

Circulaire interministérielle du 23 février 2005 relative au financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs de certaines mesures de prévention

NOR : DEVP0540163C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales ; le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ; le ministre de l'écologie et du développement durable à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département.

Créé par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, le fonds de prévention des risques naturels majeurs était originellement destiné à financer les indemnités d'expropriation de biens exposés à un risque naturel prévisible de mouvements de terrain, d'avalanches ou de crues torrentielles menaçant gravement des vies humaines, ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens afin d'en empêcher toute occupation future.

L'utilisation des ressources du fonds a été progressivement élargie par le législateur à d'autres catégories de dépenses (liste de ces élargissements successifs et des textes de référence actuellement applicables en annexes 1 et 2 de la présente circulaire).

La présente circulaire a pour objet (plan détaillé de la présente circulaire en annexe III) :

- de rappeler en premier lieu les conditions d'éligibilité aux financements auxquels peut contribuer le fonds (I), selon des dispositions générales ou communes (A), ou selon des dispositions spécifiques aux mesures d'acquisition de biens exposés (B), aux études et travaux de prévention (C) et aux autres mesures de prévention (D) ;
- d'explicitier en second lieu les principes généraux et les modalités de procédure qui régissent ces financements (II), d'abord en ce qui concerne la procédure d'expropriation, dont l'engagement relève d'une décision des services centraux compétents (A), puis en ce qui concerne le financement des autres mesures de prévention, qui relève du niveau déconcentré (B).

La présente circulaire annule et remplace la circulaire interministérielle n° 96-53 du 10 juillet 1996 relative à l'expropriation des biens exposés à certains risques naturels majeurs menaçant gravement des vies humaines, ainsi que la note technique interministérielle relative au financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs des dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées à certains risques naturels majeurs qui vous a été adressée par le ministre chargé de la prévention des risques majeurs le 2 octobre 2002.

Le financement par le fonds des études réalisées pour l'élaboration des plans de prévention des risques naturels prévisibles ne sera pas abordé dans le cadre de la présente circulaire.

Une fiche récapitulative des différentes conditions d'éligibilité et de procédure applicables par type de mesures financées est proposée en annexe IV.

I. - LES CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ AUX FINANCEMENTS PAR LE FONDS DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS MAJEURS

A. - Dispositions générales

Les mesures de prévention susceptibles d'être financées par le fonds peuvent être regroupées en trois catégories principales : les mesures d'acquisition de biens exposés, les mesures de réduction de la vulnérabilité face aux risques et les mesures plus accessoires telles que l'évacuation et le relogement des personnes exposées et les campagnes d'information sur la garantie catastrophes naturelles.

1. Une alternative : délocalisation ou réduction de la vulnérabilité

D'une manière générale, le financement pour un même bien ou un même ensemble de biens d'une mesure d'acquisition est exclusif du financement et de la mise en oeuvre, pour ces mêmes biens, d'une mesure de réduction de la vulnérabilité (études et travaux).

A cet égard, une des conditions de mise en oeuvre du financement d'acquisitions de biens, par voie d'expropriation ou par voie amiable, est que le coût estimatif de l'acquisition, et donc la valeur vénale des biens concernés, soit moins élevé que celui des autres moyens envisageables de sauvegarde et de protection des populations, tels que la réalisation de travaux ou la mise en place de mesures de surveillance, d'alerte et d'évacuation offrant des garanties de sécurité suffisantes et durables.

2. Des mesures complémentaires : les mesures de péril

Toutes les autres dispositions de prévention applicables par ailleurs conservent leur plein effet juridique. Ainsi

notamment :

2.1. En cas de danger grave ou imminent, l'évacuation d'un site peut être imposée par le maire en application de l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales ou par vous-mêmes, en application de l'article L. 2215-1 du même code, lorsque le site menacé s'étend sur plusieurs communes ou en cas de carence du maire, après mise en demeure non suivie d'effet ;

2.2. Dans le cas particulier des terrains de camping et de stationnement de caravanes, où les situations urgentes sont fréquentes, des prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation peuvent être imposées aux exploitants dans les conditions prévues par l'article L. 443-2 du code de l'urbanisme et précisées par le décret n° 94-614 du 13 juillet 1994. Leur inexécution totale ou partielle dans les délais prévus peut donner lieu aux mesures de fermeture temporaire et d'évacuation prévues par l'article R. 443-8-4 du code de l'urbanisme.

3. Des conditions communes d'éligibilité

3.1. Lorsque les mesures financées concernent directement des biens exposés à des risques naturels et sauf dans le cas de l'expropriation, ces biens doivent nécessairement être couverts par un contrat d'assurance « multirisques habitation » incluant la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, telle que visée au premier alinéa de l'article L. 125-1 du code des assurances.

3.2. Dans le cas où des dommages dus à un sinistre déclaré catastrophe naturelle ont déjà affecté les biens concernés, le montant des indemnités d'assurance versées, mais non utilisées, aux fins de réparation des dommages est déduit du montant des dépenses éligibles au financement des mesures.

