

COMPRENDRE LES PLANS INTERCOMMUNAUX DE SAUVEGARDE (PICS)

Cette fiche méthodologique propose une approche allant au-delà des seuls impératifs réglementaires.

Contexte

« Le plan intercommunal de sauvegarde organise [...] la **solidarité et la réponse intercommunales au profit de toutes les communes membres** face aux situations de crise. Il a pour objectifs **l'expertise, l'appui, l'accompagnement** ou la **coordination** réalisés par l'établissement ou par le service commun au profit des communes en matière de planification ou lors des crises. »

- Art. R. 731-5.-I du Code de la sécurité intérieure

EPISEINE EST UN DISPOSITIF ANIMÉ PAR



FICHE METHODOLOGIQUE

REGLEMENTATION ET OBJECTIFS

Les **plans intercommunaux de sauvegarde** (PICS), instaurés en 2004, sont rendus **obligatoires** sous certaines conditions par la loi n°2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels. Ils sont obligatoires pour tous les **établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI) à fiscalité propre **dont au moins une commune est soumise à l'obligation de réaliser un plan communal de sauvegarde** (PCS).

POINT D'ATTENTION

Les communes ont toujours l'obligation de réaliser leur plan communal de sauvegarde. L'élaboration d'un plan intercommunal de sauvegarde par l'EPCI ne permet pas de se soustraire à l'obligation de réaliser son plan communal de sauvegarde.

Il est important de rappeler que le **pouvoir de police administrative incombe toujours au maire**, et non au président de l'intercommunalité.

Les PICS ont vocation à répondre à deux besoins :

- ❑ Organiser et formaliser la **solidarité intercommunale**, notamment par la mise à disposition de moyens au profit de communes sinistrées ;
- ❑ **Planifier la gestion de crise** au sein des services de l'intercommunalité, **notamment au regard de ses compétences propres.**

FOCUS : PORTAGE POLITIQUE

L'élaboration du plan repose sur la **volonté politique du président** de l'intercommunalité et de l'ensemble des maires de l'établissement. Ce portage politique doit aller au-delà des seuls impératifs réglementaires afin de faciliter le pilotage du projet et l'implication de l'ensemble des parties prenantes.

CONTENU

Le PICS, comme tout plan de gestion de crise, doit être appréhendé comme une **boîte à outils**. Sa vocation première est d'être le plus **opérationnel** possible afin de donner aux gestionnaires les clés pour faire face aux crises. Le contenu du PICS se doit d'être adapté et **dimensionné à l'organisation habituelle des services.**

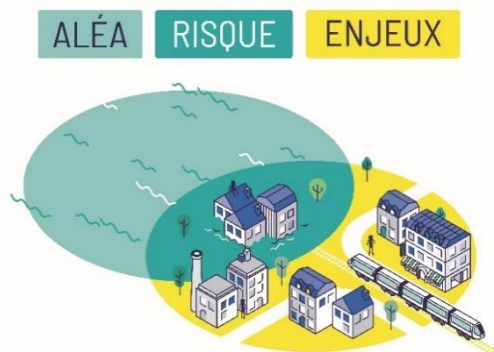
Il est réglementairement prévu, au regard de la loi et de son décret d'application, que les PICS comportent :

- ❑ Une **mise en commun des analyses des risques** et des recensements des enjeux faits par les communes membres dans le cadre de leurs PCS respectifs ;
- ❑ Une **analyse des risques à l'échelle intercommunale**, traitant notamment des enjeux propres à l'EPCI ;
- ❑ Les **modalités d'appui aux communes** lors de la gestion de crise ;
- ❑ Un **inventaire des moyens** et ressources disponibles et mobilisables, au sein de l'EPCI, des communes membres, mais aussi auprès d'acteurs publics et privés extérieurs ;
- ❑ Les ressources et outils à disposition des communes ;
- ❑ Les modalités de mise en œuvre de la **réserve intercommunale de sécurité civile**, si elle existe ;
- ❑ La planification des **mesures de continuité d'activité**.

