



---

# PLAN COMMUNAL DE SAUVEGARDE

Garantir son caractère opérationnel



# AGIR ENSEMBLE POUR MAÎTRISER VOS RISQUES

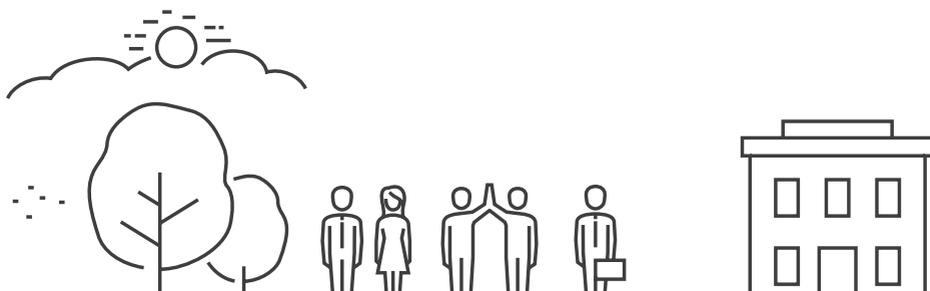
Parce qu'ils sont tous différents, accompagner les territoires est un défi quotidien qui appelle une expertise pointue et nécessite une parfaite connaissance de leur réalité institutionnelle, économique et sociale. En complément des garanties sur-mesure, SMACL Assurances accompagne ses sociétaires dans leur démarche de prévention des risques impactant le patrimoine des collectivités.

**En tant qu'assureur, la Mutuelle s'engage dans une démarche de prévention. Plus tôt vous agissez, mieux vous préservez vos intérêts.**

## Les enjeux de la prévention des risques



- ✓ Préserver la continuité de service
- ✓ Pérenniser votre plan d'assurance
- ✓ Protéger l'image de votre entité



## Les 4 étapes d'une démarche de prévention

Pour vous aider à protéger vos bâtiments, notre équipe d'experts propose un plan de prévention personnalisé et adapté à votre patrimoine immobilier. Elle vous accompagne dans toutes les étapes de la démarche : de l'analyse de votre situation à la mise en place d'actions de prévention.



## SMACL Assurances et l'IRMa : un partenariat pour la sensibilisation et la formation aux risques majeurs

Depuis sa création à Grenoble, il y a 30 ans, l'Institut des Risques Majeurs a pour mission de développer des actions de responsabilisation des décideurs locaux dans les domaines de la prévention des risques majeurs, d'origine naturelle ou technologique. Sensibiliser, informer, éduquer et former : l'objectif visé est de répondre au besoin d'information des acteurs du territoire, mais aussi à leur préoccupation de mise en sécurité.

SMACL Assurances soutient les actions de l'IRMa, notamment dans la diffusion de sa méthodologie PCS et de son savoir-faire, largement reconnu en Auvergne-Rhône-Alpes. La Mutuelle est partenaire des publications et rencontres de l'IRMa et a contribué à la création du mementodumaire.net, une mine d'information et de conseils sur les phénomènes naturels, miniers et technologiques,

[www.irmagrenoble.com](http://www.irmagrenoble.com)

[www.mementodumaire.net](http://www.mementodumaire.net)

(nouvelle édition prévue en septembre 2021)



CHEF DE COLONNE

200 Mètres

- EURS\*
- Bâtiments ICPE
- SEVERO II :
  - 1A - STEPAN EUROPE
  - 20 - TITANDEL
- BOUMISES A AUTORISATION :
- 2 - AIR LIQUIDE FRANCE INDUSTRIE
  - 3 - BOUYGOTTE
  - 3 - LA DAUPHINOISE
  - 9 - SUICZ CENTRE-EST
  - 10 - CHYVA AUVERGNE RHONE ALPES
  - 11 - PAPERTEGE
  - 12 - CONSTELLUM CRV
  - 13 - DIEZ-AUTO
  - 14 - RADIALE
  - 18 - EMAG

Sites opérés

Entreprise de plus

Inondation, feu de forêt, avalanche, accident industriel... la gestion d'une situation de crise, quelle que soit son origine, exige une anticipation et une coordination dépassant les frontières du fonctionnement habituel des services communaux. En instituant le Plan Communal de Sauvegarde (PCS)\*, le législateur a donné plus qu'une base légale aux initiatives locales : un véritable outil d'aide à la décision du maire pour faire face à la crise.

Mais la réalisation d'un PCS, dispositif regroupant des composantes techniques, humaines et organisationnelles, génère un travail de fond pour une commune. Il nécessite l'engagement d'une véritable démarche de participation et de responsabilisation à tous les niveaux : élus, personnels communaux, acteurs locaux, associations, citoyens... Et les retours d'expérience démontrent que cette implication s'avère une condition nécessaire, mais non suffisante, pour maintenir dans le temps le caractère opérationnel d'un PCS établi.

En réalisant ce guide avec le partenariat de l'IRMa, Institut des Risques Majeurs de Grenoble, SMACL Assurances propose un support, simple et synthétique, à tous les responsables de collectivités souhaitant « se préparer pour être prêts ». Les informations et conseils concrets qu'il rassemble n'ont d'autre objectif que de permettre aux collectivités de garantir l'opérationnalité de leur PCS.

*\* CSI : Article L731-3 du Code de la Sécurité Intérieure.  
[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000025506824](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000025506824)*

#### **LES GUIDES DE BONNES PRATIQUES SMACL ASSURANCES**

**Plan communal de sauvegarde.** SMACL Assurances - 141 avenue Salvador Allende - 79000 Niort - 05.49.32.23.13  
Directeur de la publication : Jean-Luc de Boissieu, président de SMACL Assurances / Directrice de la rédaction :  
Cécile Mexandeau / Rédactrice en chef : Valérie Cardon / Ont collaboré à ce numéro : François Giannocco, Guilhem Dupuis (IRMa), Michel François (Vibrato) / Conception & Mise en page : Richard Mistral, Emilie Fleurialt /  
Crédit des photos : IRMa - Sébastien GOMINET, Antoine Repessé. ISBN : 978-2-9537147-5-3.

