

ATELIER FOCUS RISQUES

N°3 | 24 juin 2021 | Synthèse



L'imbrication des rôles et des compétences entre les Métropoles et les communes en matière de prévention et gestion des risques

Présentation

La Métropole de Lyon, accompagnée par l'Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise, a engagé depuis 2020 une série de rencontres (ateliers focus) sur les **risques et les stratégies de résilience métropolitaines**.

Cette démarche s'inscrit dans une réflexion initiée en 2018 pour construire un **observatoire des risques métropolitain**; l'objectif de cet outil serait d'adopter un regard objectif face aux problématiques des risques et de mieux **guider la décision** politique et l'intervention technique. La Métropole de Lyon s'intéresse plus particulièrement aux enjeux de **gouvernance des risques**, mais également à la notion de « **territoire habité** », traversé par des dynamiques multiples et transverses (population, activités, marchandises...).

Ces rencontres visent à alimenter la réflexion en confrontant l'expertise de techniciens des risques ; pour cela, elles rassemblent un **collectif d'experts, chercheurs et praticiens des risques**, constituant une communauté de réflexion sur ces enjeux.

Les échanges interrogent plus particulièrement les **territoires métropolitains**, en posant l'idée d'une spécificité et d'une vulnérabilité singulière de ces systèmes face aux risques.

L'Agence d'urbanisme propose une **veille documentaire périodique sur la résilience des territoires face aux risques**, pour accompagner ce collectif.

Ce troisième atelier s'intéresse à l'imbrication des rôles et des compétences entre les Métropoles et les communes en matière de prévention et gestion des risques

Questionnements

- *Comment les intercommunalités et Métropoles se positionnent-elles face aux communes ?*
- *Comment s'organise la mutualisation des services ?*
- *Quelle évolution implique la proposition de loi Matras ?*
- *Quel schéma organisationnel se dégage ?*
- *Comment les évolutions en la matière sont-elles perçues par les territoires ?*

Les points clés de l'atelier n°3 :

Au cours de ce troisième atelier, les interventions se sont structurées d'abord autour de deux territoires, qui ont présenté en détail leur organisation et **positionnement face aux communes** en matière de gestion et prévention des risques : les Métropoles de Nantes et de Montpellier.

Les orientations des deux territoires se dirigent vers une organisation accordant une place **prépondérante aux communes** et faisant des intercommunalités des **ingénieries techniques et financières au service des communes**, avec une mutualisation importante de services et outils proposés.

La **proposition de loi Matras** a fait l'objet d'une intervention dédiée, par l'Irma. Le rôle des intercommunalités **est consolidé**, notamment grâce au Plan Intercommunal de Sauvegarde (PICS), tout en mettant en avant une **stratégie de prévention coordonnée de la gestion de crise**.

ROLE ET ORGANISATION DES ACTEURS : une mutualisation volontaire des rôles et des compétences, au service des communes

Le binôme communes et intercommunalités au cœur de la gestion des risques

Deux exemples d'organisation métropolitaine au service des communes : Nantes et Montpellier

Métropole de Nantes | L'accident industriel de 1987 a enclenché une volonté des élus communaux et métropolitains de se mettre d'accord pour avancer tous ensemble sur cette thématique-là. **Si la Métropole appuie fortement les communes, celles-ci conservent un rôle prépondérant.**

La Métropole nantaise, composée de 24 communes, présente l'avantage **de pouvoir accompagner les communes « sur mesure »** et animer la dynamique en matière de prévention des risques, du fait du petit nombre d'interlocuteurs. Le service technique « pôle de protection de la population » est mutualisé depuis une dizaine d'années entre la Ville et la Métropole. Le **partage des compétences** constitue une véritable culture de travail. La métropole a pris à sa création en 2001 une compétence volontariste en matière de risques, et en 2004, les communes ont signé une charte actant la coopération avec la métropole en matière de prévention des risques, mais sans interférer avec les pouvoirs obligatoires de police générale des Maires.

