

R13 - La réalisation des travaux en urgence (en cas de risques naturels)

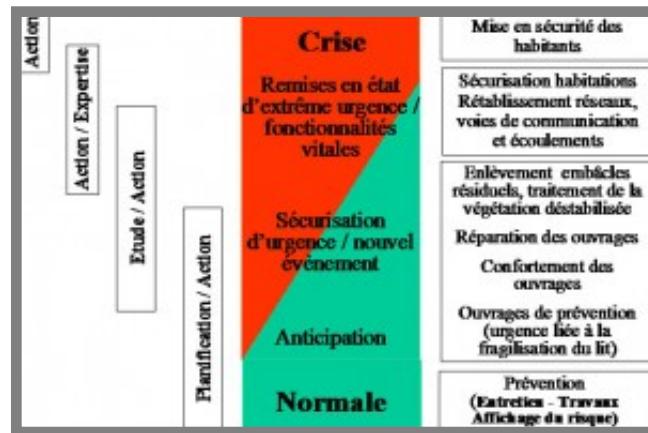
Dernière mise à jour : 27 juin 2012

Sommaire :

1. [Financements spécifiques](#)
2. [Procédures réglementaires spécifiques](#)
3. [Maitrise d'ouvrage \(pour mémoire\)](#)

La phase d'urgence s'étend sur une période plus ou moins longue après la période de crise proprement dite.

Elle consiste essentiellement pour les **collectivités territoriales, maîtres d'ouvrage**, àachever ou à entreprendre la remise en état des principaux équipements publics atteints et à prendre toutes les dispositions nécessaires pour éviter qu'un nouvel évènement n'engendre des désordres supplémentaires du fait de l'état de certaines infrastructures ou de la fragilisation du milieu naturel :



Source : DDAF et DDE 38 (Interreg III A – PRINAT : Atelier transfrontalier crues torrentielles)

Diverses dispositions réglementaires sont prévues pour faciliter la gestion de cette phase transitoire qui précède celle du retour à une vie (quasi) normale avec le souci de concilier au mieux nécessité d'interventions rapides et respect des divers intérêts en présence : l'exigence de sécurité publique n'est plus alors l'objectif unique à prendre en compte comme durant la période de crise.

La réalisation des travaux correspondants se trouve en outre conditionnée par la recherche et la mobilisation des financements nécessaires, notamment pour les infrastructures publiques non assurables des collectivités et de leurs groupements.

[Haut de page](#)

1 Financements spécifiques

Pour des catastrophes d'une certaine ampleur géographique, une cellule de coordination et de suivi (pouvant être transformée en guichet unique) est généralement mise en place sous l'égide du préfet et du président du Conseil général. Elle travaille alors en étroite concertation avec la mission spécifique du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) ou avec la Mission interministérielle d'expertise au cas où une telle assistance aurait été mise en place par l'Etat pour notamment évaluer les dégâts et proposer une répartition des aides exceptionnelles.

Sur la base d'une première évaluation des coûts établie avec le concours de différents services (Etat, Conseil général, collectivités locales, associations syndicales, Office national des forêts/Restauration des terrains en montagne (ONF/RTM), etc.) et, le cas échéant, après un premier arbitrage entre financeurs potentiels sur la répartition des financements compte tenu notamment des enveloppes nécessaires, des critères spécifiques d'attribution des aides par les uns et les autres (distinction généralement entre travaux de remise en état proprement dit et travaux d'amélioration, voire travaux neufs, entre travaux à l'entreprise et travaux en régie, entre travaux déjà réalisés ou travaux prévus, etc.), des possibilités ou non de cumul des aides entre elles ou avec les aides classiques, des délais de mise à disposition et d'utilisation des crédits, les collectivités maitres d'ouvrage peuvent bâtir, avec l'appui de leurs services techniques ou/et de leurs maîtres d'œuvre, les dossiers de demande de financement correspondant puis, après approbation, les faire parvenir aux organismes subventionneurs.

A noter qu'outre les éventuelles aides pouvant être attribuées au titre des secours d'extrême urgence lors ou immédiatement après la crise par l'Etat (programme 128) ou/et par les collectivités territoriales et les différentes subventions exceptionnelles dont les principales sont évoquées ci-après, est souvent effectué en sus un redéploiement, pour les opérations pouvant en relever, des financements spécifiques programmés par les uns ou les autres au niveau régional ou au niveau départemental, le cas échéant sur plusieurs années.