Lorsque ces mesures sont des mesures de réduction de la vulnérabilité (études et travaux), cette déduction sera appliquée à hauteur du montant des indemnités d'assurance correspondant au coût des études et travaux rendus nécessaires pour la remise en état des biens et dont la réalisation répond aux objectifs présidant à la mise en oeuvre des études et travaux financés. Le montant de la subvention sera par conséquent déterminé par référence au seul montant de l'éventuel surcoût, non pris en charge par l'assurance (cas de figure présentés à titre d'exemples dans les fiches en annexe IV).

3.3. Dans les cas où ces mesures requièrent pour leur financement par le fonds la condition d'une menace grave pour des vies humaines, la gravité de cette menace s'appréciera notamment au regard des circonstances de temps et de lieu dans lesquelles le phénomène naturel est susceptible de se produire, notamment sa probabilité d'occurrence et son délai de survenue. Elle s'appréciera également au regard des délais nécessaires à l'alerte et à la complète évacuation des populations exposées, en particulier au vu de la soudaineté du phénomène ou de l'impossibilité de mettre en place des mesures de surveillance et de leur efficacité.

B. - Le financement des mesures d'acquisition de biens exposés

1. Objectifs et traits communs

1.1. L'objectif poursuivi par la mise en oeuvre des mesures d'expropriation ou d'acquisition amiable est de permettre à des populations résidant dans des zones particulièrement exposées de se réinstaller, dans des conditions économiquement satisfaisantes, en dehors des zones à risques. Un autre objectif présidant à de telles mesures est d'assurer la mise en sécurité et la neutralisation durable des sites ainsi libérés de toute occupation humaine.

1.2. L'initiative pour mettre en oeuvre ces mesures sera prise soit par l'Etat, soit par les communes ou leurs groupements. Une priorité devra cependant être accordée aux initiatives que seront amenés à prendre ces communes ou leurs groupements pour proposer des solutions d'acquisition par voie amiable.

1.3. Le financement des différents types d'acquisition de biens (à titre préventif ou après sinistre) est subordonné à certaines conditions liées à la fixation du prix de la transaction et à la mise en oeuvre des mesures de sécurisation consécutives à l'acquisition des biens. Ainsi :

1.3.1. Le prix de l'acquisition susceptible d'être couvert par le financement du fonds correspond au montant des indemnités dues en cas d'expropriation pour le remplacement des biens expropriés, ou ne doit pas excéder un tel montant. Ce prix est fixé sans tenir compte du risque et, dans le cas où les biens ont été estimés sans tenir compte des dommages éventuels déjà subis, déduction faite des indemnités perçues au titre de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles et non utilisées aux fins de réparation des dommages ;

1.3.2. Au montant de l'acquisition proprement dite, tel que fixé dans les conditions précitées, s'ajoute le montant des mesures nécessaires pour limiter l'accès au site et en empêcher toute occupation, également couvert par le fonds : la mise en oeuvre de ces mesures par la collectivité publique acquéreuse constitue une condition impérative, sans préjudice de l'obligation qui lui est faite d'assurer une gestion des terrains acquis compatible avec l'existence du risque et des mesures réglementaires qu'il incombe à l'autorité compétente de prendre pour en déclarer l'inconstructibilité.

2. Conditions particulières aux différentes mesures d'acquisition

2.1. La procédure d'expropriation pour risques naturels majeurs : actuellement régie par les articles L. 561-1 à L. 561-4 du code de l'environnement, et précisée par le décret n° 95-1115 du 17 octobre 1995 modifié, elle s'applique exclusivement

aux risques prévisibles de mouvements de terrain ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches ou de crues torrentielles.

2.2. L'acquisition amiable de biens exposés à un risque naturel majeur : la loi du 30 juillet 2003 a introduit la possibilité de recourir au fonds de prévention des risques naturels majeurs pour financer l'acquisition amiable de biens dont la situation les rendrait éligibles à la procédure d'expropriation. Les conditions de base sont identiques à celles qui régissent l'expropriation : les risques pris en compte doivent être de même nature, auxquels s'ajoutent toutefois les crues à montée rapide, ces risques doivent représenter une menace grave pour des vies humaines et le prix de l'acquisition amiable doit être moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations.

Cette solution alternative à l'expropriation, qui privilégie un mode d'acquisition d'emblée contractuel, promet une plus grande réactivité et devrait donc constituer une réponse adaptée à la plupart des situations rencontrées. A conditions de recevabilité égales, le financement de ce type de transaction amiable doit donc être privilégié, et l'expropriation ne sera utilisée qu'en dernier recours, dans des situations de blocage ou de refus, en l'absence d'accord sur l'estimation de la valeur des biens ou encore pour répondre à certaines situations exceptionnelles par l'ampleur des risques encourus ou leur complexité juridique (périmètres très étendus, propriétés nombreuses ou en indivision...).

2.3. L'acquisition amiable de biens sinistrés par une catastrophe naturelle : la loi du 30 juillet 2003 a également mis en place un second dispositif de financement d'acquisitions amiables de biens situés dans des zones de risques importants, dont l'objet et les conditions de mise en oeuvre sont plus spécifiques : le financement de ce type d'acquisitions intéresse exclusivement des biens déjà fortement endommagés par une catastrophe naturelle et qui pourraient subir à nouveau des dommages s'ils étaient reconstruits sur place.

