

L'intercommunalité, entre anticipation et accompagnement de la réponse opérationnelle

Christophe CAROL, chef du bureau de l'alerte, de la planification et de la préparation aux crises Sous direction de la gestion des risques / Direction de la sécurité civile
Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

**La récurrence
des événements majeurs
mettant en péril
les personnes et les biens
conjugée à l'existence
d'un corps de doctrine
réputé éprouvé
sur l'organisation
des secours amènent
régulièrement
les populations
à interpeller les autorités
sur leur capacité à faire
face avec efficacité aux
crises les plus graves.**

Ce regard critique est conforté par une propension de plus en plus grande à mettre en cause la responsabilité de ces autorités lorsque des dommages sont à déplorer, y compris pour des événements difficilement prévisibles ou de faible occurrence.

Pourtant, la sécurité civile n'est pas le privilège de professionnels du secours dont l'action serait évaluée par le citoyen spectateur ; elle est l'affaire de tous. Ce principe est inscrit dans la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004. En effet, celle-ci encourage

l'implication de tous dans la gestion de crise, chacun en fonction de ses ressources et de ses compétences : l'Etat comme le citoyen qui *concourt par son comportement à la sécurité civile*, les collectivités territoriales, les industriels, les grands opérateurs...

Dans ce contexte, quel peut être le rôle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre face aux événements majeurs ? Certes, le code général des collectivités territoriales qui organise le partage des responsabilités en matière de gestion de crise, confie la direction des opérations de secours (DOS) aux seules autorités dépositaires d'un pouvoir de police, à savoir les maires qui détiennent en la matière une compétence de droit commun ou les préfets de département au titre de leur compétence résiduelle. Les présidents d'EPCI ne peuvent dès lors se voir confier une compétence opérationnelle de gestion de crise.

Cependant, une gestion de crise efficace ne se conçoit pas sans un minimum d'anticipation. Les EPCI peuvent y trouver matière à engagement :

En premier lieu, la structure intercommunale est l'échelon pertinent pour une évaluation des risques encourus localement. La prévention et la préparation aux crises commandent une analyse exhaustive et partagée des risques sur un territoire donné. L'expérience démontre que cette analyse révèle souvent des bassins de

risques dont les contours excèdent généralement les limites d'une commune (zones inondables, zones d'application de plans particuliers d'intervention de sites Seveso...).

En second lieu, la réponse opérationnelle gagne à intervenir sur un terrain "préparé", sur lequel les vulnérabilités ont été recensées voire atténuées, les populations ont été sensibilisées aux comportements de sauvegarde, les équipes de secours ont été entraînées et utilisent des moyens connus, selon des procédures éprouvées. Or, il y a loin de la coupe aux lèvres : l'autorité chargée de la direction des opérations de secours n'est pas toujours celle qui dispose du temps et des ressources humaines, matérielles et financières pour répondre à ces exigences.

De surcroît, le maire, directeur des opérations de secours est parfois d'autant plus démuné qu'il peut avoir confié la gestion de matériels potentiellement mobilisés en temps de crise à un EPCI. Ainsi, peut-il en être des moyens de transports utiles à l'évacuation de populations, des moyens de travaux publics permettant de dégager des voies de communication, des moyens de balisage... Ainsi, une responsabilité majeure qui peut être confiée aux EPCI est la mise à disposition des maires de moyens leur permettant de gérer certains événements ou de mettre en œuvre les mesures de sauvegarde des populations en cas de crise de plus grande ampleur requérant le transfert de la DOS au préfet de département. Il peut s'agir des moyens communaux mutualisés en son sein comme de ceux détenus en propre.

**La sécurité
civile
est l'affaire
de tous.**

Pour être utilement employés, ces moyens doivent avoir été recensés, être connus de l'ensemble des communes intéressées et mis à disposition selon des règles garantissant l'équité, notamment lorsque plusieurs d'entre elles sont impactées par un même événement. C'est une contribution de l'EPCI reconnue par la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004 qui prévoit la possibilité d'élaborer un plan intercommunal de sauvegarde, en lieu et place des plans communaux de sauvegarde. L'engagement des EPCI peut également prendre la forme d'une assistance aux communes dans leur préparation aux crises, en engageant une politique volontariste de formation des élus, de sensibilisation des populations aux risques encourus et aux comportements de sauvegarde, en accompagnant l'élaboration de documents d'information préventive et des plans communaux de sauvegarde. Certaines structures intercommunales plus ambitieuses encore proposent un dispositif d'alerte des populations (sirènes, automates d'appel...), des outils de simulation d'inondations, de déplacement de nuages toxiques...

**Un niveau
supra-communal
génère
de substantielles
synergies**

Ces bonnes pratiques démontrent, s'il en est besoin, qu'une prise en compte des problématiques de sécurité civile à un niveau supra-communal génère de substantielles synergies, facilite la préparation et la gestion d'événements majeurs. L'intervention de l'EPCI ne peut cependant être improvisée. Elle suppose la mise en place d'une organisation interne rodée, parfois même la mobilisation d'équipes d'astreinte aptes à réagir dans l'urgence.

Finalement, l'EPCI offre une opportunité de professionnaliser l'exercice des missions de préparation et de gestion de

Type de groupement	Nombre de regroupement en France
Communauté urbaine	16
Communauté d'agglomération	181
Communauté de communes	2 411
Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)	5
TOTAL des EPCI à fiscalité propre	2 613
SIVU	10 789
SIVOM	1 395
Syndicat mixte ouvert	1 000
Syndicat mixte fermé	2 194
TOTAL des EPCI sans fiscalité	15 378
TOTAL des EPCI	17 991

Source : www.banatic.interieur.gouv.fr mise à jour le 20/02/2010
Direction Générale des Collectivités Locales <http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>

crise dévolues aux maires par la loi, de proposer une réponse cohérente et solidaire à des situations exceptionnelles pouvant les mettre en difficultés. C'est d'ailleurs le chemin pris par nombre de

Conseils Généraux qui deviennent des partenaires incontournables de la politique de sécurité civile au service de nos concitoyens.



L'expression intercommunalité désigne les différentes formes de coopération existant entre les communes.

L'intercommunalité permet aux communes de se regrouper au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), soit pour assurer certaines prestations (ramassage des ordures ménagères, assainissement, transports urbains...), soit pour élaborer de véritables projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme. Depuis la loi de 1999, les communes ne peuvent pas adhérer à plus d'un établissement de coopération intercommunale. À la différence des collectivités territoriales, les structures intercommunales n'ont que des compétences limitées (principe de spécialité).

On distingue deux types d'intercommunalité :

- la forme souple ou associative (dite **sans fiscalité propre**), financée par les contributions des communes qui en sont membres. Elle leur permet de gérer ensemble des activités ou des services publics ;
- la forme approfondie ou fédérative (dite **à fiscalité propre**), caractérisée par l'existence de compétences obligatoires et par une fiscalité propre.

Les différentes structures intercommunales sont les suivantes :

SANS FISCALITÉ PROPRE	AVEC FISCALITÉ PROPRE
<ul style="list-style-type: none"> • Syndicats de communes • Les syndicats à vocation unique (SIVU) • Les syndicats à vocation multiple (SIVOM) • Syndicats mixtes (SM) 	<ul style="list-style-type: none"> • Communautés urbaines (CU) • Communautés d'agglomération (CA) • Communautés de communes (CC) • Syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) • Districts (supprimés au 1^{er} janvier 2002) • Communautés de ville (supprimés au 1^{er} janvier 2002) • Métropole (prévues par la réforme de 2009)

Source : www.vie-publique.fr