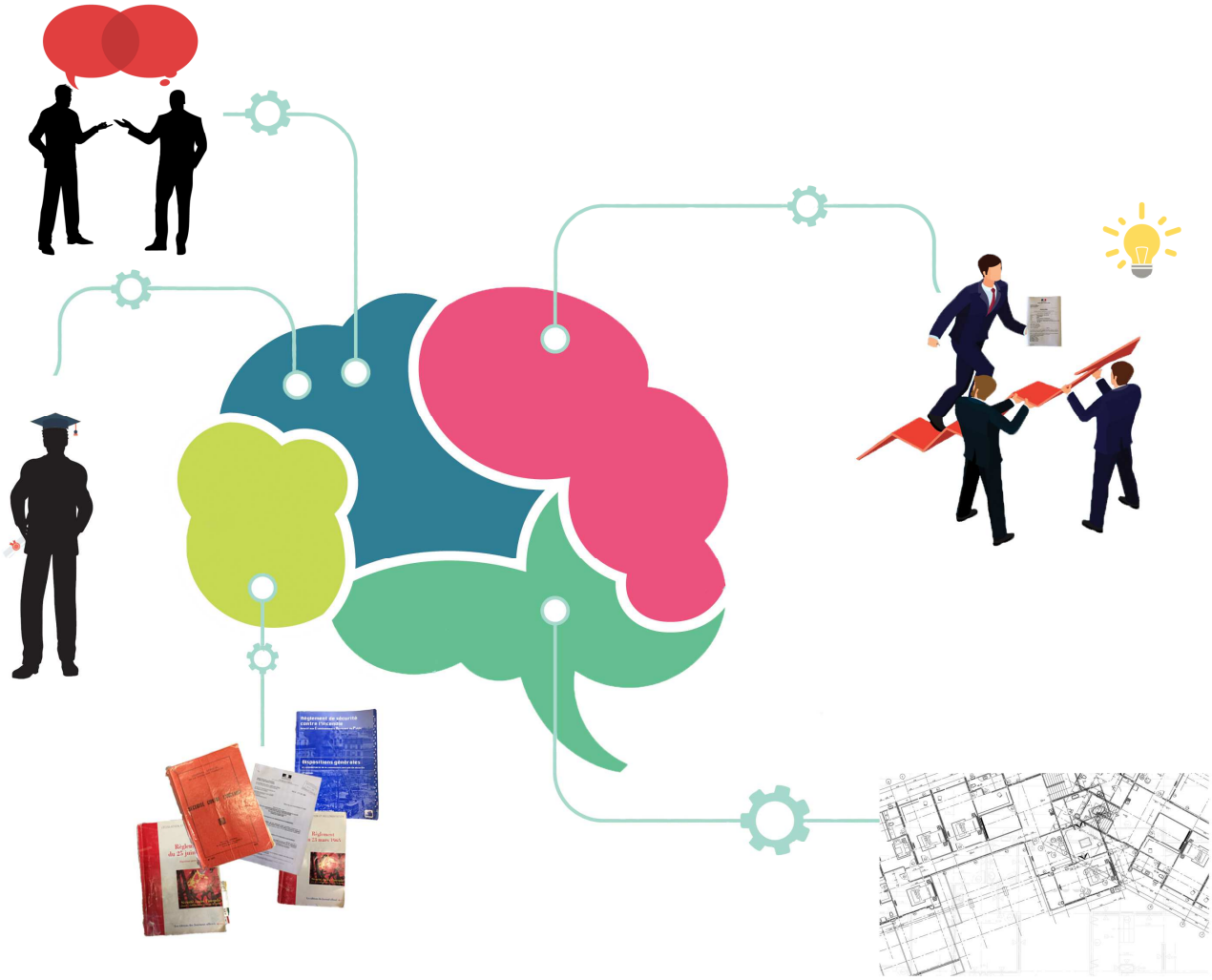
MÉMOIRE DE RESPONSABLE
DÉPARTEMENTAL DE LA PRÉVENTION
SESSION 2017



APPROCHE VERS DE NOUVELLES MODALITES D'EXPERTISE ET DE CONCERTATION

Directeur de mémoire :

Commandant Aurélien SABOURDY SIS 87

Avec le colonel Philippe MOINEAU en appui technique SIS 47

Stagiaires :

Commandant Didier GONDE SIS 76

Commandant Patrice SCHIAPPARELLI SIS 35

Capitaine Philippe MENAGER SIS 53

TABLE DES MATIERES

RÉSUMÉ Page 4

REMERCIEMENTS Page 5

INTRODUCTION Page 6

1 LA COMMISSION CENTRALE DE SÉCURITÉ Page 7

1.1 Historique, composition et missions Page 7

1.2 Portée juridique des avis Page 9

2 ETAT DES LIEUX Page 9

2.1 Evolution du contexte Page 9

2.1.1 Non renouvellement de la CCS Page 9

2.1.2 Décret du 10 mai 2017 Page 9

2.2 Les recommandations de l'IGA Page 10

2.2.1 La réattribution des ex missions de la CCS Page 10

2.2.2 Le métier de Préventionniste Page 11

2.2.3 L'interprétation uniforme de la réglementation Page 11

2.2.4 La validation, la capitalisation et la diffusion de l'interprétation Page 11

2.3 Les orientations de la DGSCGC / BPRI Page 12

2.3.1 Une démarche collaborative Page 12

2.3.2 Un process identifié Page 12

2.3.3 Un savoir partagé au sein de la communauté des acteurs de la prévention Page 12

2.4 La synthèse des pratiques actuelles Page 12

2.4.1 Un contexte qui préoccupe Page 12

2.4.2 Des attentes précises Page 13

2.5 Approche des autres Pays Page 13

3 ENJEUX Page 13

3.1 Produire des avis pour éclairer l'interprétation de la réglementation Page 13

3.2 Apporter une expertise technique Page 13

3.3 Initier l'évolution réglementaire adaptée aux innovations technologiques et architecturales Page 14

4 PRÉSENTATION DES PISTES DE RÉFLEXION ET ANALYSE Page 14
4.1 Contraintes réglementaires et enjeux économiques Page 14
4.1.1 La production des normes Page 15
4.1.2 La démarche performentielle Page 15
4.1.3 Le droit souple Page 15
4.1.4 Les doctrines départementales Page 16
4.1.5 Les dérogations Page 16
4.2 Compétences, expertise et concertation Page 17
4.2.1 Entités institutionnelles Page 17
4.2.1.1 Niveau central Page 17
4.2.1.2 La zone Page 17
4.2.1.3 La Région Page 18
4.2.1.4 La Préfecture Page 18
4.2.1.5 Le SIS Page 18
4.2.1.5.1 Le profil du préventionniste Page 18
4.2.1.5.2 La collégialité locale Page 20
4.2.2 Autres partenaires Page 20
4.2.2.1 Les professionnels du bâtiment Page 21
4.2.2.2 Les experts Page 21
4.2.2.3 Les professionnels des secteurs d'activité concernés (Réseaux professionnels) Page 21
4.2.2.4 Association Antérisque Page 21
4.2.2.5 La FNSPF Page 21
4.2.2.6 Les organismes agréés par le ministère de l'intérieur Page 22
4.2.3 Une BDD Page 22
4.2.3.1 Club des SIS Page 22
4.2.3.2 PNRS Page 22
4.2.3.3 Site du ministère de l'intérieur Page 23
4.3 L'expertise par de nouvelles disciplines Page 24
4.3.1 RCCI Page 24
4.3.2 RETEX Page 24
4.3.3 Analyse des risques Page 24
4.3.4 ISI Page 25
4.3.5 PAO Page 25

5 PROPOSITIONS Page 25

5.1 Du prescriptif vers un modèle hybride Page 25

5.2 Une organisation structurée, basée sur l'expérience et la capitalisation des savoirs dans l'objectif d'engendrer le processus de validation Page 26

5.2.1 Une procédure locale Page 26

5.2.2 Une base de données à disposition Page 26

5.2.3 Un niveau supra-départemental et son animateur Page 27

5.3 Inventaire des conditions préalables à une application réussie Page 27

5.3.1 Une évolution des articles du CCH et du GNR Prévention Page 27

5.3.2 Le financement des mises à disposition des Conseillers Techniques Prévention zonaux et Nationaux Page 28

5.3.3 Une évolution du GNR Prévention Page 28

5.3.3.1 Profil du Préventionniste Page 28

5.3.3.2 Prérequis Page 29

5.3.3.3 Complément de formation Page 29

6 CONCLUSION Page 30

NOTES Page 31

GLOSSAIRE Page 32

BIBLIOGRAPHIE Page 33

ANNEXES Page 34-80

RÉSUMÉ

Inscrite au cœur des missions des Services d'Incendie et de Secours (SIS), la prévention repose sur un référentiel réglementaire dont les évolutions successives relevaient principalement des nombreux incendies aussi célèbres que dramatiques qui ont jalonné l'histoire des Établissements Recevant du Public (ERP). Une émotion, une réaction, une réglementation...

Associée à ces évolutions, la Commission Centrale de Sécurité (CCS) œuvrait depuis de nombreuses années à la rédaction des articles du règlement. Sa non reconduction par le décret du 06 juin 2014[1] invite à une réflexion sur de nouvelles approches.

Afin d'orienter nos analyses et nos préconisations, il a été fait le choix de transmettre un questionnaire à tous les responsables prévention des SIS et rencontrer un panel représentatif des acteurs de la Prévention dans les ERP.

A cet égard, ce mémoire démontre que si la non reconduction de la CCS a déstabilisé la plupart d'entre eux, chacun a imaginé, fédéré et initié des méthodes pour répondre à cette préoccupation partagée.

Nos travaux nous ont amené à identifier le besoin d'une ressource partagée et d'une expertise supra-acteurs. Plus particulièrement, les difficultés à consulter les ressources, à collecter les expériences, à initier de nouvelles approches et le besoin de disposer de méthodologies formalisées sont autant d'obstacles auxquels chaque intervenant est confronté.

Ainsi, nous proposons des préconisations visant à capitaliser la ressource réglementaire, à étendre le champ des compétences des préventionnistes, dans un contexte juridique consolidé, tout en optimisant les ressources expertes locales pour engendrer et accompagner la réflexion globale auprès de notre gouvernance.

REMERCIEMENTS

Nos remerciements s'adressent en premier lieu à nos directeurs départementaux ainsi qu'à nos chefs de groupement respectifs pour avoir dans un premier temps validé nos inscriptions au stage PRV 3 et dans un second temps autorisé nos demandes de disponibilité afin de réaliser ce mémoire.

Nous remercions ensuite notre directeur de mémoire, le commandant Aurélien SABOURDY, chef de service prévention du SIS de Haute Vienne ainsi que notre conseiller technique, le colonel Philippe Moineau, directeur adjoint du SIS du Lot et Garonne pour leurs conseils et les orientations à suivre.

Pour leurs avis techniques avisés et leurs connaissances en la matière, nous remercions toutes les personnes que nous avons pu joindre par téléphone ou rencontrer physiquement notamment :

- Contrôleur Général Philippe BODINO - inspection générale de l'administration
- Contrôleur Général Patrick BAUTHÉAC - Chef d'État-major Interministériel de la Zone de Défense et de Sécurité Ouest
- Contrôleur Général Pascal BELHACHE Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours du Maine et Loire
- Lieutenant-Colonel Franck MAILLARD - Chef du groupement Prévention du Loiret
- Commandant Mathieu MALFAIT - DGSCGC BPRI
- Commandant Didier REMY - chef de service prévention de la Charente
- Mr Joseph HOBL - Directeur de la Sécurité Civile de la Préfecture d'Ille et Vilaine
- Madame Sabrina CERVERA BOUET - coordinatrice du PNRS de l'ENSOSP
- Monsieur Pascal VAN HULLE - directeur régional EFECTIS France
- Monsieur Jean Marie BLANCHOUIN - société APAVE
- Monsieur Philippe GERARD - directeur régional Ouest agence SOCOTEC

Nous tenons également à remercier l'ENSOSP Oudiné et notamment le chef de bataillon Eric MOULIN et son équipe pédagogique pour sa disponibilité et son aide.

INTRODUCTION

Sujet :

La commission centrale de sécurité, au travers de ses avis, permettait de disposer d'éléments de doctrine pour interpréter et mettre en œuvre certaines dispositions réglementaires. Avec la disparition de cette instance nationale, comment peut être produite cette doctrine ? Comment et par qui le travail de fond doit-il être réalisé ? Quelles sont les pistes possibles ?

Le travail de réflexion portant sur la production d'une doctrine visant à interpréter et à mettre en œuvre certaines dispositions règlementaires nous a amené à proposer la reformulation suivante :

Approche vers de nouvelles modalités d'expertise et de concertation visant à l'évolution de la réglementation et à la production d'une doctrine interprétant et mettant en œuvre les dispositions réglementaires.

Champ d'étude

Les dispositions relatives à l'existence de la commission centrale de sécurité sont suspendues juridiquement le 06 juin 2014[1]. Aujourd'hui, et dans ce nouveau contexte, les porteurs de projets et l'ensemble des acteurs de la prévention ne disposent plus de la richesse que pouvait représenter la diversité des compétences des membres de la CCS.

En outre, le gel réglementaire de type « prescriptif » et l'apparition du droit souple décliné sous forme de guide de préconisations ou de notes d'information émanant de la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises sont de nature à « délocaliser » la production de doctrine vers d'autres instances ou organisation au détriment de l'uniformité nationale.

La conception de projets architecturaux toujours plus innovants tant dans leur mode de conception, d'utilisation, que dans l'emploi des matériaux de construction amènent les maîtres d'ouvrage à solliciter encore plus de demandes de dérogations à la réglementation actuelle. Pour intégrer ces évolutions hors normes, les sapeurs-pompiers préventionnistes doivent développer de nouvelles compétences, et disposer d'une ressource documentaire la plus complète possible.

Face à ce contexte, nous allons mener une réflexion sur les enjeux et les adaptations nécessaires pour capitaliser l'information produite par tous les acteurs de la prévention mais également sur la façon d'apporter une expertise technique et initier l'évolution règlementaire faces aux innovations technologiques.

1 LA COMMISSION CENTRALE DE SÉCURITÉ

1.1 Historique, composition et missions

Base juridique

L'article R 123-29 du code de la construction et de l'habitation (CCH) créé auprès du ministre de l'intérieur une commission centrale de sécurité (CCS). Cette instance est présidée par le ministre de l'intérieur ou son représentant**.**

Missions

La commission centrale de sécurité est appelée à donner son avis dans les domaines suivants (R 123-31 du CCH):

- ➢ Sur toutes les questions relatives à la protection contre l'incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur;
- ➢ Les conditions d'application du code de la construction et de l'habitation et du règlement de sécurité (R 123 12 du CCH);
- ➢ Sur toutes les questions que le ministre de l'intérieur soumet à son examen notamment des dossiers présentés par le représentant de l'Etat d'un département lorsque celui-ci est saisi par la commission départementale. (R 123-36 du CCH).

Cela peut concerner :

- ➢ Les demandes de dérogations sur des dossiers complexes;
- ➢ Le désenfumage des atriums dont leur réalisation diffère des configurations de l'instruction technique N° 263 relative à la construction et au désenfumage des volumes libres intérieurs dans les établissements recevant du public;
- ➢ Les demandes d'agrément et de renouvellement d'agrément pour les vérifications techniques des ERP et IGH.[2]

Elle est obligatoirement consultée sur les projets de modification du règlement de sécurité ainsi que pour les procédés de construction destinés à être répétés (R 123 15 du CCH).

Composition

La CCS est composée de membres permanents et de membres experts désignés pour 3 ans. Cette composition est fixée par arrêté du ministère de l'intérieur.

Le collège des membres permanents comprend :

- ➢ quatre représentants du ministre de l'intérieur;
- ➢ deux représentants du ministre chargé de la construction et de l'habitation;
- ➢ un représentant de chacun des ministres chargés respectivement de l'éducation, de la culture, des installations classées, de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, de la santé, du travail, de l'information, de la jeunesse et des sports, du tourisme;
- ➢ le préfet de Paris;
- ➢ le préfet de police;
- ➢ deux représentants de l'Etat dans le département désignés par le ministre de l'intérieur;

- deux maires désignés par le ministre de l'intérieur;
- deux conseillers départementaux désignés par le ministre de l'intérieur;
- le général commandant la brigade des sapeurs-pompiers de Paris;
- l'architecte en chef et le directeur du laboratoire central de la préfecture de police;
- l'ingénieur général, chef du service technique des travaux neufs, l'ingénieur général, chef du service des bâtiments, et l'architecte général de la ville de Paris;
- le président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers;
- un représentant de l'union technique de l'électricité;
- un représentant de l'association technique du gaz de France;
- cinq membres désignés par le ministre de l'intérieur en raison de leur compétence.

Le collège des membres experts comprend :

- le directeur général du centre national de la cinématographie;
- deux représentants des exploitants des établissements de spectacles;
- deux représentants des exploitants des autres établissements;
- deux représentants du personnel des établissements de spectacles;
- deux représentants du personnel des autres établissements;
- un représentant de l'institut national de la consommation.

Le cas échéant, tout représentant des ministres qui n'est pas désigné ci-dessus.

Fonctionnement

Il n'existe pas de règlement intérieur et la commission ne dispose d'aucun budget. Les membres ne sont pas rémunérés, n'y rétribués pour leur travail.

La commission se réunit en séance plénière ou en sous commissions permanentes au moins une fois par mois. Le secrétariat est assuré par le bureau de la réglementation incendie. Celui-ci rédige l'ordre du jour et prépare les convocations qui sont adressées 15 jours avant la tenue des commissions.

Activités

Les travaux réalisés par la CCS sont disponibles sous forme de compte rendu et accessibles depuis le site du ministère de l'intérieur. Actuellement, les avis publiés regroupent les activités de 2003 à 2014.

Dans un rapport d'activités portant sur la période 2009-2012, la CCS fait apparaître une répartition des temps de travail comme suit :

- 40 % aux agréments et aux habilitations;
- 35 % pour les questions d'application ou de modification du règlement de sécurité;
- 15% consacrés aux projets particuliers;
- 10 % à des actions de communication.

La CCS a participé à l'élaboration de 17 arrêtés d'octobre 2009 à octobre 2012.

1.2 Portée juridique des avis

La Commission Centrale de Sécurité était donc appelée à donner des « Avis ».

Dans bien d'autres domaines il est permis; confronté à une situation nouvelle qui pose une difficulté d'interprétation particulière; de disposer de la faculté de recueillir un avis. Il s'agit, dans ce sens d'apporter un éclairage, de donner une opinion, un point de vue, accessoirement dans une phase préparatoire à l'élaboration d'une règle de droit. Mais dans une société où la notion de conformité prend une importance particulière et croissante, l'avis visant à rendre des mesures applicables au lieu où elles opèrent, devient référence aux éléments de droit.

Ainsi, tous les avis dont l'objet ou la portée n'ont pu être incorporés à la réglementation des ERP ne sont donc que consultatifs, mais restent pour les préventionnistes mais aussi pour tous les acteurs de la construction et de la gestion des ERP, une référence.

2 ETAT DES LIEUX

2.1 Evolution du contexte

2.1.1 Le non renouvellement de la CCS

Le décret n° 2014-597 du 6 juin 2014, relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'intérieur n'a pas renouvelé la commission centrale de sécurité entraînant de facto la suppression des dispositions réglementaires qui prévoyait sa consultation[3].

2.1.2 Décret du 10 mai 2017

Le décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction est issu de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Il prévoit qu'à titre expérimental et pour une durée de sept ans, les personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, organismes HLM, sociétés d'économie mixte et sociétés publiques locales) peuvent, pour la réalisation d'équipements publics et de logements sociaux, déroger à certaines règles de construction « dès lors que leur sont substitués des résultats à atteindre similaires aux objectifs sous-jacents aux dites règles » notamment sur la stabilité au feu, la propagation de l'incendie, le désenfumage et l'accessibilité.

L'article 4 du décret précise toutefois que la décision d'accorder la dérogation est prise conjointement par les ministères chargés de l'architecture et de la construction après avis émis par la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité prévue par le décret du 08 mars 1995.[4]

Associé au décret du 10 mai 2017, les discours de politique générale présentés par le président de la république lors de son arrivée au pouvoir et les propositions annoncées par le gouvernement, tout comme les récentes évocations d'allègements réglementaires envisagés pour favoriser la construction des logements, laisse présager d'une volonté de réduire l'impact réglementaire. Ainsi dans sa feuille de route de septembre 2017, le ministre de l'intérieur invite à "déroger à la norme réglementaire lorsque cela est nécessaire".[5]

2.2 Les recommandations de l'IGA

La réglementation de la prévention incendie s'est construite au fil du temps en prenant notamment en compte les retours d'expérience à la suite d'évènements tragiques. Son évolution est aussi liée à la modernisation des techniques de construction et des nouvelles technologies sans oublier une analyse des évolutions sociétales.