## **1. UN OUTIL D'AIDE À LA DÉCISION** ..... P.9

Maire responsable .....	P.10
PCS opérationnel .....	P.11

## **2. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE SON ÉLABORATION** ..... P.13

Diagnostic préalable .....	P.14
Organisation de la réponse.....	P.14
Maintien opérationnel.....	P.15

## **3. QUATRE FACTEURS CLÉS DE RÉUSSITE** ..... P.17

### **1 - Conduire une démarche de projet**

Impulsion politique .....	P.18
Management dédié .....	P.18
Aide extérieure .....	P.19
Implication des acteurs locaux .....	P.19
Citoyens acteurs .....	P.19

### **2 - Préparer une organisation fonctionnelle**

Dispositif d'alerte .....	P.21
Organe de commandement .....	P.21
Moyens de sauvegarde .....	P.24
Outils d'aide à la conduite des opérations & aux partages d'information .....	P.24

### **3 - Développer savoirs faire et faire savoir**

Reconnaissance locale .....	P.25
Formation durable .....	P.25
Participation citoyenne .....	P.26

#### **4 - Auditer son organisation**

Robustesse du dispositif .....	P.27
Simulation et exercices .....	P.28

### **4. CINQ CONSEILS ISSUS DE L'EXPÉRIENCE ..... P.31**

#### **1 - Créer un outil pratique et mis à jour**

Un outil d'aide à la décision .....	P.32
Un outil actualisé.....	P.33

#### **2 - Optimiser la mise en vigilance et l'alerte**

Procédures de veille locales .....	P.34
Numéro dédié .....	P.34
Circuits d'alerte courts .....	P.35

#### **3 - Renforcer les réseaux de télécommunication**

Moyens de communication alternatifs .....	P.36
Système sans électricité .....	P.36

#### **4 - Planifier l'évacuation (préventive) des personnes**

Information concrète .....	P.37
Prise en charge des riverains .....	P.37

#### **5 - Gérer la communication de crise**

Désignation d'un porte parole .....	P.38
Anticipation et préparation .....	P.39





# 1 //

UN OUTIL  
D'AIDE  
À LA DÉCISION

# 1. Un outil d'aide à la décision

Si toutes les communes françaises ne sont pas exposées à des risques majeurs, la totalité d'entre elles peut être confrontée à un événement pouvant menacer leurs habitants : risque de pandémie, phénomène météorologique violent, etc.

En cas de situation urgente, la réponse locale apportée exige une mobilisation rapide de tous les moyens publics et privés et leur coordination efficace sous une direction unique.

## Maire responsable

En matière de sécurité civile, le maire doit garantir la sécurité de ses concitoyens, au titre de ses pouvoirs de police. Lui incombe ainsi la responsabilité de prendre les dispositions nécessaires pour mettre en vigilance et alerter les habitants, d'assurer leur protection par la distribution des moyens de sauvegarde nécessaires, de rendre compte de son action au préfet...

Dans le cas général le plus fréquent (hors dispositif ORSEC par exemple), le maire assume donc la Direction des Opérations de Secours (DOS) sur son territoire. Une fonction pour laquelle le Plan Communal de Sauvegarde (PCS) constitue un véritable outil d'aide à la décision et une ressource d'informations pratiques.

### Un PCS, pour tous ?

Du point de vue strictement légal (Code de la Sécurité Intérieure : Article L731-3), seules deux catégories de communes, exposées à des risques majeurs identifiés, sont dans l'obligation de réaliser un PCS :

- celles qui disposent d'un Plan de Prévention des Risques naturels (PPRn) approuvé,
- celles situées dans le champ d'application d'un Plan Particulier d'Intervention (PPI).

Pour autant, on ne saurait que trop conseiller à toutes les autres d'entreprendre une telle démarche. Car au-delà de satisfaire à une obligation, un PCS optimise la réactivité d'une commune afin d'assurer la mise en sécurité de sa population.

## PCS opérationnel

Le PCS d'une commune nourrit des objectifs généraux, comme la sauvegarde de vies humaines ou la protection de l'environnement. Mais loin d'être une fin en soi, il s'agit plutôt de formaliser l'organisation à adopter par la collectivité en cas d'événement ; et cette organisation doit être optimale, c'est-à-dire totalement opérationnelle. Le PCS doit donc s'adapter a priori aux moyens humains et matériels dont dispose la commune. Son élaboration permet de finaliser :

- > un diagnostic des risques, identifiant les vulnérabilités locales et s'appuyant notamment sur la connaissance des phénomènes dommageables prévisibles ;
- > un inventaire des moyens, humains et matériels, rapidement mobilisables ;
- > une organisation de gestion de crise, ainsi que les modalités d'armement du dispositif ;
- > la mise en oeuvre d'un Poste de Commandement Communal (PCC), outils de coordination de l'action locale ;
- > un règlement d'emploi des moyens de mise en vigilance et d'alerte des populations.



**Maintenir un PCS opérationnel dans le temps nécessite donc un vrai travail, et un suivi régulier.**

### La coordination commune / services de secours

Pour assurer la protection de la population, commune et services de secours sont amenés à travailler en synergie. Les opérations de sauvegarde, du ressort de la collectivité, concernent principalement l'assistance des personnes et se déroulent dans un environnement ne menaçant pas directement les protagonistes.





# 2 //

LES DIFFÉRENTES  
ÉTAPES DE  
SON ÉLABORATION

## 2. Les différentes étapes de son élaboration

Élaborer un PCS, c'est d'abord prendre conscience que cela ne se résume pas à la production d'un document administratif ! Il s'agit de mettre en place une véritable démarche, potentiellement longue (9 à 18 mois en moyenne), qui nécessite un investissement dans tous les sens du terme, notamment la conduite du projet.

Autre contrainte, pour certains maires, le PCS ne correspond à aucune compétence existante au sein de leur collectivité. Pour autant, il est tout à fait possible d'obtenir un résultat très opérationnel. Tout est question de méthodologie et d'appropriation des informations traitées !

