>

Vigicrue : <http://www.vigicrues.gouv.fr/>

Table des matières

SOMMAIRE	1
REMERCIEMENTS	2
INTRODUCTION	3
I. La gestion du risque approche scientifique, sémantique et contextualisation dans l'élaboration d'un Plan Communal de Sauvegarde à la mairie de Biars-sur-Cère	5
1. La gestion du risque en France, retour historique et sémantique d'un terme à plusieurs aspects	5
A. L'histoire du risque en France, de la punition divine à la responsabilité humaine par la compréhension de l'aléa, du risque et des enjeux	5
B. Le triptyque risque, vulnérabilité, résilience un ensemble fondé pour une anticipation calculée.....	7
2. Cadre du stage dans la mairie de Biars-sur-Cère	8
A. Histoire des mairies françaises et présentation de la commune de Biars-sur-Cère	8
B. Problématique.....	11
C. Echelle d'analyse.....	12
D. Hypothèse principale.....	13
E. Méthodologie.....	13
II. Le plan Communal de Sauvegarde, un protocole épaulé ou contraint à de multiple document, dirigé par un cadre juridictionnelle, contraint par le lieu géographique et vue sous le prisme d'une politique locale	15
1. Une articulation complexe entre les documents	15
A. Des documents donnant lieu à une obligation de création d'un PCS	15
B. Des documents permettant de compléter et d'alimenter le PCS.....	18
2. ... Une juridiction imposée...	20
A. Une réglementation encadrée par la loi française.....	20
B. Explication des mécanismes de substitution du PCS en cas de catastrophe.....	21
3. ... une situation géographique, humaine et politique à ne pas négliger	22
A. Des communes plus ou moins exposées par le risque en fonction de leur emplacement géographique, de leur population et d'une volonté politique	22
B. Quels outils pour anticiper les risques aux seins des communes ?.....	24
III. Les acteurs aux cœurs de la création du PCS, ceux impliqués dans son opérabilité, les mesures cadre autours des différents documents et la méthode d'élaboration de celui-ci	26
1. Les acteurs aux cœurs de la création du PCS	26
A. Les commune, 1 ^{ère} concernées pour l'élaboration de leurs plans	26
B. Les acteurs qui vont épauler la commune pour construire un document cohérent.....	26
2. Le rôle omniprésent des strates étatiques et leurs tâches respectives lors d'une crise	28

A.	La commune, le 1 ^{er} bastion pour la gestion des risques	28
B.	Le niveau départemental, l'échelon le plus à même de répondre en terme de gestion des risques.....	30
C.	L'Etat le dernier rempart dans la gestion des risques majeurs	32
3.	Les capacités des acteurs mobilisé lors d'une crise	34
A.	Les capacités de la gendarmerie	34
B.	Les capacités du SDIS	34
C.	Les capacités des mairies.....	35
4.	L'importance d'une coordination de l'ensemble des acteurs pour un PCS efficace	36
A.	L'importance de coordonner les services pour une plus grande efficacité.....	36
B.	... mais l'impossibilité d'imposer les acteurs entre eux lors de la crise.....	38
5.	La méthode de constitution du plan communal de sauvegarde	40
A.	La cellule de crise, le moteur de l'opérabilité d'un PCS	40
B.	Le livret opérationnel la réponse rapide en cas de crise	43
C.	L'annuaire de crise, un outil pratique.....	44
D.	L'inventaire du matériel communal, un inventaire permettant une mobilisation rapide des différents outils et véhicules de la commune	44
E.	Une partie préventive pour atténuer les risques que peut subir la commune	45
IV.	La sensibilisation des élus et des populations, un moyen de limiter les effets des risques 47	
1.	La prise de conscience de l'Etat de son incapacité à garantir une protection totale sur son territoire	47
A.	Un pouvoir central fort ayant la main mise sur la totalité du territoire... ..	47
B.	... à des actes décentralisé responsabilisant les communes	48
2.	Des élus plus aptes à entendre que leur commune peuvent présenter des risques	49
A.	L'effet bénéfique de l'actualité, une envie des maires de limiter les dégâts	49
B.	Mais encore un long chemin à faire pour équilibrer toutes les communes française	50
3.	La nécessité de communiquer avec les populations sur les risques	50
A.	La culture du risque en France	50
B.	L'éducation aux risques majeurs, une nouvelle nécessité dans l'approche de la sensibilisation	52
C.	Les outils pour transmettre les bons gestes	53
V.	Aspect critique sur la création d'un PCS, résultat et bilan	58
1.	Les difficultés rencontrés lors de la rédaction d'un PCS.....	58
A.	Le manque de communication ou le désintérêt de certains acteurs.....	58
B.	Une méthode bien rodée difficile à prendre en main.....	58
2.	Le plan communal de Sauvegarde la réponse à tout en terme de risque à l'échelle communale ?	59