Face à ce constat, la politique de prévention s'est orientée vers une réglementation prescriptive associée à un contrôle de son application. De cette orientation, des difficultés de compréhension et d'interprétation des textes ont vu le jour avec une difficulté de discernement par rapport à l'objectif poursuivi.

Aussi, dans l'attribution des activités de l'inspection générale de l'administration, les missions de contrôle, d'audit et d'évaluation sont de plus en plus conduites dans un cadre interministériel. Composée de hauts fonctionnaires issus de différents horizons, ce corps dispose d'une diversité d'expériences et de compétences favorisant ainsi une formulation rapide de propositions réalistes.

Dans ce cadre, le ministre de l'Intérieur, la ministre de l'égalité des territoires et du logement et le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social confient au mois d'août 2013 une lettre de mission adressée à monsieur le chef de l'inspection générale de l'administration, à monsieur le vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable et à madame la cheffe de l'inspection générale des affaires sociales des personnels pour réaliser un audit portant sur l'évaluation de la prévention du risque incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur. Cette évaluation rentre dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques. De cet audit des propositions de scénarios visant à surmonter les difficultés, insuffisances ou limites constatées ont été formulées et amendées par des suggestions relatives à des adaptations organisationnelles et procédurales et en accompagnant chaque proposition d'évolution de la réglementation par une étude d'impact.

Ce rapport[6] met en avant la complexité de la réglementation, la coexistence de plusieurs réglementations, les difficultés de gouvernance et de pilotage, les modalités d'interprétation de la réglementation et le dispositif de contrôle de cette réglementation ainsi que le fonctionnement des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité. Présenté sous la forme de chapitres, ce document préconise des recommandations relatives aux constats faits lors de la mission.

Notre attention s'est notamment portée sur les recommandations relatives aux missions de la commission centrale de sécurité, aux conséquences de sa suppression et les orientations proposées.

2.2.1 La réattribution des missions de la CCS

Pour répondre à des interrogations, une instance consultative, la commission centrale de sécurité, était appelée à donner son avis sur la réglementation contre les risques d'incendie et de panique, sur toute évolution réglementaire ainsi que pour les projets bâtimentaires de conception innovante et atypique, les projets répétitifs et toute demande émanant de ministères. La composition de la commission centrale de sécurité (CCS) assurait par ailleurs une représentation des trois ministères.

Le pilotage reposait sur le bureau de la réglementation incendie et des risques courants de la DGSCGC. La non-reconduction de la CCS nécessite une réflexion sur la répartition des missions qui étaient dévolues à cette commission.

La mission a donc considéré que les actions menées par la CCS devaient être assumées par le bureau de la réglementation incendie et des risques courants (BRIRC), aujourd'hui appelé le bureau de prévention du risque incendie (BPRI). Dans le même temps, ce bureau a subi des mouvements de personnels avec comme conséquences une disparition de la connaissance « locale » et un relationnel avec les services et administrations connexes à reconstruire.

2.2.2 Le métier de Préventionniste

La forme actuelle d'une réglementation prescriptive rassure l'ensemble des acteurs par la présence d'une règle technique de référence. De plus en plus souvent, la notion d'analyse du risque est mise en avant pour valider un écart à la réglementation ou une dérogation. Cette approche, non inscrite dans le droit, ouvre un champ spécifique sur le traitement des avis défavorables et permet de les motiver qualitativement, ou d'en déduire, vu le faible impact du non-respect de la réglementation, un passage en avis favorable.

L'appréciation du risque par le préventionniste prend toute sa valeur et permet de faire le lien entre la prévention et la prévision. Le vécu et les connaissances dans les cadres qu'ils soient opérationnels (application de la M.G.O., techniques opérationnelles, G.O.C.), prévisionnels (connaissances des plans de secours, traitement de l'alerte) ou de prévention (Retex, R.C.C.I.) permettront au préventionniste de se projeter dans la situation d'un sinistre concernant les bâtiments qu'il étudie.

2.2.3 L'interprétation uniforme de la réglementation

Les diversités d'approches et d'utilisation d'une doctrine départementale, quand elle existe, montre la libre interprétation des textes. Le rapport préconise de définir un cadre méthodologique de l'interprétation de la réglementation sous la forme d'un guide d'aide à la prescription et à l'interprétation de la réglementation qui pourrait prévoir une adaptation relative à une spécificité territoriale.

Il doit exister une cohérence dans le traitement des dossiers de prévention. Trop souvent, des maîtres d'œuvre ou des architectes rapportent des commentaires relatifs aux approches différenciées d'un département à l'autre dans le traitement des dossiers, dans l'analyse du risque et dans l'interprétation des textes.

Plusieurs approches dans l'analyse du risque existent dont certaines sont enseignées à l'ENSOSP. Suivant les départements, ces méthodes sont appliquées partiellement dans leur intégralité ou pas du tout restant ainsi dans le domaine du prescriptif.

Il ressort de cet état des lieux que des méthodes existent, mais aucun texte, ni aucune action ne tendent à définir l'analyse du risque. Il serait nécessaire de définir une ou plusieurs méthodes validées par la DGSCGC. Le raisonnement s'appuierait sur les objectifs que définit la réglementation, notamment ceux que l'on retrouve dans les articles principaux du CCH, et les articles généraux de chaque chapitre du règlement de sécurité.

2.2.4 La validation, la capitalisation et la diffusion de l'interprétation

La production d'avis et les travaux de la CCS, appuyée par une collaboration d'experts professionnels, avaient permis l'ouverture de plusieurs chantiers de remodelage de la réglementation incendie (les types J, M et PS). Néanmoins, cette collaboration était aléatoire et très fluctuante en termes de personnes présentes, ce qui n'apportait pas de vision réelle globale de l'activité.

Il est donc primordial de mettre en place de nouvelles modalités de concertation pour répondre aux sollicitations des Sdis, des préfectures et des parlementaires. D'autant plus que les Sdis et les préfectures éprouvent le besoin de partage lié à des questions relatives à la réglementation incendie ou à des dossiers particuliers. Il existe des lieux de partage, principalement via des sites numériques dont certains sans valeur reconnue.

La mission propose la création d'un outil national qui serait alimenté par des remontées d'informations locales et qui fournirait les réponses nécessaires.

2.3 Les orientations de la DGSCGC / BPRI

Confronté au non renouvellement de la CCS et s'appuyant sur le rapport de l'IGA de 2014, le BPRI a engagé une réflexion sur de nouvelles modalités de concertation avec les acteurs institutionnels et professionnels concernés.

2.3.1 Une démarche collaborative

Par la définition et la mise en œuvre de groupes de travail chargés successivement d'apporter leur contribution à la définition du besoin, à l'analyse et la résolution de la problématique, tout en mesurant l'impact.

2.3.2 Un process identifié

- basé sur une progression jalonnée, garante de concertation et d'efficience ;
- fondé sur l'identification des premiers acteurs et des différents impacts ;
- dans l'objectif d'engager une concertation multidisciplinaire destinée à formaliser un rapport de recommandations pour l'ultime étape interministérielle.

2.3.3 Un savoir partagé au sein de la communauté des acteurs de la prévention

Par l'animation d'une communauté pour le partage et l'échange des expériences (PNRS)

2.4 La synthèse des pratiques actuelles

Soumis à un questionnaire, 54 responsables départementaux de prévention ont répondu à treize questions portant sur la problématique, reflétant ainsi l'intérêt à participer à un état des lieux et commenter les évolutions organisationnelles soumises au débat dont vous trouverez le détail en annexe n°1

2.4.1 Un contexte qui préoccupe

Confronté, de quelques fois à de nombreuses fois, à des interrogations majoritairement d'interprétation ou d'absence de base réglementaire, les limites de compétences de la ressource locale ou du réseau personnel, bien qu'ayant répondu sur le moment, invitent à réfléchir à une révision de la méthodologie.

Même si nombreux sont ceux qui ont développé et étayé leur doctrine départementale, le défaut de ressources techniques et de lieux d'échange des pratiques entraînent des difficultés dans la réalisation d'analyses pertinentes.

Dans ce contexte, même si majoritairement utilisée dans son objectif initial en respectant une procédure peu formalisée, la dérogation est envisagée par plusieurs SIS comme en mesure de devenir un outil important; malgré plusieurs réserves.

2.4.2 Des attentes précises

Il est principalement souhaité de bénéficier d'une solide base de données, pour quotidiennement s'appuyer sur les précédentes expériences et analyses de situations similaires. De plus, il conviendrait de définir un organe d'échanges techniques et de mutualisation des ressources expérimentées, associé à un élargissement du champ des experts pour formaliser à un niveau à déterminer la traduction d'une doctrine d'unité nationale.

2.5 Approche des autres pays

Confronté à des cultures du risque différentes et des organisations administratives dissemblables concernant la production réglementaire, nous n'avons pu trouver de document de prospection comparatif avec le dispositif français.

Seule une évolution de l'approche réglementaire vers l'approche performantielle pourrait s'appuyer sur l'expérience de pays tel que le Royaume Uni.

3 ENJEUX

3.1 Produire des avis pour éclairer l'interprétation de la réglementation

L'absence de circulaires interprétatives de la réglementation produite par la CCS a amené les préventionnistes à éprouver un réel besoin dans le partage supra départemental de l'information relative à l'interprétation de la réglementation incendie.

Il n'existe pas à l'échelon national de guide méthodologique ou doctrine qui permettrait de préciser les articles du règlement de sécurité, de traiter des dérogations ou prendre en compte les évolutions techniques et architecturales.

Pour combler ce vide, des initiatives locales prennent des formes diverses. Outre les doctrines départementales mises en place par des responsables départementaux de la prévention, on trouve des fiches d'interprétation de la réglementation ou des fiches thématiques réalisées face à des problématiques rencontrées au fil de l'eau.

Il existe également des réseaux d'échanges de questions et de pratiques à l'échelon interdépartemental ou des forums de préventionnistes à l'instar de la zone sud-ouest portés par le réseau de la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France. Ces initiatives locales ont toutefois pour effet de créer une production différenciée de la réglementation selon les préventionnistes et les départements.

Pour mieux structurer l'interprétation de la réglementation et disposer de données partagées et diffusées à tous les acteurs de la prévention, il doit être défini de nouvelles modalités de capitalisation de l'information en mettant en place des outils régulés par la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises.

3.2 Apporter une expertise technique

Comme énoncé précédemment, la réglementation incendie s'est construite sur plusieurs décennies d'expérience, de recherches techniques et de retour d'expériences suite à des incendies. Plusieurs règlements se sont succédés augmentant le niveau de sécurité en apportant

des améliorations, des compléments d'informations voire des suppressions aux textes existants. Le faible nombre de décès lié à un incendie dans un ERP peut être un indicateur révélateur d'une bonne application de la prévention incendie en France.

Aussi, il est de notoriété de reconnaître le sapeur-pompier préventionniste comme le «sachant», notamment par les autorités administratives. Il est reconnu comme le pilier dans la collégialité des commissions de sécurité.

Partant de ce postulat, il y a lieu de définir une méthodologie pour regrouper les interrogations émises par les préventionnistes dans le cadre des études de dossiers particuliers ou sur l'analyse et la compréhension de nouveaux textes ou par rapport à des questionnements venant des maîtres d'œuvre, des maîtres d'ouvrage ou des bureaux de contrôle. Cette compilation permettrait de plus de révéler, si besoin, le niveau de difficulté de prise en compte de l'information et de préparer une réponse cohérente avec la réglementation. Le passage par une instance de validation, en fonction de l'impact possible que peut avoir le document fourni, donne une légitimité à la diffusion de l'information.

Il devient nécessaire de mettre en place de nouvelles modalités de concertation avec l'ensemble des acteurs institutionnels, professionnels et experts en matière de sécurité incendie.

3.3 Initier l'évolution réglementaire adaptée aux innovations technologiques et architecturales

Le développement de la recherche au sein des entreprises dans un objectif de rentabilité mais aussi de performance, d'optimisation ou de miniaturisation a engendré la production d'éléments techniques novateurs permettant aux maîtres d'œuvre de laisser libre court à leur créativité pour la construction d'établissements toujours plus singuliers.

A travers ces bâtiments, le préventionniste est confronté à une absence partielle ou totale de réglementation, donc d'études, d'essais et de règlement orientant la conformité du projet.

De plus, toute la complexité liée à l'absence de retour d'expérience sur ces nouveaux concepts, contrarie le référentiel du préventionniste sur l'identification des risques et sur développement potentiel du sinistre dans la phase de prescription des éléments destinés à conforter le niveau de sécurité de l'établissement.

Pour répondre à la nécessité d'accompagner les nouvelles expressions techniques et architecturales en toute sécurité, il doit être défini de nouvelles organisations d'évaluations de ces évolutions.

4 PRÉSENTATION DES PISTES DE RÉFLEXION ET ANALYSE

4.1 Contraintes réglementaires et enjeux économiques

Dans un rapport remis au Premier Ministre Français le 23 mars 2013[7], le rapporteur dénonçait le nombre de 400 000 normes. Aussi, en cette période de crise, le gouvernement s'est engagé à y remédier dans un objectif d'enjeu économique, budgétaire mais aussi démocratique.

Au sein des différentes productions sur ce sujet, on notera qu'il est désormais obligatoire d'appliquer le principe de proportionnalité, c'est-à-dire laisser des marges de manœuvre pour la mise en œuvre ou prévoir des modalités d'adaptation aux situations particulières. De plus, pour

alléger les contraintes pesant sur les projets publics et privés, une circulaire a été adressée aux ministres et aux préfets où ils sont incités à privilégier systématiquement une interprétation facilitatrice du droit existant.

A ce jour, 770 mesures ont été prises pour « desserrer l'étau des contraintes administratives ».

4.1.1 La production des normes

Ainsi, la circulaire du 17 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du gel de la réglementation prévoit que toute nouvelle norme de niveau réglementaire, hors dispositions portant première application des lois ou transposition de textes européens notamment, et créant des charges nouvelles, devra être "gagée" par la suppression ou l'allègement d'une norme ancienne qui faisait porter une charge équivalente.

Par circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact, toute nouvelle norme réglementaire doit être compensée par la suppression ou, en cas d'impossibilité avérée, la simplification d'au moins deux normes existantes. De plus, l'impact de la réglementation doit être mieux mesuré et, in fine, ne pas se traduire par des contraintes excessives.

4.1.2 La démarche performantielle

L'approche performantielle est apparue en France depuis la promulgation de l'arrêté du 22 mars 2004[8]. De plus, suscitée en France par l'actuel contexte politique de simplification administrative, l'analyse de risques incendie dans les établissements recevant du public se développe. Les modèles exposés dans plusieurs mémoires PRV 3 relèvent des approches similaires mais différentes au regard de la dose de dispositions prescriptives.

Ainsi, d'un modèle qui fixe les objectifs de Sécurité Incendie, d'autres pays les accompagnent de guides techniques rédigés par des experts et professionnels dans les domaines concernés.

Cette démarche responsabilise chaque acteur du projet par le dimensionnement des scénarios, l'analyse des risques, les performances envisagées et le contrôle réalisé par un organisme indépendant et les sapeurs-pompiers.

Le développement de ce principe devra s'accompagner de la redéfinition du profil du Préventionniste, de son cursus professionnel et de la mise en œuvre d'une formation adaptée. Mais surtout, cette nouvelle démarche nécessite une évolution réglementaire destinée à décrire et délimiter le champ d'application de la méthode.

Dans son rapport de 2014, la mission de l'IGA/IGAS a écarté cette hypothèse susceptible de déstabiliser le dispositif et dégrader l'efficacité des acteurs, accompagnée d'une interrogation sur la compétence des maîtres d'œuvre et l'augmentation des coûts pour les maîtres d'ouvrage et exploitants.

4.1.3 Le droit souple

Recommandé par le Conseil d'Etat pour contribuer à la politique de simplification des normes et à la qualité de la réglementation, le droit souple trouve sa définition dans la conjugaison des trois principes suivants :

- ils ont pour objet de modifier ou d'orienter les comportements de leurs destinataires en suscitant, dans la mesure du possible, leur adhésion ;
- ils ne créent pas par eux-mêmes de droits ou d'obligations pour leurs destinataires ;
- ils présentent, par leur contenu et leur mode d'élaboration, un degré de formalisation et de structuration qui les apparente aux règles de droit.

Une des propositions qui accompagne sa mise en œuvre vise à favoriser la rédaction de textes législatifs et réglementaires plus brefs en :

- ménageant la possibilité pour les autorités chargées de leur application de préciser leur portée par voie de lignes directrices ou de recommandations
- renvoyant explicitement au droit souple, par exemple à des normes techniques, le soin d'assurer leur mise en œuvre.

Il est toutefois préconisé d'analyser l'opportunité de recourir au droit souple à l'aide de tests d'utilité, d'effectivité et de légitimité. A ce sujet, les membres de la mission de l'IGA ont constaté que les acteurs rencontrés souhaitaient conserver une solide base réglementaire.

4.1.4 Les doctrines départementales

Le Guide National de Référence (GNR) du 25 janvier 2006 attribue au responsable départemental de la Prévention la mission de mettre en œuvre la doctrine départementale de la Prévention.

Sans définition précise du contenu de celle-ci, le rapport de IGA /IGAS de 2014 relève de ses différentes rencontres la réalisation de documents qui peuvent s'apparenter à un projet de service avec un contenu destiné à faciliter l'appropriation rapide des compétences, poser le cadre déontologique et la posture des préventionnistes, assurer la cohérence entre les préventionnistes et entre les acteurs des commissions de sécurité au sein d'un département, formaliser l'analyse du risque, interpréter ou préciser des articles du règlement, assurer la cohérence de la décision des acteurs, réaliser les fiches thématiques et notes de service correspondantes; jusqu'à la doctrine « verbale » en passant par le « guide des bonnes pratiques ».

En tout état de cause, par sa recommandation n°35, il met en avant la nécessité de « Concevoir sous pilotage de la DGSCGC, le cadre méthodologique de l'interprétation de la réglementation incendie par les préventionnistes, diffusé sous forme d'un guide adaptable localement et validé en CCDSA».

De plus, même si une adaptation locale formatée est indispensable, elle doit être coordonnée pour en favoriser l'harmonisation et éviter les traitements différenciés d'un même problème d'un département à un autre. Le problème de la coordination de l'interprétation par les responsables prévention reste donc à imaginer.

4.1.5 Les dérogations.

Soumise à consultation obligatoire de la sous-commission Départementale, elles ne peuvent avoir pour effet de diminuer le niveau de sécurité qui aurait été celui respectant les mesures réglementaires de prévention.[9]

Procédure importante de la réglementation incendie, la dérogation devient aujourd'hui pour les services préventions un outil de substitution à l'absence d'évolution réglementaire

D'application locale, elles peuvent toutefois conduire à des mises en œuvre différentes selon le préventionniste et le département.

Répertoriées nationalement elles pourraient être un indicateur intéressant des articles de réglementation à faire évoluer de par les évolutions techniques ou de fonctionnement des ERP.

Le rapport de IGA /IGAS de 2014 par ses recommandations n° 20 et 21 recommande toutefois de « prévoir dans le CCH la possibilité pour les préventionnistes, en amont des projets, d'être associés à la recherche de solutions en dérogation au règlement et de supprimer le premier alinéa de l'article GN4 du règlement de sécurité, afin que l'atteinte du même niveau de sécurité ne soit plus une obligation de résultat mais un objectif, ainsi qu'en dispose implicitement l'article R 123-1».

4.2 Compétences, expertise et concertation

4.2.1 Entités institutionnelles

4.2.1.1 Le niveau central

L'absence de la CCS a entraîné des nouvelles modalités d'exercice des fonctions qu'elle assurait auparavant. Désormais c'est le BPRI, qui est en charge des fonctions de coordination interministérielle, d'apport d'expertises techniques, de concertation et de production d'avis pour éclairer la réglementation.

La politique de simplification normative engagée par le gouvernement depuis 2013 a entraîné le gel de la production réglementaire. Dans ce contexte, le BPRI met en place des missions thématiques permettant de réagir sur des sujets qui impactent directement l'actualité des SDIS ou de tenir compte de l'évolution sociétale et économique.

C'est ainsi qu'est paru dernièrement l'arrêté du 13 juin 2017 (type M).[10]

4.2.1.2 La zone

Intégrée dans l'organisation de la Défense Civile et introduit dès l'ordonnance de 1959, la Zone de Défense et de Sécurité est vouée à trois missions que sont:

- l'élaboration des mesures non militaires de défense et de coopération avec l'autorité militaire ;
- l'administration d'un certain nombre de moyens de la Police Nationale et de moyens des transmissions du ministère de l'Intérieur ;
- la coordination des moyens de Sécurité Civile.

A cet effet, Le Préfet de zone assure la coordination des actions dans le domaine de la Sécurité Civile et par exemple, il doit "coordonner la formation des Sapeurs-Pompiers dans le cadre des priorités fixées au plan départemental". C'est ainsi que les officiers de Sapeurs-Pompiers en fonction dans les États-majors de Zone (EMZ) ont initié l'animation de chaque équipe spécialisée en sollicitant l'identification d'un Conseiller Technique Zonal (CTZ), chargé de réunir les Conseillers Techniques Départementaux (CTD) dans l'objectif d'impulser la coordination, le fonctionnement et le développement de chacune d'entre-elles.