Pour aider les communes, différents guides méthodologiques utiles et très détaillés ont été édités (voir encadré). De manière synthétique, pour réaliser un PCS, on peut distinguer les trois grandes phases suivantes :

### ► Diagnostic préalable

L'élaboration d'un PCS suppose en premier lieu de réaliser un diagnostic des risques incluant :

- > la connaissance du ou des phénomènes potentiellement dommageables (situations possibles, scénarios envisagés, cartographie des risques...) ;
- > l'identification des enjeux du territoire (populations potentiellement concernées, lieux de regroupement ERP, marchés, lieux d'habitation dense...), des enjeux économiques (entreprises, monuments classés...), des enjeux environnementaux (zones naturelles sensibles, cours d'eau...) et, le cas échéant, patrimoniaux ;
- > le recensement des moyens (publics et privés) : capacités communales pour recevoir et répercuter l'alerte, recensement des moyens d'évacuation, de relogement, et de ravitaillement...



### ► Organisation de la réponse

À partir du diagnostic, une réponse opérationnelle va pouvoir s'organiser concrètement autour de plusieurs étapes, principalement :

- > la création d'un organigramme de crise, précisant la répartition des fonctions et missions associées entre élus et personnels (qui a quelle fonction ?) ;
- > la définition la plus précise possible des tâches de chacun (quoi et comment ?), notamment par la rédaction de fiches « missions » et « aide à la décision » ;

- > la désignation d'un Poste de Commandement Communal (PCC), sa localisation, son matériel...
- > Définir les procédures d'anticipation, de mise en vigilance, d'alerte et d'information de la population, qui supposent une bonne information préventive de la population ; à ce titre, rappelons que la réalisation d'un DICRIM, Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs, est obligatoire (voir p.13) ;
- > l'élaboration de cartographies opérationnelles spécifiques d'aide à la décision.

## Maintien opérationnel

L'élaboration d'un PCS suppose également de réfléchir à son suivi. Certes, prévoir la procédure de mise à jour régulière du dispositif et des documents associés, mais surtout entretenir une réelle dynamique pour garantir le maintien opérationnel de l'organisation préconisée et le niveau d'appropriation des acteurs.

**Quelques exemples** : organiser des formations des élus et du personnel, organiser des exercices et des simulations, des réunions publiques d'information.



## DES RESSOURCES PERTINENTES

Pour élaborer un PCS, la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'Intérieur met à disposition des communes plusieurs publications pertinentes, conçues à partir de nombreuses démarches menées localement. Certains documents de référence ont été conçus avec le concours de l'IRMa :

- **Guide pratique d'élaboration**  
A consulter sur : <http://www.irma-grenoble.com>
- **S'organiser pour être prêt**  
A consulter ou télécharger sur : <http://www.irma-grenoble.com>
- **S'entraîner pour être prêt**  
A consulter ou télécharger sur : <http://www.mementodumaire.net>
- **Guide pratique d'élaboration du volet inondation du plan communal de sauvegarde**  
A consulter ou télécharger sur : <http://www.irma-grenoble.com>

Lire aussi :

### Sauvegarde communale

*Des inondations aux pandémies, se préparer et faire face,*  
Gnl François Vernoux, ed.Territoria





# 3 //

QUATRE  
FACTEURS CLÉS  
DE RÉUSSITE

## 3. Quatre facteurs de réussite

S'il n'existe pas de recette clef-en-main pour élaborer un PCS opérationnel, les retours d'expérience permettent de lister quelques éléments fondamentaux d'une démarche efficace.

### 1/ Conduire une démarche de projet

La méthodologie officielle préconise de mettre en place une équipe de travail, comité de pilotage et chef de projet, bien entendu adaptés à la taille de la commune. Mais la réussite du PCS passe par une implication large de tous les partenaires : élus, agents, citoyens...

#### ► Impulsion politique

Quelle que soit la taille de la commune, la motivation et la mobilisation des élus, en particulier l'adhésion du maire en personne, conditionnent la réussite du futur PCS et légitiment les actions entreprises par les différents acteurs communaux. La désignation d'un élu à la sécurité et aux risques sensibilisé à la question du PCS constitue un atout indéniable. Les principales phases de la démarche dans lesquelles les élus sont impliqués :

- > début des travaux, sensibilisation et responsabilisation de l'équipe municipale ;
- > définition des objectifs, répartition des actions entre les acteurs (commune, prestataire extérieur le cas échéant, citoyens, etc.), réalisation du plan d'actions et validation des différentes étapes.
- > Il est possible à moyen terme d'envisager un budget dédié au PCS et à la sauvegarde. Mais le dispositif de gestion de crise doit en priorité de se consacrer à organiser l'existant.

Et pour maintenir le PCS opérationnel, une volonté politique pérenne devra s'exprimer par la mise en œuvre d'un plan d'actions pluriannuel.

#### ► Management dédié

Si un comité de pilotage assure la conduite et le suivi du projet, la démarche PCS nécessite idéalement l'intervention d'un chef de projet clairement identifié. Il assure la maîtrise d'œuvre, organise et anime la démarche, coordonne les actions et les acteurs et réalise la synthèse des travaux.

Il peut s'agir d'un agent territorial, idéalement un chargé de mission sécurité/risques, rattaché à la direction générale des services.

Le chef de projet assure la dynamique autour du PCS et mobilise au cas par cas les acteurs qui doivent être consultés ou impliqués. Il doit pouvoir mobiliser de manière horizontale, les élus ou les services municipaux sans difficulté. Selon la taille de la commune, un élu peut assumer cette mission de chef de projet communal.

## **Aide extérieure**

L'accompagnement par un partenaire extérieur peut s'avérer une aide précieuse. Une attention particulière au cahier des charges lors des consultations est donc nécessaire le cas échéant. Quelques conditions au partenariat :

- > une conduite de projet en binôme, il doit donc toujours y avoir un chargé de mission communal et un élu référent ;
- > la participation du sous-traitant au comité de pilotage en tant que source de conseil et d'expertise ;
- > l'assistance à la collectivité dans la collecte d'informations, l'élaboration des outils et la conduite de la démarche.
- > l'assistance à la collectivité par le partenaire dans la montée en compétence des personnes clés du dispositif communal de gestion de crise doit être prévue (appui à l'appropriation, à la formation, aux entraînements et aux exercices)

## **Implication des acteurs locaux**

L'implication des services d'incendie et de secours (sdis), de la gendarmerie nationale, de la police nationale ou encore des associations agréées de sécurité civile tout au long du projet peut conduire à la création d'un dispositif local de sécurité civile partagé et d'une culture commune des risques locaux.

