

PRÉVENTION DES RISQUES INDUSTRIELS : LE RÔLE DU MAIRE

Aux côtés du préfet, le maire a un rôle important dans l'information de la population et l'organisation des secours.

PAR JULIE CAZOU, AVOCATE AU CABINET SEBAN

Selon les données du Bureau d'analyse des risques et pollutions industriels (BARPI), près de 1 500 accidents et incidents industriels ont été recensés en France en 2022, 84 % de ces événements ayant concerné des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et provenant principalement d'incendies et de rejets de matières dangereuses.

Le préfet est en première ligne pour la prévention des risques industriels liés aux ICPE. Il lui appartient, à ce titre, de veiller notamment à ce que les dossiers de demande d'autorisation, d'enregistrement et de déclaration soumis à son instruction prévoient les mesures suffisantes pour prévenir les atteintes à la santé publique et à l'environnement notamment. Il doit fixer les prescriptions adéquates en ce sens. Il doit également procéder aux contrôles des installations afin de s'assurer qu'elles sont exploitées conformément à ces prescriptions, en adopter de nouvelles si elles devaient se révéler insuffisantes et sanctionner les exploitants défaillants.

Aux côtés du préfet, plusieurs obligations incombent au maire concernant la prévention des risques industriels liés aux ICPE en matière d'intervention, d'information et d'organisation des secours.

I UNE INTERVENTION SUBSIDIAIRE SUR LES ICPE

Le maire détient, sur le fondement de l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), des pouvoirs de police lui imposant d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, ce qui inclut de prévenir et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et pollutions, mais également de pourvoir d'urgence à toutes les mesures

d'assistance et de secours. Mais en principe, lorsque le préfet dispose de pouvoirs de police spéciale, ce qui est le cas pour les ICPE, le maire ne peut intervenir sur ce fondement que dans l'hypothèse de l'existence d'un « *danger grave ou imminent* » au titre de l'article L. 2212-4 du CGCT. Cette hypothèse d'intervention est alors strictement limitée aux situations d'une particulière gravité et s'il n'existe pas d'alternative à l'intervention du maire, par exemple en cas de carence de l'autorité préfectorale. Ce n'est ainsi qu'en de rares occasions que le juge a considéré que le danger grave ou imminent était caractérisé, et le maire doit être particulièrement vigilant s'il décide d'intervenir sur une ICPE sur ce fondement (cf. par exemple, CE, 15 janvier 1986, Société Pec-Engineering, n° 47836 : dans cette affaire, le juge a considéré que le maire ne pouvait intervenir sur une usine d'incinération dont les dysfonctionnements causaient une pollution atmosphérique car cela ne caractérisait pas un péril grave ou imminent).

Dans tous les cas, le maire est néanmoins tenu d'alerter le préfet sur les risques dont il a connaissance afin qu'il puisse intervenir, à défaut de quoi sa responsabilité pourrait être engagée (CE, 13 juillet 2007, commune de Taverny, n° 293210). Il est donc nécessaire d'établir un lien avec les services de l'État, permettant de faire circuler les informations entre le maire et le préfet sur les risques liés à l'exploitation d'une ICPE.

Si une exploitation n'est pas classée ICPE ou ne relève pas d'un autre domaine d'intervention du préfet (installation loi sur l'eau par exemple), parce que les

seuils fixés par les réglementations concernées ne sont pas atteints, le maire pourra mobiliser ses pouvoirs de police générale et intervenir sur ce site en cas de risques.

II UN RÔLE D'INFORMATION DE LA POPULATION

L'article L. 125-2 du Code de l'environnement prévoit que « *toute personne a un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels elle est soumise dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui la concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles* ». Ces zones incluent les communes désignées par arrêté préfectoral en raison de leur exposition à un risque technologique majeur ainsi que celles couvertes par un plan particulier d'intervention (PPI).

Incidences du PPRT

Pour certaines ICPE – les sites Seveso seuil haut –, des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) sont élaborés par le préfet, en concertation notamment avec les maires des communes concernées, afin de prévenir les risques industriels pour les riverains du site. Des zones de maîtrise de l'urbanisation future et de prescriptions sont alors délimitées, pouvant inclure des secteurs de délaissement et d'expropriation. La commune peut ainsi être affectée par ces plans, d'une part pour veiller au respect des prescriptions qui constituent des servitudes d'utilité publique annexées au plan local d'urbanisme ou encore si elle souhaitait mener des projets sur ces secteurs ; et, d'autre part, pour participer au financement du plan si elle perçoit tout ou partie de la contribution économique territoriale (CET).

■ Élaboration, actualisation et mise en œuvre du PCS

Le maire de la commune concernée est un acteur clé pour la mise en œuvre de ce droit à l'information. Il doit réaliser un dossier d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) reprenant les éléments consignés par le préfet dans le dossier départemental sur les risques majeurs et comprenant, conformément à l'article R. 125-13 du Code de l'environnement, les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde répondant aux risques majeurs susceptibles d'affecter la commune et les consignes de sécurité devant être mises en œuvre en cas de réalisation du risque. Au-delà de la réalisation de ce dossier, le maire doit le faire connaître au public, notamment par voie électronique et le rendre consultable, gratuitement, à la mairie. Tous les deux ans, il doit également organiser des actions de communication relatives aux risques majeurs et aux mesures de prévention et de sauvegarde.

