

ENJEUX DES PPRT EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉS DES PERSONNES PUBLIQUES ET DE L'ADMINISTRÉ DANS SA COLLECTIVITÉ

Propos introductifs

Les plans de prévention des risques technologiques sont une création de la loi Risques (30 juillet 2003) à la suite de l'accident mortel d'AZF pour tirer les conséquences de l'existence d'exploitation génératrices de risques

800 communes concernées par des PPRT, 378 PPRT en vigueur, 1 PPRT en cours d'élaboration et 21 PPRT abrogés

Quel bilan 20 ans après l'adoption de la loi ?

Phénomène de socialisation du risque : la notion de risque acceptable a changé, le sentiment du droit à l'indemnisation se généralise, la perception du risque est accentuée par la médiatisation des grandes catastrophes

En cas de sinistre, peut-on envisager que la responsabilité des personnes publiques soit engagée à concurrence de celle de l'exploitant qui génère le risque ?

Responsabilité administrative

1/ Identification du patrimoine responsable :

- État, collectivité

2/ Identification de la victime :

- Tiers, Usagers, Collaborateur occasionnel du service public

3/ Identification des obligations :

- Information, entretien d'un ouvrage, maîtrise de l'urbanisation

4/ Identification du régime de responsabilité :

- Faute, sans faute, faute présumée

5/ Mise en œuvre :

- Fait générateur, lien de causalité, causes exonératoires, réparation

Objectifs des PPRT

UN OUTIL DE PLANIFICATION

- Un arrêté préfectoral approuve le plan élaboré à la suite d'une phase de concertation (art. L 515 -22-1 C. Env.)
- Une servitude d'utilité publique qui a vocation à être annexée au document d'urbanisme (art. L 515 -23 C. Env.)
- Délimitation d'un périmètre d'exposition aux risques dans un document graphique :
 - zone de maîtrise de l'urbanisation future
 - zone de prescriptions relatives à l'urbanisation existante comprenant des secteurs de délaissement et d'expropriation
- Un règlement et des recommandations

Le regard d'AMARIS

Le permis de construire en secteur PPRT

- Doit respecter les restrictions ou interdictions relatives à chaque zones
- Doit prendre en compte les dispositions constructives du règlement du PPRT

En conséquence : il appartient au maire

- de mettre à disposition l'information en amont du projet
- de vérifier la compatibilité du projet soumis par le pétitionnaire aux dispositions du PPRT (SUP)
- de vérifier la validité de l'attestation de l'expert ou de l'architecte mentionnant la bonne prise en compte des dispositions constructives du PPRT (art. R431-16 du code de l'urbanisme)

Pourtant :

- Il demeure des difficultés d'interprétation des règlements des PPRT
- Le maire n'a pas les compétences pour évaluer l'adéquation des mesures constructives

Type de document : PIÈCE ÉCRITE

PC13
ATTESTATION DE
L'ARCHITECTE OU DE
L'EXPERT CERTIFIANT
QUE L'ÉTUDE DE
PREVENTION DES
RISQUES A ÉTÉ
PROJET LA
COMPTÉ

1/8

cerfa
N° 13409'02

MINISTÈRE CHARGÉ DE L'URBANISME

Demande de
Permis de construire
pour une maison individuelle et / ou ses annexes
comportant ou non des démolitions

Cadre réservé à la mairie du lieu du projet

P.C. _____

La présente demande a été reçue à la mairie

Je _____ Coordonnées de la commune et adresse du service

Document transmis : à l'Architecte des Bâtiments de France au Directeur du Parc National

1 - Identité du ou des demandeurs
Le demandeur indiqué dans le cadre ci-dessous sera le titulaire de la future autorisation et le redevable des taxes d'urbanisme.
Si la demande est présentée par plusieurs personnes, indiquer leurs coordonnées sur la fiche complémentaire.
Les décisions prises par l'administration seront notifiées au demandeur indiqué ci-dessous. Une copie sera adressée aux autres demandeurs, qui seront co-titulaires de l'autorisation et solidairement responsables du paiement des taxes.

Vous êtes un particulier

Madame Monsieur Prénom : _____

Nom : _____

Date et lieu de naissance : _____ Commune : _____

Date : ____/____/____ (Indiquez 999 si vous êtes né(e) à l'étranger)

Département : ____ (Indiquez 999 si vous êtes né(e) à l'étranger)

Soutenu par

Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles et Technologiques

AFPCNT
Mieux comprendre, mieux prévenir

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES

AVOCAT Soraya BENABDESSADOK

AMARIS

Responsabilité et urbanisme

Le maire est en principe compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme (PC, PA, DP) au titre de ses pouvoirs de police spéciale

- Il se fonde sur le document d'urbanisme auquel est annexé le PPRT.
- Il se fonde également sur l'article R 111-2 du Code de l'Urbanisme qui prévoit : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ».