De plus, ces partenaires pourront apporter à la collectivité leurs compétences et savoirs-faire dans la création du pcs..

## **Citoyens acteurs**

Élaborer un PCS offre l'occasion de développer une véritable approche participative autour du projet. Car le premier concerné par cette démarche reste le citoyen. C'est lui que la commune doit protéger, mais c'est également lui qui, par son comportement, doit participer à sa sécurité et celle de ses proches. Cette culture de sécurité civile doit donc pénétrer dans les foyers par tous les vecteurs disponibles, notamment par des actions de responsabilisation et d'implication des habitants, des acteurs publics et privés au niveau local, particulièrement les établissements scolaires.

Il est possible par exemple d'organiser des réunions publiques, d'impliquer les citoyens aux exercices PCS ou encore d'intégrer la participation citoyenne en cas d'évènement grave sur le territoire communal.

## Créer une réserve communale

La création d'une réserve communale de sécurité civile s'inscrit pleinement dans la démarche PCS. Cette réserve est inscrite dans le code de la sécurité intérieure, Article L724-1. Constituée de citoyens volontaires et bénévoles pouvant être mobilisés en appui des pouvoirs publics, placée sous l'autorité du maire, elle permet d'optimiser la réponse communale face à une situation de crise. Les habitants mobilisés viennent renforcer les services municipaux et permettent ainsi aux services de secours de se concentrer sur leurs missions. Autre avantage : la réserve communale offre un cadre organisationnel pour préparer les bénévoles à intervenir en cas de crise ; quelle que soit la taille de la commune, partout où elle est mise en place, elle s'avère un instrument de mobilisation civique et de responsabilisation, de valorisation et de développement des solidarités locales ainsi qu'un vecteur efficace de diffusion de la culture du risque.

### Exemples de missions susceptibles d'être confiées aux réservistes :

- Accueil des sinistrés dans un centre de regroupement
- Participation à l'alerte des populations ou à l'évacuation d'un quartier
- Aide à la protection des meubles des personnes en zone inondable
- Suivi des personnes vulnérables en période de canicule ou de grand froid
- Surveillance de digues, de massifs forestiers ou de cours d'eau
- Aide au nettoyage et à la remise en état des habitations
- Aide aux sinistrés dans leurs démarches administratives
- Collecte et distribution de dons au profit des sinistrés

### > **Les réserves communales de sécurité civile, CEPRI**

À consulter sur :

<https://www.cepri.net>

## 2/ Préparer une organisation fonctionnelle

En cas d'événement grave ou même déstabilisant (rupture d'alimentation en eau potable, routes bloquées par une intempérie...), une commune mal préparée se retrouve démunie. Elle subit l'événement et, après coup, est accablée par ses habitants. Le PCS offre la possibilité d'éviter d'en arriver à cette extrémité. Encore faut-il que l'organisation prévue fonctionne efficacement, de jour comme de nuit, en semaine ou durant les vacances et ce dans un contexte particulièrement stressant.

### ► Dispositif d'alerte

Une commune doit être en mesure de recevoir une alerte, de la traiter et de la diffuser dans les plus brefs délais, et à tout moment (7j/7, 24h/24). C'est un point capital du PCS, qui doit conduire à la recherche de solutions pour s'assurer qu'une alerte aboutisse et donne lieu, le cas échéant, à la mobilisation du dispositif communal de crise. La solution la plus courante consiste en l'instauration d'une permanence communale et d'un régime d'astreintes associées.

Pour optimiser la capacité de réaction de la commune, il est conseillé d'apporter une attention toute particulière à la formalisation du règlement d'emploi des moyens d'alerte (voir encadré).

### ► Organe de commandement

Autre aspect déterminant de l'opérationnalité du PCS, il doit définir la mise en place et les modalités d'équipement d'un Poste de Commandement Communal (PCC).

Le PCC peut se résumer à un simple bureau regroupant quelques personnes chargées d'encadrer l'ensemble des opérations. Mais, même réduit à sa plus simple expression, il assume une responsabilité essentielle puisqu'il est chargé de :

- > coordonner les actions, notamment avec les services de secours ;
- > anticiper les besoins éventuels grâce à une vision d'ensemble ;
- > relever l'ensemble des décisions et actions sur une main-courante (essentielle au retour d'expérience et sur un plan juridique, en cas de litige après l'événement) ;
- > communiquer avec les autorités et autres partenaires de la commune durant l'événement.

Pour que le PCC ne rencontre aucune difficulté dans sa relation avec les acteurs de terrain, le PCS devra s'assurer de la « robustesse » des transmissions et des communications.

## Soignez votre « règlement d'emploi des moyens d'alerte »

L'article L731-3 du Code de la sécurité intérieure précise que le PCS fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité. Selon les articles R731-3 et R731-4 du même code, le PCS contient un « *règlement d'emploi des différents moyens d'alerte susceptibles d'être mis en œuvre* » :

- « *la réception de l'alerte* » : permanence d'élus, régime d'astreintes, modalités de réception des informations préfectorales, veille des outils de vigilance météorologique ou du risque de crue, numéro d'astreinte, régime d'astreinte (élus et/ou agents), classeur ou valise d'astreinte (aide à la décision)... ;
- « *le traitement de l'alerte* » : la commune se doit de créer des outils (des fiches d'actions, par exemple) définissant quel comportement adopter et quelles décisions prendre une fois le message reçu ;
- « *la diffusion de l'alerte* » à la population menacée par l'évènement : identification de tous les moyens disponibles localement, des plus rudimentaires (comme le porte-à-porte...) aux plus sophistiqués (système d'appel téléphonique en masse, moyen mobile d'alerte...)