Ce financement est donc destiné à venir en complément des indemnités perçues au titre de la garantie d'assurance contre les catastrophes naturelles pour couvrir le surcoût que peut représenter un déménagement ou un transfert total d'activités en dehors de la zone sinistrée, compte tenu notamment de la valeur des terrains d'assiette non couverte par la garantie d'assurance.

Les conditions spécifiques à la mise en oeuvre d'un tel financement sont liées à la nature des biens concernés et à l'importance des dommages subis :

2.3.1. Les biens doivent être à usage d'habitation ou utilisés à des fins professionnelles par une personne physique ou morale employant moins de vingt salariés ;

2.3.2. Les biens doivent avoir été sinistrés à plus de la moitié de leur valeur initiale hors risque et indemnisés dans le cadre de leur contrat d'assurance au titre de la garantie catastrophes naturelles ;

2.3.3. Le financement consenti pour l'acquisition de chaque unité foncière et les mesures liées à leur sécurisation est plafonné à hauteur d'un montant fixé par arrêté conjoint des ministères chargés de la prévention des risques majeurs et de l'économie (arrêté mentionné en annexe I) ;

2.3.4. L'intervention dans un délai de trois ans à compter de la date d'acquisition d'une mesure réglementaire déclarant les terrains acquis inconstructibles constitue une condition impérative, dont le non-respect entraîne le remboursement par la commune ou le groupement de communes acquéreur du montant de la subvention.

C. - Le financement des études et travaux de prévention

1. Les études et travaux de réduction de la vulnérabilité imposés par un PPR

1.1. Ce dispositif de financement est destiné à inciter à la mise en oeuvre des mesures nécessaires pour réduire la vulnérabilité des personnes, des biens et des activités existants dont la situation au regard des risques encourus n'appelle pas une mesure de délocalisation préventive ou qui ne sont pas éligibles au financement d'une telle mesure. Les mesures financées ont ainsi vocation à assurer la sécurité des personnes et à réduire le coût des dommages susceptibles d'être générés par les sinistres, en adaptant ou renforçant les constructions ou installations exposées aux risques.

1.2. Les conditions spécifiques à la mise en oeuvre de ce financement sont les suivantes :

1.2.1. Les études et travaux de prévention éligibles à ce financement doivent avoir été définis en application du 4^o du II de l'article L. 562-1 du code de l'environnement, et leur réalisation rendue obligatoire dans un délai de cinq ans au plus, conformément au III de ce même article, par un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ;

Conformément au V du même article et de l'article 5 du décret du 5 octobre 1995, les travaux imposés à des biens construits ou aménagés conformément aux dispositions du code de l'urbanisme avant l'approbation du plan ne seront éligibles que dans la limite de 10 % de la valeur vénale ou estimée du bien à la date d'approbation du plan.

1.2.2. Les biens concernés doivent être soit des biens à usage d'habitation ou à usage mixte, soit des biens utilisés à des fins professionnelles existants à la date d'approbation du PPR ;

1.2.3. Les personnes bénéficiaires sont les personnes physiques ou morales propriétaires, exploitants ou utilisateurs des biens concernés, sous réserve, lorsqu'il s'agit de biens à usage professionnel, qu'elles emploient au total moins de vingt salariés ;

1.2.4. Le financement des études et travaux de prévention s'effectue à hauteur de 40 % des dépenses éligibles pour les biens à usage d'habitation ou à usage mixte et de 20 % pour les biens à usage professionnel.

1.3. Compte tenu de l'importance que peut revêtir la mise en oeuvre de certaines mesures d'aménagement, même limité, pour réduire la vulnérabilité des personnes, des activités et des biens en zone à risques, vous veillerez à ce que de telles

mesures soient effectivement définies et rendues obligatoires dans les plans de prévention des risques naturels prévisibles.

Vous recenserez à cet effet celles de ces mesures qui existent déjà dans les PPR approuvés et celles qu'il convient de prendre lors des mises en révision des PPR, voire qui justifieraient de telles mises en révision.

A cette fin, le ministère chargé de la prévention des risques majeurs assure la diffusion d'un guide pratique comportant notamment un inventaire et un descriptif des différentes catégories de mesures permettant de prendre en compte la vulnérabilité des bâtiments au regard des risques d'inondation.

Pour la mise en oeuvre de ces mesures, vous veillerez également à la complémentarité et à la coordination, sous la forme notamment, dans la mesure du possible, de « guichets » uniques pour l'instruction des demandes de subventions, avec les autres possibilités de financement en faveur des personnes concernées, en particulier les aides offertes dans le cadre de programmes d'intérêt général (PIG), adaptés au traitement thématique de la protection des logements contre les risques, et des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) intégrant un volet « risques ».