Ici, le juge administratif apprécie le risque:

- au regard de la probabilité de réalisation de ce dernier et de la gravité de ses conséquences s'il se réalise
- et au regard de l'état des connaissances à la date de la décision afin d'évaluer son caractère effectif.

Pour engager la responsabilité de la Commune : la victime devra établir un lien direct entre l'illégalité d'un permis délivré au mépris de ces dispositions et son préjudice (ex. perte de chance réaliser une opération immobilière).

En cas de difficulté d'interprétation des dispositions du PPRT (ex. ERP difficilement évacuables) ou si les mesures prescrites par le PPRT ne sont pas adéquates (ex. mesures spécifiques inappropriées), c'est la responsabilité de l'Etat qui est susceptible d'être engagée en raison de l'illégalité du PPRT

Objectifs du PPRT

LIMITER LA VULNERABILITE DES PERSONNES

Les mesures foncières dans les zones les plus exposées (art. L515 -16-3 C. Env.)

- Le délaissement et l'expropriation
- Le droit de préemption urbain

NB : Ces mesures sont financées par une convention tripartite entre l'Etat, les collectivités ou EPCI et l'exploitant pour une durée de 6 ans à compter de la date de la convention ou au plus tard le 23 octobre 2021 si la convention est antérieure au 23 octobre 2015

La protection du bâti dans les zones de prescription (art. L515 -16-2 C. Env.)

- Les mesures alternatives au délaissement et à l'expropriation prescrites par l'Etat
- Pour les logements : la réalisation de travaux dans un délai de 11 ans à compter de l'approbation du plan ou avant le 1^{er} janvier 2027 si le plan a été approuvé avant le 1^{er} janvier 2016
- Pour les biens autres que les logements : des mesures de protection des personnes de réduction de la vulnérabilité ou d'organisation de l'activité pour satisfaire aux obligations en matière de sécurité des personnes