La mise en place du « *règlement d'emploi des moyens d'alerte* » ressort parfois parmi les difficultés rencontrées dans la démarche PCS. Pour autant, le soin apporté à son élaboration est un gage de la future opérationnalité du dispositif.

Des évolutions législatives et réglementaires relatives aux moyens d'alerte des populations en cas d'évènement grave en France sont à venir dans les prochaines années.



## **Moyens de sauvegarde**

La commune se doit d'assurer la protection, le soutien et le recueil des populations impliquées dans un événement ainsi que les missions périphériques aux services de secours (mise en place d'itinéraires de délestage, par exemple). A ce titre, son PCS doit planifier l'évacuation préventive sur des événements prévisibles ou anticipés, recenser les Centres d'Accueil et de Regroupement (CARE) ainsi que les équipements nécessaires au confort et au ravitaillement des personnes sinistrées.

Un grand nombre de communes disposent des ressources permettant d'assurer ces missions de sauvegarde : salles des fêtes, gymnases, matériels techniques (tracto-pelle, groupes électrogènes...). Ces moyens doivent être identifiés et répertoriés pour être utilisés en cas de nécessité.

L'inventaire des moyens peut également faire apparaître des manques importants. Dans ce cas, la priorité, au-delà d'envisager des investissements parfois importants peut-être de prendre l'attache de structures publiques ou privées qui pourront fournir du matériel en cas d'urgence.

Ainsi il peut être envisager d'élaborer un partenariat avec une entreprises de BTP ou avec une association agréée de sécurité civile pour compléter le dispositif communal de sauvegarde.

## **Outils d'aide à la conduite des opérations et aux partage d'information**

Afin de suivre au mieux la gestion des opérations de sauvegarde au sein du Poste de Commandement Communal (PCC), cinq outils à vocation opérationnelle, peuvent être développés :

- > La main courante est un document écrit qui permet de suivre la situation au fil de l'eau, elle recense les faits qui la jalonnent. Y sont inscrites les informations qui parviennent au PCC ;
- > La réunion de décisions et d'actions communales rassemble des membres du PCC autour du maire et permet de faire le point sur l'évènement, les actions entreprises et les décisions à prendre ;
- > Le compte rendu d'actions communales reprend, par écrit, l'état général de la situation et le relevé de décisions du maire ;
- > Le tableau de suivi (ou tableau de bord opérationnel) permet de suivre et de partager le déroulement des actions principales, les éléments factuels importants (par exemple : niveau de montée des eaux attendu, adresse du Centre d'accueil et de regroupement et son taux d'occupation, numéro de téléphone ouvert au public...). Il est facilement visible dans le PCC (affichage en grand format par exemple) ;
- > Les cartes permettent de visualiser les zones à risques et les zones impactées par les évènements et d'y indiquer des points sensibles ou de localiser les actions en cours. Elles sont facilement visibles dans le PCC (affichage en grand format par exemple).

### 3/ Développer savoirs-faire et faire savoir

L'élaboration d'un PCS nécessite un engagement collectif autour d'une véritable démarche de participation et de responsabilisation. Il s'avère ainsi indispensable de motiver les différents acteurs et de maintenir une appropriation forte pendant et après l'élaboration du PCS. Pour ce faire, la commune doit développer des actions de formation et d'information qui permettront également :

- > de sensibiliser l'ensemble du personnel communal et des élus ;
- > d'échanger, transmettre et recueillir des données auprès des partenaires opérationnels ;
- > de valoriser le travail réalisé et d'y associer la population.

#### Reconnaissance locale

La démarche PCS permet d'associer une multiplicité d'intervenants potentiels qui forment, de fait, un réseau sur lequel doit s'appuyer le maire pour faire connaître et reconnaître son PCS au niveau local. Ainsi, les échanges et travaux impliquent :

- > les partenaires publics, services de secours et de l'État (SDIS, gendarmerie, Samu, porteur de la compétence GEMAPI, gestionnaires de digues, ...) ;
- > les partenaires privés (entreprises intervenant sur les réseaux, les fluides,...) ;
- > les associations locales.
- > Certaines collectivités territoriales (intercommunalités ou syndicats intercommunaux, par exemple) sont également susceptibles de proposer un soutien, technique ou financier, pour la réalisation du PCS d'une commune membre. Une opportunité à ne pas négliger si elle existe sur son territoire.

La loi offre aussi la possibilité de réaliser un Plan Intercommunal de Sauvegarde (PICS), qui n'enlève en rien sa responsabilité au maire, qui reste détenteur de ses pouvoirs de police générale mais peut ouvrir la porte à la solidarité ou l'entraide intercommunale.

#### Formation durable

Toujours dans l'optique de garantir le caractère opérationnel et durable du PCS, il semble pertinent pour une commune d'envisager des cycles réguliers de formation continue et le recyclage des « personnes-clés » de l'organisation, en particulier sur la connaissance des phénomènes et des vulnérabilités, la veille et l'astreinte, le fonctionnement du dispositif de crise et sa coordination... Les formations sont particulièrement indiquées à la suite d'exercices de simulation (voir p.14). Elles donnent lieu à des changements et permettent aux participants d'intégrer les modifications, de se recycler et de rester mobilisés.



## Participation citoyenne

Pour que le dispositif prévu par le PCS fonctionne, les citoyens doivent :

- > connaître les risques auxquels ils sont confrontés ;
- > décoder le signal d'alerte diffusé par le maire ou toute autorité compétente ;
- > connaître les consignes de sécurité à respecter.

Composante à part entière du PCS, le Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM) constitue LE support par excellence d'information préventive (voir encadré). Pour autant, un autre moyen d'intéresser et même d'impliquer concrètement les citoyens dans la démarche PCS consiste en la création d'une réserve communale de sécurité civile. Un dispositif facultatif, sous la responsabilité du maire, qui mobilise les « bonnes volontés », bénévoles, dont l'engagement doit être formalisé par un contrat signé avec l'autorité communale (voir p.9).