2. Les opérations de reconnaissance et les travaux de comblement ou de traitement des cavités souterraines et des marnières

2.1. Ce dispositif de financement spécifique vise à inciter à la mise en oeuvre des mesures nécessaires, d'une part, pour évaluer le risque d'effondrement de cavités souterraines ou de marnières, en particulier au regard de la menace que représente ce risque pour la vie des personnes, et, d'autre part, pour réduire voire supprimer ce risque.

Les cavités souterraines résultant de l'exploitation passée ou en cours d'une mine ne sont pas concernées par ce dispositif.

2.2. Les conditions spécifiques en sont les suivantes :

2.2.1. Le financement des opérations de reconnaissance des cavités souterraines ou des marnières est subordonné à l'existence d'un danger avéré pour les constructions ou pour les vies humaines.

Cette condition de danger avéré pour les constructions ou pour les vies humaines pourra être remplie notamment lorsque les biens concernés auront fait l'objet d'une mesure de police appropriée à la manifestation du risque (arrêté de péril ou d'évacuation du bien), mais également au vu d'un constat d'expert ou d'huissier attestant des dommages générés ou susceptibles d'être générés par des affaissements dus à des cavités souterraines ou à des marnières ;

2.2.2. Le financement des travaux de traitement ou de comblement des cavités souterraines ou des marnières est subordonné à l'existence d'une menace grave pour les vies humaines et à un coût de réalisation qui doit être inférieur à celui d'une expropriation du bien concerné.

Une analyse des risques, produite lors des demandes de subventions, devra donc permettre d'établir les conditions propres à chacun de ces financements, qui pourront être sollicités soit dans le cadre d'une même demande, soit l'un après l'autre, en cas d'incertitude préalable quant à la gravité des risques encourus et à l'ampleur des travaux à réaliser ;

2.2.3. Les personnes bénéficiaires peuvent être soit les personnes physiques ou morales propriétaires des biens concernés, soit les autorités publiques (Etat ou communes) compétentes, dans le cadre de leurs pouvoirs de police, pour assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations de reconnaissance et de traitement ou de comblement des cavités ;

2.2.4. Le financement des opérations de reconnaissance et des travaux de traitement ou de comblement des cavités souterraines ou des marnières s'effectue à hauteur de 30 % des dépenses éligibles.

3. Les études et travaux de prévention des collectivités territoriales

3.1. Les collectivités locales réalisent la maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux visant à prévenir les risques naturels. Elles doivent assumer des programmes d'investissements, dont le volume est en augmentation et dont la réalisation est souvent urgente.

Compte tenu de l'ampleur des besoins exprimés par les collectivités territoriales pour réaliser des études et des travaux de prévention des risques naturels, l'article 128 de la loi de finances pour 2004 prévoit que le fonds pourra contribuer à leur financement dans la limite de 10 millions d'euros par an, et jusqu'au 31 décembre 2008.

3.2. Les conditions spécifiques de ce financement sont les suivantes :

3.2.1. Les bénéficiaires de ce dispositif sont les collectivités territoriales assurant la maîtrise d'ouvrage des études et travaux de prévention contre les risques naturels, dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles (ou un document valant plan de prévention des risques naturels prévisibles au sens de l'article L. 562-6 du code de l'environnement) approuvé ;

Compte tenu de ce dernier critère d'éligibilité, vous êtes donc invités à approuver dans les meilleurs délais possibles les projets de PPR dans les communes concernées.

3.2.2. Les taux sont fixés à 50 % HT ou TTC pour les études, selon que la collectivité territoriale récupère ou non la TVA, et à 20 % HT pour les travaux ;

3.2.3. Le financement du fonds de prévention des risques naturels majeurs peut être associé, pour les travaux, à des crédits budgétaires du ministère chargé de la prévention des risques.

3.3. Au titre des mesures éligibles peuvent figurer :

3.3.1. Des études de prévention relatives à la programmation globale d'actions de prévention par les collectivités, contribuant notamment à :

- la connaissance des aléas et des enjeux ;
- la surveillance des phénomènes naturels ;

- la prise en compte des risques dans l'élaboration et la révision des documents d'urbanisme ;
- la définition des conditions d'aménagement, d'affectation et d'usage des terrains en secteur à risque ;
- la réduction de la vulnérabilité des enjeux existants ;
- le montage des opérations de réduction de la vulnérabilité.

En revanche, les actions d'information des populations sont financées sur les crédits budgétaires.

3.3.2. Des travaux de prévention permettant de réduire la vulnérabilité des enjeux exposés et de les protéger vis-à-vis de l'aléa naturel.

La priorité sera donnée aux opérations s'inscrivant dans une démarche globale de prévention des risques, et ayant fait l'objet d'une analyse coût-avantages qui en démontre la pertinence.

D. - Le financement des autres mesures de prévention

1. Les dépenses d'évacuation temporaire et de relogements

1.1. Ce financement permet la prise en charge des dépenses liées à des mesures préventives d'évacuation temporaire et de relogement de personnes exposées à un risque naturel majeur.