« Les communes sont bien les premiers interlocuteurs du préfet en cas de crise. Cependant, ce que permet Nantes Métropole c'est de faciliter les échanges, en temps de crise dans la mesure du possible, mais surtout en matière de prévention et de planification avec l'animation d'un réseau de référents risques. [...] La Métropole est plutôt dans une démarche volontariste, d'aller au-delà de la réglementation en prenant en charge un certain nombre de sujet en matière de prévention des risques. » Sandrine Masson, Nantes Métropole

L'espace de dialogue animé par la Métropole permet de faciliter les échanges entre l'Etat et les acteurs du territoire. Ainsi, dans le cadre des PCS (Plans Communaux de Sauvegarde),

la Métropole a copiloté avec la Préfecture les échanges sur la distribution d'eau potable pour construire rapidement le volet de manière opérationnelle. Les communes ont conservé leur PCS, et Nantes Métropole a mis en place un Plan Intercommunal d'Intervention en cas de crise, qui décline volet par volet, de manière opérationnelle, l'organisation des compétences sur la Métropole en cas de problèmes d'eau potable, voirie, assainissement, déchets, ...

Métropole de Montpellier | La Métropole de Montpellier, composée de 31 communes, est en réflexion sur **une gouvernance des risques** en mettant en avant « **la strate communale comme pierre angulaire** » et en s'engageant « **dans le sens de la loi Matras** ».

A l'issue d'une série de rencontres et d'entretiens avec chacune des communes pendant un an, pour mieux les connaître, la Métropole a défini deux orientations stratégiques : **l'accompagnement des communes, « à la carte »**, dans l'esprit de ce que la Métropole de Nantes propose à ses communes, et une évolution de **l'organisation métropolitaine réorientée vers les communes**, à l'occasion de la réorganisation interne en cours.

« Auparavant nous avions une organisation assez parcellaire, avec un manque de relation entre les différentes compétences. [...] Le premier pas à faire c'est être au clair sur ces compétences. » José Martinez, Montpellier Métropole

Initialement, le transfert des compétences communales à la Métropole était conditionné à la mise en disponibilité de leurs agents en cas de crise. La Métropole a décidé d'établir un **Plan d'Intervention Gradué (PIG) des services métropolitains**, listant trois niveaux de crise, qui vise à faciliter le **dialogue entre les pôles de la Métropole et les communes**.

En interne, la réorganisation métropolitaine se dirige vers la création **d'une instance de gestion des risques rattachée à**

un **pôle stratégique** (pôle de direction générale) ainsi que **d'instances thématiques rattachées aux pôles des politiques publiques** : le pôle biodiversité rassemblera le service GEMAPI, le pôle espaces publics intégrera la gestion des risques en transversalité. La **Direction générale anime un club risques** qui réunit l'ensemble des DGS (Directeur général des services) des 31 communes, afin de les mettre en mouvement ensemble.

Un enjeu au cœur de la réflexion est de chercher à optimiser, par pôles thématiques, **l'assistance aux communes sur la continuité des services métropolitains**.

Un ancrage transversal au sein des organisations

Institut Paris Région | L'IPR soulève l'enjeu de la transversalité dans la répartition des compétences risques entre l'échelle métropolitaine et l'échelle des communes : une réflexion **plus transversale dans toutes les politiques publiques** (développement économique, aménagement du territoire, post-crise...) qui permette de **diffuser les risques auprès des autres services et directions**, dans une compréhension beaucoup plus large des risques, dans leurs différentes typologies.

Métropole de Montpellier | Les techniciens ont poussé à ce que la gestion des risques dispose d'un **ancrage stratégique dans l'organisation, afin d'irriguer** ensuite les divers champs des politiques publiques. Les organisations doivent pouvoir **envisager le risque dans sa plénitude**.

Métropole de Nantes | La **thématique des risques est bien irriguée** dans d'autres thématiques, notamment la planification urbaine (PLU) et le PCAET. La stratégie vise à diffuser le risque au sein des services et non pas à le limiter à un service expert.

« On voit que le sujet des risques est en train de prendre une autre ampleur. Il a longtemps été le sujet d'un petit groupe d'experts, qui avaient parfois du mal à embarquer le reste de l'équipe ; maintenant le sujet se rattache à d'autres sujets transversaux comme la résilience, les changements climatiques. Avec la crise sanitaire, la prévention et la gestion de crise est l'affaire de tous. On espère que cela ne va pas retomber comme un soufflé ». Sandrine Masson, Nantes Métropole

L'intercommunalité prend sa place, aux côtés du maire qui n'est plus seul

« Le maire est aujourd'hui moins seul à porter ses responsabilités sur ses épaules en matière de prévention et gestion des risques : les intercommunalités commencent à prendre davantage de place. Par exemple, la GEMAPI, la gestion de l'eau et la prévention des inondations ont permis aux intercommunalités d'entrer dans la thématique des risques. Les mentalités et

les pratiques ont beaucoup évolué ces dernières années ». Sandrine Masson, Nantes Métropole

