

# Eléments de détail pour une prise de parole lors de la réunion constitutive du COPRNM le 8 septembre 2009

1. Un préalable : demander un rapport annuel du Délégué aux Risques majeurs et faire le point sur l'expertise et les avis déjà élaborés par le COPRNM

L'examen du rapport annuel du DRM est une mission centrale de ce comité, qui en fait, oblige l'Etat à expliquer et rapporter ce qu'il fait, à dire quelle est sa politique ou au moins son action.

Le Délégué aux Risques Majeurs est une fonction rattachée directement au Premier Ministre, avec première mission d'apprécier les risques majeurs d'origine naturelle, d'évaluer les moyens de les prévenir et de proposer les mesures propres à en atténuer les effets. Depuis sa création, le DRM est en fait le Directeur général de la prévention des risques au sein du Ministère de l'Environnement ou de l'Ecologie. Aujourd'hui, c'est Laurent MICHEL, qui a été votre interlocuteur direct à plusieurs reprises.

Le dernier rapport du Délégué date de 2002. On ne dispose depuis que d'un document appelé « les événements naturels dommageables en France et dans le monde » qui ne correspond en rien à un rapport annuel rendant compte de la mise en œuvre d'une politique.

Si le Conseil n'a aucun rapport annuel à examiner, comment pourrait-il savoir ce qu'est la politique et émettre un avis ? Son existence a peu de sens si le Délégué aux risques majeurs ne publie pas et ne lui soumet pas un rapport annuel.

En parallèle, il peut être important de ne pas tout réinventer et de reprendre en considération les avis et recommandations que le COPRNM a émis lorsqu'il s'est réuni en 2002, 2003 et 2004. Vous trouverez en annexe deux avis émis par le COPRNM, qui mettent déjà en lumière l'importance de la réduction de la vulnérabilité, de la connaissance fine des dommages potentiels, de l'information et la sensibilisation des populations, de l'évaluation des politiques de prévention, de l'effet des PPR.

Proposition concrète soumise à votre avis : demander :

- § La présentation d'un rapport synthétique couvrant les années 2003 à 2007, d'ici quelques mois,
- § La présentation d'un rapport pour l'année 2008 si possible avant la fin de l'année 2009
- § La présentation d'un rapport 2009 l'an prochain.
- § Le rappel des grandes décisions prises par le COPRNM et des conclusions des groupes de travail qu'il a demandé de mettre en place.

2. Un indispensable : disposer d'un observatoire des biens exposés et des dommages pour permettre au COPRNM de ne pas avancer en aveugle !  
Première étape vers une évaluation des démarches et des politiques.

Un observatoire des risques semble indispensable. Le Conseil pourra-t-il émettre un avis « stratégique » si on continue à ne pas savoir ce qui est exposé aux risques en France et à mal connaître la menace que ces risques représentent pour la vie des territoires, ni combien cela peut nous coûter si une catastrophe survient ?

Nous sommes un des rares pays de l'Europe de l'Ouest encore incapables aujourd'hui de dire le nombre d'habitants, le nombre d'entreprises, le nombre d'équipements publics exposés aux différents risques. Nous ne savons pas la valeur économique des biens exposés ni le dommage maximal que notre économie nationale devra « éponger ». Nous ne connaissons pas bien les conséquences directes et indirectes des risques majeurs sur les territoires. Cette absence de données invite à poser deux questions :

- § Sans observatoire, comment voir les priorités et savoir où agir en premier ?
- § En l'absence de données permettant d'objectiver le risque, comment orienter une politique et une stratégie sans céder à des pressions partisans, qu'elles poussent à intervenir ou à ne pas intervenir sur un territoire donné ?

L'exemple des PPR illustre les conséquences de l'absence d'un état des lieux: l'Etat n'a pas mis en œuvre les PPR d'abord dans les secteurs les plus exposés à l'inondation ou ayant le plus de conséquences sur l'économie du pays, comme par exemple Paris et ses environs. Il a fallu attendre 2001 pour disposer d'un PPR sur ce secteur. Certaines villes fortement exposées comme Nantes ou Rouen n'ont toujours pas ou ont eu très récemment un PPR.