Les risques pris en compte dans le cadre de ces mesures préventives d'évacuation temporaire et de relogement sont ceux qui entrent dans le champ d'application de la procédure d'expropriation prévues par l'article L. 561-1 du code de l'environnement : mouvements de terrain, affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière d'origine naturelle ou humaine ne résultant pas de l'exploitation passée ou en cours d'une mine, avalanches et crues torrentielles. Les autres risques naturels comme les crues de plaine ne sont pas concernés.

1.2. Ces risques doivent également présenter, comme pour l'expropriation, une menace grave pour les personnes :

1.2.1. L'existence d'un arrêté d'évacuation constitue un préalable nécessaire pour mettre en oeuvre la procédure. Le financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs des dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées n'est ouvert, aux termes de l'article 7 du décret du 17 octobre 1995, que lorsque la décision de procéder à ces évacuations a été prise au préalable par l'autorité publique compétente dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés, et lorsque ces mesures constituent une réponse ponctuelle et appropriée à la manifestation d'un risque grave pour les vies humaines ;

1.2.2. Il importe en outre qu'une réponse durable à la menace intervienne par la suite dans les meilleurs délais, avec la réalisation de travaux de mise en sécurité autorisant le retour des personnes concernées ou avec la faculté donnée à ces personnes de se reloger à titre définitif, notamment à l'issue d'une procédure d'acquisition de leurs biens à l'amiable ou par voie d'expropriation.

1.3. Les dépenses éligibles devront être retenues à hauteur de ce qui est nécessaire pour assurer des conditions de vie normale des personnes évacuées. Elles concernent principalement le relogement dans les conditions d'urgence requises par les autorités locales sur la commune ou à défaut les communes voisines du lieu de résidence des personnes évacuées, ainsi que les frais de déplacement des personnes et le transport des biens de première nécessité. Elles ne sauraient comprendre le transport de la totalité des biens et leur mise en garde-meuble ou le déménagement d'un outil de production.

1.4. Les personnes bénéficiaires de ce financement peuvent être la commune ayant fait l'avance des dépenses ou les personnes évacuées elles-mêmes lorsqu'elles les ont directement prises à leur charge.

1.5. La durée de prise en charge des dépenses s'étend de la date d'exécution effective de la mesure d'évacuation jusqu'à la date d'intervention d'une solution définitive à la situation de risque (réalisation de travaux de mise en sécurité autorisant le retour des personnes ou acquisition du bien à titre préventif permettant leur délocalisation et leur relogement définitif).

1.6. Dans le cas où un sinistre est déjà survenu, d'autres procédures de financement bien distinctes doivent être prioritairement mises en oeuvre :

1.6.1. La procédure de secours d'extrême urgence, régie par la circulaire du 6 février 1976 relative aux aides financières des victimes de calamités publiques et gérée par le ministre chargé de la sécurité civile, s'applique en cas de crise faisant suite à une catastrophe ou à des calamités publiques. Une procédure équivalente est gérée par le ministre chargé de l'outre-mer au titre des « secours d'extrême urgence pour les victimes de calamités publiques » ;

1.6.2. Une couverture, généralement temporaire, des dépenses liées à l'évacuation et au relogement des personnes bénéficiaires peut être assurée par certains contrats d'assurance « multirisques ».

Tant par leur nature d'aides à la personne que par leur intervention postérieure à la réalisation d'un sinistre, ces procédures sont sans rapport avec les dépenses de prévention visées par l'article L. 561-3 du code de l'environnement, qui sont en principe préalables à un sinistre potentiel.

La prise en charge des dépenses de relogement temporaire dans le cadre de certaines polices d'assurance multirisques habitation ou de procédures de secours d'urgence est donc exclusive, lorsqu'elle a lieu et pendant toute la période où elle a lieu, de toute intervention concomitante du fonds de prévention des risques naturels majeurs pour ce type de dépenses.

2. Les campagnes d'information sur la garantie contre les effets des catastrophes naturelles

2.1. Afin de mieux faire connaître aux populations exposées aux risques naturels les procédures administratives et assurantielles d'indemnisation prévues dans le cadre de la garantie contre les dommages dus aux catastrophes naturelles,

une possibilité de recourir au fonds pour financer les campagnes d'information en ce sens a été ouverte par le 5^o du I de l'article L. 561-3 du code de l'environnement.

Un des cadres, expressément mentionné par le législateur, dans lequel pourront s'inscrire de telles campagnes sera celui de l'information que devront délivrer notamment sur ce sujet, au moins une fois tous les deux ans, les maires des communes concernées par un plan de prévention des risques naturels prévisibles prescrit ou approuvé, en application du deuxième alinéa de l'article L. 125-2 du code de l'environnement.

2.2. Au titre des dépenses éligibles à ce financement pourront notamment être pris en compte les frais liés à des publications portant sur les garanties visées à l'article L. 125-1 du code des assurances (plaquettes, affichage, courrier-type joint aux contrats d'assurance ou adressé aux assurés...), mais également certaines dépenses liées à des interventions de représentants des sociétés d'assurance ou des administrations compétentes dans le cadre des réunions publiques d'information organisées par les communes.

Ce financement pourra en outre venir en renforcement des dispositifs d'information et d'assistance mis en place auprès des sinistrés dans leurs démarches auprès des compagnies d'assurance et des autorités compétentes.