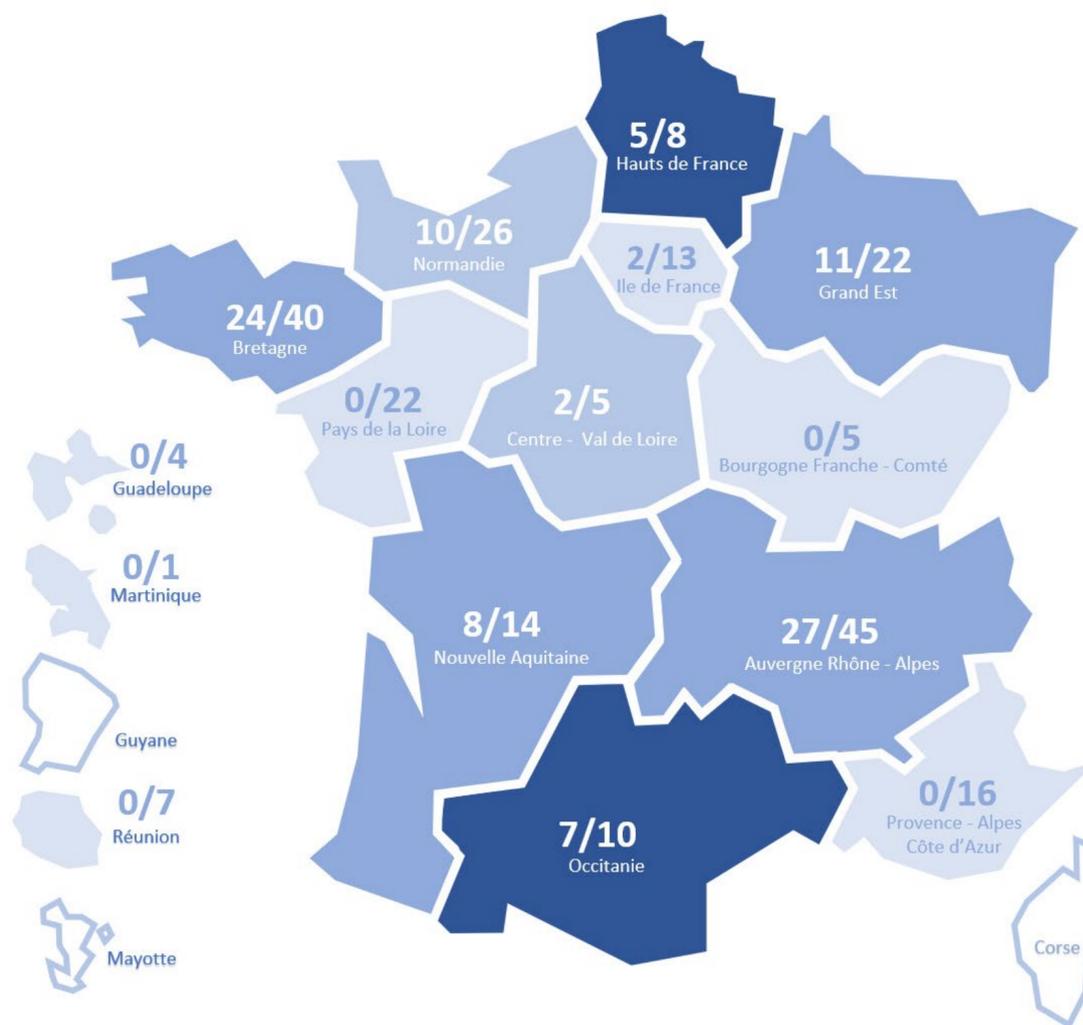
Le regard d'AMARIS

Bilan des mesures foncières (expropriation ou délaissement)

- Un financement dans un délai donné
- Dispositif lourd à mettre en place, notamment pour les mesures foncières des activités

La responsabilité de la collectivité est-elle engagée :

- Si l'expropriation prescrite par le PPRT n'est pas réalisée ?
- Si l'information n'a pas été suffisante ?
- Si des biens n'ont pas été délaissés et demeurent occupés ?

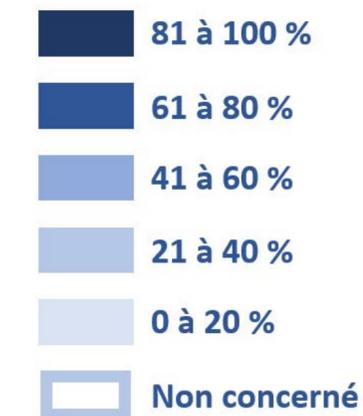


Réalisation des mesures foncières prescrites sur les ACTIVITES (expropriations et délaissements)

(source : DGPR Juillet 2023)

96 Mesures foncières « activités » réalisées sur 238

40 % de réalisation au niveau national



AMARIS
ASSOCIATION NATIONALE
DES COLLECTIVITÉS POUR LA MAÎTRISE
DES RISQUES TECHNOLOGIQUES MAJEURS

Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles et Technologiques
AFPCNT
Mieux comprendre, mieux prévenir

Soutenu par
MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES
Liberté Égalité Fraternité

AVOCAT Soraya BENABDESSADOK

AMARIS

Responsabilité et mesures foncières

DELAISSEMENT

Les propriétaires concernés deviennent seuls responsables du choix de délaisser ou non leur bien

Mais aucune disposition ne prévoit que les propriétaires doivent être informés individuellement ou collectivement ni par quelle autorité

- Certaines collectivités ont élaboré des campagnes d'information auprès de la population

Or, dès lors qu'une collectivité délivre une information, il convient de veiller au respect du principe d'égalité, à l'exactitude de l'information donnée. A défaut, sa responsabilité est susceptible d'être engagée.

EXPROPRIATION

La carence de la collectivité dans l'exercice de cette prérogative et donc sa faute peut engager sa responsabilité car elle ne dispose pas de marge d'appréciation