- Etat : C'est le préfet qui est chargé d'instruire les dossiers puis, après décision prise au niveau central, d'attribuer et de gérer les subventions sur la base de l'enveloppe mise à sa disposition :
 - S'il s'agit d'un sinistre à caractère localisé en métropole (montant des dégâts compris par évènement entre 150 k€ et 6 M€, valeurs 2011), le **Fonds de solidarité des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés**

par des « Catnat » (FSCT) peut être sollicité pour la remise en état (c'est à dire pour une valeur de reconstruction à l'identique, à l'exclusion de toute dépense d'extension ou d'amélioration) des routes, ouvrages d'art, digues, réseaux d'eau potable et d'assainissement, stations d'épuration et de relevage ainsi que pour la restauration urgente des capacités d'écoulement des cours d'eau. Si certains de ces biens (par exemple, ouvrages d'art et de génie civil, installations techniques) sont assurés par la collectivité (par extension expresse de la garantie souscrite en matière de dommages d'incendie ou d'autres dommages aux biens), l'assiette finale de la subvention tiendra compte des indemnités versées. Les collectivités territoriales et groupements concernés par un tel évènement qualifié alors d'événement climatique ou géologique grave font parvenir leur demande de subvention dans un délai de deux mois le suivant. Si le montant global estimé des dégâts est supérieur à 600 K€ HT (valeur 2011) ou si l'événement à l'origine des dégâts a touché plusieurs départements, le préfet sollicite l'appui d'une mission du CGEDD pour évaluer ceux-ci. Il adresse au ministre en charge des Collectivités territoriales sa proposition de répartition (taux maximum variant entre 30 et 80 % selon le type et la taille des collectivités) dans la limite du montant maximum du concours fixé préalablement au niveau (inter)ministériel. Le ministre décidera alors du taux de subvention par opération (articles L.1613-6 et R.1613-3 / 16 du Code général des collectivités territoriales).



Circulaire INTB0800159C d'application du décret n° 2008-843 du 25 août 2008 relatif au Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des catastrophes naturelles. Téléchargeable [ici](#) en pdf et sur [Légifrance](#)

- Pour une catastrophe d'ampleur exceptionnelle mettant en jeu la solidarité nationale, c'est le **programme 122** qui, en métropole, peut intervenir pour des interventions de remise en état de biens aux caractéristiques sensiblement similaires à celles prises en compte par le FSCT. Une Mission interministérielle d'expertise est diligentée au niveau national pour évaluer les dégâts, ce qui permettra ensuite au ministre de répartir entre départements les enveloppes et de préciser par collectivités les taux spécifiques d'indemnisation (taux maximum variant entre 30 et 80 % selon le type et la taille de celles-ci). Pour les départements et collectivités d'outre-mer, il existe un programme spécifique 123 adapté aux particularités climatiques et géologiques locales.



Circulaire COT/B/11/18700/C du 7 octobre 2011 sur les règles d'emploi des subventions d'équipement aux collectivités territoriales et leurs groupements

pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques (sous-action 09 de l'action 01 du programme 122). Téléchargeable [ici](#) en pdf et sur [Légifrance](#)

- Par ailleurs, en cas d'intempéries exceptionnelles reconnues par décret, les collectivités bénéficiaires du **Fonds de compensation pour la TVA** (FCTVA) peuvent obtenir le remboursement dans l'année de la TVA pour les dépenses d'investissement visant à réparer les dommages directement causés dans les communes ayant fait l'objet d'un constat « Catnat » (article L.1615-6 III du Code général des collectivités territoriales) ;

Il peut être aussi signalé d'une façon plus générale que, par rapport au décret du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'Etat pour des projets d'investissement, diverses dispositions dérogatoires existent, notamment en matière de taux maximum de subvention (cumul des aides publiques) et d'avance versée lors du démarrage des travaux.

- Europe, via le **Fonds de solidarité de l'Union européenne** (FSUE) en cas de catastrophe d'ampleur exceptionnelle.
- **Départements et Régions**, selon des modalités propres à chacune de ces collectivités (par exemple : fonds spécifique permanent ; vote d'une enveloppe exceptionnelle).
- **Agences de l'eau**, le cas échéant.

[Haut de page](#)

2 Procédures réglementaires spécifiques

Seul un aperçu relativement succinct des principales dispositions existantes figure ci-après, d'autant que durant cette phase de post-crise relativement délicate à gérer, une certaine latitude d'appréciation est souvent possible en fonction des enjeux en cause : aussi, est-il vivement recommandé aux collectivités maîtres d'ouvrage de se rapprocher préalablement des services de leur préfecture, voire des financeurs potentiels, afin d'éviter toute prise de décision ou début de réalisation pouvant entraîner ultérieurement des difficultés, notamment au titre du contrôle de légalité, du respect du droit des tiers, de la suspicion de favoritisme, de l'octroi des subventions, etc.