Il conviendra cependant de privilégier le financement à ce titre des campagnes relevant d'une démarche globale d'information sur la prévention des risques naturels, notamment celles qui mettent en évidence les articulations prévues par le code des assurances entre les conditions de mise en oeuvre de la garantie assurantielle contre les effets des catastrophes naturelles et l'existence ou le respect des plans de prévention des risques naturels prévisibles.

Pour la suite à donner aux demandes de subventions dont vous serez saisis, il vous appartiendra d'apprécier en termes de coûts/avantages la pertinence des opérations envisagées au regard des objectifs précités et des enjeux locaux, ainsi que le caractère adéquat des moyens proposés pour leur réalisation.

2.3. Les personnes bénéficiaires de ce financement pourront être suivant les cas les communes concernées, l'Etat, dont les services compétents ont mission d'assister les maires dans leur obligation d'information, ou les compagnies d'assurance engagées dans des actions d'information et de communication spécifiques.

2.4. Le taux de financement par le fonds de ces campagnes d'information sera de 100 %.

II. - LES PROCÉDURES DE FINANCEMENT

L'ensemble des dispositifs de financement dont les conditions d'éligibilité ont été rappelées ci-dessus ont un certain nombre de caractéristiques de procédure communes. En effet, tous devront connaître :

- une phase d'instruction importante à l'échelle déconcentrée ;
- un suivi rigoureux en termes de prévision et d'exécution des dépenses afférentes ;
- un mode d'affectation des crédits prenant la forme d'un arrêté conjoint des ministères chargés de la prévention des risques et de l'économie, adressé à la caisse centrale de réassurance qui effectue le versement des sommes nécessaires, via l'agent comptable central du Trésor, au trésorier payeur général de votre département qui les met à votre disposition.

Ces dispositifs devront par ailleurs être appliqués de manière appropriée aux situations particulières rencontrées, et en coordination étroite avec les autres mécanismes financiers que peuvent appeler ces situations, notamment s'agissant des mécanismes assurantiels, afin d'éviter les doublons injustifiés ou au contraire d'assurer une complémentarité de financements.

Seule la procédure d'expropriation est subordonnée à une instruction et à une décision d'engagement interministérielles (A) ; l'ensemble des autres procédures de financement (B) sont déconcentrées et font l'objet par vos soins d'une programmation annuelle des dépenses prévisibles.

A. - L'expropriation

1. Les autorités compétentes

Les autorités titulaires du droit d'exproprier en matière de risque naturel majeur sont soit l'Etat, soit les communes ou leurs groupements. L'autorité expropriante est à la fois initiatrice et bénéficiaire de la procédure, mais l'engagement de cette dernière et l'acte déclaratif d'utilité publique relèvent de la compétence exclusive de l'Etat.

Si l'autorité expropriante est une commune ou un groupement de communes, elle vous transmettra sa demande accompagnée de l'ensemble des éléments nécessaires à la constitution du dossier d'enquête publique. Si cette autorité est l'Etat, ce dossier sera constitué à votre initiative et par vos soins, le cas échéant sur signalement de l'autorité de police compétente.

2. L'instruction des demandes d'expropriation

2.1. Avant d'engager la procédure de déclaration d'utilité publique, vous procéderez rapidement à une première analyse de la demande d'expropriation, sur la base des éléments annexés à cette demande et des autres éléments à votre disposition. Vous y analyserez la recevabilité de la demande et définirez le cas échéant les études ou pièces complémentaires à prévoir.

Vous examinerez également si les situations dont vous êtes saisis n'appellent pas une solution plus appropriée, notamment par voie d'acquisition amiable, et vous vous assurerez de l'existence et de la nature des mesures prises à titre conservatoire pour la sauvegarde des personnes concernées.

2.2. Si à l'issue de cette première analyse vous estimez la demande recevable, vous transmettez au ministère chargé de

la prévention des risques majeurs, en trois exemplaires, cette demande accompagnée des différents éléments d'appréciation et de votre avis circonstancié.

Il importe que soient dûment établis et réunis, dans cette transmission, l'ensemble des éléments permettant de justifier la demande d'expropriation au regard notamment des conditions d'éligibilité exigées (type de risque, gravité de la menace, moindre coût des indemnités d'expropriation par rapport aux autres moyens de sauvegarde et de protection) et du périmètre proposé (liste des pièces à fournir à l'appui de la demande d'expropriation en annexe V de la présente circulaire).

A cet effet, une méthodologie et une fiche d'identification récapitulative adaptées à chacun des risques éligibles seront mises à la disposition de vos services par le ministère chargé de la prévention des risques majeurs.

2.3. Le ministre chargé de la prévention des risques majeurs décidera, en accord avec les ministres chargés de la sécurité civile et de l'économie, de la suite à donner à la demande que vous lui aurez transmise. En cas de décision favorable, vous serez invités par les trois ministères compétents à engager la procédure d'expropriation en application de l'article 2 du décret n° 95-1115 du 17 octobre 1995. Vous soumettrez alors un dossier préparé à partir des éléments de première analyse à une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique de l'expropriation. Toute déclaration d'utilité publique interviendra désormais par arrêté préfectoral, conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 17 octobre 1995 modifié.