Responsabilité et protection des biens

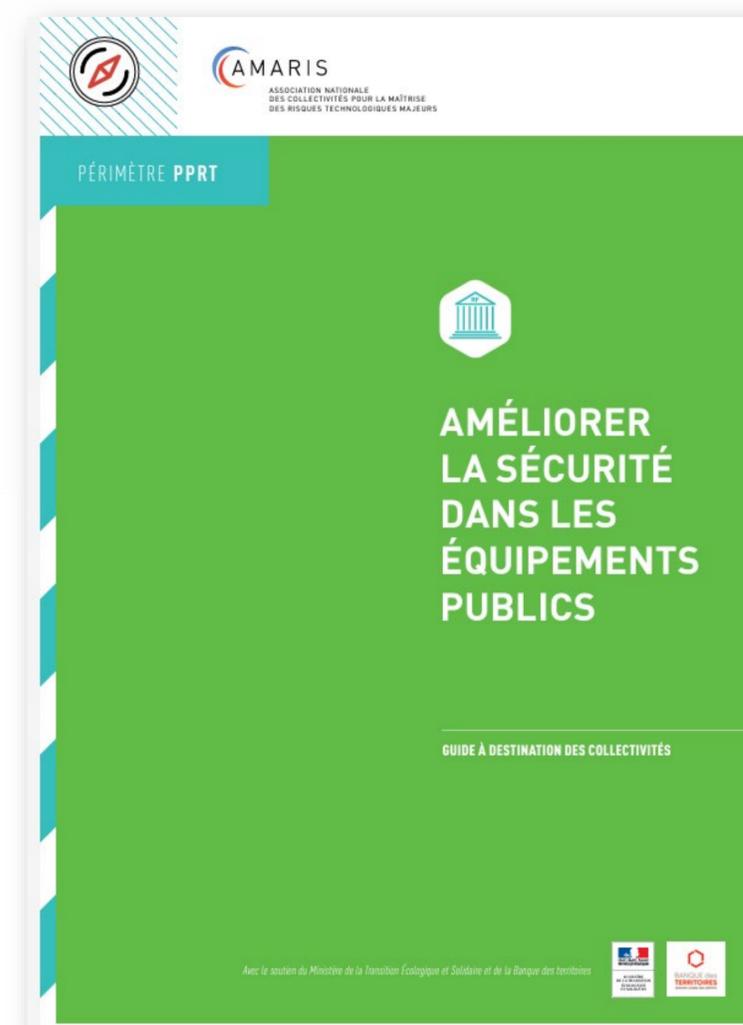
Equipements et bâtiments publics (écoles, crèches, ateliers municipaux situés en zone de prescription)

Les collectivités :

- Ont le choix de faire des mesures de renforcement de leur propre bâti (art. L 515-16-2 C.Env.): diagnostiquer les biens, planifier et prioriser les travaux et passation de marché, délibérer pour établir un plan d'action
- Il n'y a pas de financement prévu par la loi
- Le régime de responsabilité dépend de la qualité de la victime : agents, usagers (défaut d'entretien normal de l'ouvrage, signalisation adéquate du danger) et tiers (responsabilité sans faute)

Cas particulier de la voirie :

- Connaissance de la prévisibilité du désordre potentiellement documenté par le PPRT
- La responsabilité peut être engagée si absence de signalisation ou signalisation inadéquate



Le regard d'AMARIS

Cas particulier de l'information sur les risques dans l'espace public

- Certains PPRT prescrivent une signalétique obligatoire (parcs, espaces publics, etc.). Mais pas de généralisation ...
- Or, il n'existe pas de référentiel

Quelle est la responsabilité de la collectivité ?



Responsabilité et protection des biens

Les acteurs économiques

- Ont le choix des mesures de renforcement du bâti
- Engagent leur responsabilité à l'égard de leurs salariés et visiteurs car doivent mettre en œuvre leurs obligations en matière de sécurité des personnes, dans le cadre des réglementations qui leurs sont applicables
- Les plans ou consignes de sécurité en vigueur au sein de ces biens prennent en compte les mesures de protection définies par les plans particuliers d'intervention mentionnés à l'article L. 741 -6 du code de la sécurité intérieure, y compris celles incombant à l'exploitant des installations à l'origine du risque.

L'Etat

- Une obligation d'information : L'article L 515 -16-2 C. Env. prévoit pour les biens autres que les logements, l'autorité administrative compétente informe leurs propriétaires ou gestionnaires, ainsi que les responsables des activités qui y sont implantées, du type de risques auxquels leur bien ou activité est soumis

Or, ce sont les collectivités sur le territoire desquels sont établies ces activités qui sont amenées à donner cette information, recenser les acteurs économiques etc.

L'Etat pourrait engager sa responsabilité en raison d'une carence.