En relation étroite avec les SDIS, les réserves peuvent constituer des forces d'appoint en matière logistique, dont la présence immédiate s'avère précieuse en cas d'incendie par exemple, et tout particulièrement dans les zones rurales.

### L'intérêt du DICRIM

Conformément à l'article R. 125-11 du Code de l'environnement qui en précise le contenu, le DICRIM, diffusé à tous les habitants, représente un support de référence. Dès lors, il est tout indiqué pour une commune d'y intégrer des informations très précises sur ce que prévoit le PCS dans le cadre du dispositif de gestion d'un évènement.

Quelques exemples :

- les lieux de regroupement pour se mettre en sécurité (point haut de la commune pour les risques d'inondation ou de rupture de barrage par exemple) ;
- les points de regroupement prévus pour l'évacuation d'un quartier (si cette mesure est prévue) ;
- les itinéraires d'évacuation de certains quartiers exposés.

## 4/ Auditer son organisation

Dispositif aux composantes techniques, humaines et organisationnelles, un PCS ne peut prouver son efficacité que s'il est soumis à l'épreuve du terrain.

Mais les situations conduisant à son activation sont fort heureusement rares ! Les retours d'expériences démontrent pourtant qu'il importe d'évaluer la robustesse et l'opérationnalité de son PCS, notamment par des entraînements, exercices ou tests réguliers.

### Robustesse du dispositif

Le contenu d'un PCS et son utilisation potentielle, en cas d'événement de sécurité civile, entraînent souvent une appréhension légitime de la part des responsables et décideurs locaux devant prendre part à la gestion de la crise. Auditer ou faire auditer les outils d'un PCS permet d'analyser la robustesse de son organisation. En d'autres termes, évaluer les risques de défaillance des fonctions principales du dispositif communal, en rechercher les causes et connaître les facteurs aggravants pouvant venir perturber le système organisationnel durant la gestion de la crise.



#### Favoriser le retour d'expériences

Démarche d'analyse, le retour d'expériences permet d'apprendre, de progresser, de renforcer les liens opérationnels entre acteurs concernés et population, de lancer la mise en œuvre d'actions correctives.

Il pourra par exemple s'attacher à :

- analyser la gestion de la crise dans ses diverses composantes (techniques, humaines, organisationnelles) ;
- construire des scénarii d'actions alternatives permettant de mieux gérer ces situations si elles doivent se reproduire

## Simulations et exercices

La mise en œuvre d'un PCS au travers d'entraînements ou d'exercices constitue un élément indispensable d'évaluation. Il est conseillé à toute commune de « s'astreindre », au minimum une fois par an, à des exercices de tout ou partie de son PCS (voir encadré).

Ils offrent en effet l'occasion de valider, dans des conditions proches de la réalité, certains aspects du dispositif. Ils favorisent aussi l'acquisition de réflexes opérationnels par les acteurs (communauté scolaire, entreprises... voire tous les habitants en cas de simulation d'évacuation). Enfin, ils mettent en évidence des dysfonctionnements et des pistes d'amélioration qui n'auraient pu être détectés sur le papier : une salle de commandement inadaptée, ou un message d'alerte inaudible, par exemple.

Evidemment, un bon exercice nécessite une préparation en amont et l'association des personnes compétentes nécessaires pour garantir son caractère « plausible ». Il peut être organisé en interne de la collectivité ou avec l'aide d'un partenaire extérieur.

### S'entraîner pour être prêt

Les mises en situation d'un PCS peuvent se concrétiser par divers types d'exercices :

- **entraînement cadre ou entraînement sur table**, visant à tester les capacités de réflexion des encadrants (simulations du traitement des informations entrantes au sein du centre de décision) ;
- **exercices partiels de terrain**, où une partie précise du dispositif est testée (le commandement plus une des cellules opérationnelles d'aide à la décision) ;
- **exercices grandeur nature interservices** où l'ensemble du dispositif est testé, pour vérifier les rouages d'une organisation complexe et les interfaces opérationnelles associées.

Pour en savoir plus, consultez le guide méthodologique édité par le ministère de l'Intérieur, réalisé en collaboration avec l'IRMa : « *PCS s'entraîner pour être prêt, les exercices* » (2008)

À consulter sur

<http://www.mementodumaire.net>







# 4 //

**CINQ  
CONSEILS  
ISSUS DE  
L'EXPÉRIENCE**

## 4. Cinq conseils issus de l'expérience

### 1/ Créer un outil pratique et mis à jour

Un PCS, on l'aura compris, n'est pas qu'un document administratif mais c'est AUCSI un document ! Et les retours d'expériences montrent que celui-ci s'avère parfois peu pratique à utiliser et que sa mise à jour peut laisser à désirer... Des précautions s'imposent !

#### Un outil d'aide à la décision

Concevoir un PCS, ce n'est pas réaliser un catalogue mais plutôt un véritable guide, un canevas d'intervention en situation exceptionnelle. L'outil, qui prend souvent la forme d'un classeur ou d'un ensemble de classeurs, doit viser l'opérationnalité et une appropriation facile par ses utilisateurs des informations qu'il contient.

Une structure en plusieurs parties peut être conseillée :

- > les fiches « Événements » : description de chaque risque et des enjeux concernés ;
- > les fiches associées au dispositif organisationnel mis en place ;
- > les fiches « Missions » : qui fait quoi ? ;
- > les fiches « Aide à la Décision » : comment réaliser les missions ? ;
- > fiches ressources : procédures pratiques d'intervention, fiches explicatives, ...
- > les annexes, documents prêts à l'emploi : annuaires, moyens, fiches à compléter.

La mise en place d'un PCS numérique est entièrement envisageable aux conditions de veiller à la sécurisation des documents et à l'appropriation de celui-ci par les utilisateurs comme le prévoient les solutions proposées par Numérisk, partenaire de SMACL Assurances ([numerisk.fr](http://numerisk.fr)).

De plus, il reste conseillé de maintenir la présence de documents opérationnels au format papier par sécurité.