Ne faut-il pas demander un observatoire vraiment opérationnel sur tous les risques: l'Etat en prépare un depuis 4 ans pour le risque d'inondation. Vous le connaissez un peu puisque la préfiguration de cet observatoire était une des trois missions inscrites dans la convention de réflexion sur le CEPRI. Il a depuis été confié à l'IFEN, qui est maintenant rattaché au Ministère, et on n'en entend presque plus parler officiellement. Nous savons aussi que l'Etat discute avec la Caisse Centrale de Réassurance pour en obtenir des informations sur le coût des indemnités des dommages sur les différents risques, mais sans communication en dehors du cercle des initiés.

Il faut préparer l'avenir : aujourd'hui la mission du COPRNM n'est pas encore dans l'évaluation de la politique nationale de prévention des inondations. Mais est ce qu'on n'aurait pas besoin de faire évoluer les pratiques dans cette direction ? Le COPRNM est le seul lieu où les élus peuvent discuter avec l'Etat des crédits dépensés en commun pour la prévention des risques. Par exemple, est ce que le COPRNM n'aurait pas dû être associé à la réflexion conduite par le MEEDDM sur les PAPI, pour en tirer des enseignements ? Les PAPI, c'est 1 milliard d'euros depuis 2003 pour la prévention des inondations et l'Etat a demandé un bilan en interne, sans en parler avec les collectivités territoriales qui financent les 2/3 du programme. Est ce que le COPRNM ne doit pas se saisir aussi d'une telle évaluation ?

Proposition concrète soumise à votre avis : demander :

- § La présentation à la prochaine réunion du COPRNM de l'observatoire de la vulnérabilité inondation et des autres observatoires pouvant exister sur les risques naturels majeurs, dans leur état actuel ;
- § La proposition par le MEEDDM d'un programme de travail et d'un calendrier pour faire aboutir ces observatoires et les faire vivre dans la durée. Ce programme devra en particulier intégrer les dommages financiers ;

- § La présentation par le gouvernement, de l'évolution des indemnisations Cat Nat et de ce qu'elles peuvent nous apprendre sur les risques naturels;
- § La publication, dans le rapport annuel du DRM, de l'évolution des enjeux exposés et des dommages potentiels qui y sont liés ainsi que des dommages Cat Nat de l'année.
- § La consultation du COPRNM sur le suivi et l'évaluation des grandes politiques d'action comme le plan séisme ou les PAPI (programmes d'action pour la prévention des inondations) qui sont des actions structurantes de la politique nationale de prévention des risques naturels.

### 3. Une nouvelle mission centrale pour le COPRNM : la stratégie nationale de prévention des inondations, dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation.

Dans un troisième temps, vous pouvez rappeler l'initiative que vous portez depuis deux ans au sein du CEPRI, de réfléchir stratégiquement avec l'Etat à la transposition et à la mise en œuvre de la directive inondation en France. Vous considérez que c'est une occasion unique de mettre l'aménagement et la compétitivité de nos territoires au premier plan. Vous avez proposé de traduire dans les faits l'importance que représentent les inondations en France par l'élaboration d'une stratégie nationale de prévention des inondations. Vous avez proposé à Jean-Louis Borloo de l'inscrire comme colonne vertébrale de la transposition. Vous avez aussi proposé que cette stratégie soit élaborée de manière partenariale, avec les responsables de l'aménagement des territoires et non pas avec les seuls gestionnaires des cours d'eau: c'est pourquoi vous avez suggéré que cette stratégie soit confiée au COPRNM

L'Etat a retenu votre proposition et l'a inscrite dans le projet de Loi qui devrait être soumis au Parlement d'ici quelques jours.

Le COPRNM va donc recevoir une nouvelle mission et doit se demander comment il participe à l'élaboration d'une telle stratégie, en consultant des « parties prenantes » de la société qui aujourd'hui ne sont pas membres du Conseil, en particulier les chambres consulaires et les associations.

Vous pouvez informer le Conseil que vous avez invité Christian KERT à une réunion informelle d'échanges que vous organisez le 16 septembre entre membres statutaires du CEPRI, pour amorcer en interne la réflexion sur ce qu'est une telle stratégie.

Proposition concrète soumise à votre avis : demander :

- § Une présentation par l'Etat du projet de Loi modifiant les attributions du COPRNM
- § Une prochaine réunion du COPRNM pour se saisir de cette nouvelle mission et en définir la mise en œuvre concrète et opérationnelle.