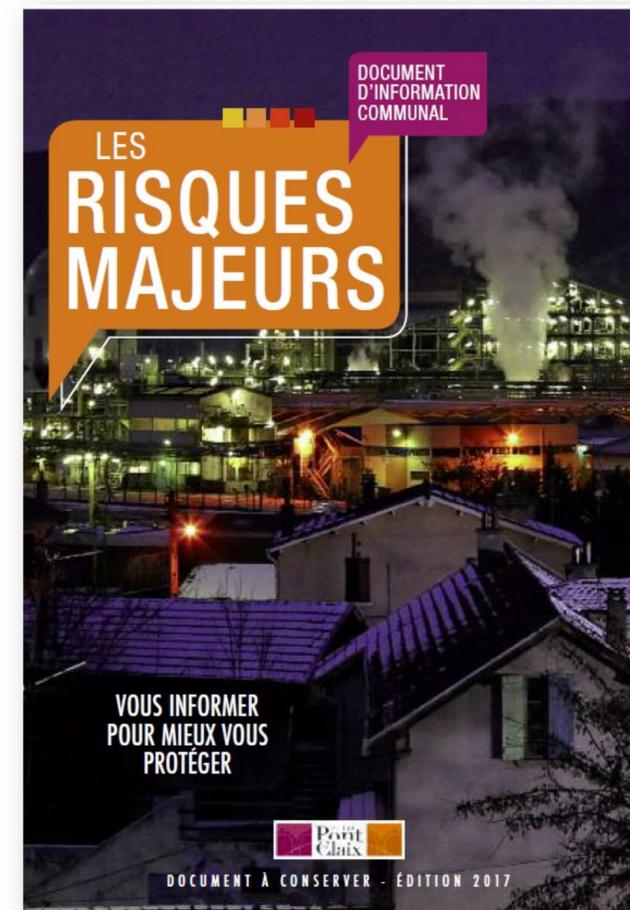
Le regard d'AMARIS

Information des entreprises

- Une information à destination des acteurs économiques et des salariés défaillante
- Un recensement difficile
- Un contexte de turn-over des entreprises qui complexifie la diffusion et l'accès à l'information

Pour la collectivité :

- À minima, mettre à disposition l'information et tracer les initiatives prises par les collectivités



Responsabilité et protection des biens

Les administrés (logements)

- Ont l'obligation de faire les travaux nécessaires
- Quid de leur responsabilité en cas de sinistre, quid des polices d'assurance ?

Cas particulier :

Certaines collectivités ont mis en place un dispositif d'accompagnement pour les travaux des particulier.

Attention, elles ne se substituent pas aux propriétaires qui restent seuls responsables de ces travaux.