De vocation généraliste à dominante opérationnelle, la Zone de Défense et de Sécurité se doit toutefois dans le cadre de ses actions dans le domaine de la Sécurité Civile, de préparer l'ensemble des mesures de prévention, de protection et de secours qu'exige la sauvegarde des personnes, des biens et de l'environnement dans le cadre de sa zone.

4.2.1.3 La Région

Il n'existe pas à proprement dit d'entité « région » découlant des divisions administratives du territoire. Il demeure toutefois des vecteurs de partage provenant d'une collaboration entre acteurs de la prévention issus de réseaux locaux. Cela s'apparente plus à un échange entre les préventionnistes des départements de proximité exposant des problématiques communes.

La région relève donc plus d'une zone géographique et d'un nombre de SIS adaptés pour l'organisation de réunions de travail pour les acteurs de la prévention.

4.2.1.4 La Préfecture

La préfecture correspond à un territoire identique à un département et elle est représentée par un Préfet qui reste le "dépositaire de l'autorité de l'État dans le département". Il demeure responsable de l'ordre public : il détient des pouvoirs de police qui font de lui une "autorité de police administrative ».

Par décret en date du 08 mars 1995, une Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité est instituée par arrêté préfectoral dans chaque département pour donner des avis à l'autorité investie du pouvoir de police, notamment sur la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur.

Au-delà de la création, de la composition et du fonctionnement de ces commissions administratives à caractère consultatif, ce décret lui assigne des missions qui ont des répercussions sur la dynamique de cette discipline au sein du département.

Collaborateur important du Responsable Départemental Prévention, le Chef du Service Interministériel des Affaires Civiles et Economiques de Défense et de Protection Civile (SIRACEDPC) représentait l'organe de saisine de la Commission Centrale de Sécurité. Aujourd'hui, il s'appuie principalement sur la compétence et l'expérience des préventionnistes ainsi que sur son réseau personnel de SIDPC pour appréhender certaines situations et répondre ainsi à des sollicitations tels que celles d'une fédération de métier.

4.2.1.5 Le SIS

L'organisation territoriale des services prévention se présente sous différentes configurations. En fonction du choix retenu par le représentant de l'Etat dans le département, la mise en place d'une ou plusieurs commissions de sécurité d'arrondissements, de commissions de sécurité intercommunales et de commissions de sécurité communales, les services d'incendie et de secours se sont adaptés à ce découpage en regroupant l'ensemble des préventionnistes en un même lieu, en général, la direction départementale ou au plus près des chefs-lieux d'arrondissement en intégrant les locaux des bâtiments des groupements territoriaux.

4.2.1.5.1 Le profil du préventionniste

L'unité de base pour apporter une information dans le domaine de la prévention reste le préventionniste intégré dans un service d'incendie et de secours. Néanmoins et en fonction des parcours qu'ils soient professionnels ou scolaires, il existe une grande disparité dans les profils des agents assurant cette mission. Plusieurs années passées en unités opérationnelles ou dans un cursus universitaire apportent une manière différente d'aborder les sujets. Cette complémentarité de compétences d'horizons diverses pour répondre efficacement aux demandes les plus variées en fait sa richesse. Néanmoins, force est de constater que débuter sa carrière dans un service de prévention met le jeune préventionniste en difficulté par une absence d'expérience opérationnelle. En effet, réaliser des analyses de risque, démontrer aux porteurs de projet et garder un sens critique implique un positionnement sûr relatif aux propos tenus. Cependant, le positionnement d'un agent à tel ou tel poste répond à des contraintes de ressources humaines et à des compétences dont dispose chaque service d'incendie et de secours. A défaut d'une ressource suffisamment aguerrie en matière opérationnelle, l'arrivée d'un agent sans expérience doit être anticipée et encadrée par des « sachants », quitte à diminuer pendant un temps l'activité opérationnelle.

La formation du préventionniste comprend trois niveaux de formations pour trois emplois définis.[11]

- L'agent de prévention

D'une durée de 69 heures, l'agent de prévention aborde les réglementations applicables aux immeubles d'habitations de 1ère et 2ème famille et aux établissements recevant du public de la 5ème catégorie sans locaux à sommeil. Cette formation lui apporte des connaissances sur les bâtiments, leurs structures et conception. Afin de rédiger ses rapports accompagnés de prescriptions, une méthodologie est enseignée afin d'aborder sereinement la lecture de plans et décryptage d'une notice. La formation est complétée par une visite d'un ERP.

- Le préventionniste

D'une durée de 129 heures, un apport de connaissances sur la réglementation couvrant l'ensemble des bâtiments quel que soit leur activité permet aux stagiaires d'aborder le traitement d'études de dossier sur tous types de bâtiment. En plus de ce temps de formation, le stagiaire est en immersion pendant 5 jours dans un service prévention d'un service d'incendie et secours. Cette phase d'observation et de découverte du terrain lui permet d'appliquer la méthodologie enseignée pour le traitement des études de dossiers mais aussi d'appréhender la manière d'être et de faire au contact des exploitants et autres acteurs présents lors des commissions de sécurité.

- Le responsable départemental

D'une durée de 82 heures, la formation à ce 3ème niveau en prévention couvre un large spectre sur l'environnement de la prévention. Des cas particuliers d'études de dossiers sont présentés avec un apport de connaissances sur l'ingénierie globale de la sécurité incendie. Une approche de la prévention en dehors du territoire français apporte un élément de réflexion sur notre réglementation en matière de sécurité incendie.

Pour compléter ces trois niveaux de formation, l'ENSOSP propose des formations de perfectionnement vers les préventionnistes ayant acquis les niveaux 2 et 3. Ces formations, qui n'ont pas de caractère obligatoire, portent sur des thématiques bien ciblées apportant ainsi une plus-value en termes de réflexion et d'apport de connaissances lors d'études de dossiers. La diversité de ces types de formation, bien que ne faisant l'objet d'aucun arrêté précisant le contenu et la durée, permettent de répondre à un besoin de réactivité face aux évolutions

technologiques. La mise en œuvre de ces formations par l'ENSOSP représente un véritable outil d'évolution des connaissances indispensables des préventionnistes.

Pour clore ce volet sur la formation, le préventionniste et le responsable départemental de la prévention ont l'obligation de participer à une formation de maintien des acquis tous les trois ans. La durée de cette formation tient compte du contenu du programme et est fixée à 3 jours. Afin de conserver une doctrine commune en prévention et un discours unique en matière d'information, ce maintien des acquis est réalisé par l'ENSOSP. Dans la droite ligne du partage des connaissances, un principe de formation continue pour les préventionnistes en exercice doit être mis en place. Partant sur une fréquence annuelle, ces séances d'information au niveau de chaque service d'incendie et de secours favorisent les échanges notamment sur l'évolution des textes et la doctrine départementale. Le temps consacré à ce moment de transmission de l'information est de un à deux jours par an, suivant l'organisation du service prévention et de ses effectifs.

Ces différents moments de formation représentent des lieux privilégiés d'échange de connaissances, d'informations sur les manières de faire au sein de chaque département.

Des modules complémentaires permettent acquérir des connaissances sur la réglementation du code du travail, des installations classées pour la protection de l'environnement ainsi que sur les immeubles de grande hauteur et de très grande hauteur. Ces modules sont organisés par l'ENSOSP et ne font pas l'objet d'une évaluation certificative.

De plus, un module destiné aux officiers détenteurs de l'unité de valeur (UV) PRV 2 et ayant la qualification opérationnelle de chef de groupe depuis cinq ans ou chef de colonne permet aux stagiaires d'assurer les missions du sapeur-pompier investigateur définies par une circulaire.

4.2.1.5.2 La collégialité locale

Il n'en demeure pas moins que chaque département, voire chaque préventionniste peut appliquer différemment certains points de la réglementation, principe mis en avant par l'article R 123-13 du Code de la Construction et de l'Habitation qui permet à la commission de sécurité d'édicter des prescriptions soit en aggravation, soit en atténuation.

Il est donc nécessaire de mettre en place dans un cadre départemental, une réponse collégiale appropriée aux interrogations soulevées par les préventionnistes. Cette harmonisation est impérative pour respecter le principe d'équité dans l'étude des dossiers. Suivant le type d'organisation retenue pour l'activité prévention au sein d'un SIS, entre une organisation regroupée dans une direction et le choix de la déconcentration de l'activité, l'élaboration d'une doctrine trouve sa justification dans l'apport de règles à suivre face à telle ou telle question, souvent liée à l'absence de textes réglementaires ou lors de demande de dérogation. La notion d'analyse du risque prend toute son importance avec une définition précise des critères d'évaluation associés à des prescriptions justifiées. Nous retrouvons ainsi le besoin de partager et de renforcer les outils à disposition du préventionniste.

4.2.2 Autres partenaires

Au-delà de l'organisation réglementaire de la prévention, d'autres entités, privées ou publiques, gravitent dans ce domaine. Se côtoient les professions de la construction, de la sécurité, les bureaux d'études, les organismes agréés, les laboratoires experts, les fédérations et associations ayant comme objectif, l'application et l'interprétation de la réglementation en matière de sécurité incendie.

4.2.2.1 Les professionnels du bâtiment

Concepteurs d'éléments techniques novateurs, ils impulsent auprès des préventionnistes la prise en compte d'éléments de sécurité favorisant le fonctionnement d'un ERP en élevant le niveau de sécurité. Citons par exemple le bras ferme-porte débrayable.

4.2.2.2 Les experts

Les laboratoires experts agréés (Organismes Reconnus Compétents: CSTB, CNPP, LNE, EFECTIS,...) disposent de sites d'expérimentation armés d'ingénieurs et de techniciens. La reconstitution bâtimentaire, que ce soit sous une forme physique ou en version 3D informatique, démontre la faisabilité ou non du projet. On parle alors d'ingénierie globale de sécurité incendie. Toutes ces données expérimentales intégrant des paramètres variables laissent présager une réponse à de nombreuses interrogations en termes de réalisation architecturale en prenant en compte le temps de propagation des fumées, de la chaleur, le temps d'évacuation et l'efficacité du désenfumage. Cette compilation d'informations constitue une véritable base de données.

4.2.2.3 Les professionnels des secteurs d'activité concernés (syndicats professionnels)

Notons que certains secteurs d'activités se sont regroupés sous la forme de syndicats afin de fédérer leurs adhérents. L'efficience d'un syndicat est liée à l'implication de chacun de ces membres dans la réalisation des objectifs de sécurité adaptés à leurs activités.

L'Union des Métiers de l'Industrie Hôtelière (UMIH) est à ce titre un interlocuteur privilégié du groupement prévention. Il est particulièrement impliqué dans la formation, l'accompagnement et la défense de ses adhérents.

4.2.2.4 Association Antérisque

Dans le registre associatif, des professionnels de la sécurité incendie souhaitant faire partager et faire évoluer leurs activités se sont regroupés en association avec comme objectifs la promotion de leurs activités, la recherche de compétences au sein de cette association, le libre échange d'informations et la coopération aux travaux des instances réglementaires. A titre d'exemple, l'association Antérisque reprend ces objectifs dans ses statuts.

4.2.2.5 La FNSPF

Dans le milieu sapeurs-pompiers, la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), association influente, s'organise autour d'un réseau d'acteurs locaux, départementaux et régionaux. Dirigée par des sapeurs-pompiers en activité, cette association se positionne sur des missions prioritaires dont l'une est de défendre les sapeurs-pompiers dans leurs missions quotidiennes de protection de la population. Ainsi, les travaux de la FNSPF se retrouvent dans de nombreux domaines. L'installation de commissions de différents types et la constitution de groupes de travail, si nécessaire, répondent à une sollicitation des adhérents ou du comité de direction, voire de la DGSCGC par l'intermédiaire du président. A ce titre, il existe une commission spécialisée Prévention composée de 13 référents régionaux avec un suppléant pour chacun d'entre eux et d'experts sapeurs-pompiers ayant ou ayant eu une activité dans des services de prévention. Une approche pluri disciplinaire permet aujourd'hui d'accueillir au sein de cette commission des personnels venant des services de prévision ou des opérations afin de renforcer cette trilogie "Prévention-Prévision-Opération". Aujourd'hui, cette commission renommée "Prévention et évaluation des risques incendie"

réunit ses membres trois fois par an pour relater l'avancée des travaux en cours et aborder des thèmes liés aux événements nationaux et internationaux impactant la population lors d'incendie ou de catastrophes (exemple récent : l'incendie dans une tour d'habitations en Angleterre, The Grenfell tower). Des sujets d'actualité dans la sphère de la prévention comme l'analyse du risque, la labellisation des bâtiments anciens et le remodelage des cahiers de la prévention sont traités sous la forme de groupes de travail, la présence d'experts ayant des réseaux dans différents domaines apporte une richesse dans la connaissance du sujet. Ces membres sont donc le relais pour la transmission de l'information vers les adhérents lors de réunions régionales. N'oublions pas que les travaux de cette commission sont mis à jour et présentés lors du congrès national de la fédération et il est envisagé la diffusion d'informations via les futurs cahiers de la prévention.

4.2.2.6 Les organismes agréés par le ministère de l'intérieur

Les dispositions des articles GE6, GE7, GE8 et GE 10 du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP précisent que les vérifications techniques sont effectuées soit par des organismes agréés par le Ministre de l'Intérieur, soit par des techniciens compétents et pour les immeubles de grande hauteur, en application des dispositions de l'article GH5 du règlement de sécurité pour la construction des immeubles de grande hauteur et leur protection contre les risques d'incendie et de panique. Ces organismes doivent répondre à des exigences en matière de déontologie (Impartialité, Indépendance par rapport aux clients), de qualification des personnels et en matière de processus (procédures d'inspection et présentation des rapports d'inspection). Ainsi, ces organismes sont accrédités, à leurs demandes et pour leurs périmètres de compétences choisies, par le COFRAC.

Pour assurer leurs missions et notamment celles de "primo conseiller" du maître d'ouvrage et maître d'œuvre (Rapport Initial de Contrôle Technique), ils s'appuyaient sur les cahiers de la prévention et les avis de la CCS. Aujourd'hui, confrontés au non renouvellement de celle-ci, ils ont mis en œuvre une doctrine ou identifié un réseau de techniciens expérimentés chargés d'apporter toutes précisions utiles dans l'interprétation de la réglementation. Pour ce qui relève des évolutions techniques, constructives ou de fonctionnement, ils sollicitent désormais régulièrement l'analyse des préventionnistes.

4.2.3 Une banque de données

4.2.3.1 Club des SDIS

Fondée sur la capitalisation de l'intelligence collective, la communauté « club des SDIS » contribue à permettre l'échange entres membres sur une même thématique. Ainsi chaque utilisateur peut interroger la communauté selon ses centres d'intérêt. La réponse est apportée par des experts du club ou des administrateurs « d'Idéal Connaissance » qui animent cette plateforme. La thématique prévention n'est pas réservée exclusivement aux risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public. Une recherche par mots clés fait apparaître toutes les ressources disponibles sur le forum.

4.2.3.2 PNRS

Parmi les 12 plateformes hébergées sur le Portail National des Ressources et des Savoirs de l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers, une est dédiée à la prévention. Cet outil est une source officielle d'information du ministère de l'intérieur. La vocation de cette plateforme consiste à mettre à la disposition des acteurs de la prévention une base de données

permettant un accès à l'environnement réglementaire et aux avancés technologiques mais également à servir de support de communication.

Celle-ci comporte 10 rubriques déclinées de la façon suivante :

- Actualités
- Fiches pratiques
- Agenda
- Travaux et recherches
- Nos experts vous répondent
- Forum prévention
- Ressources juridiques
- Conseil de lecture
- Liens utiles
- Annuaire réseau

Certaines rubriques sont inactives comme le forum « nos experts vous répondent », d'autres sont peu renseignées à l'image de l'annuaire réseau ou les fiches pratiques. La création d'espaces d'échanges professionnels et de partage des connaissances doit se développer afin de devenir une source d'information incontournable notamment depuis la disparition de la commission centrale de sécurité.

4.2.3.3 Site du ministère de l'intérieur

Le portail du ministère de l'intérieur propose une rubrique intitulée « la réglementation incendie » (Accueil « Le ministère « Sécurité civile « Documentation technique « Les sapeurs-pompiers »).

Cette rubrique est déclinée en 3 thématiques.

<u>Les textes relatifs à la réglementation incendie</u>

- Les textes relatifs aux organismes agréés.
- Les notes d'informations émanant du bureau de la prévention et de la réglementation incendie.
- Les guides de préconisations et la circulaire hôtel de juillet 2012.
- Le comportement au feu des produits, éléments de construction et d'ouvrages.
- La note d'information sur le non renouvellement de la CCS.

<u>Sécurité incendie et assistance à personnes (SSIAP)</u>

- QCM SSIAP.
- Documents destinés aux présidents de jury.
- Arrêtés modifiant le texte du 2 mai 2005.
- Listes des organismes de formation dont l'arrêté d'agrément a été abrogé.

<u>La commission centrale de sécurité</u>

- Bilan de l'activité de la CCS et relevé des avis entre 2003 et 2014.

4.3 L'expertise par de nouvelles disciplines

4.3.1 La recherche des causes et des circonstances des incendies (RCCI)

Bien que cette démarche de RCCI ne soit pas une mission obligatoire des SDIS au sens de l'article L 1424-2 du CGCT [12], elle trouve tout son intérêt dans la collecte de données permettant d'alimenter une base nationale. La circulaire ministérielle, publiée le 23 mars 2011, définit ainsi la *RCCI « consiste à utiliser une démarche scientifique destinée à localiser le lieu d'origine d'un feu, à déterminer la cause initiale et à expliquer la propagation du sinistre ».*

Outre l'amélioration des conditions de sécurité des intervenants ou la conception de mesures préventives, cette nouvelle forme d'expertise doit permettre de mieux identifier la part des prescriptions dans la maîtrise d'un sinistre.

La méthode doit aussi être une source de réflexion quant à la pertinence d'un certain nombre d'articles du règlement de sécurité dont l'origine semble subjective. L'intérêt de la RCCI réside également dans l'analyse de la base de données pour concevoir de nouvelles mesures préventives et ainsi mieux orienter la production réglementaire.

4.3.2 Le retour d'expérience (RETEX)

Le retour d'expérience est également défini dans la circulaire ministérielle du 23 mars 2011[13]. C'est une méthode d'analyse ordonné, dont le but est de comprendre les causes et les mécanismes d'un sinistre en vue d'en tirer des enseignements positifs ou des recommandations pour la sécurité des personnes et des biens.

Moins approfondie que la RCCI, mais moins contraignant à mettre en œuvre, la collecte des renseignements doit toutefois contribuer à alimenter la base de données nationales sur des chapitres précis relatif aux établissements recevant du public (type, catégorie, année de construction, formation du personnel …).

Son exploitation sera de nature à mettre en exergue les résultantes des évolutions réglementaires réalisées.

4.3.3 L'analyse de risques

L'analyse du risque s'affirme progressivement dans la réglementation incendie. Elle intervient en complément et après l'analyse règlementaire. Avec le gel de la réglementation, son recours permet d'apporter une ouverture face aux avancées technologiques. Elle trouve également sa place dans le traitement des dérogations et permet de motiver de façon qualitative les avis défavorables.

C'est la circulaire du 23 avril 2003[14] qui fait apparaître pour la première fois la notion d'analyse du risque. Cette discipline est abordée dans la formation du préventionniste mais reste basée en grande partie sur l'expérience du sapeur-pompier préventionniste en explorant les domaines suivants :

- L'analyse de données (Retex, RCCI, statistiques opérationnelles, …);
- Les actions de prévention des risques (connaissance réglementaire, maîtrise du feu et de l'incendie, rôle des moyens de prévention, …);

- ➢ Les actions de planification (plans de secours, fiches réflexes, traitement de l'alerte, …);
- ➢ Les actions opérationnelles (connaissances des tactiques opérationnelles, marche générale des opérations, raisonnement tactique, gestion opérationnelle et commandement, …).

4.3.4 L'ingénierie de la sécurité incendie (ISI)

L'ingénierie de la sécurité incendie est une discipline apparue en 2004 dans la réglementation par 2 arrêtés du 22 mars 2004. L'un concerne les dispositions liées au désenfumage (article DF4 PS 18) ; l'autre est relatif à la résistance au feu des produits, éléments de construction et d'ouvrages.

La mise en œuvre de l'ISI par cette approche modélisée peut devenir nécessaire lorsque le cadre réglementaire ne suffit plus à répondre à des projets complexes intégrant des nouveaux modes de construction parfois compliqués associés à une architecture toujours plus innovante.

Cette démarche performantielle trouve également un intérêt dans la mise en sécurité des bâtiments existants ou dans le cadre des validations des demandes de dérogation au règlement de sécurité.