#### 4. Des thèmes de travail proposés au COPRNM

Dans un dernier temps, il vous est proposé de présenter les thèmes qui apparaissent devoir faire l'objet d'une discussion et d'une réflexion à un niveau national. Selon l'avis du CEPRI, ces thèmes sont vraiment stratégiques et influencent très fortement l'aménagement des territoires ainsi que l'économie générale de notre pays.

Ces thèmes font partie des sujets actuels de préoccupation du CEPRI:

§ Une stratégie nationale de renforcement des digues, qui demandera d'abord un changement de perspective vis-à-vis de ces ouvrages (ce sont des infrastructures indispensables au territoire comme le sont des autoroutes, des canaux ou des voies ferrées) et surtout une refonte profonde de leur propriété et du financement de leur entretien (comme pour des infrastructures similaires: autoroutes, voies ferrées, canaux). Il faut réfléchir à qui va en être propriétaire et comment on va financer l'entretien dans la durée, alors que pour près des deux tiers de ces digues, le propriétaire n'en est pas capable. Il en va de l'existence économique des biens et des réseaux qui sont exposés derrière elles. Le niveau de protection des digues en France est 15 à 50 fois plus bas que celui des digues des Pays-Bas et pourtant nous sommes dans le même monde économique et soumis aux mêmes impératifs de résultats économiques qu'eux!

§ Un urbanisme plus résilient aux risques: il faut dépasser l'approche actuelle des PPR et poser clairement la question suivante: comment urbaniser ou ré-urbaniser des zones à risque? quelles approches et quelles techniques nouvelles proposer? L'enjeu est colossal pour les nombreuses villes aujourd'hui très exposées aux risques naturels: évoluer dans les cinquante ans à venir, à l'occasion de tous les projets de réhabilitation urbaine ou d'extension urbaine. Tous les SCOT, tous les schémas de développement, toutes les opérations ANRU devraient inscrire la prévention des risques majeurs dans leurs objectifs, pour ne pas faire peser sur les épaules des générations à venir les errements des générations précédentes. Cela relève du développement durable! Le CEPRI travaille beaucoup sur cette question concernant l'inondation.

AU cœur de cette question de résilience, se trouve la réduction de la vulnérabilité. Vous pourrez remarquer que l'avis du COPRNM dans sa réunion du 23 octobre 2002 inscrit déjà comme priorité la réduction de la vulnérabilité, et que le COPRNM « considère indispensable que tous les décideurs disposent d'une évaluation plus fine des dommages potentiels économiques, sociaux et environnementaux » (doc joint).

§ Une réforme de Cat nat qui ne se fasse pas dans l'ombre et qui aboutisse Le processus de réformer du régime Cat Nat est en cours depuis deux ans. Tous les acteurs sont d'accord pour en faire un régime d'indemnité capable de faire face aux événements majeurs et de mieux responsabiliser les acteurs de la société. Le COPRNM est un lieu incontournable pour parler de ce régime et de sa réforme

§ Un outil d'aide à la décision, fondé sur une analyse coût-bénéfice. Le CEPRI a proposé à ses partenaires, dont le MEEDDM de mettre au point un outil d'aide à la décision pour sélectionner et hiérarchiser les projets en fonction de critères objectifs définis en commun. Un groupe de travail national est en cours depuis 18 mois, sous la houlette de l'Etat. Le COPRNM est un lieu qui peut donner un avis sur une telle démarche qui aide à élaborer une politique.

§ Un outil de retour d'expérience. Depuis 27 ans qu'existe le régime Cat Nat, personne n'a vraiment capitalisé d'information sur ce que représente une catastrophe: ses conséquences, sociales, psychologiques et économiques (en particulier sur les biens économiques et les réseaux); son coût; la gestion intelligente du retour à la normale.

Ces pratiques de retour d'expérience sont à l'œuvre dans les risques industriels; d'autres pays en ont créé pour les risques naturels. Il faut en France que nous CAPITALISONS les enseignements, de manière plus formalisée qu'à travers les seuls rapports des inspecteurs généraux ou des rapports parlementaires. C'est le seul moyen de ne pas recommencer sans cesse les mêmes erreurs. Ne faut-il pas un service dédié à cette mission? Le CEPRI peut en être la base ou le support sur le thème de l'inondation et permettre de le mettre rapidement en œuvre sur ce thème, avec bénéfice pour les autres risques naturels