À défaut de mise en œuvre de ces obligations, la responsabilité de la commune a pu être retenue par le juge, l'action des secours ayant en l'espèce été entravée par cette carence (CAA de Nantes, 10 décembre 2019, commune de La Faute-sur-Mer, n° 18NT02737).



UN RÔLE MAJEUR D'ORGANISATION DES SECOURS

L'organisation des secours est partagée entre le préfet et le maire.

● **Plan Orsec.** Le préfet doit arrêter, à l'échelle départementale ou d'une zone particulière, le plan Orsec qui doit notamment déterminer l'organisation générale des secours et recenser l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre et concourant à la protection générale des populations (articles L. 741-1s du Code de la sécurité intérieure - CSI). Pour certaines installations, dont certaines ICPE, le plan Orsec doit comporter des plans particuliers d'intervention (PPI) pour faire face aux risques particuliers liés à leur existence ou fonctionnement. Le PPI doit décrire les dispositions, mesures et moyens de secours spécialement prévus pour faire face aux risques d'une installation spécifique.

● **Plan particulier d'intervention.** Le maire est associé à l'élaboration du PPI, le projet lui étant adressé par le préfet et un délai de deux

Le plan communal de sauvegarde (PCS) est élaboré à l'initiative du maire, qui doit informer de l'engagement de ces travaux d'élaboration le conseil municipal et le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP). À l'issue de ce travail, le maire adopte un arrêté portant PCS, qu'il transmet au préfet et au président de l'EPCI-FP. Puis, une fois le PCS adopté ou après les élections municipales générales, le plan est présenté au conseil municipal. Le PCS doit faire l'objet d'actualisations qui interviennent lorsqu'il est nécessaire de mettre à jour l'annuaire opérationnel, lorsque la connaissance des risques évolue ou si ces risques changent, ainsi que lorsque des modifications aux éléments

composant le plan sont apportées. Un délai de cinq ans est alors prévu pour procéder à la révision du PCS. La révision du PCS doit en outre également conduire à la mise à jour du dossier d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM). Au moins tous les cinq ans, le PCS fait également l'objet d'évaluations permettant de s'assurer de son caractère opérationnel, ces évaluations pouvant être associées aux exercices de mise en œuvre du plan. Les acteurs concernés par la mise en œuvre du PCS doivent faire l'objet, sous l'autorité du maire, d'une information régulière. Le maire doit aussi porter le PCS à la connaissance du public en permettant sa consultation en mairie ou sur le site.

mois lui étant imparti pour lui faire parvenir son avis consultatif. Ce projet est également mis à la disposition du public pendant un mois au sein des mairies concernées, puis le plan adopté est notifié au maire par le préfet. Ensuite, ce dernier doit transmettre au maire des documents d'information de la population, comprenant au moins une brochure et des affiches précisant les consignes de sécurité à adopter en cas d'urgence. Le maire doit alors assurer la distribution de la brochure à toutes les personnes résidant dans cette zone ou susceptibles d'y être affectées par une situation d'urgence, sans que ces personnes aient à en faire la demande.

● **Plan communal de sauvegarde.** Afin également de prévenir, ou du moins limiter, les incidences d'un accident ou incident technologique, le maire doit veiller à l'élaboration du plan communal de sauvegarde (PCS) et à son opérationnalité (lire ci-dessus). Le PCS, conformément à l'article L. 731-3 du CSI, prépare la réponse aux situations de crise et regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. En fonction des risques connus et conformément au plan Orsec applicable, le PCS doit déterminer les mesures immédiates de sauvegarde et de protection et celles d'accompagnement et de soutien des personnes, fixer l'organisation pour la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, et recenser les moyens disponibles. Des plans intercommunaux de sauvegarde (PIS)

doivent également être élaborés afin d'organiser l'expertise, l'appui, l'accompagnement ou la coordination qui seront apportés par l'établissement public de coopération intercommunale au profit des communes en matière de planification ou lors des crises.

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 et le décret n° 2022-1532 du 8 décembre 2022 ont instauré l'obligation de réaliser des exercices réguliers, au moins tous les cinq ans, de mise en œuvre du PCS (www.mairesdefrance.com/1082). Ces exercices ont pour objet de tester le réalisme et la pertinence des plans, vérifier les procédures, former les équipes et évaluer les moyens communaux. La population doit être associée aux exercices.

La loi a prévu la désignation, au sein du conseil municipal, d'un correspondant incendie et secours ou d'un élu chargé de la sécurité civile. Ce correspondant est « l'interlocuteur privilégié du SDIS » chargé de relayer les messages de prévention, de sensibiliser le conseil municipal et les habitants sur les risques, l'organisation des secours et de la sauvegarde des populations. ●



INFOS PRATIQUES

- **Loi** n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, JO du 26 novembre 2021.
- **Décret** n° 2022-1532 du 8 décembre 2022 relatif aux modalités d'organisation des exercices des plans communaux et intercommunaux de sauvegarde.
- **Lire** l'article sur www.mairesdefrance.com/2804.