4.3.5 La prévention appliquée à l'opération (PAO)

L'enjeu de cette discipline consiste à enrichir les connaissances des acteurs de l'intervention en établissant une relation entre les « préventionnistes » et les « opérationnels ». Associés au retour d'expérience, cette pratique doit amener les acteurs de terrain à comprendre la finalité des mesures prescriptives.

Basé sur une complémentarité entre les différents acteurs, il est également essentiel de faire remonter les difficultés rencontrées lors d'interventions. Les éléments recueillis permettront alors d'alimenter une base d'informations nationale (A l'instar de la base de données RCCI par ex.) servant de banque de données pour capitaliser la richesse des éléments collectés au niveau local afin d'optimiser l'efficacité opérationnelle.

5 PROPOSITIONS

Vers une évolution de la réglementation et de son processus de mise en œuvre

5.1 Du prescriptif vers un modèle hybride

Il ressort de l'analyse des réponses au questionnaire que les services d'incendie et de secours sont favorables à une orientation qui allie le cadre réglementaire dit prescriptif et l'apport scientifique basé sur des études de modélisation numérique ou par calcul. L'arrivée de ce concept informatique doit être validée par une adaptation dans les études et être acceptée par les préventionnistes qui ont à leur disposition la possibilité d'obtenir une réponse à des projets hors cadre réglementaire. En corollaire, une proximité de concertation et de validation d'études de programmes atypiques doit être réfléchie afin de gagner en efficience face à des délais de plus en plus contraints, parfois associés à des pénalités de retard en cas de non-respect des délais impartis.

Cette nouvelle approche ne peut être appliquée qu'à la suite d'une modification des textes existants qui pérennise le référentiel prescriptif et qui amende la réglementation par l'ajout de paragraphes ou d'instructions autorisant le recours à l'ingénierie globale de sécurité incendie. Cette insertion pourrait apparaître sous la forme d'une instruction technique qui couvre l'ensemble des domaines utilisant les études d'ingénierie. L'application du droit souple autorise cette perspective sous réserve d'un formalisme et d'une structuration définis.

5.2 Une organisation structurée, basée sur l'expérience et la capitalisation des savoirs dans l'objectif d'engendrer le processus de validation

Cette orientation, bien qu'utilisant le droit souple, tend vers la rédaction d'une méthodologie de traitement de dossiers particuliers. Ainsi, tout dossier pouvant se rattacher à la réglementation prescriptive doit être étudié selon le principe mnémotechnique enseigné du CLICDVECRM. En dehors de ces cas, les plus nombreux, le concept d'analyse du risque doit être une réponse aux impossibilités réglementaires émergeant de ces dossiers. Cette application oblige le préventionniste à sortir de son isolement en mettant en avant son expérience en matière d'incendie et en proposant un panel de choix en termes d'ingénierie de sécurité incendie.

5.2.1 Une procédure locale

L'orientation ci-dessus nécessite un processus de validation au niveau local qui doit se faire en concertation avec des personnels expérimentés. La décision finale doit être remontée au plus tôt aux maîtres d'ouvrage qui doivent en prendre acte et se positionner sur les suites données au projet, ces études complémentaires venant s'ajouter à l'investissement financier initial.

5.2.2 Une base de données à disposition

Au fil du temps, des projets atypiques voient le jour dans différents départements de l'hexagone au gré de la création artistique en architecture ou répondant au besoin de laisser une empreinte. Il est donc nécessaire de centraliser ces dossiers sous la forme d'une base de données (BdD) dans un esprit de partage de la connaissance. La pertinence de cet outil étant établie, le rôle d'une BdD tient en cinq verbes, connaître, segmenter, communiquer, se souvenir et mesurer. La constitution de cette base pourrait reprendre pour chaque dossier la structure suivante :

- Présentation succincte du projet, les interrogations liées à la lecture du dossier ainsi que les dérogations;
- Analyse des problématiques, les orientations proposées au maître d'œuvre et maître d'ouvrage pour répondre aux objectifs de sécurité;
- Les orientations non retenues et les motifs;
- Description de la solution retenue et les modalités d'application de ce choix (intervention d'organismes reconnus compétents, l'approche faite par le bureau de contrôle et les difficultés relevées);
- Suivi du projet (actions menées) jusqu'à la réception.

Cette mine d'informations aurait l'intérêt de fournir des approches techniques de dossiers complexes facilitant le travail de réflexion du préventionniste réduisant ainsi la durée d'instruction du dossier.

Le contenu étant défini, il s'agit de se poser la question sur le support d'accueil de cette BdD et le principe du pilotage. Parlant d'un partage d'informations d'une portée nationale, cette

application pourrait être développée dans l'arborescence du site informatique du PNRS sous la gouvernance de la DGSCGC.

5.2.3 Un niveau supra-départemental et son animateur

Même si le champ d'instruction du préventionniste est optimisé, l'évolution sociétale engendre des mutations qui associées aux évolutions techniques et architecturales confrontent nos instructeurs à des situations nécessitant l'analyse experte de préventionnistes reconnus.

Ainsi, à l'instar de ce qui a été initié pour les équipes spécialisées, nous proposons l'instauration d'une chaîne d'experts préventionnistes sapeurs-pompiers sur le principe d'une hiérarchisation : Conseiller Technique en Prévention (CTP) – Conseiller Technique Départemental en Prévention (CTD) – Conseiller Technique Zonal en Prévention (CTZ) – Conseiller Technique National en Prévention (CTN).

Le conseiller technique en prévention: Préventionniste expérimenté généraliste ou spécialisé, nommé par le chef du groupement Prévention, il est en mesure de conseiller ses collègues ou intégrer un groupe de travail supra-départemental sur proposition du responsable Prévention départemental.

Le Conseiller Technique Départemental en Prévention: Préventionniste expérimenté titulaire du PRV3, il est nommé par le DDSIS sur proposition du chef de Groupement Prévention, il est en charge de représenter le SIS au sein du groupe d'expert zonal.

Le Conseiller Technique Zonal en Prévention: Conseiller Technique Départemental expérimenté identifié par la zone, il est chargé, sous l'animation de celle-ci, d'initier des réunions d'un périmètre à déterminer suivant la taille de la zone dans l'objectif de favoriser des échanges au sein d'une zone géographique adaptée en terme de distance, de nombre de SIS et de bassin de vie. Les missions de cet organe de concertation seraient l'analyse des questions transmises par les SIS sur des situations d'interprétation, de dérogation, de questionnement ou de proposition d'évolution réglementaire. En réseau avec ses homologues des 6 autres zones, il transmet ses conclusions au SIS requérant pour prise en compte, ou saisine du ministère de l'intérieur par l'intermédiaire du Préfet. Destinataire d'une copie, le Conseiller Technique National (CTN) serait chargé d'entériner la proposition et amender la base de données. Destinataire d'une note d'opportunité, le CTN serait chargé d'étayer le dossier en vue d'une prise en compte par le Bureau Prévention et de la Réglementation Incendie. Sollicité pour une évolution de fonctionnement d'une activité réglementée ou sur délégation d'étude d'une problématique par le CTN, il est chargé de réunir la ressource SP, les éventuels experts ou les référents métiers afin de réaliser une expertise et identifier la suite à donner.

Le Conseiller Technique National Prévention : Conseiller Technique Zonal Expérimenté nommé par le DGSCGC après avis du DDSIS concerné, il est chargé d'animer le réseau des CTZ, d'accompagner le BPRI dans la remontée des problématiques des SIS et de représenter les SIS dans les organes de concertations créés par le BPRI.

Les CTD, CTZ et CTN disposent d'un adjoint.

5.3 Inventaire des conditions préalables à une application réussie

5.3.1 Une évolution des articles du CCH et des généralités, ainsi que du GNR Prévention

Il s'agit ici de donner la possibilité aux préventionnistes d'être de véritables acteurs du domaine en s'associant à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre; dès la phase projet; pour rechercher des solutions en dérogation au règlement.

Sans se substituer aux obligations de ceux-ci, les articles R 123-13 et GN4 doivent clarifier la possibilité offerte aux pétitionnaires de solliciter l'expertise du préventionniste et à ceux-ci de donner une base juridique à cette pratique.

Il s'agit également de reformuler la notion de dérogation dans l'objectif d'atteindre non pas uniquement "la réalisation de mesures spéciales destinées à compenser les atténuations aux règles de sécurité", mais d'obtenir un niveau de sécurité acceptable.

Enfin, les possibilités offertes par les arrêtés du 02 décembre 2004 concernant le recours à l'ingénierie méritent d'être étendues à d'autres domaines ou plus génériquement aux "principes" sur lesquels est basé le règlement de sécurité des ERP.

A partir de ces évolutions, des approches techniques d'instruction des dossiers pourraient être édictées sous forme d'instructions techniques, qui selon le principe utilisé lors du CLICDVCREM, permettraient de favoriser la cohésion nationale par la définition de chaque étape du cadre méthodologique de la lecture et de l'interprétation de la réglementation. Ainsi, il vous est proposé de fixer par instruction technique le processus et le contenu des étapes suivantes:

- analyse des risques,
- dérogation,
- rapport d'étude de dossiers complexes.

Associé à la mutation du GNR en REAC, la définition des nouvelles fonctions précédemment proposées, leurs missions et leur organisation, doivent permettre de construire les organes de concertation territoriales chargés de fédérer les expertises et de mobiliser les acteurs locaux en créant les conditions d'une ressource locale et d'appui des services de l'état.

5.3.2 Le financement des mises à disposition des CTZ et N

La principale source de financement du Centre National de la Fonction Publique Territorial (CNFPT) pour la formation des agents territoriaux relève de la cotisation versée par les employeurs territoriaux. Cette cotisation obligatoire assise sur la masse des rémunérations payée, s'établit à un taux maximum de 0,9 % pour 2017.

Mais cette cotisation finance d'autres dépenses obligatoires imposées par des textes législatifs ou réglementaires que celles dévolues à la formation des agents. Il s'agit par exemple des charges financières aux transferts des concours aux centres de gestion, de la prise en charge des frais de fonctionnement du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT) et de ceux de l'École Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers (ENSOSP).

Il vous est donc proposé d'étendre celle-ci à la dépense liée à la rétribution de l'effort consenti par les SIS qui accepteraient la mise à disposition partielle de leurs cadres pour l'animation de ces organes de concertation.

5.3.3 Une évolution du GNR Prévention

5.3.3.1 Profil du préventionniste

Il convient de confier les postes de préventionnistes à des agents ayant une solide expérience opérationnelle leur permettant de mieux appréhender le contexte dérogatoire, et puiser dans leur vécu opérationnel afin d'élaborer des scénarios crédibles d'éclosion d'incendie, de développement et de propagation d'un sinistre.

5.3.3.2 Pré requis

Emploi d'agent de prévention

En préalable indispensable à la formation PRV 1, l'agent devra acquérir les fondamentaux de la prévention par une approche théorique sur le règlement de sécurité associé à un complément pratique consistant en une visite de deux établissements avec observations de la mise en œuvre des asservissements d'un système de sécurité incendie.

Il devra également poursuivre la formation par une immersion dans un service prévention pour lui permettre de monter en compétence. Cette phase d'apprentissage doit être complétée d'un tutorat établi par le conseiller technique départemental.

5.3.3.3 Complément de formation

Emploi de préventionniste

En complément, nous proposons pour cet emploi de rendre obligatoire les modules de formation suivants:

Module analyse du risque : La formation en expertise dont le contenu et la durée restent à définir doit accompagner le préventionniste dans son parcours d'analyse d'évaluation des risques. Ce module trouve son fondement dans la recherche d'un équilibre entre une prévention prescriptive et une approche performantielle.

Cette approche, doit être complétée par des thématiques relatives à l'interprétation de la réglementation et la connaissance approfondie du feu. Ces compétences pourraient s'acquérir sous la forme de modules complémentaires dispensées par L'ENSOSP.

Module RCCI : Cette formation abordant notamment une connaissance approfondie du feu doit intégrer dans le cursus PRV2. L'accès à cette formation doit se faire dès le niveau chef de groupe.

Module ISI: Cet enseignement à l'ingénierie globale de la sécurité incendie doit enrichir certains préventionnistes afin de créer des référents par SIS, capables d'apporter une expertise sur des dossiers très techniques.

6 CONCLUSION

Depuis trois ans, le non renouvellement de la Commission Centrale de sécurité a, dans un premier temps, suscité des inquiétudes sur la manière de répondre à une interrogation sur une modification technique en lien avec une évolution technologique ou d'interprétation de la réglementation. Mais, tel l'adage " la nature ayant horreur du vide", les services de prévention ont su s'adapter en s'ouvrant à plus de concertation au-delà du périmètre départemental et professionnel. Les maîtres d'œuvre, les organismes agréés et les organismes reconnus compétents n'ont été que peu impactés et ont ainsi renforcé leurs collaborations avec les services d'incendie et de secours. Il n'en demeure pas moins qu'au-delà de la concertation, il doit exister un niveau de validation par rapport au questionnement des services et d'orientation stratégique relative aux évolutions technologiques et architecturales.

Une nouvelle organisation pyramidale doit voir le jour afin de réattribuer les missions qui, dans le contexte actuel, ne peuvent plus être supportées uniquement par le BPRI. Cette répartition doit néanmoins conforter la position de celui-ci comme un acteur incontournable pour la validation des modifications apportées à la réglementation et pour le pilotage des groupes de travail.

L'harmonisation des doctrines départementales ainsi que la création d'une base de données nationale tout comme l'intégration d'une strate zonale permettra d'échanger plus rapidement, d'obtenir des réponses réfléchies collégialement et de rapprocher les échelons de prévention en redéfinissant leurs missions.

Cet échelon zonal, nourri d'informations venant des départements, assurera la capitalisation, la classification et la diffusion de propositions en lien avec des experts sapeurs-pompiers ou non et avec des associations et organismes compétents en la matière.

Enfin, la réalisation de ces recommandations permettra de répondre plus rapidement aux éventuelles évolutions nécessaires de la réglementation contre le risque incendie dans un cadre affirmé de simplification des textes réglementaires en y associant un accompagnement structuré dans un cadre administratif et avec une formation adéquate pour la filière prévention.

NOTES

[1] Décret n° 2014-597 du 06 juin 2014 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'intérieur

[2] Article 8 de l'arrêté du 11 novembre 2007 relatif aux conditions d'agrément pour les vérifications réglementaires prévues dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur

[3] Décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif

[4] Décret n° 95-260 du 08 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité

[5] Feuille de route du Ministère de l'Intérieure Protéger-Garantir et Servir Septembre 2017 (art 8-1)

[6] Rapport N° 014-047/13-083 bis/01 de l'Inspection Générale de l'Administration sur la Prévention du risque incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur

[7] Etude annuelle 2013 du Conseil d'Etat sur le droit souple

[8] Arrêtés en date du 22 mars 2004 relatif à l'ingénierie de la sécurité incendie dans les études de désenfumage et de stabilité des structures

[9] Article R 123-13 du CCH « certains établissements peuvent, en raison de leur disposition particulière, donner lieu à des prescriptions exceptionnelles, soit en aggravation, soit en atténuation. Dans ce dernier cas, des mesures spéciales destinées à compenser les atténuations aux règles de sécurité auxquelles il aura été dérogé peuvent être imposées ».

[10] Arrêté du 13 juin 2017 modifiant l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (type M).

[11] Guide National de Référence en date du 17 janvier 2012 modifiant la version de janvier 2016.

[12] Article L1424-2 du CGCT définissant les missions des SIS.

[13] Circulaire du 23 mars 2011 relative à la réalisation des missions de recherche des causes et circonstances d'incendie(RCCI) par les SIS.

[14] Circulaire du 23/04/03 sur la réglementation incendie dans les établissements recevant du public. Fourniture des rapports de vérification technique et visites de sécurité.

GLOSSAIRE

BPRI	Bureau de la prévention et de la réglementation incendie
BdD	Base de données
CCDSA	Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation
CCS	Commission Centrale de Sécurité
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CNFPT	Centre National de la Fonction Publique Territoriale
CODIS	Centre Opérationnel Départemental d'Incendie et de Secours
CSFPT	Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale
DGSCGC	Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des crises
ENSOSP	Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers
ERP	Etablissement Recevant du Public
FNSPF	Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers de France
GNR	Guide National de Référence
GOC	Gestion Opérationnelle et Commandement
IGH	Immeuble de Grande Hauteur
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
ISI	Ingénierie de sécurité incendie
MGO	Marche Générale des Opérations
PAO	Prévention Appliquée à l'Opération
PNRS	Portail National des Ressources et des Savoirs
PRV	unité de valeur de formation Prévention (niveau 1, 2 et 3)
RCCI	Recherche des Causes et des Circonstances d'Incendie
REAC	Référentiel Emplois, Activités et Compétences
RETEX	RETour d'EXpérience
SIS	Service d'Incendie et de Secours
UV	Unité de Valeur

BIBLIOGRAPHIE

- Inspection Générale de l'Administration, Inspection Générale des affaires Sociale, juin 2014, Rapport sur la prévention du risque incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur.
- Mémoire de stage PRV3 session 2009, La doctrine Départementale en matière de Prévention.
- Mémoire de stage PRV3 session 2013, Retour d'expérience et PAO: Enjeux et convergences.
- Mémoire de stage PRV3 session 2013, la montée en puissance du PNRS.
- Mémoire de stage PRV3 session 2015, évolution du GNR.
- Mémoire de stage PRV3 session 2015, Comment intégrer l'ingénierie globale de la sécurité incendie dans notre réglementation.
- Protéger, garantir et servir, la feuille de route du ministère de l'intérieur septembre 2017.
- Face au risque N° 493 mai 2013.
- Etude annuelle du Conseil d'Etat en date du 23/03/2013 sur le droit souple.

ANNEXES

ANNEXE 1: Sondage.

ANNEXE 2: Décret n° 2014-597 du 6 juin 2014 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'intérieur.

ANNEXE 3: Décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

ANNEXE 4: Note d'information de la DGSCGC en date du 24 juin 2014 relative au non renouvellement de la commission centrale de sécurité.

ANNEXE 5: Loi n°2016-925 du 07 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

ANNEXE 6: Décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction.

ANNEXE 7: Etude annuelle du Conseil d'Etat en date du 23/03/2013 sur le droit souple (dossier de presse).

ANNEXE 8: Circulaire du 17/07/2013 relative à la mise en œuvre du gel de la réglementation.

ANNEXE 9: Arrêtés du 22/03/2004 portant approbation des dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP (dispositions relatives au désenfumage et à la résistance au feu des produits et éléments de construction et d'ouvrage).

ANNEXE 10: Circulaire Ministérielle du 23/03/2011 relative à la réalisation des missions de recherche des causes et circonstances d'incendie (RCCI) par les services d'incendie et de secours.

ANNEXE 11: Table des recommandations extraite du rapport de l'IGA et IGAS sur la prévention du risque incendie dans les ERP et les IGH.

ANNEXE 12: Feuille de route du ministère de l'Intérieur de septembre 2017.

ANNEXE 1: Sondage.

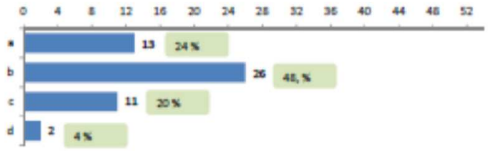
1) Depuis la suppression de la CCS, avez-vous été confrontés à des questions d'interprétation :

De nombreuses fois

Quelques fois

Rarement

Jamais



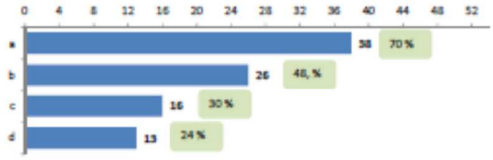
2) Quelles ont été les problématiques rencontrées (**) :

D'interprétation de la réglementation

D'absence de base réglementaire liée à une évolution technique ou architecturale

De différence de point de vue avec un Maitre d'Ouvrage

De demande d'apport d'expertise technique



Autres

Evolution de problématiques de fonctionnement type alzheimer.
Homologation d'un type de porte CF.
Demande de prise en compte de nouveau mode de calcul de l'effectif théorique pour correspondre aux évolutions des activités des ERP
Nouvelles activités.
Projet architecturalement particulier.
Avis CCS mentionné dans la réglementation.

3) Comment avez-vous résolu la problématique (**) :

Concertation, Analyse et positionnement local

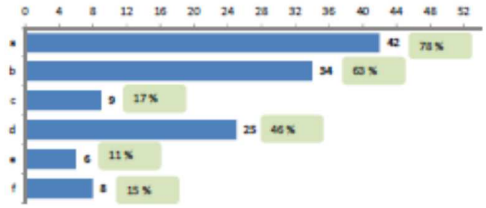
Saisine du réseau personnel

Saisine du référent Zonal

Saisine du BPRI (Bureau Prévention et de la Règlementation Incendie)

Appel à des experts

Etude d'ingénierie



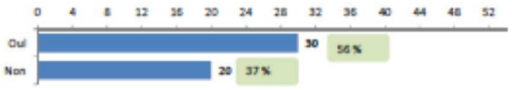
Autres

FNSPF.
Préventionnistes expérimentés.
Mais non résolu.
Réseau des chefs de grpt de la région AuRA.
Essais hors ingénierie.
Analyse du risque.
Réseaux zonal.
Production d'un guide avec les architecte de sécurité.