A. Les réponses qu'apporte le PCS	59
B. Les éléments à ajouter pour apporter un changement notoire	60
Conclusion	61
Annexes	62
Liste des figures	77
Acronymes	79
Bibliographie	81
Sitographie	82
Résumé	86

Résumé

FRANÇAIS

Les risques naturels sont des phénomènes ayant toujours existés, de plus l'Homme par ses activités s'est créé de nouveau risque augmentant donc les risques. C'est pour cela qu'il est important aujourd'hui de se prémunir de ses risques à toutes les échelles. Ce mémoire de stage dont l'objectif était d'élaborer une refonte du plan communal de sauvegarde d'une petite commune du Lot montre la capacité des communes, l'échelon le plus bas dans l'administration territoriale française de faire face à des aléas de plus en plus fort et de plus en plus fréquents. Mais pour saisir sa substance le plan communal de sauvegarde s'entoure de plusieurs documents préventifs. Il trouve de même un cadre législatif fourni pour le diriger dans le bon sens, et doit être vu comme un document spatialisé sur un territoire donné et d'une volonté politique insufflée par les maires.

Il est important d'inscrire le PCS dans une démarche de réflexion qui va au-delà de la commune, car il est capable de mobiliser des acteurs de différentes strates territoriales et engendre une fonctionnalité de son appareil opérationnel. Certains acteurs seront plus dans l'anticipation et la création du document alors que d'autres plus opérationnels seront mobilisés pour répondre aux besoins de la sécurité civile.

Enfin dans une démarche d'action réelle et de prise de conscience le PCS doit amener aux seins des communes et des populations une certaine culture du risque qui doit être travaillée grâce à des documents de sensibilisation, des réunions publiques, des animations pour les enfants, cela doit être vu dans l'optique de créer une conscience du risque au niveau communal.

ANGLAIS

Natural risks are phenomena that have always existed, and human activities have created new risks that increase the risks. That is why it is important today to protect yourself against risks at all levels. This internship thesis, the objective of which was to develop a redesign of the communal plan to safeguard a small community in the Lot, shows the capacity of the communes, the lowest level in the French territorial administration to cope with hazards that are becoming stronger and stronger and more and more frequent. But to grasp its substance, the municipal safeguarding plan is surrounded by several preventive documents. It also finds a legislative framework provided to direct it in the right direction, and must be seen as a spatialized document on a given territory and a political will instilled by mayors.

It is important to include the PCS in a process of reflection that goes beyond the municipality, because it is capable of mobilising actors from different territorial strata and generates functionality in its operational apparatus. Some actors will be more proactive in anticipating and creating the document, while others will be more operational in responding to civil security needs.

Finally, in a process of real action and awareness raising, the PCS must bring a certain culture of risk to the communities and populations, which must be worked on through awareness-raising documents, public meetings and activities for children; this must be seen with a view to creating awareness of risk at the communal level.