En complément de ces exigences réglementaires, il est très fortement recommandé d'intégrer dans le PICS les éléments suivants :

- ❑ Les modalités de mobilisation et **d'organisation d'un poste de coordination intercommunal** ;
- ❑ Des **fiches réflexes**, déclinées par fonction et selon les différents risques présents sur le territoire ;
- ❑ L'ensemble des éléments relatifs au **maintien en conditions opérationnelles** de ce plan, à l'échelle intercommunale.

L'ANALYSE DES RISQUES ET DES ENJEUX



L'analyse des risques présents sur le territoire vise à identifier deux choses. Dans un premier temps, les **principaux aléas** présents sur le territoire, leurs modalités d'occurrences, leurs impacts potentiels et les éventuels événements passés. Dans un second temps, l'ensemble des **enjeux** présents sur le territoire intercommunal : établissements recevant du public, personnes vulnérables, infrastructures (inter)communales, sites industriels classés, etc.

Cette analyse des risques et des enjeux doit s'appuyer sur la **mise en commun** des analyses des risques communales faites sur chaque municipalité. Elle doit également être **complétée à l'échelle intercommunale**, notamment si la bonne réalisation des PCS est inégale au sein des communes membres.

Il convient également d'y intégrer les **éventuels diagnostics de territoires** qui auraient pu être réalisés, soit à l'échelle communale, soit à l'échelle intercommunale.

Enfin, cette analyse doit, autant que faire se peut, être complétée par des **cartes opérationnelles** reprenant les risques et enjeux. Ces cartes peuvent également être imprimées et plastifiées afin d'être à disposition du poste de coordination intercommunal en cas d'activation. Elles constituent l'un des outils opérationnels du PICS.

L'ORGANISATION DE CRISE ET LE POSTE DE COMMANDEMENT INTERCOMMUNAL

La **mise en place d'une cellule de crise**, sous la forme d'un poste de coordination intercommunal, est indispensable pour faire face à un évènement majeur. Sa mission est de **centraliser** en un même lieu **l'ensemble des informations** relatives à la gestion de crise. Pour ce faire, elle s'appuie sur la présence d'experts thématiques, et est en contact avec les parties prenantes extérieures. La cellule de crise a vocation à **faire le lien** avec les services sur le terrain, les postes de commandements communaux des communes membres, mais aussi avec les services de l'Etat, les opérateurs de réseaux, etc.

L'organisation de crise s'appuie sur un réseau **d'agents et d'élus mobilisables** en situation de crise pour l'armer. Elle doit ainsi prendre en compte la phase d'alerte et de mobilisation des membres du dispositif afin d'être efficace. Cela peut se matérialiser sous la forme d'un **schéma d'alerte** et d'un organigramme opérationnel et être complété par un **système d'astreinte**.

Concrètement, le poste de coordination intercommunal est mobilisé pour **centraliser** l'information, **traiter les demandes d'assistance des communes**, recenser et mettre en œuvre les actions de **solidarité** entre communes, mais aussi mettre en œuvre les actions de gestion de crise relatives aux **compétences propres de l'intercommunalité**. Comme toute cellule de crise, des actions de **communication** interne, externe et institutionnelle doivent lui être attribuées, en lien avec l'autorité politique.

Physiquement, cette cellule de crise doit être implantée dans un bâtiment hors d'atteinte des risques majeurs identifiés sur le territoire. Elle peut disposer, ou non, d'un espace dédié à l'accueil des élus membres, ou d'un espace pour la presse. Sous certaines conditions, cet espace peut également être mis à disposition d'une commune sinistrée pour l'aider à mettre en œuvre son PCC.

La composition de cette cellule de crise, et les **missions de ses membres doivent être définies en amont**. La composition est modifiable selon la nature des crises, et selon les compétences propres attribuées à l'intercommunalité. Elle doit à minima inclure les fonctions suivantes :

- ❑ Un **directeur de crise**, autorité politique responsable de la direction de la gestion de crise à l'échelle intercommunale. Il s'agira généralement du président de l'intercommunalité.
- ❑ Un **coordinateur de crise**, responsable de l'animation de la cellule de crise et de la bonne circulation de l'information au sein de celle-ci. Il s'agira généralement du DGS, du DGST ou d'un DGA.
- ❑ Une **fonction synthèse et secrétariat**, ayant notamment pour mission la tenue de la main-courante.
- ❑ Une **fonction communication**, chargée de répondre aux sollicitations médiatiques et de proposer des éléments de langage sous le couvert de l'autorité politique.
- ❑ Une ou plusieurs **fonctions d'experts métiers**, selon les compétences propres attribuées à l'intercommunalité. On peut notamment y inclure des responsables en charge de la voirie, de l'eau, de l'assainissement, ou de la collecte des déchets par exemple.