4) Etes-vous satisfait de cette résolution :

Oui

Non



5) Avez-vous produits des éléments de doctrine au niveau local (**):

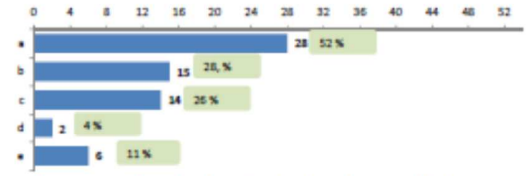
Depuis de nombreuses années

Depuis la suppression de la CCS

En interdépartemental ou régional

A l'échelon Zonal

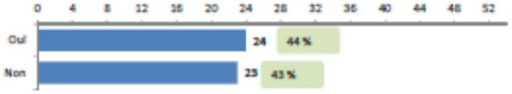
Non



6) Si oui, les avez-vous fait valider par votre CCDSA :

Oui

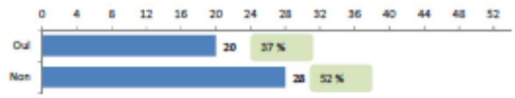
Non



7) Avez-vous rencontré des difficultés pour réaliser votre analyse :

Oui

Non



8) Si oui, Pourquoi (**) :

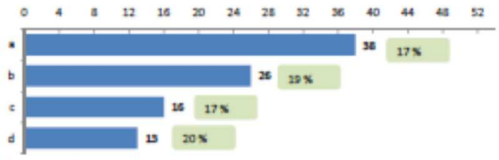
Défaut de ressource (sur dossier similaire existant)

Absence de lieu d'échange des pratiques

Défaut d'expertise technique

Evolution réglementaire nécessaire

Autres



Pratiques différentes selon le département.

9) Quelle solution envisageriez-vous pour s'y substituer :

Doctrine Départementale (Droit souple)

Concertation régionale ou interdépartementale

Concertation SIDPC

Concertation zonale

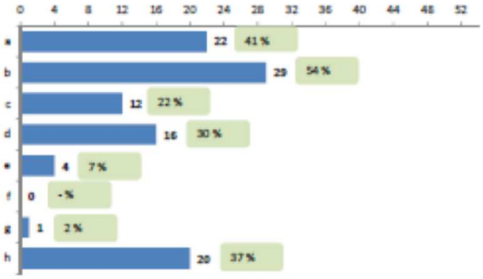
FNSPF

Création d'une association dédiée

Appel à un prestataire de droit privée

Dimensionner le BPRI en conséquence

Autres



Revoir FI et FMPA PRV.
Réaliser des conférences de partage d'idée sur les thèmes à enjeux.
Chef prévention des SIS de cat A + BSPP et BMPM.
référents zonaux ou régionaux.
Expertise de niveau national.
CCS.
Réseau personnel ou PRV3.
Réactiver la CCS.

10) Sous quelle articulation :

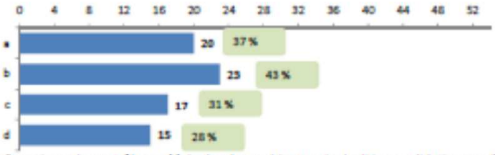
Expertise SP et validation « centrale »

Expertise locale (département-Région-Zone*) et doctrine locale

Groupe pluridisciplinaire (département-Région-Zone*) puis interministériel « centrale »

Doctrine Départementale (Droit souple)

Autres



Organisme de contrôle agréé /ordre des architectes /sp/politique validation par CCDSA puis arrêté préfectoral/validation par contrôle de légalité et opportunité par groupe d'expert reconnu par la profession zonal (ou national).
Région.
4 préventionnistes uniquement.
Niveau Région.
Mission BPRI puis Arrêté.
Niveau région ou zone.
Niveau zone.

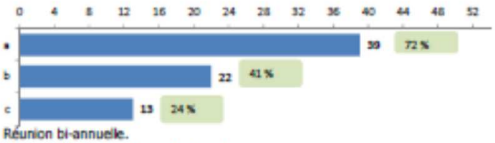
11) Avec quels moyens (**) :

Site dédié (base réglementaire - avis CCS - cahiers de la prévention...)

Forum

Annuaire d'experts

Autres



Réunion bi-annuelle.
Réunion d'échange et comité de suivi.
Vidéo, visio rencontre, réseaux sociaux.
Cellule de veille.
Mission.
Rencontre inter-département.
Concertation zonale et groupe de référents en local.
Validation CCDSA.
Une réponse à apporter par l'administration centrale aux interrogations.
Mail, tph.

12) Avec quelle plateforme numérique d'hébergement de la ressource :

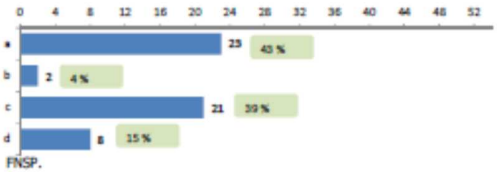
Ministère de l'intérieur

Club des SDIS

PNRS

A créer

Autres



FNSP.
UR.
Site préfecture.
Réunis en une seule entité.
Renforcer le BPRI.
Plateforme numérique du SIS.

13) Quelle approche avez-vous de la dérogation (**) :

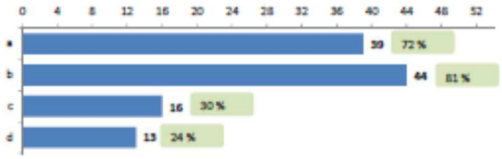
La conséquence d'une impossibilité technique avérée

L'analyse d'un risque par rapport à un objectif à atteindre et des mesures proposées

Une procédure précise et encadrée localement

Une formalisation du droit souple

Autres



La dérogation suppose l'exception. Glisser du prescriptif au performentiel mais à condition que les textes le permettent face au juge.
Moyen pas forcément règlementaire mais permettant de rendre le niveau de sécurité ACCEPTABLE basé sur une analyse et nécessité par un besoin architectural, une réhabilitation, un changement de fonctionnement et/ou de destination des locaux.
Choix architectural.
Accompagnement des projets avec une prévention adaptée lorsque le règlement ne propose pas de souplesse ou des solutions techniques recherchées.
Valider une mise en sécurité afin d'admettre une non-conformité en admettant une compensation en adéquation avec les besoins et les moyens de l'exploitant.

COMMENTAIRES GENERAUX

Nécessité de se regrouper au minimum à l'échelon régional afin de confronter les problématiques et les solutions.

Malgré une mise en œuvre du droit souple, une évolution réglementaire par le BPRI reste obligatoire.

Diffuser les solutions retenues dans les différents SDIS.

Evoluer vers le droit souple avec des objectifs à atteindre et éventuellement des « cahiers techniques » présentant une liste exhaustive de solutions pour atteindre les objectifs.

Tendre vers une formation plus poussée à l'ISI intégrée dans le cursus de formation des préventionnistes.

Evoluer de l'unique contrôle au conseil et à la pédagogie.

Améliorer le niveau de risque par la prise en compte de l'évolution technique associé à l'analyse de risque.

IL manque un échelon zonal de la prévention relais de l'échelon central.

Nous ne pouvons pas nous appuyer uniquement sur le travail fédéral (FNSPF) même si celui-ci est de qualité.

L'Etat doit reprendre la main dans son fonctionnement en « missions » et des relais zonaux, 1er échelon d'échange entre services prévention territoriaux (départemental ou autre => grand LYON).

Le risque reste la crédibilité du travail en échelon central pour lequel nous attendons toujours les modifications des arrêtés pour ce qui concerne les préconisations du droit « dur »… .

Nécessité de renforcer le BPRI et surtout de trouver un chef de service.

La suppression de la CCS a introduit de nouveaux modes de production de doctrine Nationale (NI, message de commandement), modifiant la règlementation sans en emprunter les formes réglementaires prévues. Si l'orientation prescriptif vers performantiel se confirme, nécessité de refondre la réglementation en renforçant réellement et durablement les moyens du BPRI. En attendant, concertation Zonale ou régionale élargie.

Nécessité de disposer d'un véritable lieu technique entre l'administration et les SIS, tel que la région.

Attention aux incohérences départementales.

Absence de pilotage du dispositif par l'Etat qui est bien trop en retrait dans le domaine. Le BPRI devrait être une référence et être en capacité à répondre aux interrogations des départements (en s'appuyant si nécessaire sur des experts) et porter à la connaissance du plus grand nombre les interprétations rendues par une publication et la tenue d'une base de données actualisée.

Le BPRI pourrait également s'appuyer sur les zones de défense pour diffuser et s'assurer de la cohérence nationale dans le domaine.

La diffusion de doctrine par messages de commandement, guides de préconisation… est très utile lorsqu'il s'agit de préciser des éléments règlementaires ou inexistants mais dangereux lorsque les éléments diffusés sont en contradiction avec la règlementation actuelle qui n'est pas modifiée.

Il parait difficilement envisageable que ce vide laissé par notre administration centrale soit comblé par des associations ou des sociétés privées.

Le métier de préventionniste est à un moment important de son évolution.

Outre le non renouvellement de la CCS, la collégialité des commissions est largement remise en question aujourd'hui et il faut rapidement revoir le travail d'un officier préventionniste en le positionnant comme un conseiller technique d'une autorité de police, notamment sur les établissements sensibles, avec pour objectif de mettre en œuvre, plus qu'une approche réglementaire, une approche performantielle de la sécurité incendie et de la lutte contre que le risque de panique.

La Commission Centrale avait vocation à arbitrer certaines décisions et permettre une application homogène des mesures proposées et validées.

Aujourd'hui, l'équilibre « zonal » est parfois fragilisé par des doctrines départementales différentes sur des points techniques intéressant des projets répétitifs et nécessitant donc un avis supra départemental".

Quand un préfet initiait un quelconque recours, il avait un organe collégial pour apporter une réponse fiable puis largement diffusée.

Prise d'autonomie des SIS.

Nécessité d'une expertise légitime et mutualisée au niveau central.

Un transfert de responsabilité qui entraine un accroissement de charge de travail pour les SIS.

Reconduire la CCS en renationalisant ses missions et en revoyant le format.

La doctrine doit rester une mission régalienne renationalisant.

La notion de pluridisciplinarité est la base du succès de l'analyse de risques.

La suppression de la CCS a entrainé une valorisation du préventionniste et l'émancipation de l'analyse de risque.

Réélargir le champ des experts associés aux traitements des questions et convier les trois entités que sont la FNSPF, la BSPP et le BMPM à chaque fois.

ANNEXE 2:

Décret n° 2014-597 du 6 juin 2014 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'intérieur

NOR: INTD1411512D

Publics concernés : administrations, tous publics.

Objet : renouvellement de commissions administratives à caractère consultatif de l'Etat.

Entrée en vigueur : le décret entre en vigueur le lendemain de sa publication. Le renouvellement prend effet à compter de cette même date.

Notice : le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 prévoit que les commissions administratives sont créées ou renouvelées pour une durée maximale de cinq ans. Le Gouvernement a entrepris d'en réduire le nombre, procédant dans un premier temps à la suppression du quart d'entre elles. Les commissions maintenues ne sont renouvelées que pour une année, afin que la nécessité de ce maintien puisse être rapidement réexaminée.

Tel est l'objet de ce décret pour les commissions relevant du ministère de l'intérieur.

Références : le présent décret peut être consulté sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).

Le Premier ministre,

Vu la Constitution, notamment son article 37 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 modifié relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif ;

Vu le décret n° 2009-613 du 4 juin 2009 modifiant le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, notamment son article 4,

Décrète :

Article 1

Les commissions consultatives mentionnées en annexe au présent décret sont renouvelées pour une durée d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent décret.

Article 2

Le ministre de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Annexe

NOM DE LA COMMISSION	TEXTE INSTITUTIF
Commissions locales de sécurité	Articles 123-34 et suivants du code de la construction et de l'habitation

Fait le 6 juin 2014.

Manuel Valls

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'intérieur,
Bernard Cazeneuve

ANNEXE 3:

Décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu la Constitution, notamment ses articles 13 et 37 ;

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires ;

Vu le décret n° 2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Chapitre II : Durée limitée

Article 2

- Modifié par Décret n°2013-420 du 23 mai 2013 - art. 61 (V)

Sauf lorsque son existence est prévue par la loi, et sous réserve des dispositions du second alinéa de l'article 19, une commission est créée par décret pour une durée maximale de cinq ans.

Cette création est précédée de la réalisation d'une étude permettant notamment de vérifier que la mission impartie à la commission répond à une nécessité et n'est pas susceptible d'être assurée par une commission existante.

Cette commission peut être renouvelée dans les conditions prévues aux alinéas précédents. La règle de durée limitée prévue au premier alinéa ne s'applique pas aux commissions qui, outre leurs attributions consultatives, sont investies du pouvoir de prendre des décisions, de donner des avis conformes ou de faire des propositions ayant une portée contraignante à l'égard de l'autorité compétente.

Chapitre III : Règles de fonctionnement

Chapitre IV : Dispositions finales et transitoires.

Article 16

Les dispositions des articles 1er et 3 à 15 s'appliquent à compter du 1er juillet 2007 aux commissions créées avant la publication du présent décret.

Les dispositions des articles 1er à 15 s'appliquent immédiatement aux commissions créées à compter de la date de publication du présent décret.

Article 17

Les dispositions réglementaires instituant des commissions administratives définies à l'article 1er créées avant la date de publication du présent décret sont abrogées au terme d'un délai de trois ans à compter de cette date.

NOTA :
Décret n° 2009-613 du 4 juin 2009 JORF du 5 juin 2009 art. 4 : I. - Par dérogation aux articles 17 et 18 du décret du 8 juin 2006 susvisé, sont prorogées pour une durée de cinq ans les dispositions réglementaires instituant les commissions administratives à caractère consultatif au sens de l'article 1er du décret du 8 juin 2006 susvisé créées avant le 9 juin 2006 et dont la liste est fixée par décret. Sont également prorogées dans les mêmes conditions les dispositions réglementaires prévoyant la consultation de ces mêmes commissions.

II. - Sont également prorogées, sans condition de délai, les dispositions réglementaires instituant les commissions administratives à caractère consultatif créées avant le 9 juin 2006 dont la consultation est prévue par la loi, ainsi que les dispositions réglementaires prévoyant leur consultation.

Article 18

L'abrogation ou la caducité des dispositions créant une commission dont l'avis est requis préalablement à une décision prise par l'autorité administrative entraîne celle des dispositions réglementaires prévoyant sa consultation.

NOTA :
Décret n° 2009-613 du 4 juin 2009 JORF du 5 juin 2009 art. 4 : I. - Par dérogation aux articles 17 et 18 du décret du 8 juin 2006 susvisé, sont prorogées pour une durée de cinq ans les dispositions réglementaires instituant les commissions administratives à caractère consultatif au sens de l'article 1er du décret du 8 juin 2006 susvisé créées avant le 9 juin 2006 et dont la liste est fixée par décret. Sont également prorogées dans les mêmes conditions les dispositions réglementaires prévoyant la consultation de ces mêmes commissions.

II. - Sont également prorogées, sans condition de délai, les dispositions réglementaires instituant les commissions administratives à caractère consultatif créées avant le 9 juin 2006 dont la consultation est prévue par la loi, ainsi que les dispositions réglementaires prévoyant leur consultation.

Article 19

Par dérogation au premier alinéa de l'article 16, les dispositions des articles 1er et 3 à 15 sont

applicables à compter de la date de publication du présent décret aux commissions prévues au chapitre II du titre Ier du décret du 7 juin 2006 susvisé.

La règle de durée prévue à l'article 2 ainsi que l'article 17 ne sont pas applicables à ces mêmes commissions.

Article 20

Le décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 modifié concernant les relations entre l'administration et les usagers est abrogé à compter du 1er juillet 2007.

Article 23

Le Premier ministre, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'outre-mer et le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Par le Président de la République :

Jacques Chirac

Le Premier ministre,

Dominique de Villepin

Le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement,

Jean-François Copé

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Nicolas Sarkozy

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Thierry Breton

Le ministre de l'outre-mer,

François Baroin

ANNEXE 4: Note d'information de la DGSCGC en date du 24 juin 2014 relative au non renouvellement de la commission centrale de sécurité.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

DIRECTION GENERALE DE LA SECURITE CIVILE
ET DE LA GESTION DES CRISES

DIRECTION DES SAPEURS-POMPIERS
Sous-direction des services d'incendie
et des acteurs du secours

Bureau de la réglementation incendie
et des risques courants

Paris, le 24 juin 2014

NOTE D'INFORMATION

Objet : Non renouvellement de la commission centrale de sécurité (CCS).

Le gouvernement s'est engagé à conduire une politique de simplification normative et de gel de la réglementation qui porte à la fois sur les textes en préparation et sur les normes applicables. Cette démarche s'accompagne de la volonté de moderniser et de rationaliser les pratiques de consultation en réduisant notamment le nombre de commissions consultatives.

Dans le respect des principes dégagés par sa circulaire du 30 novembre 2012, le Premier ministre n'a pas reconduit la commission centrale de sécurité (CCS).

En application de l'article 18 du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, *« l'abrogation ou la caducité des dispositions créant une commission dont l'avis est requis préalablement à une décision prise par l'autorité administrative entraîne celle des dispositions réglementaires prévoyant sa consultation »*.

La direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) demeurant l'interlocutrice en d'application de la réglementation incendie dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur, les préfets conservent la possibilité de la consulter sur toute question, ou dossier particulier pour lesquels ils estiment devoir disposer d'un avis de l'administration centrale avant de prendre leur décision.

.../..

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 – STANDARD 01.49.27.49.27 – 01.40.07.60.60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

Par ailleurs, dans le cadre de l'adoption des textes réglementaires, la DGSCGC pourra faire appel à la compétence des experts afin de recueillir leurs avis et expertises.

Enfin, les avis et décisions de l'administration centrale susceptibles de présenter un intérêt pour l'ensemble des acteurs concernés seront mis en ligne sur le site du ministère de l'intérieur.

ANNEXE 5:

LOI n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (1)

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Titre Ier : DISPOSITIONS RELATIVES À LA LIBERTÉ DE CRÉATION ET À LA CRÉATION ARTISTIQUE

Article 88

I. - A titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi, l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que leurs groupements et les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation peuvent, pour la réalisation d'équipements publics et de logements sociaux, déroger à certaines règles en vigueur en matière de construction dès lors que leur sont substitués des résultats à atteindre similaires aux objectifs sous-jacents auxdites règles. Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles qui peuvent faire l'objet de cette expérimentation, notamment en ce qui concerne les matériaux et leur réemploi, ainsi que les résultats à atteindre qui s'y substituent. Il détermine également les conditions dans lesquelles l'atteinte de ces résultats est contrôlée tout au long de l'élaboration du projet de construction et de sa réalisation. Dans un délai de trois mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation comprenant des recommandations.

II. - Pour les projets soumis à permis de construire autres que ceux mentionnés au I du présent article, dans les limites des opérations d'intérêt national mentionnées à l'article L. 132-1 du code de l'urbanisme, à titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi, l'Etat et les collectivités territoriales peuvent autoriser les maîtres d'ouvrage ou locateurs d'ouvrage à déroger aux règles applicables à leurs projets dès lors que leur sont substitués des résultats à atteindre similaires aux objectifs sous-jacents auxdites règles.

Le permis de construire prévu à l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme emporte, dans ce cas, approbation de ces dérogations. A cette fin, la demande prévue à l'article L. 423-1 du même code comporte une étude de l'impact des dérogations proposées. Cette étude est préalablement visée par l'établissement public d'aménagement géographiquement compétent. Au terme de la période d'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport concernant la mise en œuvre de cette disposition.
La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 7 juillet 2016.

François Hollande
Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

Manuel Valls
Le ministre des affaires étrangères et du développement international,
Jean-Marc Ayrault
La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat,
Ségolène Royal
La ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
Najat Vallaud-Belkacem
Le ministre des finances et des comptes publics,
Michel Sapin
La ministre des affaires sociales et de la santé,
Marisol Touraine
Le garde des sceaux, ministre de la justice,
Jean-Jacques Urvoas
La ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,
Myriam El Khomri
Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
Jean-Michel Baylet
Le ministre de l'intérieur,
Bernard Cazeneuve
La ministre du logement et de l'habitat durable,
Emmanuelle Cosse
La ministre de la culture et de la communication,
Audrey Azoulay
La ministre des outre-mer,
George Pau-Langevin

ANNEXE 6:

Décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction

Publics concernés : personnes physiques et morales maîtres d'ouvrage, professionnels de la construction, services déconcentrés de l'Etat, collectivités territoriales.

Objet : fixation des règles de construction pouvant faire l'objet d'une expérimentation pour la réalisation d'équipements publics ou de logements sociaux.

Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : le décret a pour objet de préciser les règles de construction qui peuvent faire l'objet d'une dérogation, ainsi que les résultats à atteindre s'y substituant, dans le cadre de l'expérimentation prévue au I de l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine. Le décret précise également les projets de construction pouvant faire l'objet de cette expérimentation ainsi que la liste des pièces devant être produites par le maître d'ouvrage à l'appui de sa demande de dérogation qu'il adresse aux ministres chargés de l'architecture et de la construction, qui se prononcent sur cette demande. Le contrôle des résultats devant être atteints par les constructions est effectué par une tierce partie indépendante. Les modalités de ce contrôle sont fixées par le décret. Cette expérimentation permise pour une durée de sept ans fait l'objet d'une évaluation menée conjointement par les ministres en charge de la construction et de l'architecture. La décision de dérogation à titre expérimental est incluse dans la liste des pièces complémentaires exigibles au dossier de demande de permis de construire.

Références : le présent décret est pris pour l'application du I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Ce décret ainsi que le code de l'urbanisme qu'il modifie peuvent être consultés sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre du logement et de l'habitat durable et de la ministre de la culture et de la communication,

Vu la Constitution, notamment son article 37-1 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1521-1 et L. 1531-1 ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles L. 122-1, L. 231-1 et L. 231-6 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles R. 151-28 et R. 431-16 ;

Vu la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, notamment son article 88 ;

Vu le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ;

Vu le décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;

Vu le décret n° 97-1198 du 19 décembre 1997 pris pour l'application au ministre de l'équipement, des transports et du logement du 1° de l'article 2 du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;

Vu le décret n° 97-1200 du 19 décembre 1997 pris pour l'application à la ministre chargée de la culture et de la communication du 1° de l'article 2 du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 6 avril 2017 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en date du 18 avril 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Décrète :

Article 1

Peuvent faire l'objet de l'expérimentation prévue au I de l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016 susvisée les projets de construction comportant, pour au moins 75 % de leur surface de plancher :

1° Des équipements publics mentionnés au 4° de l'article R. 151-28 du code de l'urbanisme, réalisés sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des sociétés d'économie mixte agréées au titre de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales et des sociétés publiques locales mentionnées à l'article L. 1531-1 du même code ;

2° Des logements sociaux réalisés sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des organismes à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion des logements sociaux mentionnées à l'article L. 481-1 du même code.

Article 2

Les projets mentionnés à l'article 1er sont soumis aux règles du code de la construction et de l'habitation applicables en matière de protection contre les risques d'incendie et de panique, sous réserve, le cas échéant, de l'inapplication, à titre expérimental, aux bâtiments d'habitation

de l'arrêté mentionné au dernier alinéa de l'article R.* 111-13 et aux immeubles de grande hauteur et aux établissements recevant du public de règles particulières du règlement de sécurité prévu à l'article R.* 123-12, dès lors que, en cas de sinistre, les résultats suivants sont atteints :

1° La stabilité des éléments principaux de la structure de la construction est assurée ;

2° La propagation de l'incendie, celle du feu par les façades en cas d'incendie intérieur ou de feu d'origine extérieure, et celle du feu et des fumées à travers la construction sont limitées ;

3° Pour les immeubles à usage d'habitation, les services de secours accèdent aisément à la construction et les occupants sont protégés du feu pendant un temps suffisant à cette intervention et peuvent quitter l'immeuble avec ou sans secours extérieur ;

4° Pour les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur, les services de secours accèdent aisément à la construction et l'évacuation du public, notamment des personnes en situation de handicap, est assurée.

Une étude d'ingénierie de sécurité incendie atteste de ces résultats. En matière de résistance et de réaction au feu, elle est réalisée par un bureau d'études et soumise à l'avis d'un laboratoire agréé. En matière de désenfumage, elle est réalisée par un organisme reconnu compétent.

Article 3

Les projets mentionnés à l'article 1er sont soumis aux règles du code de la construction et de l'habitation applicables en matière d'accessibilité des bâtiments neufs aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, sous réserve, le cas échéant, de l'application, à titre expérimental, des règles suivantes :

1° Les autorisations de recourir à des solutions d'effet équivalent prévues au titre des articles R.* 111-18-1, R.* 111-18-2, R.* 111-18-6, R.* 111-19-2, R.* 111-19-3 à R.* 111-19-5, R.* 111-19-7, R.* 111-19-11 et R.* 111-19-12 sont données, selon la procédure prévue à l'article 4, conjointement par les ministres chargés de l'architecture et de la construction en lieu et place du préfet ;

2° Les autorisations prévues par les articles R.* 111-18-3, R.* 111-18-7, R.* 111-18-10 et R.* 111-19-10, en cas d'impossibilité technique, sont données, selon la procédure prévue à l'article 4, conjointement par les ministres chargés de l'architecture et de la construction en lieu et place du préfet.

Article 4

I. - La demande des dérogations aux règles de construction mentionnées aux articles 2 et 3, adressée par le maître de l'ouvrage aux ministres chargés de l'architecture et de la construction, est accompagnée d'un dossier comportant les pièces suivantes :

1° Pièces relatives à la description du projet de construction :

a) Un plan détaillé du site d'implantation du projet de construction ;

b) Une analyse du caractère innovant du projet architectural et de la possibilité de réutiliser le dispositif proposé ;

c) L'identification de l'équipe de maîtrise d'œuvre et les références architecturales de cette équipe ;

d) Les qualifications requises des entreprises chargées de la réalisation du projet ;

2° Pièces relatives aux conditions de réalisation du projet de construction :

a) Une notice indiquant les règles mentionnées aux articles 2 et 3 auxquelles il est prévu de déroger, présentant les solutions alternatives proposées et démontrant, par une évaluation préalable, qu'elles permettent d'atteindre des résultats attendus ;

b) Une analyse effectuée par la tierce partie indépendante mentionnée à l'article 5 attestant que les résultats attendus sont similaires à ceux qui résulteraient de l'application des règles auxquelles il est prévu de déroger ;

c) Une évaluation des risques induits par ces solutions alternatives et les dispositions prises pour assurer la maîtrise de ces risques ;

d) Une évaluation de l'impact de ces solutions alternatives sur les coûts de la construction ;

3° Pièces relatives au contrôle de la réalisation du projet de construction :

a) Le protocole retenu pour contrôler l'atteinte des résultats attendus tout au long du projet de construction par la tierce partie indépendante ;

b) Les conditions de l'évaluation de la mise en œuvre de la disposition dérogatoire par la tierce partie indépendante.

II. - La décision d'accorder la dérogation demandée est prise conjointement par les ministres chargés de l'architecture et de la construction, au vu du dossier mentionné au I et des avis émis sur les solutions alternatives proposées, sur un plan technique et opérationnel, ainsi que vis-à-vis de la maîtrise des risques et des coûts induits, par :

1° Des personnalités qualifiées qu'ils désignent dans chacun des domaines concernés par la demande de dérogation, mentionnés aux articles 2 et 3 ;

2° La commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité prévue par le décret du 8 mars 1995 susvisé ;

3° Le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique, mentionné à l'article L. 142-3 du code de la construction et de l'habitation.

Cette décision est notifiée au maître de l'ouvrage.

Le silence gardé par les ministres pendant une durée de six mois à compter de la réception du dossier complet vaut acceptation de la demande de dérogation.

III. - A l'issue des consultations prévues au II, les ministres compétents peuvent faire connaître au maître de l'ouvrage les objections devant être surmontées, dans un délai qu'ils fixent, en vue d'obtenir l'autorisation demandée. Dans ce cas, le silence gardé par les ministres pendant une durée de deux mois à compter de la réception des pièces complémentaires vaut acceptation de la demande de dérogation.

Article 5

I. - Les projets de construction dérogeant, à titre expérimental, aux règles de construction énumérées aux articles 2 et 3 font l'objet, tout au long de leur réalisation, d'un contrôle destiné à vérifier que les résultats attendus, qui doivent être similaires à ceux qui résulteraient de l'application de ces règles, sont atteints.

Ce contrôle est réalisé par une tierce partie indépendante de la conception du projet ayant signé une convention avec les ministres chargés de l'architecture et de la construction.

La tierce partie indépendante transmet aux ministres compétents tout au long de la réalisation du projet, à une périodicité au moins annuelle, un document attestant du contrôle effectué et comparant les résultats obtenus par rapport aux résultats attendus. Elle les informe sans délai lorsqu'il est constaté un écart significatif entre ces résultats.

II. - Lorsque les ministres compétents, dûment informés, constatent que les conditions de réalisation du projet risquent de compromettre, à terme, les résultats attendus ou qu'ils s'estiment insuffisamment informés du fait de difficultés rencontrées lors du contrôle, ils adressent au maître de l'ouvrage une mise en demeure de se conformer à ses obligations dans un délai qu'elle fixe.

Si, au terme du délai fixé par la mise en demeure, les résultats obtenus ne sont pas satisfaisants ou si le contrôle n'a pu être effectué dans de bonnes conditions, les ministres compétents peuvent décider que la réalisation du projet de construction se poursuivra dans le respect des règles de la construction énumérées aux articles 2 et 3, sans dérogation.

Cette décision est prise conformément à la procédure prévue à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration. Elle est notifiée au maître de l'ouvrage.

Article 6

L'article R. 431-16 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« p) Lorsque le projet a fait l'objet d'une demande de dérogation, à titre expérimental, aux règles de la construction, prévue au I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, la décision prise sur cette demande, selon les modalités fixées par le décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction. »

Article 7

Les ministres chargés de la construction et de l'architecture sont responsables de l'évaluation du dispositif prévu à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016 susvisée.

Le rapport d'évaluation analyse les solutions expérimentées, formule, dans la mesure du possible, au vu des résultats obtenus, des propositions de simplification de la réglementation et des normes en matière de construction et propose, s'il y a lieu, de nouveaux champs d'expérimentation.

Article 8

I.- Le A du titre II de l'annexe au décret n° 97-1198 du 19 décembre 1997 susvisé est complété par les dispositions suivantes :

« Mesure prise par les ministres chargés de la construction et de l'architecture

« Décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction.

1	Décisions permettant de déroger, à titre expérimental, à certaines règles de construction.	Articles 3 et 4.

II.- Le titre II de l'annexe au décret n° 97-1200 du 19 décembre 1997 susvisé est complété par les dispositions suivantes :

« Mesure prise par les ministres chargés de l'architecture et de la construction

« Décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction.

1	Décisions permettant de déroger, à titre expérimental, à certaines règles de construction.	Articles 3 et 4.

Article 9

Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Article 10

Les dispositions du présent décret sont applicables aux projets de constructions pour lesquels il est statué sur la demande d'autorisation d'urbanisme, à compter de sa date d'entrée en vigueur et jusqu'au terme de la durée de sept ans mentionnée au I de l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016 susvisée.

Article 11

La ministre du logement et de l'habitat durable et la ministre de la culture et de la communication sont chargées, chacune en ce qui la concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 10 mai 2017.

Bernard Cazeneuve
Par le Premier ministre :
La ministre de la culture et de la communication,
Audrey Azoulay
La ministre du logement et de l'habitat durable,
Emmanuelle Cosse

ANNEXE 7: Etude annuelle du Conseil d'Etat en date du 23/03/2013 sur le droit souple (dossier de presse).

DOSSIER DE PRESSE

Étude annuelle 2013

« *Le droit souple* »

Les propositions

Extrait de *l'étude annuelle* (p. 193 à 198)

1/6

Proposition n°4

Favoriser la rédaction de textes législatifs et réglementaires plus brefs en :

- ménageant la possibilité pour les autorités chargées de leur application de préciser leur portée par voie de lignes directrices ou de recommandations ;

- renvoyant explicitement au droit souple, par exemple à des normes techniques, le soin d'assurer leur mise en œuvre.

Proposition n°5

Encourager, plutôt que l'édiction de normes contraignantes, **l'élaboration de recommandations de bonnes pratiques dans les domaines de compétences décentralisées** et, en particulier, sur les conditions techniques d'exercice de ces compétences, selon des modalités qui garantissent l'implication des collectivités territoriales.

Proposition n°6

Appliquer aux catégories de schéma existantes et à tout projet de création d'une nouvelle catégorie **un bilan coût-avantages**, permettant de déterminer leur utilité. Abroger les schémas n'ayant pas fait la preuve de leur utilité.

Proposition n°7

Assurer l'implication des principales parties prenantes dans l'élaboration du droit souple par les pouvoirs publics.

Proposition n°8

Conduire les consultations nécessaires préalablement à l'adoption de lignes directrices selon des modalités appropriées à l'importance du sujet concerné.

Proposition n°9

Réfléchir aux conséquences, sur le calendrier parlementaire, du poids nouveau **des recommandations des institutions de l'Union européenne sur les politiques économiques et budgétaires**, en étudiant notamment les voies suivantes :

- organisation au mois de février ou de mars d'un « débat d'orientation européen » dans chaque assemblée, qui pourrait soit être distinct du « débat d'orientation des finances publiques » prévu par l'article 48 de la LOLF, soit être fusionné avec celui-ci ; dans cette dernière hypothèse, la loi organique serait modifiée en conséquence ;

- organisation par le Gouvernement au cours du mois d'avril, sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution, d'un débat suivi d'un vote dans chaque assemblée sur son projet de PSC.

Proposition n°15

Assurer la publication des instruments de droit souple émis par les pouvoirs publics, notamment par la voie d'internet.

Veiller à la modération des tarifs d'accès aux normes techniques de l'Afnor.

Proposition n°16

Inscrire la **doctrine de recours et d'emploi du droit souple** dans une circulaire du Premier ministre, se rattachant à la politique de **qualité du droit**.

Proposition n°17

Insérer une partie consacrée au droit souple dans le guide de légistique, afin d'aider les administrations à retenir, chaque fois que possible, les solutions alternatives à la réglementation.

Compléter les études d'impact, afin qu'elles se prononcent effectivement sur la possibilité que des instruments de droit souple puissent ou non se substituer à des normes contraignantes.

Proposition n°18

Faire place au **droit souple dans la formation initiale et continue** des fonctionnaires.

Proposition n°19

Élaborer une charte de l'autorégulation et de la corégulation, pour le droit souple émanant des acteurs privés. Y inscrire des recommandations d'implication des parties prenantes et de transparence sur l'identité des personnes ayant participé à l'élaboration d'un instrument de droit souple et sur leurs liens d'intérêt.

Cette charte pourrait être adoptée par le Conseil économique, social et environnemental.

Proposition n°20

Promouvoir des démarches de RSE auditables et comparables en préconisant le recours à des standards internationaux communément acceptés.

Rationaliser les différentes obligations de compte-rendu (« *reporting* ») incombant aux entreprises en matière sociale et environnementale, en favorisant notamment la convergence entre l'obligation de bilan social et celle relative au rapport RSE.

ANNEXE 8:

Circulaire du 17 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du gel de la réglementation

Paris, le 17 juillet 2013.
Le Premier ministre à Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les ministres délégués

Ce gouvernement s'est engagé à conduire une ambitieuse politique de simplification normative. Elle porte aussi bien sur le flux des textes en préparation, que sur le " stock " des normes applicables. Elle s'appuie sur des méthodes de consultation participatives.

Les projets de textes réglementaires font d'ores et déjà l'objet d'une évaluation préalable destinée à apprécier leur impact sur les collectivités territoriales et les entreprises. En outre, un moratoire est appliqué aux textes imposant aux collectivités territoriales des contraintes qui ne trouvent pas leur origine dans une norme supérieure. Enfin, l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles concernant les entreprises est programmée à des dates connues d'avance.

Pour renforcer l'efficacité de ce dispositif et conformément aux décisions prises lors des comités interministériels pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012 et du 2 avril 2013, les mesures suivantes seront mises en application à compter du 1er septembre 2013.
1° Gel de la réglementation : " une norme créée,

une norme supprimée ou allégée "
Les réglementations nouvelles (hors textes de transposition ou d'application de la loi, commandés par une règle supérieure) feront l'objet d'un moratoire. Ainsi, un projet de texte réglementaire nouveau créant des charges pour les collectivités territoriales, les entreprises ou le public ne pourra être adopté que s'il s'accompagne, à titre de " gage ", d'une simplification équivalente.

Les objectifs poursuivis par ce mécanisme consistent non seulement à endiguer l'inflation normative, mais encore à accélérer les simplifications. Toute réglementation nouvelle doit désormais contribuer positivement à l'effort de simplification du droit existant.

Ce gel se substitue au moratoire des textes applicables aux collectivités territoriales qui résultait de la circulaire du 6 juillet 2010.

Les modalités de mise en œuvre de ce dispositif, dont le pilotage est confié au secrétariat général du Gouvernement, sont décrites dans une fiche technique publiée sur le site Extraqual (http://extraqual.pm.ader.gouv.fr).
2° Extension et simplification de l'évaluation

des impacts des projets de textes réglementaires
L'évaluation préalable des projets de textes réglementaires concernera désormais l'ensemble des textes applicables aux collectivités territoriales, aux entreprises ainsi qu'au public (particuliers, associations). Ne seront pas concernés les textes uniquement applicables aux

administrations de l'Etat (textes d'organisation des services, dispositions à caractère budgétaire ou financier, règles applicables aux seuls agents de l'Etat).

Cette évaluation fera l'objet d'une fiche d'impact synthétique unique, prenant en compte les impacts pour l'ensemble des destinataires du texte. Celle-ci vérifiera la mise en œuvre des bonnes pratiques de réglementation conformément aux engagements pris par le CIMAP du 2 avril 2013 :

— ne pas " sur-transposer " les directives communautaires : toute règle plus exigeante imposée par la France devra être expressément justifiée et validée ;

— appliquer le principe de proportionnalité : la rédaction des textes devra laisser des marges de manœuvre pour la mise en œuvre ou prévoir des modalités d'adaptation aux situations particulières ;

— renforcer la sécurité juridique : de manière désormais systématique, les textes applicables aux entreprises entreront en vigueur à des dates communes (1er janvier/1er avril/1er juillet/1er octobre) et, pour l'ensemble des textes, un différé minimum devra être laissé afin de permettre à leurs destinataires de s'adapter aux règles nouvelles.

Si l'évaluation des impacts doit évidemment être proportionnée à l'importance du texte et de ses conséquences, il importe que l'évaluation financière soit correctement renseignée, qu'il s'agisse des charges significatives créées par la réglementation ou d'allégements qu'il y serait apporté.

Le nouveau modèle d'étude d'impact est publié sur le site Extraqual
(http://extraqual.pm.ader.gouv.fr).
3° Information du public sur l'évaluation

des impacts et des coûts de la réglementation
La méthode du Gouvernement est fondée sur le dialogue et la participation. Comme c'est déjà le cas pour les projets de loi, le public dans son ensemble doit pouvoir disposer d'informations sur l'impact, notamment financier, des projets de textes réglementaires. Les études d'impact seront rendues publiques au moment de la publication du texte. Elles pourront également l'être au moment de la mise en ligne des projets de textes soumis à consultation ouverte sur internet. Par ailleurs, le coût des normes, qui fera l'objet d'un suivi par ministère pour l'application du moratoire de la réglementation, sera également rendu public tous les six mois ; un premier bilan en sera fait au 1er janvier 2014.

Je vous prie de veiller à la bonne mise en œuvre de ces méthodes dans les administrations placées sous votre autorité.

Jean-Marc Ayrault

ANNEXE 9:

Arrêté du 22 mars 2004 portant approbation de dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (dispositions relatives au désenfumage)

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales,

Vu la directive 98-34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, et notamment la notification n° 2003/0317/F ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, et notamment l'article R. 123-12 ;

Vu l'arrêté du 25 juin 1980 modifié portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public ;

Vu la circulaire du 3 mars 1982 modifiée et complétée relative aux instructions techniques prévues dans le règlement de sécurité des établissements recevant du public ;

Vu les avis de la sous-commission permanente de la commission centrale de sécurité,

Arrête :

Article 1

Sont approuvées les modifications apportées aux dispositions des livres II, III et IV du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public annexées au présent arrêté (articles relatifs au désenfumage des établissements).

Article 2

Est approuvée l'instruction technique annexée au présent arrêté, relative au désenfumage dans les établissements recevant du public. Cette instruction annule et remplace l'instruction technique diffusée par la circulaire du 3 mars 1982 susvisée.

Article 3

Est approuvée la modification des notas 1 et 2 de l'instruction technique relative à la construction et au désenfumage des volumes libres intérieurs dans les établissements recevant du public.

Article 4

Les dispositions du présent arrêté sont applicables trois mois après sa publication.

Article 5

Le présent arrêté sera publié au Journal officiel de la République française.

« Article DF 4

« Application

« § 1. Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux types d'établissements visés au titre II, livre II, du règlement de sécurité.

« Elles concernent :

« - la mise à l'abri des fumées ou le désenfumage des escaliers ;

« - le désenfumage des circulations horizontales ;

« - le désenfumage des compartiments :

« - le désenfumage des locaux.

« Ces dispositions, le cas échéant, sont précisées par les dispositions particulières propres à chaque type d'établissement. L'instruction technique relative au désenfumage dans les établissements recevant du public décrit les différentes solutions de désenfumage.