Métropole de Lyon | La mutualisation fait évoluer le système :

« Là où il y avait le sacro-saint non déléguable du maire, ce pilier reste le fondement majeur de la prévention et de la sécurité civile et de l'organisation de la gestion de crise, mais on sent que le maire n'est plus seul face à la gestion de crise. Les communes ont besoin de ne plus se sentir seules. C'est un peu sur ce chemin [à la Métropole de Lyon] que l'on essaye d'avancer pour les mois ou les années qui viennent. C'est encore un peu flou. On peut s'inspirer de ce qu'ont pu faire d'autres collectivités. On peut déjà avancer sur ces éléments là, loi ou pas loi ». Gilles Brocard, Métropole de Lyon

Une évaluation complexe des coûts liés au transfert de compétences

Métropole de Lyon | Le transfert de compétence implique le transfert de moyens, que l'on peut valoriser en moyens humains, en ETP, mais aussi en **moyens financiers**. La **question se pose de l'évaluation du coût de cette compétence-là**, qui permet d'entrer dans le dialogue dans le cadre du transfert de compétences, notamment entre Métropole et communes (« pactes métropolitains »). Quels sont les moyens de financement ou d'accompagnement financier ? est-ce que l'Etat prévoit des dotations ?

Métropole de Montpellier | La **Métropole a engagé cette démarche d'évaluation des coûts** mais ne dispose pas d'une vision complète et précise. Lors du transfert de compétences, il y a eu des transferts de moyens dont il faut tirer les bilans financiers maintenant.

Métropole de Grenoble | La Métropole s'interroge sur les modalités de fonctionnement de la mutualisation, sous des formes « *gracieuses* » ou sous « *conventions financières* » avec les communes.

Métropole de Nantes | A Nantes, les mutualisations sont établies par des **conventions pour définir quel est le temps de travail côté Métropole et côté communes, ainsi que les moyens** notamment financiers. Cependant ce qui est proposé aux communes correspond à un **service entièrement gratuit pour les communes**. La Métropole prend en charge tous les coûts. Par exemple, les formations sont gratuites pour les participants.

Irma | L'IRMA dispose de **peu d'éléments pour répondre à cette question**. La manière dont les risques sont entrés dans le monde de l'entreprise, a été progressive, avec la sécurité des hommes au travail, et puis des risques et assurance. De la même manière, les intercommunalités devraient appréhender la dimension risques avec la question **risques et fi-**

nances, risques et assurance. Cela amène à s'interroger également sur un référentiel métier, qui permettrait de consacrer cette dimension de gestion intégrée du risque, cette dimension managériale à 360°. Cela rejoint la manière dont le marketing a été intégré dans les entreprises, d'une organisation pyramidale et managérielle à une organisation matricielle, avec un référent marketing affecté en travail transversal sur le process, sur la définition du produit, sur le packaging.

« Je crois qu'il ne faut pas évacuer les conditions et le cadrage budgétaire que représente [le transfert de compétences]. Il y a des métiers nouveaux, qui doivent entrer dans les référentiels métiers risques et les cadres d'emplois de nos collectifs ». Gilles Brocard, Métropole de Lyon

Une coordination territoriale avec les autres acteurs des risques

Une dynamique de coordination territoriale qui se structure plus globalement

Irma | L'IRMA a perçu deux grandes tendances ces dernières années concernant la gestion des risques : une dimension organisationnelle et managériale, en intégrant la gestion des risques au processus organisationnel dans une **dynamique d'amélioration continue** ; une dimension de planification opérative, en **planifiant la gestion de crise et la coordination territoriale**. La loi MATRAS pourrait permettre cette planification et rendre plus efficace le dispositif ORSEC (Organisation de la réponse de sécurité civile).

Métropole de Montpellier | La place de l'Etat est essentielle dans l'organisation locale de gestion de crise. La Ville de Montpellier a une relation assez étroite historiquement avec l'Etat mais à l'échelle de la Métropole, le lien avec les services de l'Etat est à retisser. En cas de message d'alerte des services de l'Etat, il n'y a pas de lien avec le niveau local, de message coordonné qui décline ce message localement. La Métropole doit pouvoir traduire de manière locale et unitaire ce type de message. La Métropole de Montpellier travaille actuellement avec les services de la préfecture dans ce sens.