LES PROCEDURES DE CRISE, OU FICHES REFLEXES

Le PICS doit prévoir un certain nombre de **procédures de crise**, aussi appelées **fiches réflexes**. Indispensables dans tout plan de gestion de crise, ces procédures permettent de planifier en amont la conduite d'un évènement, avec une checklist d'actions à réaliser.



Ces procédures visent à **guider, aider et assister** les personnes chargées de décliner les actions. Elles constituent des **orientations à suivre et à adapter** selon la situation. Dans des situations de stress et d'urgence, elles permettent d'avoir une **ligne directrice** à laquelle se rattacher. Elles peuvent également permettre de formaliser la réalisation de certaines actions spécifiques.

Sous un format de fiches opérationnelles, les fiches réflexes peuvent être spécifiques pour une fonction (directeur de crise, coordinateur de la cellule de crise, expert thématique, etc.), pour réaliser une action (organiser un centre d'hébergement d'urgence, mettre en place des déviations, etc.) ou pour faire face à un risque (inondation, rupture de réseaux, accident industriel, etc.).

UNE AUTRE APPROCHE À ENVISAGER ?

Les PICS placent les intercommunalités dans une **position de support à la gestion de crise** menée par les communes et les préfetures. Il est principalement attendu de leur part une mission d'assistance, de logistique et de mutualisation.

Il peut être pertinent de **raisonner, non pas par scénario de risques** (inondation, transport de matières dangereuses, grand froid, etc.) comme c'est le cas dans les PCS, **mais plutôt par action**. Le point d'entrée ne serait pas le risque, mais l'action à réaliser.

Les fiches réflexes constitueraient ainsi une **boîte à outils** dans laquelle la cellule de crise pourrait piocher pour tout type d'évènement. Des fiches seraient ainsi dédiées à la mutualisation des moyens des services techniques, à la mobilisation d'une réserve intercommunale de sauvegarde, à la collecte des déchets, à l'hébergement d'urgence etc. Si besoin, les fiches actions pourraient également faire un focus spécifique sur des actions complémentaires à réaliser face à tel ou tel risque.

LES DIFFERENTS OUTILS OPERATIONNELS

Le PICS est un document de planification et de gestion de crise. A ce titre, il doit contenir des **outils utilisables pour la conduite des opérations**. Ces outils se doivent d'être facilement **appropriables** par les membres du dispositif de gestion de crise. Il convient donc de faire des **outils simples et efficaces**. Les outils ici proposés ne constituent pas une liste exhaustive et doivent faire l'objet d'une appréciation selon les besoins de chaque intercommunalité.

L'annuaire de crise, exhaustif et à jour, est indispensable pendant toute situation de crise. Il permet de facilement contacter et échanger avec les parties prenantes. Afin de garantir son efficacité, il convient de le **mettre à jour** au moins une fois par an. Dans le cadre d'un PICS, cet annuaire doit à minima contenir les contacts des services internes de l'EPCI, des PCC des communes membres, des services de l'Etat (préfecture, police nationale, gendarmerie nationale, DDT), des services d'incendies et de secours (SDIS ou BSPP), des principaux opérateurs de réseaux (distribution d'électricité, eau potable, assainissement, télécoms) ainsi qu'un certain nombre d'acteurs publics et privés du territoire (autres collectivités, établissements publics, entreprises de bâtiments, entreprises de la grande distribution, etc.).