2.1 Procédures et délais spécifiques pour passation de marchés publics

Les procédures et délais normaux inhérents à la mise en œuvre du Code des marchés publics (CMP) peuvent s'avérer inadaptés à la nécessité d'interventions rapides sur le terrain.

Aussi, ce dernier offre-t-il la possibilité de passer des marchés négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence pour faire face à une urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles pour le pouvoir adjudicateur et n'étant pas de son fait, et dont les conditions de passation ne sont pas compatibles avec les délais exigés par les procédures d'appel d'offres ou de marchés négociés avec publicité et mise en concurrence préalable, et notamment les marchés conclus pour faire face à des situations d'urgence impérieuse liées à une catastrophe technologique ou naturelle (article 35-II 1° du Code des marchés publics).

Si la notion d'urgence impérieuse correspond parfaitement à la phase de gestion de crise, elle devient vite ensuite, sauf cas particulier, beaucoup plus discutable.

Reste néanmoins la possibilité de recourir, si cela est alors justifié, aux dispositions du CMP permettant, selon la procédure de passation retenue, de réduire sensiblement le(s) délai(s) de consultation, compte tenu d'une situation d'urgence (simple) ne résultant pas du fait du pouvoir adjudicateur.

2.2 Autorisation pour démarrage anticipé des travaux

Les dispositions de caractère général prévoyant que le commencement des travaux ne peut être effectué avant que le dossier de demande de subvention ne soit déclaré ou réputé complet, voire avant l'octroi de la subvention, s'appliquent également en cas de catastrophe.

Aussi, convient-il avant toute intervention que la collectivité, maître d'ouvrage, adresse une demande spécifique, au besoin de dérogation, aux financeurs potentiels qui l'instruisent selon leurs règles propres et d'attendre les autorisations correspondantes (qui ne valent pas pour autant promesses de subvention).

2.3 Déclaration d'urgence en cas de travaux collectifs de prévention

Cette disposition, prévue pour prévenir un danger grave et immédiat (selon le Code de l'environnement) ou pour faire face à des situations de péril imminent (selon le Code rural et de la pêche maritime), a les mêmes effets qu'une déclaration d'intérêt général (DIG) : elle permet au maître d'ouvrage de justifier un financement sur fonds publics de travaux réalisés à la place des propriétaires sur des terrains privés et pouvant concerner :

- du point de vue agricole ou forestier (nonobstant les effets possibles en termes de prévention générale des risques), la lutte contre l'érosion et les avalanches, la défense contre les torrents, le reboisement et l'aménagement de versants, la défense contre les incendies ainsi que les accès aux équipements répondant à ces objectifs de protection ; l'entretien des canaux et fossés (article L.151-36 du Code rural et de la pêche maritime) ;

- dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) s'il existe, l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès ; la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ; la défense contre les inondations et la mer ; les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile (article L.211-7 du Code de l'environnement).

Les travaux visés par la déclaration d'urgence peuvent aussi bien consister en des travaux de remise en état proprement dit que des travaux d'amélioration, voire des travaux neufs, si ceux-ci ont pour but d'éviter des désordres supplémentaires du fait de l'état de certaines infrastructures ou de remédier à la fragilisation du milieu naturel.

Elle n'est toutefois possible que si les travaux de protection prévus n'entraînent **aucune expropriation** et que si le maître d'ouvrage ne prévoit **pas** de demander de **participation financière aux personnes intéressées**.

Le dossier présenté par la collectivité ou le syndicat mixte doit faire l'objet d'un arrêté préfectoral d'urgence qui est délivré sans enquête publique ainsi que d'un arrêté préfectoral d'occupation temporaire des terrains, en application de l'article 3 de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics (article L.123-2 du Code de l'environnement ; article L.151-37 du Code rural et de la pêche maritime).

Il convient d'insister sur le fait que la procédure d'urgence ne permet pas de prendre possession d'office des terrains d'assiette d'un ouvrage. En cas d'emprise nécessaire sur terrain privé, seul l'accord amiable permet de réaliser rapidement les travaux : il n'existe pas, en l'état du droit actuel, de procédure d'expropriation d'urgence permettant de pallier l'absence d'accords amiables. En cas de relations conflictuelles, les tribunaux ne manquent pas de rappeler que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité »).