## Un outil actualisé

Un PCS est constitué de multiples informations en perpétuel mouvement : annuaires téléphoniques, listes de matériels, etc. La mise à jour de ce recueil de données s'avère indispensable pour garantir son efficacité le jour J.

Dans cet esprit, l'article R731-7 du code de la sécurité intérieure a donné une importance particulière à la mise à jour de l'ensemble des informations formalisant le dispositif opérationnel, avec un délai de révision ne pouvant excéder cinq ans. L'expérience révèle un tel délai comme bien trop long et il convient de le réduire à un an, au moins pour les éléments essentiels du plan (annuaires opérationnels, astreinte, alerte...).

Pour les mises à jour documentaires du PCS, une procédure simple de type « assurance qualité » avec la désignation formelle d'un responsable peut être envisagée.

### Et pourquoi pas un PCS numérisé ?

SMACL Assurances est partenaire de Numérisk. Cette jeune entreprise propose une plateforme collaborative de sauvegarde répondant aux problématiques rencontrées dans la gestion et l'utilisation du PCS. Numérisk développe des outils numériques reconnus pour leur simplicité de prise en main par ses utilisateurs, facilitant les relations intercommunales et les mises à jour des données. Sur le terrain ou en mairie, Numérisk PCS vous accompagne toute l'année pour plus de sérénité face aux risques majeurs.

**numerisk.fr**



## 2/ Optimiser la mise en vigilance et l'alerte

Vigilance et alerte, deux procédures à bien cerner et formaliser dans le PCS : la première précède la seconde, qui constitue l'élément déclencheur de l'organisation de crise. Celle-ci doit se mettre en œuvre de manière rapide et efficace. Pourtant l'expérience révèle certaines difficultés, quels que soient la taille et les moyens de la commune. Voici quelques exemples de bonnes pratiques pour les contourner.

### ► Procédures locales de veille et d'anticipation

L'identification des outils d'anticipation disponibles pour la commune et de leurs modes d'accès (services de prévision des crues «vigicrues», Avertissement aux pluies intenses - APIC de Météo France, VigicrueFlash ...) et la compréhension de leur fonctionnement est primordiale.

Cela permet de réfléchir à la façon dont peut être anticipée la survenance d'un phénomène générant par exemple des inondations sur le territoire communal et d'estimer le délai d'anticipation que la prévision ou l'observation peuvent apporter. Ces informations sont indispensables pour bâtir la réponse opérationnelle. Sur le plan météorologique, vigilance et alerte sont des notions souvent confondues. Cela peut avoir pour effet de décrédibiliser les véritables alertes faisant suite aux mises en vigilance de Météo France. D'où l'idée de mettre en place, au niveau communal, des procédures de veille, avec suivi des prévisions et, si possible, surveillance sur le terrain de différents phénomènes : montée des eaux des rivières, formation d'embâcles, routes inondables, quantités de neige sur les routes, les toits...

L'anticipation est bien la clé de voûte de tout dispositif de gestion de crise.

### ► Numéro dédié

Le régime d'astreinte, simple et efficace, peut s'avérer coûteux pour certaines communes. Solution alternative, l'astreinte « informelle formalisée » organisée entre le maire et ses adjoints, nécessite cependant de préciser, dans le PCS, le calendrier de passation et les conditions de relais entre deux personnes.

La bonne pratique : se doter d'une ligne téléphonique spécifique associée à un numéro exclusivement dédié à l'alerte et aux situations d'urgence. Ce « numéro de crise » unique doit bien entendu être transmis à toutes les sources d'alerte potentielles (préfecture, SDIS, gendarmerie). Une « mallette d'astreinte » pourra utilement regrouper les documents essentiels du PCS ainsi que les téléphones dédiés et les moyens radios quand ils existent.

## ► Circuits d'alerte courts

Dans une chaîne d'alerte, un nombre élevé d'interlocuteurs peut avoir pour effet sa diffusion trop tardive auprès des personnes exposées, notamment quand une réaction immédiate, mise à l'abri ou évacuation, est nécessaire. Pour réduire les délais de diffusion, il faut prévoir un schéma d'alerte court, par exemple qui relaie immédiatement le message au maire, sans intermédiaire. Dans certains cas très sensibles (établissements Seveso seuil-haut par exemple), l'alerte doit pouvoir être diffusée directement aux personnes les plus exposées et vulnérables.



### 3/ Renforcer les réseaux de télécommunication

Les moyens d'alerte et de liaisons peuvent devenir vulnérables voire inutilisables en situation de crise. Les retours d'expériences font état de problèmes techniques (système détérioré, rupture d'alimentation électrique, batteries déchargées...). Ils démontrent aussi que les réseaux habituels de communication (téléphonie fixe ou mobile) sont très souvent défaillants pour deux raisons principales :

- > leur saturation, due aux nombreux appels des sinistrés ou de leurs familles ;
- > la destruction partielle ou totale de certaines lignes, des relais téléphoniques ou des terminaux hors service.

Un PCS opérationnel doit s'assurer de la « robustesse » des transmissions et des communications au niveau local avec la préfecture et les services de secours.

#### Moyens de communication alternatifs

Contrairement à ce que l'on peut imaginer, le téléphone mobile n'est pas un moyen de communication totalement sûr, l'autonomie constituant un facteur limitatif à son utilisation. Dans le cadre du PCS, il convient donc de ne pas faire reposer toute l'organisation de crise sur cet outil mais de prévoir plutôt des moyens alternatifs, portatifs radio ou réseau radio par exemple. Les réseaux de radios privés (portatifs) semblent en effet répondre assez bien, dans le cas général en tous cas, aux exigences de robustesse. On peut se faire aider par des associations de radioamateurs ou de cibistes, notamment les membres des Associations départementales de radioamateurs au service de la sécurité civile (ADRASEC).

#### Système sans électricité

Pour l'alerte comme pour les liaisons entre les différents intervenants, il est plus prudent de prévoir au moins un dispositif ne nécessitant pas d'alimentation électrique mais basé, par exemple sur un système de batteries. L'ensemble des matériels nécessite des tests réguliers pour vérifier leur bon fonctionnement et une maintenance adaptée (incluant le rechargement ou le changement des batteries). Il est d'ailleurs recommandé d'utiliser réellement les moyens d'alerte et d'information au cours des exercices de sécurité civile, en vue de les tester et d'entraîner les acteurs du PCS à leur utilisation.