La **main courante**, ou livre de bord, est un autre outil indispensable en situation de crise, et par extension dans le PICS. Il s'agit de la mémoire de la cellule de crise, qui recense et horodate l'ensemble des informations reçues et des décisions prises. C'est un outil essentiel pour le suivi de l'évènement sur la durée, mais surtout, pour le **post-crise** et la formalisation d'un **retour d'expérience**. Pour assurer le suivi de l'évènement, et faciliter sa lisibilité, cette main courante peut être complétée par des **tableaux de suivi** dédiés.

L'inventaire des moyens permet quant à lui d'identifier et de facilement mobiliser les moyens humains et matériels de l'intercommunalités ou de ses membres. Il doit lister les **personnes mobilisables** ainsi que leurs compétences et aptitudes spécifiques, notamment au regard du maniement du matériel et des engins (permis et habilitations spécifiques par exemple). Il doit être complété par une liste la plus exhaustive possible des **équipements, véhicules, engins et matériels divers** à disposition de l'intercommunalité. Afin d'être opérationnel, cet inventaire doit inclure des informations concrètes relatives à chaque item (lieu de stockage, moyens d'accès, etc.). Il peut être complété par les moyens des personnes publiques et privées présentes sur le territoire.

Les **cartes opérationnelles**, sont indispensables pour représenter les aléas, les enjeux et spatialiser les informations. Ces cartes doivent être facilement accessibles, consultables et utilisables. Il s'agit d'une **déclinaison opérationnelle du diagnostic des risques** fait dans le PICS. Pour faciliter leur utilisation, ces cartes peuvent être imprimées en grand format (A0 ou A1) et plastifiées afin de pouvoir écrire dessus et suivre la situation en temps réel.

Certaines intercommunalités ont également fait le choix d'investir dans des **systèmes d'alerte à la population**, notamment des automates d'appel. Coûteux, ces systèmes peuvent néanmoins être vus comme complémentaires au dispositif FR Alert mis en place par le Ministère de l'Intérieur, notamment lors d'évènements localisés. Ils peuvent ainsi être utilisés par l'intercommunalité, ou mis à disposition des communes, selon des modalités définies dans le cadre du PICS.

ALLER PLUS LOIN : ANIMATION TERRITORIALE, DIFFUSION ET MAINTIEN EN CONDITIONS OPERATIONNELLES

Les intercommunalités disposent d'une compétence **d'appui et de conseil technique** auprès de leurs communes membres. Cette compétence doit s'étendre à la thématique gestion de crise. A ce titre, les EPCI peuvent proposer un accompagnement aux formes multiples : sensibilisation, formation, accompagnement dans la rédaction des PCS, mise en place de groupes de travail, proposition d'outils, organisation d'exercices de gestion de crise, etc.

La loi autorise également les EPCI à mettre en place des **réserves intercommunales de sécurité civile**. Ces réserves sont créées sous l'autorité du président de l'intercommunalité, et peuvent être déployées à la

demande des maires des communes impactées. La mise en place d'une telle réserve peut être faite dans le cadre de la démarche de planification du PICS, et s'inscrit dans la dynamique de mutualisation des moyens escomptée.

Dans tous les cas, l'intercommunalité est **responsable de faire connaître le PICS** auprès de ses communes membres. L'objectif est ici de s'assurer de sa bonne **diffusion**, réception et **appropriation** par les communes du territoire. Cette appropriation peut notamment se faire au cours d'**entraînements et d'exercices** de gestion de crise organisés à l'initiative ou non de l'intercommunalité.

L'actualisation du plan, sous forme de **misés à jour régulières** ou de **révisions périodiques**, est également à la responsabilité de l'intercommunalité. Il est indispensable de mettre à jour régulièrement les outils comme les **annuaires**, les **organigrammes** ou **l'inventaire** des moyens. Des révisions périodiques, plus poussées, doivent également être réalisées afin de réinterroger le plan, de le rendre toujours plus opérationnel, et ainsi de répondre aux impératifs réglementaires. Cette démarche doit être associée à un **programme d'exercices** et aux démarches de retour d'expérience.

REFERENCES

- ▶ Loi n°2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044367862/>
- ▶ Décret n°2022-907 du 20 juin 2022 relatif au plan communal et intercommunal de sauvegarde et modifiant le code de la sécurité intérieure
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045940284>