« § 2. Le recours à l'ingénierie du désenfumage est autorisé et doit faire l'objet d'une note d'un organisme reconnu compétent par le ministère de l'intérieur après avis de la Commission centrale de sécurité. Cette note précise, après accord de la sous-commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique sur les hypothèses et les scénarios retenus :

« - les modèles et codes de calcul utilisés ;

« - les critères d'évaluation ;

« - les conclusions au regard des critères d'évaluation.

« Les documents afférents tant à l'approche d'ingénierie du désenfumage entreprise qu'à cette note doivent figurer au dossier de sécurité prévu à l'article GE 2 du règlement.

« § 3. Les matériels entrant dans la constitution de l'installation de désenfumage doivent être conformes aux textes et normes en vigueur, en particulier à celles concernant les systèmes de sécurité incendie visés à l'article MS 53. De plus, les matériels suivants :

« - exutoires ;

« - volets ;

« - dispositifs de commande ;

« - coffrets de relayage,

doivent être admis à la marque NF.

Fait à Paris, le 22 mars 2004.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur de la défense et de la sécurité civiles, haut fonctionnaire de défense,
C. Galliard de Lavernée

ANNEXE 10: Circulaire Ministérielle du 23/03/2011 relative à la réalisation des missions de recherche des causes et circonstances d'incendie (RCCI) par les services d'incendie et de secours.

DIRECTION DE LA SECURITE CIVILE

SOUS-DIRECTION DE LA GESTION DES RISQUES
BUREAU DE LA REGLEMENTATION INCENDIE
ET DES RISQUES DE LA VIE COURANTE
SOUS-DIRECTION DES SAPEURS-POMPIERS ET DES
ACTEURS DU SECOURS
BUREAU DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS
BUREAU DU METIER DE SAPEURS-POMPIERS, DE LA FORMATION
ET DES EQUIPEMENTS

PARIS, le 23 mars 2011

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer,
des collectivités territoriales et de l'immigration

à

Monsieur le Préfet de Police,

Mesdames et Messieurs les préfets de département,

Monsieur le général commandant la Brigade de Sapeurs-Pompiers de Paris,

Monsieur l'Amiral commandant le Bataillon des Marins-Pompiers de Marseille,

Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux des services d'incendie et de secours,

Monsieur le directeur de l'ENSOSP

CIRCULAIRE MINISTERIELLE N° NOR : IOCE1108242C du 23 mars 2011 relative à la réalisation des missions de recherche des causes et circonstances d'incendie (RCCI) par les services d'incendie et de secours.

Résumé : *Cette circulaire précise les dispositions à mettre en œuvre par les services d'incendie et de secours (BSPP et BMPM inclus) qui souhaitent réaliser des missions de recherche des causes et circonstances d'incendie (RCCI).*

Mots-clés :

R.C.C.I : la recherche des causes et des circonstances d'incendie consiste à utiliser une démarche scientifique destinée à localiser le lieu d'origine d'un feu, à déterminer la cause initiale et à expliquer la propagation du sinistre.

Sapeur-pompier investigateur : un sapeur-pompier titulaire du module RCCI du PRV2, spécialisé dans la recherche des causes et circonstances d'incendie.

RETEX : pour les sapeurs-pompiers, le retour d'expérience est une analyse méthodique dans le but de comprendre les causes et les mécanismes d'un sinistre, en vue d'en tirer des enseignements positifs ou des recommandations pour la sécurité des personnes et des biens.

Terminologie :

- Par service d'incendie et de secours (SIS), il faut également comprendre : Bataillon de marins pompiers de Marseille (BMPM), Brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP).
- Par sapeur-pompier investigateur, il faut également comprendre marin pompier investigateur.
- Par compte rendu de sortie de secours (CRSS), il faut également comprendre rapport de sortie de secours (RSS) pour la BSPP et compte rendu d'intervention (CRI) pour le BMPM.

Préambule

Certains services d'incendie et de secours ont souhaité s'engager dans l'activité de « Recherche des Causes et Circonstances d'Incendie ».

Afin d'assurer la cohérence des initiatives qui s'inscrivent dans la démarche globale de retour d'expérience, il est apparu nécessaire de fédérer les démarches entreprises autour de concepts communs.

Cette circulaire vise donc à proposer les principes d'organisation générale de cette activité, et en à en préciser les limites d'exercice.

La RCCI ne doit en aucun cas interférer dans les opérations de secours qui sont placées sous l'autorité du commandant des opérations de secours.

Les SIS sont, dans ce cadre, encouragés à sensibiliser leur personnel à la préservation des indices et des traces sur les scènes d'incendie.

Cette circulaire est indépendante des démarches RCCI liées aux feux de forêts.

1 - Principes généraux de la Recherche des Causes et Circonstances d'Incendie (RCCI)

1.1 – Définition générale

La recherche des causes et circonstances d'incendie s'appuie sur une méthodologie permettant de procéder à la détermination du ou des lieu(x) d'origine, des causes probables ainsi que des circonstances immédiates (source de chaleur, point d'origine) et du mode de développement de l'incendie.

En conséquence, le sapeur-pompier investigateur s'attachera, dans la mesure du possible, à mettre en œuvre cette méthodologie.

1.2 – Champ d'application

L'activité de Recherche des Causes et Circonstances d'Incendie ne constitue pas une mission obligatoire des services d'incendie et de secours au sens de l'article L.1424-2 du CGCT.

Elle constitue une activité complémentaire et facultative des missions de prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies et s'inscrit dans le cadre des missions d'analyse et de retour d'expérience susceptibles d'être développées au sein du SDIS après validation par son conseil d'administration.

Néanmoins, la RCCI ne consiste pas en la recherche des responsabilités du sinistre.

1.3 – Finalité – Enjeux

La RCCI vise principalement à :

- Améliorer la prévention des incendies dans tous les types de bâtiments ;
- Contribuer au développement d'une base de données et de statistiques dans le but d'améliorer les mesures de prévention incendie dans les bâtiments (ERP, IGH, Habitation, etc.) ;
- Améliorer la sécurité des intervenants, améliorer les techniques opérationnelles par le retour d'expérience au sein des services d'incendie et de secours ;
- Contribuer à la politique de retour d'expérience du service d'incendie et de secours (S.I.S) ;
- Réduire ou éliminer la possibilité d'incendies similaires ;
- Concevoir des mesures préventives et des programmes d'éducation du public ;
- Contribuer à la défense des intérêts du service (reprise de feu confondue avec un feu volontaire par exemple);
- Déférer aux réquisitions judiciaires dans le cadre d'enquêtes pénales selon les modalités de la convention "type" si celle-ci est établie.

1.4 – Domaine d'exclusion

L'activité RCCI est juridiquement distincte des missions d'expertise réalisées à la demande de l'autorité judiciaire.

2 – Organisation générale de la Mission Retour d'Expérience RCCI

2.1 - Désignation

Le sapeur pompier investigateur est un sapeur pompier militaire, professionnel ou volontaire inscrit sur les registres du corps départemental.

2.2 – Qualifications détenues

L'expérience professionnelle constitue un atout primordial dans l'analyse de la propagation du feu, dans la compréhension des phénomènes thermiques et aérauliques en jeu dans les incendies et dans l'exploitation des éléments objectifs.

En complément, la connaissance du règlement de sécurité contre les risques d'incendie dans les établissements recevant du public (ERP), les immeubles de grande hauteur (IGH), les habitations, le code du travail et les industries est primordiale pour proposer des solutions de prévention ou d'amélioration de dispositions constructives. L'expérience de l'analyse de risque réalisée dans le cadre des commissions de sécurité est très importante.

La RCCI ne doit être réalisée que par des sapeurs-pompiers titulaires du module complémentaire RCCI du PRV2.

La formation est délivrée par l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) ou par des écoles chargées de cette mission par l'ENSOSP.

Pour se présenter au stage RCCI, le sapeur-pompier doit être titulaire :

- Du Brevet Prévention ou de la qualification PRV 2, à jour de recyclage ;
- De la qualification GOC 4 (Gestion Opérationnelle et Commandement) ou de niveau 3 avec au moins 5 années d'expérience opérationnelle.

Il est recommandé que le sapeur-pompier qui exerce cette activité participe à un programme de formation de maintien des acquis.

Cas particulier des sapeurs-pompiers déjà formés:
La Direction de la Sécurité Civile met en place une procédure de validation des acquis et de reconnaissance des attestations, titres et diplômes.

2.3 – Liste d'aptitude

Une liste d'aptitude départementale annuelle des sapeurs pompiers habilités à exercer la fonction de sapeur pompier investigateur est établie.

2.4 – Régime indemnitaire – Astreinte

L'exercice de cette activité est exclusive de tout versement d'indemnité supplémentaire autre que celles versée au titre de la spécialité PRV2 ou inscription au planning de garde ou de permanence départemental.

3 – Mise en œuvre de la Mission Retour d'Expérience RCCI

3.1 – Constitution d'une équipe RCCI

L'équipe RCCI, pour des raisons de sécurité opérationnelle, doit être constituée de deux sapeurs-pompiers dont l'un au moins possède la qualification d'investigateur d'incendie.

L'organisation et le fonctionnement de l'équipe RCCI sont laissés à l'initiative de chaque SIS.

3.2 – Missions générales

Sous réserve des limitations inhérentes aux investigations judiciaires éventuellement engagées, le sapeur-pompier investigateur peut :

- Recueillir des renseignements par l'intermédiaire du chef d'établissement, des employés, des témoins ou des victimes ;
- Recueillir des renseignements par l'intermédiaire des premiers intervenants (pompiers, police, SAMU, etc.) ;
- Inspecter les lieux sinistrés pour trouver le point d'origine du feu ;
- Photographier ou filmer la scène d'incendie ou les objets qui pourraient être utiles à la détermination de la cause du sinistre;
- Protéger, en fonction des moyens dont il dispose, certains indices (objets, etc.) qui risquent d'être détériorés voire détruits par l'incendie ou les eaux d'extinction ;
- Proposer au commandant des opérations de secours (COS) si les contraintes opérationnelles le permettent, de suspendre temporairement le déblai et le dégarnissage.

Il doit par ailleurs communiquer à l'officier de police judiciaire ou au procureur de la République, à leur demande, tous les renseignements collectés dès lors qu'une enquête judiciaire a été ouverte.

3.3 – Missions exclues du champ de compétence du sapeur pompier investigateur

Les actes suivants ne rentrent pas dans le champ de compétence du sapeur pompier investigateur :

- Effectuer des prélèvements ou des analyses ;
- Poursuivre des investigations dès suspicion de causes non accidentelles (information à transmettre au service de police dans les plus brefs délais) ;
- Modifier l'état des lieux sinistrés en cas de présomption d'une cause criminelle ou d'une cause non accidentelle (cette information est à transmettre au service de police dans les plus brefs délais) dans l'attente de l'arrivée de l'officier de police judiciaire.
- Et de manière générale, tout acte susceptible d'impacter directement ou indirectement les investigations judiciaires éventuellement engagées.

3.4 – Rapport

3.4.1 – Réalisation - Diffusion

Un rapport RCCI à vocation de retour d'expérience est réalisé par l'équipe investigatrice pour toute mission.

Un rapport d'activité annuel récapitulant l'ensemble des missions est réalisé. Sous couvert du préfet, le service d'incendie et de secours transmet ce rapport pour information au directeur de la sécurité civile.

- **3.4.2 – Communication**

Le rapport interne à vocation de retour d'expérience est un rapport produit par des personnes publiques dans le cadre de leurs missions de service public. Il constitue un document administratif au sens de l'article 1er de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978.

Toutefois, il ne peut être divulgué au public car il est susceptible de porter atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes. En effet, de par sa précision, il peut faciliter la commission d'actes de malveillance et compliquer l'action des secours en charge de la lutte contre les incendies. Le 2° du paragraphe I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 fait obstacle à leur communication. (avis de la CADA en date du 15 mars 2010).

- **3.4.3 - Archivage**

L'archivage des rapports internes à vocation de retour d'expérience est assuré par le SIS pour une durée de 10 ans minimum (situation similaire au CRSS).

4 – La collaboration avec les autorités judiciaires

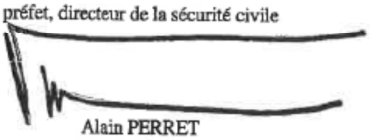
Dans le cadre des enquêtes en recherche des causes et circonstances d'incendie, les premières investigations sont déterminantes.

Afin de favoriser et de renforcer la coordination entre les services chargés des enquêtes judiciaires et les services d'incendie et de secours, une convention « tripartite » peut-être mise en œuvre au niveau départemental après accord entre le procureur de la République, le préfet et le représentant légal du service d'incendie et de secours.

Elle encadre juridiquement l'intervention du binôme de sapeurs-pompiers investigateurs dans le cadre des enquêtes judiciaires et dans le respect des dispositions du code de procédure pénale.

Le rapport destiné à l'autorité judiciaire dans le cadre de l'application de la convention cadre nationale, est exclu du champ d'application de la loi du 17 juillet 1978.

Le préfet, directeur de la sécurité civile



Alain PERRET

ANNEXE 11: Table des recommandations extraite du rapport de l'IGA et IGAS sur la prévention du risque incendie dans les ERP et les IGH.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION

N° 014-047/13-083 bis/01

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES

INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N° 2013-172R

RAPPORT

SUR LA PREVENTION DU RISQUE INCENDIE DANS LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC ET LES IMMEUBLES DE GRANDE HAUTEUR

Etabli par :

Philippe REY, Inspecteur général de l'administration
Philippe BODINO, chargé de mission à l'inspection générale de l'administration
Aline DEPERNET, inspectrice de l'administration

François SCHECHTER, inspecteur général des affaires sociales

– JUIN 2014 –

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Avertissement : l'ordre dans lequel sont récapitulées ci-dessous les recommandations du rapport ne correspond pas à une hiérarchisation de leur importance mais simplement à leur ordre d'apparition au fil des constats et analyses du rapport.

Recommandations relatives à la lisibilité de la réglementation

RECOMMANDATION N°1 : VERIFIER DANS L'ENSEMBLE DU REGLEMENT DE SECURITE LA PERTINENCE DES RENVOIS A LA NORME ET PRECISER SYSTEMATIQUEMENT LA VERSION DE LA NORME APPLICABLE. 32

RECOMMANDATION N°2 : CONSTITUER UN GROUPE DE TRAVAIL POUR : .....
- RECENSER LES DISPOSITIONS INUTILES, OBSCURES OU INCOHERENTES ; 33
- PROPOSER UN TOILETTAGE DU CCH ET DES REGLEMENTS, INCLUANT UNE REPARTITION DIFFERENTE DES DISPOSITIONS ENTRE LES TEXTES A CONTENU CONSTANT. 33

RECOMMANDATION N°3 : DOTER LES REGLEMENTS CONSOLIDES ACCESSIBLES SUR LE SITE DE LEGIFRANCE D'UNE TABLE ANALYTIQUE. 33

RECOMMANDATION N°4 : ÉDITER UN SUPPORT PRESENTANT LES REGLES ISSUES DE TEXTES DE NIVEAUX DIFFERENTS, DE FAÇON LOGIQUE ET SANS RENVOI. 33

RECOMMANDATION N°5 : PUBLIER DANS DES DOCUMENTS DISTINCTS LES REGLES APPLICABLES AUX MAITRES D'OUVRAGE DES BATIMENTS D'UNE PART, AUX EXPLOITANTS D'AUTRE PART. 34

RECOMMANDATION N°6 : PUBLIER LES REGLES APPLICABLES POUR CHAQUE TYPE D'ERP, COMPRENANT LES DISPOSITIONS APPLICABLES EN FONCTION DE LA DATE DE DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE OU DE DEMANDE D'AUTORISATION D'AMENAGEMENT OU DE CHANGEMENT DE TYPE D'EXPLOITATION. 34

Recommandations relatives à l'articulation des règlementations

RECOMMANDATION N°7 : REPRENDRE DANS LES INDICATEURS DE LA SECURITE CIVILE LA DISTINCTION ERP-IGH-HABITATION-LOCAUX DE TRAVAIL ET LA DATE DE CONSTRUCTION DU BATIMENT (CF. RECOMMANDATION N°19) ET PARTAGER LE SUIVI DE CES INDICATEURS AVEC LE MINISTERE CHARGE DU LOGEMENT. 36

RECOMMANDATION N°8 : REECRIRE L'ARTICLE DU REGLEMENT RELATIF A L'EVACUATION DES PERSONNES HANDICAPEES POUR FAIRE DE L'ESPACE D'ATTENTE SECURISE (EAS) L'ULTIME SOLUTION, CONFORMEMENT A L'ESPRIT INITIAL QUI AVAIT PRESIDE A SA REDACTION. 38

RECOMMANDATION N°9 : METTRE EN COHERENCE LE DECRET DU 7 NOVEMBRE 2011 AVEC LE REGLEMENT DE SECURITE CONCERNANT LA RESISTANCE AU FEU DES EAS. 38

RECOMMANDATION N°10 : REDIGER UNE CIRCULAIRE QUI RENVOIE AU REGLEMENT DE SECURITE (TYPE PS) POUR LES PARKINGS LIES A DES LIEUX DE TRAVAIL ET QUI SUPPRIME L'INSTRUCTION DE 1975 (MISE EN ŒUVRE DGT). 39

RECOMMANDATION N°11 : COMPLETER L'ARRETE DU 31 JANVIER 1986 POUR LES PARCS DE STATIONNEMENT SUPERIEUR A 6 000M² (MISE EN ŒUVRE DHUP). 39

RECOMMANDATION N°12 : CONFIER A LA DGSCGC, PAR VOIE REGLEMENTAIRE, LA COMPETENCE D'ELABORATION DES QUATRE REGLEMENTATIONS INCENDIE ET D'ASSURER AU PREALABLE LA CONCERTATION INTERMINISTERIELLE. 46

RECOMMANDATION N°13 : ADOPTER PAR ARRETE UNE NOUVELLE REDACTION DE L'ARTICLE PE2 POUR DEFINIR UN SEUIL BAS POUR CHAQUE TYPE D'ERP AU MOYEN D'UN GROUPE DE TRAVAIL ASSOCIANT NOTAMMENT DES PREVENTIONNISTES DE SDIS ET LES PRINCIPAUX MINISTERES CONCERNES (MISE EN ŒUVRE DGSCGC). L'ACCOMPAGNER D'UNE CIRCULAIRE D'APPLICATION. 46

RECOMMANDATION N°14 : DEMANDER AU GROUPE DE TRAVAIL DE RECENSER LES DIFFICULTES ET QUESTIONS EN SUSPENS SUR LA DEFINITION D'UN ERP ET LES EFFETS DE SEUIL POUR MIEUX CERNER CETTE PROBLEMATIQUE (MISE EN ŒUVRE DGSCGC). 46

RECOMMANDATION N°15 : CONSTITUER UN GROUPE DE TRAVAIL, PILOTE PAR LES TROIS MINISTERES, SUR LE SUJET DES INCOHERENCES ENTRE LES REGLEMENTATIONS POUR, D'UNE PART, EN FAIRE UN ETAT DES LIEUX, EN EVALUER L'IMPORTANCE ET LES IMPACTS ET, D'AUTRE PART, PROPOSER DES MESURES DE TOILETTAGE (MISE EN ŒUVRE CONJOINTE DGSCGC, DHUP ET DGT). 47
RECOMMANDATION N°16 : REDIGER UN TEXTE UNIQUE S'APPLIQUANT A L'ENSEMBLE DES PARCS DE STATIONNEMENT COUVERTS. 47

Recommandations relatives à la gouvernance et au pilotage

RECOMMANDATION N°17 : METTRE EN PLACE DE NOUVELLES MODALITES D'APPORT D'EXPERTISE ET DE CONCERTATION AFIN D'ASSURER DES FONCTIONS ASSIGNEES JUSQU'ALORS A LA CCS. 51
RECOMMANDATION N°18 : ETUDIER L'OPPORTUNITE DE LA SUPPRESSION DE L'AGREMENT ET DE L'HABILITATION PAR LE MINISTERE DE L'INTERIEUR COMPTE-TENU DE LE L'ACCREDITATION PAR LE COFRAC. 51
RECOMMANDATION N°19 : ENGAGER RAPIDEMENT DES TRAVAUX PERMETTANT DE CONSOLIDER, COMPLETER ET EXPLOITER LES DONNEES DU SYSTEME *INFO* SDIS ET CELLES REMONTANT DES PREFECTURES ET DES ADMINISTRATIONS CONCERNEES. 53