3. Le suivi des procédures et des financements

Toute procédure ayant fait l'objet d'une demande transmise par vos soins, soit à votre initiative, soit à l'initiative d'une autre autorité expropriante, devra faire l'objet d'un suivi rigoureux : vous veillerez en particulier à informer le ministre chargé de la prévention des risques majeurs de toute difficulté susceptible d'occasionner un retard substantiel dans le déroulement des différentes phases de la procédure, en lui signalant dès que possible les dossiers auxquels il serait envisagé le cas échéant de ne pas donner suite.

A l'issue de la phase administrative de l'expropriation, vous rendrez compte du déroulement et de la réalisation des opérations consécutives à l'expropriation des biens, tant en ce qui concerne les procédures d'indemnisation (accords amiables ou saisines du juge de l'expropriation) que des mesures visant à sécuriser les terrains (mesure réglementaire d'inconstructibilité, travaux de démolition et de clôture...).

Vous rendrez compte également de l'utilisation des crédits qui auront été affectés aux opérations liées à l'expropriation, et veillerez après achèvement des procédures à restituer les crédits non utilisés.

Enfin, vous informerez le ministre chargé de la prévention des risques majeurs du déroulement et de l'achèvement de la phase judiciaire éventuelle.

4. La gestion des terrains expropriés

4.1. Les terrains expropriés devront être déclarés inconstructibles, s'ils ne l'ont pas déjà été, soit, en tant que de besoin, dans le cadre d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, soit dans le cadre d'une décision de l'autorité locale compétente en matière d'urbanisme.

4.2. En ce qui concerne le régime juridique applicable à la gestion et à l'utilisation des terrains expropriés :

4.2.1. Lorsque ces terrains auront été expropriés pour le compte de l'Etat, ils relèveront du domaine national au sens des articles L. 1 et L. 2 du code du domaine de l'Etat. Le ministère chargé de la prévention des risques majeurs sera alors affectataire, au nom de l'Etat, de ces biens, conformément aux dispositions de l'article R. 88 du même code.

A ce titre, la gestion des terrains acquis, à savoir leur garde, leur surveillance et leur entretien incomberont à ce département ministériel, et les dépenses liées à cette gestion seront imputables sur les crédits de fonctionnement de son budget. Ces dépenses sont donc distinctes des dépenses liées à la limitation de leur accès et à la démolition éventuelle des bâtiments expropriés afin d'en empêcher toute occupation future, qui auront été prises en charge par le fonds de prévention des risques naturels majeurs.

La gestion et l'utilisation éventuelle des terrains expropriés par l'Etat pourront, sous certaines conditions, faire l'objet de conventions locatives au profit notamment des collectivités territoriales ou des établissements publics intéressés (conditions précisées par l'annexe VI de la présente circulaire) ;

4.2.2. Lorsque les terrains auront été expropriés par une commune ou un groupement de communes, ils relèveront du domaine propre à cette commune ou de ce groupement et seront gérés sous leur responsabilité.

B. - Le financement

des autres mesures de prévention

1. Le cadre et les principes généraux

1.1. A la différence de la procédure d'expropriation, qui demeure liée à une décision d'engagement relevant de la compétence au niveau central des trois ministères concernés, le financement des autres mesures de prévention (acquisitions amiables, études et travaux de prévention, évacuations temporaires et relogement, campagnes d'information) relève uniquement de votre autorité, tant en ce qui concerne l'instruction des dossiers que des décisions d'engagement des dépenses.

Vous établirez pour chaque type de dépenses éligibles une programmation annuelle de vos besoins prévisionnels de financement. Au vu de cette programmation, et dans la limite des crédits du fonds disponibles, un arrêté conjoint des ministres chargés de la prévention des risques majeurs et de l'économie affectera les sommes nécessaires pour couvrir tout

ou partie des besoins exprimés.

En fonction du type de mesures et de la personne bénéficiaire, les financements interviendront soit directement au profit de l'Etat, lorsque vous prendrez en son nom l'initiative des mesures de prévention, soit sous la forme de subventions accordées aux collectivités territoriales compétentes ou à des particuliers.

Dans ce dernier cas, il s'agira nécessairement du remboursement par le fonds de sommes préalablement dépensées.

1.2. Les demandes de subventions seront instruites et les subventions accordées dans les conditions prévues par le décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'Etat pour des projets d'investissement, sous réserve des dispositions spécifiques faisant l'objet du titre III du décret du 17 octobre 1995 modifié.