[Fiche DGa6 : Outils de maîtrise foncière pour travaux et ouvrages de protection contre les risques naturels](#)



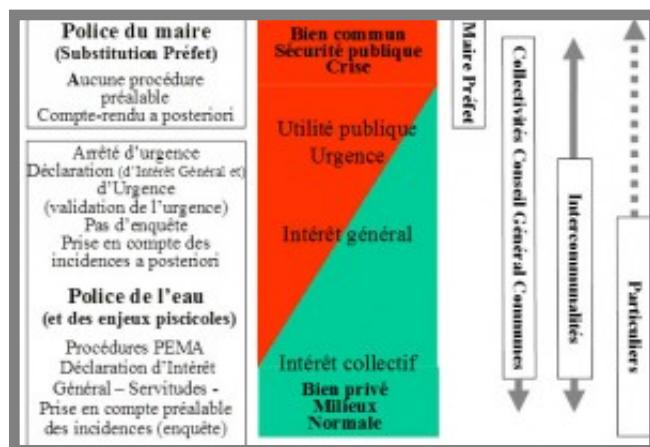
[Fiche DGa8 : Les ouvrages de protection collective contre les risques naturels](#)

Sont également dispensées d'enquête publique, sous les mêmes réserves (pas d'expropriation et pas de participation financière des personnes intéressées), les déclarations d'intérêt général ou d'urgence concernant les travaux portant sur un cours d'eau couvert par un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), directement liés à une inondation déclarée « Catnat », réalisés dans les trois ans qui suivent celle-ci et visant à rétablir le cours d'eau dans ses caractéristiques naturelles ainsi que celles concernant les travaux d'entretien et de restauration des milieux aquatiques (article L.151-37 du Code rural et de la pêche maritime).

2.4 Procédure d'urgence en cas d'interventions relevant de la « nomenclature eau »

A l'objectif sécuritaire durant la crise, les collectivités maîtres d'ouvrage se doivent d'intégrer progressivement la prise en compte des milieux naturels, dans leur diversité et avec les équilibres biologiques auxquels ils participent, en tant que patrimoine commun de la nation (article L.110-1 du Code de l'environnement).

Durant cette phase transitoire dite d'urgence, la prise en compte des incidences d'un dossier qui nécessiterait en situation normale la présentation et l'instruction d'une demande d'autorisation ou d'une déclaration au titre de la « nomenclature eau » par la préfecture (direction départementale des territoires (et de la mer) (DDT(M))) se fait encore a posteriori, sans recourir à ces procédures relativement « lourdes » (articles L.214-1 /6 et R.214-1 du Code de l'environnement).



Source : DDAF et DDE 38 (Interreg III A – PRINAT : Atelier transfrontalier crues torrentielles)

La réglementation prévoit en effet que les travaux destinés à prévenir un danger grave et présentant un caractère d'urgence peuvent être entrepris sans présentation des demandes d'autorisation ou des déclarations, à condition que le préfet en soit immédiatement informé. Celui-ci détermine, en tant que de besoin, les moyens de surveillance et d'intervention en cas d'incident ou d'accident dont doit disposer le maître d'ouvrage ainsi que les mesures conservatoires nécessaires à la préservation des intérêts contribuant à une gestion équilibrée et

durable de la ressource en eau ; un compte rendu lui est adressé à l'issue des travaux (article R.214-44 du Code de l'environnement).

Aussi, l'association des services de la préfecture (DDT(M) en particulier) dès la conception des projets apparaît très souhaitable afin de s'assurer de la bonne adéquation de la procédure envisagée avec la situation effective de terrain et de permettre la meilleure prise en compte possible des intérêts généraux dans l'intervention d'urgence envisagée.

[Haut de page](#)

3 Maitrise d'ouvrage (pour mémoire)

Il peut être utile d'attirer l'attention sur une des principales difficultés encore fréquemment rencontrées notamment en zone de montagne (comme le fait ressortir un certain nombre de retours d'expérience) pour faciliter le retour une vie normale après une catastrophe d'une certaine ampleur géographique : l'absence de maître d'ouvrage constitué (par exemple au niveau d'un bassin de risque en matière torrentielle) permettant de présenter des dossiers techniques cohérents, de solliciter des financements puis de réaliser les aménagements prévus et enfin d'en assurer le suivi et l'entretien réguliers.

[Haut de page](#)

Pour en savoir plus :



Page sur les [Ateliers transfrontaliers PRINAT](#) – Interreg III A