Recommandations relatives à l'interprétation de la règlementation

RECOMMANDATION N°20 : PREVOIR DANS LE CCH LA POSSIBILITE POUR LES PREVENTIONNISTES, EN AMONT DES PROJETS, D'ETRE ASSOCIES A LA RECHERCHE DE SOLUTIONS EN DEROGATION AU REGLEMENT. 58
RECOMMANDATION N°21 : SUPPRIMER LE PREMIER ALINEA DE L'ARTICLE GN4 DU REGLEMENT DE SECURITE, AFIN QUE L'ATTEINTE DU MEME NIVEAU DE SECURITE NE SOIT PLUS UNE OBLIGATION DE RESULTAT MAIS UN OBJECTIF, AINSI QU'EN DISPOSE IMPLICITEMENT L'ARTICLE R123-13. 58
RECOMMANDATION N°22 : DEMANDER AUX PREFETS, DANS LE CAS OU UN ETABLISSEMENT EXISTANT CREE UNE SITUATION D'INSECURITE, DE SOUMETTRE A LA SOUS-COMMISSION UN PLAN DIRECTEUR CONCERTE D'AMELIORATION DE LA SECURITE. 60
RECOMMANDATION N°23 : RECAPITULER PAR CIRCULAIRE LES DATES D'EFFET DANS LE TEMPS DES REGLEMENTATIONS SUCCESSIVES. 60
RECOMMANDATION N°24 : ENGAGER UNE CLARIFICATION DU DROIT PAR DECRET. A DEFAUT ET A MINIMA RAPPELER ET PRECISER PAR CIRCULAIRE A QUELLES CONDITIONS DE FOND ET DE PROCEDURE DES PRESCRIPTIONS NOUVELLES PEUVENT ETRE IMPOSEES AUX ETABLISSEMENTS EXISTANTS, HORS LES CAS OU UN TEXTE LE PREVOIT EXPRESSEMENT. 61
RECOMMANDATION N°25 : INSCRIRE L'ANALYSE DE RISQUE DANS LE REGLEMENT DE SECURITE. 63
RECOMMANDATION N°26 : DEFINIR UNE OU DES METHODES AFIN DE FACILITER L'HARMONISATION DE L'ANALYSE DE RISQUE DANS L'ENSEMBLE DES DEPARTEMENTS. 63
RECOMMANDATION N°27 : POUR L'EXERCICE DE L'EMPLOI DE PREVENTIONNISTE, RENDRE OBLIGATOIRE – EN COMPLEMENT DU PRV2 – DES MODULES DE FORMATION NOTAMMENT D'ANALYSE DES RISQUES, D'INTERPRETATION DE LA REGLEMENTATION, DE CONNAISSANCE APPROFONDIE DU FEU. 66
RECOMMANDATION N°28 : ELABORER UNE FORMATION DE MAINTIEN DES ACQUIS, SPECIFIQUE AUX PREVENTIONNISTES EN EXERCICE. 66
RECOMMANDATION N°29 : CONFIER, PRIORITAIREMENT, LES POSTES DE PREVENTIONNISTES A DES PERSONNELS AYANT UNE EXPERIENCE OPERATIONNELLE ACQUISE. 67
RECOMMANDATION N°30 : ACCOMPAGNER LA PRISE DE POSTE PAR UN TUTORAT, PUIS UN ENGAGEMENT PROGRESSIF SUR LES DOSSIERS PLUS LOURDS. 67
RECOMMANDATION N°31 : CONSTRUIRE UN MODULE DE FORMATION « PREVENTION ADAPTEE A L'OPERATION ». 67
RECOMMANDATION N°32 : ORGANISER LE SYSTEME DE MANIERE QU'IL N'ISOLE PAS LE PREVENTIONNISTE, EN ASSURANT UNE COLLEGIALITE DES PREVENTIONNISTES AU SEIN DU SDIS. 68
RECOMMANDATION N°33 : FAIRE ANALYSER PAR L'INSPECTION DE LA DEFENSE ET DE LA SECURITE CIVILES (IDSC) CET ASPECT DE L'ORGANISATION ET DE LA REGULATION, LORS DE SES INSPECTIONS REGULIERES. 68

RECOMMANDATION N°34 : ASSURER LA COHERENCE DEPARTEMENTALE DU FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS, PAR LA GENERALISATION D'UNE COORDINATION DE LEUR PRATIQUE A L'INITIATIVE DES PREFETS. 68
RECOMMANDATION N°35 : CONCEVOIR SOUS PILOTAGE DE LA DGSCGC, LE CADRE METHODOLOGIQUE DE L'INTERPRETATION DE LA REGLEMENTATION INCENDIE PAR LES PREVENTIONNISTES, DIFFUSE SOUS FORME D'UN GUIDE ADAPTABLE LOCALEMENT ET VALIDE EN CCDSA. 69
RECOMMANDATION N°36 : ASSURER UN SUIVI NATIONAL DE L'ADOPTION ET DE L'ADAPTATION DU « GUIDE D'AIDE A LA PRESCRIPTION ET A L'INTERPRETATION DE LA REGLEMENTATION INCENDIE » 69
RECOMMANDATION N°37 : PRODUIRE DES ELEMENTS DE DOCTRINE NATIONALE, REFERENCES, CLASSES ET REPERTORIES A DESTINATION DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS. 71
RECOMMANDATION N°38 : METTRE EN PLACE UN OUTIL NATIONAL, INTERACTIF, REGULE ET MODERE PAR LA DGSCGC, DE PARTAGE ET DE DIFFUSION DE L'INFORMATION A L'ATTENTION DES SIS : DOCTRINE NATIONALE, AVIS DE LA CCS EMIS JUSQU'A SA SUPPRESSION, FORUM DE QUESTIONS REPONSES. 71
RECOMMANDATION N°39 : PROGRESSER VERS LA GENERALISATION DU DISPOSITIF DE RCCI. UNE ETAPE INTERMEDIAIRE POUVANT ETRE REALISEE EN COLLECTANT DES DONNEES PLUS SYSTEMATIQUES ET PLUS SIMPLES ISSUES DU RETOUR D'EXPERIENCE. 72
RECOMMANDATION N°40 : INSCRIRE, DANS LE CURSUS DE FORMATION DES PREVENTIONNISTES, LA FORMATION A L'INGENIERIE DE L'INCENDIE. 73
RECOMMANDATION N°41 : DEVELOPPER UNE POLITIQUE DE PREVENTION DU RISQUE PAR LA SENSIBILISATION DES ACTEURS TANT AU PLAN NATIONAL QUE LOCAL (CAMPAGNES DE SENSIBILISATION, INTERVENTIONS DANS LES ECOLES…). 76

Recommandations relatives au dispositif de contrôle

RECOMMANDATION N°42 : RAPPELER PAR CIRCULAIRE CONJOINTE DHUP ET DGSCGC LE CHAMP DE CONTROLE DES SDIS SUR LES PERMIS DE CONSTRUIRE EN DEMANDANT AUX PREFETS DE LA DIFFUSER TANT AUX SDIS QU'AUX SERVICES INSTRUCTEURS. 81
RECOMMANDATION N°43 : MODIFIER LE CCH POUR REECRIRE L'ARTICLE R.111-19-29 ET PREVOIR UN PARAGRAPHE COMPLEMENTAIRE A L'ARTICLE R.11-19-25 PERMETTANT LA PRATIQUE DE L' « AVIS SIMPLE », SANS CONSULTATION DE LA COMMISSION DE SECURITE, POUR LES ERP DE 5ÈME CATEGORIE « SANS SOMMEIL » 82
RECOMMANDATION N°44 : NE PERMETTRE UNE VISITE DE CONTROLE DE LA CCDSA, A LA DEMANDE DU MAIRE, QUE SI CELLE-CI EST MOTIVEE PAR UNE SITUATION PARTICULIERE. 83
RECOMMANDATION N°45 : INTRODUIRE DANS LE CODE DES ASSURANCES L'OBLIGATION DE TRANSMETTRE A SON ASSURANCE L'AVIS DE LA CCDSA SUITE A UNE VISITE PERIODIQUE ET LA POSSIBILITE DE FAIRE VARIER LA PRIME D'ASSURANCE SELON CET AVIS. 84
RECOMMANDATION N°46 : ELARGIR A TROIS ANS LA PERIODICITE DES VISITES PERIODIQUES DES ERP SANS SOMMEIL ACTUELLEMENT SOUMIS A UNE VISITE TOUS LES DEUX ANS. 87
RECOMMANDATION N°47 : RENDRE SYSTEMATIQUE L'ESPACEMENT DES VISITES QUAND UN ETABLISSEMENT A FAIT L'OBJET DE DEUX AVIS FAVORABLES SUCCESSIFS PAR UNE MODIFICATION DE L'ARTICLE GE4 DU REGLEMENT DE SECURITE. 88

Recommandations relatives au fonctionnement des CCDSA

RECOMMANDATION N°48 : MODIFIER LE DECRET DU 8 MARS 1995 AFIN QUE LE REPRESENTANT DES SERVICES DE POLICE OU DE GENDARMERIE NE SOIT PLUS MEMBRE OBLIGATOIRE DES SOUS-COMMISSIONS DEPARTEMENTALES, D'ARRONDISSEMENTS ET COMMUNALES, NI DES GROUPES DE VISITE, MAIS PUISSE ETRE PRESENT – SANS VOIX DELIBERATIVE – SOIT A LA DEMANDE DU SIDPC SOIT A LEUR INITIATIVE. 95
RECOMMANDATION N°49 : MODIFIER LE DECRET DU 8 MARS 1995 AFIN QUE LE DIRECTEUR DEPARTEMENTAL DES TERRITOIRES OU SON REPRESENTANT, NE SOIT PLUS MEMBRES DES SOUS-COMMISSIONS DEPARTEMENTALES NI DES GROUPES DE VISITE. 96
RECOMMANDATION N°50 : ETABLIR UN PARTENARIAT AVEC LE RESEAU DU CEREMA POUR QUE LES CCDSA PUISSENT FAIRE APPEL A LEUR COMPETENCE EN CAS DE BATIMENTS ATYPIQUES..... 96
RECOMMANDATION N°51 : DEMANDER AUX SDIS DE PROPOSER SYSTEMATIQUEMENT AUX ELUS ET MEMBRES DES SIDPC UNE FORMATION-SENSIBILISATION. 97

RECOMMANDATION N°52 : ETABLIR UN PARTENARIAT RENFORCE ENTRE L'ENSOSP, LE MINISTERE DE L'INTERIEUR ET L'AMF POUR QU'IL CONTRIBUE A CETTE FORMATION DE DEUX FAÇONS : RENDRE OBLIGATOIRE LA FORMATION AP1, VOIRE AP2 AU PERSONNEL DU SIDPC ET DES SOUS-PREFECTURES EN CHARGE DES COMMISSIONS ET PROPOSER DES FORMATIONS COURTES AUX ELUS. 97
RECOMMANDATION N°53 : DEMANDER AUX PREFETS D'ENGAGER UN PROCESSUS DE SUPPRESSION DES COMMISSIONS COMMUNALES OU INTERCOMMUNALES, QUI NE SERAIENT CONSERVEES, PAR EXCEPTION, QU'A LA CONDITION QUE LA COLLECTIVITE SOIT EN MESURE DE PROPOSER UN SERVICE DOTE DES COMPETENCES REQUISES EN MATIERE DE SECURITE.POUR CES CAS, AJOUTER – EN MODIFIANT LE DECRET DU 8 MARS 1995 – COMME MEMBRE OBLIGATOIRE DE LA COMMISSION UN TECHNICIEN DE LA COMMUNE. 98
RECOMMANDATION N°54 : MODIFIER LE DECRET DU 8 MARS 1995 AFIN QUE LES COMMISSIONS SE PRONONCENT D'UNE PART SUR LA CONFORMITE DE L'ETABLISSEMENT A LA REGLEMENTATION, D'AUTRE PART SUR SA DANGEROSITE EVENTUELLE, DONT LE CONSTAT CONDITIONNERAIT L'AVIS DEFAVORABLE A LA POURSUITE DE L'EXPLOITATION. ... 101
RECOMMANDATION N°55 : DEMANDER AUX PREFETS D'ETABLIR UNE STRATEGIE DE REDUCTION DU STOCK D'AVIS DEFAVORABLES ET DE SUIVI DES SUITES QUI LEUR SONT DONNEES, PRESENTEE ET VALIDEE EN CCDSA. 102

La mission préconise une mise en œuvre progressive de ces recommandations.

La mission considère comme urgent de mettre en place un dispositif d'indicateurs et de pilotage (recommandations n°7 et 19).

Est également urgente la mise en œuvre de l'ensemble des mesures permettant :

- d'alléger les moyens mobilisés par les commissions et de renforcer la portée de leur avis par une réécriture du décret du 8 mars 1995 indispensable à court terme (recommandations n°48, 49, 54) et la rédaction d'une circulaire (recommandations n°22, 34, 51, 53, 55) ;
- de réduire la charge de travail des commissions et d'en améliorer le fonctionnement par la modification de certains articles du règlement de sécurité (recommandations n°44, 46 et 47).

Pour accompagner cette évolution du fonctionnement des CCDSA, l'administration centrale doit en parallèle engager des actions, également importantes, mais de plus long terme :

- développer des outils pour accompagner les SDIS et contribuer à une application la plus uniforme possible sur le territoire de la réglementation (recommandations n°35, 37 et 38) ;
- envisager l'introduction dans le règlement de sécurité de l'analyse de risque et accompagner la structuration de méthodes d'analyse de risque partagées (recommandations n°25 et 26) ;
- engager avec la profession et l'ENSOSP une concertation afin de renforcer la formation des acteurs (recommandations n°27, 28, 31, 40 et 52).

Puis, l'administration devra s'attacher à régler les deux points d'incohérences identifiés entre les réglementations : les espaces d'attente sécurisés pour les handicapés et les parcs de stationnement couverts (recommandations n°8, 9, 10 et 11).

Par la suite, l'administration centrale devra constituer deux groupes de travail pour améliorer l'articulation entre réglementations :

- l'un pour travailler sur l'article PE2 (question du seuil bas pour les ERP de 5^{ième} catégorie) et les effets de seuil (recommandations n°13 et 14) ;
- l'autre pour identifier les incohérences entre réglementations, en évaluer les impacts et proposer les modifications nécessaires (recommandation n°15).

Enfin, la mission recommande d'engager le chantier relatif à la lisibilité de la réglementation (recommandations n°1 à 6) et de confier à la DGSCGC l'élaboration des quatre réglementations (recommandation n°12).

Au risque de l'évidence, la mission souligne la nécessité de tirer rapidement les conséquences de la suppression de la CCS (recommandations n°17 et 18).

ANNEXE 12: Feuille de route du ministère de l'Intérieur de septembre 2017

“un ministère au cœur de l'État”

Le ministère de l'intérieur est au cœur de l'État. Par ses réseaux territoriaux, préfectures et sous-préfectures, circonscriptions de sécurité publique et unités de la gendarmerie nationale, qui structurent profondément l'administration de la France. Par son rôle de garant des libertés locales et des équilibres institutionnels et financiers de la République décentralisée.

Il est aussi au cœur de l'État à raison de ses missions, particulièrement cruciales. Parce qu'elles concernent la protection des Français contre la menace terroriste et toutes les formes de criminalité et de délinquance. Parce qu'elles ont trait à la préparation aux crises et à leur gestion. Parce qu'elles touchent, enfin, au socle des libertés publiques et de certains droits individuels fondamentaux, dont le droit de suffrage et celui de se voir reconnaître une identité, éléments qui, pris

ensemble, sont le fondement du pacte républicain. Ministère de la vie quotidienne comme de l'urgence, ministère de la continuité et de la stabilité des institutions et maître d'ouvrage de leur adaptation aux exigences nouvelles de proximité, de modernité et d'adéquation aux particularités locales, le ministère de l'intérieur incarne l'État. C'est la raison pour laquelle une place éminente lui est reconnue par nos concitoyens.

Des bouleversements importants - tels qu'une menace terroriste durablement élevée, la reconfiguration récente de flux migratoires de très grande ampleur, la diversification des statuts des collectivités, l'impératif de transformation que représente la révolution numérique pour l'organisation des services rendus au public comme pour la protection de données sensibles, qu'elles se rapportent aux

personnes ou à la sûreté de l'État, se conjuguent avec la permanence de besoins légitimement exprimés par les Français : sécurité au quotidien, permanence de l'État et services publics essentiels assurés de manière efficace. Faire face à cette conjonction de changements profonds et d'invariabilité de besoins fondamentaux suppose de faire évoluer les modes d'actions du ministère de l'intérieur, avec exigence, pour être à la hauteur de la place qui lui est reconnue par nos concitoyens et au sein de l'État.

Pour relever ce défi, trois axes, conformes aux engagements pris par le Président de la République, guideront l'action du ministère de l'intérieur pour le quinquennat à venir.

Il s'agira d'abord de **mieux protéger** les Français, par une lutte incessante contre le terrorisme, un traitement énergique des enjeux de la sécurité au quotidien et une gestion efficace de l'urgence et des crises. Pour cela, les forces dont le ministre assure le commandement opérationnel devront être dotées des moyens humains, techniques, technologiques et du soutien indispensable à l'accomplissement de leurs missions.

Il s'agira ensuite de **mieux garantir** les libertés, les droits et les devoirs de chacun, sans s'interdire de réexaminer les équilibres trouvés pour les aménager lorsque cela est nécessaire.

> « bâtir un État plus juste, plus protecteur et plus agile face aux défis de la modernité »

Enfin, le ministère de l'intérieur cherchera à **mieux servir** nos concitoyens, en accélérant la transition digitale de l'administration, en inventant les solutions pour répondre au besoin d'État qui se manifeste dans les territoires et en ajustant l'organisation de la République décentralisée.

Ces axes d'action se déclineront en **neuf priorités stratégiques.**

Sans doute parce qu'il est la matrice historique de la constitution de l'État, mais aussi parce qu'il est, par excellence le ministère des crises, de l'urgence et de la réactivité, le ministère de l'intérieur se doit encore plus d'être aux avant-postes de la réforme. C'est la raison pour laquelle ces trois axes stratégiques – protéger, garantir et servir - devront se décliner selon une méthode destinée à prendre la hauteur de vue nécessaire pour bâtir un État plus juste, plus protecteur et plus agile face aux défis de la modernité. Cette méthode reposera sur **deux piliers : l'inscription dans le temps long de la stratégie d'une part, le choix résolu de la déconcentration d'autre part.**

Je compte sur chacune et chacun d'entre vous

Gérard Collomb,
ministre d'État, ministre de l'Intérieur

Calendrier : *pour la fin de l'année 2017, validation d'un programme de travail quinquennal en vue de la mise en place d'une offre complète de services publics dématérialisés et formalisation d'une offre de services à la communauté interministérielle pour mettre à disposition le réseau de points numériques et de médiateurs du numérique ; mise en œuvre du programme jusqu'en 2022 ; validation fin 2017 d'un plan d'action à déployer en 2018 de lutte contre le cyberdélinquance.*

8- Créer les conditions d'un approfondissement de la réforme de l'administration territoriale de l'État

L'administration territoriale de l'État a connu ces dernières années de nombreuses réformes. Sa structure se caractérise désormais par l'émergence de grands pôles d'expertise technique, dans des directions régionales reconfigurées, autour des préfets de région. S'agissant des préfectures, dans un contexte de forte contrainte budgétaire, elles ont su, notamment au travers du plan « préfectures nouvelle génération », se réformer de manière dynamique, pour réinvestir des missions prioritaires (gestion de crise, lutte contre la fraude, coordination de la mise en œuvre des politiques publiques de l'État, contrôle et conseil des collectivités), tout en adaptant les activités de délivrance de titres à la nouvelle donne numérique.

Toutefois, avec désormais un peu de recul, on observe que le niveau régional de l'administration de l'État, tout particulièrement dans les plus vastes des nouvelles grandes régions, est forcément plus éloigné des acteurs de terrain et de la population. Cela renforce un sentiment de « besoin d'État », exprimé avec constance.

L'échelon départemental de l'administration de l'État a clairement vocation à être celui qui aura à répondre à ce besoin. Échelon polyvalent d'administration de proximité, capable de mobiliser toute l'expertise disponible, dans une relation de complémentarité avec les niveaux régionaux et centraux, à même d'assurer l'analyse des problèmes et la synthèse des positions, il est aussi celui où s'exprime, lorsque cela est nécessaire, l'autorité attendue de l'État.

Pour cela, il faut regrouper les compétences et les énergies qui existent dans l'administration déconcentrée de l'État au service du territoire et des populations, renforcer la déconcentration, pour que les politiques nationales et régionales soient appliquées avec l'intelligence des situations locales et mutualiser les moyens, chaque fois que nécessaire, pour renforcer leur efficience.

8-1. Un Etat territorial fort

La réforme de l'administration territoriale n'est donc pas achevée : sera-t-elle la faculté nouvelle de déroger à la norme réglementaire lorsque cela est nécessaire, le préfet pourra être l'autorité en position de fédérer les expertises d'État, de mobiliser la technicité des réseaux régionaux et centraux de l'État en tant que de besoin et d'assurer les fonctions d'interlocuteur de tous les acteurs locaux. Il lui reviendra de gérer au niveau régional comme au niveau départemental avec fluidité les ressources disponibles, pour le compte de tous et dans la transparence, en rendant des comptes et sur la base d'objectifs précis de gestion. Au travers de cette orientation, il s'agit de **créer les conditions devant permettre à l'État territorial de faire régulation, au plus près du territoire**.