## 4/ Planifier l'évacuation (préventive) des personnes

La survenue d'un événement majeur ne nécessite pas systématiquement d'envisager l'évacuation des personnes. Mais quand celle-ci devient incontournable, il faut pouvoir compter sur un comportement de sauvegarde de citoyens responsables, c'est-à-dire préparés à adopter des réflexes de sécurité et à respecter des consignes de prévention et de protection. Là encore, les retours d'expériences induisent des pratiques à adopter.

### ► Information concrète

Il n'y a rien de pire, en situation d'urgence, que de céder à la panique en raison d'une information partielle ou approximative. D'où l'intérêt pour une commune de mener au niveau local une véritable politique d'information préventive durable dans le temps. À ce titre, le DICRIM (voir p.13) doit comporter des informations concrètes en cas d'évacuation sur :

- > les risques ;
- > les lieux de regroupement et les itinéraires pour s'y rendre ;
- > les affaires à emporter et les autres modalités prévues dans le cadre du PCS.

Les conseils de comportement face aux situations dangereuses doivent être rappelés à la population au moment de l'alerte.

### ► Prise en charge des riverains

Les administrés les plus proches d'un événement majeur, donc les plus exposés, doivent évidemment bénéficier d'un traitement particulier en cas d'évacuation. Parmi les différentes mesures prévues au PCS pour les riverains, on peut prévoir par exemple :

- > la prise en charge des personnes sensibles par l'intermédiaire de moyens spécifiques ;
- > le gardiennage des habitations ou la mise en place de « rondes »...

## 5/ Gérer la communication de crise

La réalité des crises vécues montre que la communication reste un paramètre essentiel de la gestion d'un accident majeur. A l'évidence, les communes doivent se préparer à communiquer en période de crise avec trois principes intangibles :

- > ne pas mentir ;
- > s'en tenir aux faits et ne pas essayer de les cacher,
- > vérifier les informations pour éviter rumeurs et désinformations.

Dans le cadre du PCS, une réflexion doit être menée afin de préparer les acteurs-clés de la commune, en particulier les décideurs, à la communication de crise (médiatraining).

### Les questions à se poser

Face à une sollicitation de communication (médias locaux voire nationaux), il est essentiel que chaque individu participant à la gestion de la crise communale se pose les questions

- Quels responsables peuvent le faire ? quelles modalités d'information sont déjà formalisées – point ou conférence de presse ?
- suis-je apte et habilité à m'exprimer ? les informations dont j'ai connaissance sont-elles validées ? puis-je m'en assurer en croisant les sources ?.

La communication en situation de crise doit faire l'objet de précaution. Il convient d'établir en lien avec les autorités préfectorales et le procureur de la république qui peut communiquer sur quel sujet.

### Désignation d'un porte-parole

S'il convient de communiquer auprès de tous les publics et d'adapter les messages, il est également essentiel d'identifier le porte-parole le plus pertinent au regard de la situation et du public visé. Représentant de l'autorité de police, le maire ou un élu est indéniablement perçu comme le responsable. Selon sa compétence et son aptitude à communiquer, un porte-parole (l'expert, l'opérationnel...), désigné par le maire, peut venir consolider et crédibiliser un message.



## Anticipation et préparation

Trop de maires ou d'élus se trouvent régulièrement désarmés pour communiquer lorsqu'un événement majeur se produit brutalement. Souvent par manque de préparation ! La communication s'organise, dans la mesure du possible, avant que la crise ne survienne :

- > par des relations régulières avec les médias locaux et la réalisation d'un annuaire médias dans le PCS ;
- > par la concertation avec des actions ciblées sur les acteurs locaux ;
- > par la définition d'une stratégie de communication hiérarchisant les publics, les messages clés et les supports, sans oublier le rôle que peuvent jouer, aujourd'hui, les réseaux sociaux.

Pendant la crise, la communication doit contribuer à un double objectif : contrôler la situation et le faire savoir, notamment en traduisant les dispositions et les mesures prises en enjeux de communication.

Il convient de faire des médias et des réseaux sociaux des alliés de la gestion de crise, qui vont contribuer à l'information de la population plutôt que de subir le déferlement médiatique et d'être rapidement dépassé par la situation.



### Et les réseaux sociaux ?

Les réseaux sociaux, peuvent représenter une opportunité pour la sécurité civile dans la gestion des situations d'urgence et la communication de crise associée. Les spécialistes s'accordent à préciser que les médias sociaux doivent être utilisés de manière complémentaire avec les autres moyens de communication plus classiques et non isolément, comme un canal de communication privilégié à part.





# Les étapes-clés de l'élaboration du volet inondation de votre PCS

Réalisé avec le concours de l'IRMa, ce guide accompagne les maires et leurs services dans l'organisation et la préparation de la réaction communale face aux inondations.

Consultation  
et téléchargement :  
[irma-grenoble.com](http://irma-grenoble.com)

Renseignements :  
[irma-grenoble.com](http://irma-grenoble.com)  
[irma@irma-grenoble.com](mailto:irma@irma-grenoble.com)  
04 76 47 73 73



Dans la même collection :

- LA PRÉVENTION DU RISQUE MALVEILLANCE SUR LE PATRIMOINE DES COLLECTIVITÉS
- LA PRÉVENTION DES CYBER RISQUES
- MENER UNE DÉMARCHÉ DE PRÉVENTION DE L'ABS



Disponibles sur [smacl.fr](https://smacl.fr)

Suivez-nous sur



@SmaclAssurances



**SMACL ASSURANCES** - 141, avenue Salvador Allende  
CS 20000 79031 Niort Cedex 9

SMACL Assurances - Société d'assurance mutuelle à cotisations fixes  
régie par le Code des assurances - RCS Niort n° 301 309 605.

**LA MUTUELLE D'ASSURANCE DES TERRITOIRES**