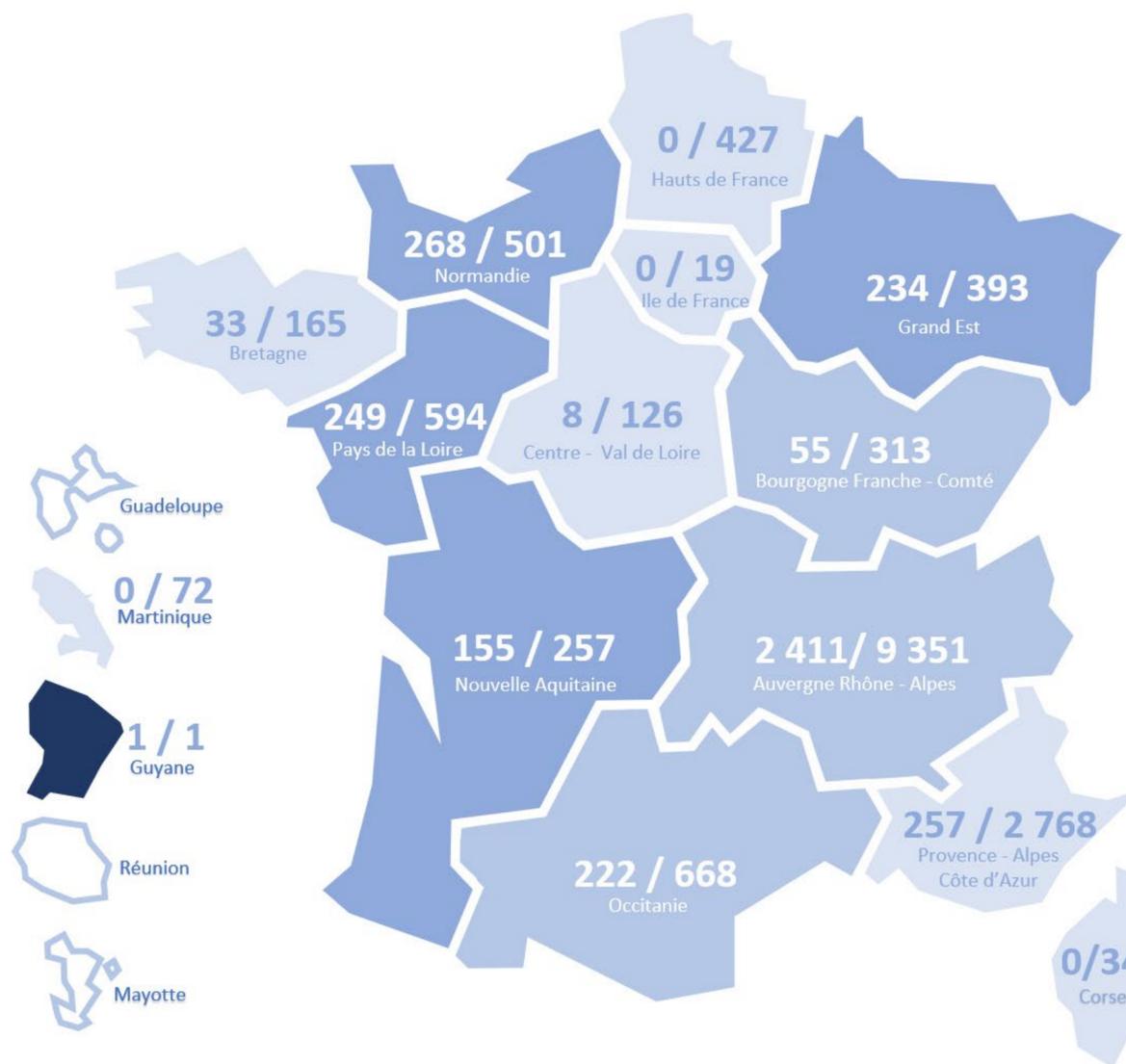
Le regard d'AMARIS

Mise en protection des logements

L'information donnée par la collectivité doit être pédagogique, juste et complète ... mais dans un contexte très technique. L'habitant doit être en capacité de mesurer l'enjeu.

Bilan PPRT :

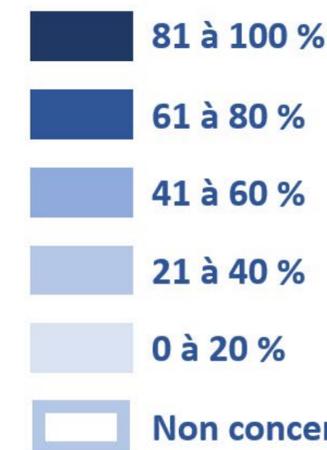
- les habitants ne font pas les travaux
- cela touche à la propriété privée, à l'intime
- le financement et les délais sont mal pensés



Etat des achèvements
de travaux de protection prescrits
sur les logements privés
(source : DGPR Juillet 2023)

3 913 logements protégés
sur 15 689

25 % de réalisation au
niveau national



Conclusion qui est responsable ?

Le PPRT, servitude d'utilité publique pérenne, renvoie les acteurs (collectivités, particuliers, chefs d'entreprise) leurs choix d'effectuer les travaux, les prioriser ou délaissier leur bien. Ils sont amenés à arbitrer entre la protection des personnes, les intérêts économiques, les contraintes techniques

Un transfert de responsabilité ?

Les Communes et EPCI, interlocuteurs privilégiés des administrés sont au centre du dispositif de prévention et de gestion de crise. Leur responsabilité ainsi que celle de l'Etat peut être recherchée en cas de réalisation du risque technologique

Transposition des solutions jurisprudentielles existantes en matière de risques naturels dont la prévention repose sur les mêmes fondamentaux : information des populations, pouvoirs de police, élaboration des plans de prévention, maîtrise de l'urbanisation

Questions - Réponses

Discussions

***Merci à Maître Soraya Benabdessadok
et à Gilles Brocard - AMARIS
et à Ghislaine Verrhiest-Leblanc - AFPCNT***

L'AFPCNT est partenaire de l'événement :

**LES
RENDEZ-
VOUS**
RISQUES TECHNOLOGIQUES
MAJEURS
ET TERRITOIRES
2024

03 / 10 / 2024
**CARRÉ DES DOCKS
- LE HAVRE -**

avec le soutien de :

**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**
*Liberté
Égalité
Fraternité*


ASSOCIATION NATIONALE
DES COLLECTIVITÉS POUR LA MAÎTRISE
DES RISQUES TECHNOLOGIQUES MAJEURS

plus d'information :
www.amaris-villes.org