Au titre de ces dispositions spécifiques figurent notamment les renseignements et documents qui doivent être fournis à l'appui des demandes de subventions :

1.2.1. S'agissant des demandes présentées pour l'acquisition amiable de biens à titre préventif ou après sinistre, des opérations de reconnaissance de cavités souterraines, des études et des travaux de prévention (1^o à 4^o du I de l'article L. 561-3 du code de l'environnement), la liste des pièces à fournir est fixée par les annexes I et II de l'arrêté conjoint des ministres chargés respectivement de la prévention des risques majeurs, de l'équipement et de l'économie pris en application de l'article 13-3 du décret du 17 octobre 1995 modifié (arrêté mentionné en annexe I) ;

1.2.2. S'agissant des demandes présentées pour des campagnes d'information sur la garantie catastrophes naturelles (5^o du I de l'article L. 561-3 du code de l'environnement), elles devront au moins préciser la nature et le montant prévisionnel de la dépense envisagée, ainsi que les conditions prévues pour la réalisation de l'opération projetée ; les justificatifs à fournir concernant ces conditions de réalisation seront précisés de manière spécifique lors de la demande de paiement de la subvention, conformément à l'article 2 de l'arrêté précité ;

1.2.3. S'agissant des demandes présentées pour la prise en charge des dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement de personnes exposées, elles devront prendre la forme d'un rapport circonstancié établi par le maire de la commune concernée ; ce rapport, qui vous sera adressé, comportera une description des risques ayant occasionné l'évacuation, une copie de l'arrêté d'évacuation, une copie des justificatifs des dépenses engagées et l'indication des mesures envisagées pour le retour des personnes évacuées et leur relogement définitif.

2. La programmation des dépenses prévisibles

2.1. Un état prévisionnel des dépenses envisagées au titre des financements du fonds de prévention des risques naturels majeurs devra être établi chaque année sur la base notamment :

- d'un recensement des situations identifiées comme potentiellement éligibles (notamment biens gravement endommagés par un sinistre reconnu catastrophe naturelle, propriétés ayant fait l'objet de mesures de péril prises par les autorités de police compétentes, secteurs exposés à des risques très importants identifiés dans le cadre d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou en cours de réalisation...)

- d'un état des demandes de financements d'ores et déjà formulées, après vérification sommaire des conditions de recevabilité.

2.2. Cet état prévisionnel des dépenses éligibles prendra la forme d'un tableau général de programmation comportant l'indication des montants de crédits globalisés par type de dépenses. Ce tableau de programmation sera accompagné, pour chaque type de dépenses, d'un tableau des situations et des communes concernées avec les montants estimatifs, les éléments de contexte, d'analyse et de calendrier prévisionnel correspondants.

Vous ferez parvenir cet état prévisionnel des dépenses éligibles au préfet de région (direction régionale de l'environnement), qui le transmettra accompagné de son avis avant le 15 octobre de chaque année au ministre chargé de la prévention des risques majeurs.

2.3. Un état sur l'avancement et la réalisation des opérations de financement programmées sur l'exercice en cours devra être établi. Une demande de modifications ou de compléments à apporter à la programmation initiale pourra le cas échéant être formulée compte tenu de cet état d'avancement des opérations et d'éventuels besoins nouveaux.

Vous ferez parvenir cet état d'avancement des opérations de financement programmées sur l'exercice en cours ainsi que, le cas échéant, la demande de modifications ou de compléments à apporter à la programmation initiale au préfet de région (direction régionale de l'environnement), qui les transmettra accompagnés de son avis au ministre chargé de la prévention des risques majeurs avant le 15 juin de l'année qui suit celle de la programmation initiale pour l'exercice en cours.

3. L'exécution des dépenses

3.1. Le suivi de l'exécution des dépenses financées au titre d'un exercice annuel donnera lieu à la réalisation d'un état d'avancement et d'exécution de ces dépenses, au vu des demandes effectives de subventions, des versements effectués et de la réalisation des mesures financées.

3.2. Cet état d'avancement et d'exécution des dépenses financées sur l'exercice écoulé prendra la forme d'un tableau général des demandes de subventions effectivement reçues par vos services durant l'exercice écoulé, avec l'indication des demandeurs, des opérations projetées, des montants de dépenses éligibles et de subventions prévues, ainsi que des avances ou des versements d'ores et déjà effectués ou engagés.

Ce tableau sera accompagné d'un compte rendu des opérations réalisées ou en cours de réalisation, permettant une évaluation de l'impact des financements consentis et donnant un état des crédits éventuellement non utilisés.

3.3. Vous ferez parvenir ces états d'avancement et d'exécution des dépenses financées sur l'exercice écoulé au préfet de région (direction régionale de l'environnement), qui le transmettra accompagné de son avis au ministre chargé de la prévention des risques majeurs à la même échéance que l'état prévisionnel des dépenses éligibles établi au titre de la programmation de l'exercice suivant.

Fait à Paris, le 23 février 2005

Le ministre de l'intérieur
de la sécurité intérieure
et des libertés locales,
Pour le ministre et par
délégation :
*Le directeur de la défense
et de la sécurité civiles,
haut fonctionnaire de défense,
C. de Lavernée*

Le ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,
Pour le ministre et par
délégation :
*Le directeur général du Trésor
et de la politique économique,
X. Musca*

Le ministre de l'écologie
et du développement durable,
Pour le ministre et par
délégation :
*Le directeur de la prévention
des pollutions et des risques,
délégué aux risques majeurs,
T. Trouvé*