« Une prévision doit pouvoir être appréciée de manière locale, partagée avec toutes les procédures qui en découlent car il en va de la crédibilité de l'ensemble, de l'Etat et des collectivités ». José Martinez, Montpellier Métropole

Métropole de Nantes | Concernant le tour de table avec les gestionnaires de réseaux spécifiquement, la Métropole réunit l'ensemble des opérateurs de réseaux (électricité, gaz,

voirie, transports...) dans un groupe de travail. Un projet de charte a été proposé aux opérateurs sur le partage des données, puisque les données réseaux sont des données sensibles. Chaque **opérateur peut ainsi développer de la connaissance et surtout la partager avec les autres** : « L'objectif c'est de ne pas travailler en silos, mais **travailler tous ensemble pour réduire la vulnérabilité par rapport aux réseaux** ».

Métropole de Grenoble | Ces dernières années, les **prises de compétences sont allées plus vite que les évolutions réglementaires** de la gestion de crise. D'une certaine manière la loi Matras « vient clarifier ce que l'on fait tous plus ou moins à différents niveaux d'avancement ».

Une ingénierie territoriale à inventer dans les territoires ruraux

Irma | L'IRMA s'interroge sur les **intercommunalités à caractère rural** et sur leur capacité d'ingénierie en appui à des organisations de gestion des risques. Face un territoire à deux vitesses, les **Départements ont sans doute également un rôle** en appui à une ingénierie territoriale à inventer, sous forme de plateforme, de guichet, au service des territoires ruraux.

Un repositionnement de la gestion des risques envers le territoire et le citoyen

Métropole de Montpellier | L'évolution des modes d'organisation de la gestion des risques va conduire vers une **meilleure prise en compte du territoire**, tout en assouplissant les procédures. Cette évolution mène également vers une position qui **remplace l'humain, le citoyen acteur** sur ces thématiques des risques, en lui donnant la possibilité de bénéficier de plus de connaissances de son territoire.

Métropole de Nantes | Le citoyen commence à prendre sa place dans la question de la prévention et gestion des risques, comme cela a été le cas lors de la crise sanitaire.

DISPOSITIFS, OUTILS, SERVICES au service d'une gestion partenariale des risques

Zoom sur la proposition de loi n°3162 de Fabien Matras

Irma | L'IRMA a proposé une première lecture de la proposition de loi Matras et notamment du chapitre II « *Enrichir l'anticipation et la gestion des crises* », dont les objectifs sont de :

- Définir l'échelon le plus pertinent pour la planification opérative (planification territoriale)
- Apporter une réponse aux communes en proie à une forme de précarité face à la récurrence des crises
- Conserver la commune au cœur du dispositif et enrichir ses moyens d'actions (respect des pouvoirs de police).

« Les pouvoirs de police sont respectés, c'est un graal en France ». François Giannocarro, IRMA

Une stratégie intégrée de gestion territoriale des risques au niveau des EPCI

Le but global est d'obtenir une **stratégie opérationnelle coordonnée de prévention des risques majeurs sur les territoires**. Le schéma ci-dessous synthétise cet objectif global, et peut venir alimenter une réflexion de gouvernance métropolitaine. La connaissance et l'analyse des risques ainsi que la caractérisation des enjeux et de leur vulnérabilité peuvent être alimentés par les diagnostics risques du PAPI et de la SLGRI (stratégies locales de gestion des risques d'inondation). Un nouveau volet correspond aux actions visant à préparer et à anticiper les situations de crise, grâce à une **combi-**

naison entre maîtrise de l'urbanisation et protection des populations, dans une logique de planification. Un enjeu est d'évaluer les politiques publiques et tout évènement et retour d'expériences pour capitaliser et améliorer la stratégie.

Consolidation de l'organisation territoriale de la crise avec le Plan intercommunal de sauvegarde (PICS)

Les derniers textes réglementaires et à venir entre la GEMAPI et la proposition de loi MATRAS viennent complètement **légitimer l'intercommunalité dans l'approche globale de la prévention des risques**, grâce à sa composition et cette **combinaison avec le socle communal**. Ainsi, en lieu et place des PCS, pour tout EPCI ayant au moins un PCS, **un PICS devra être élaboré** (un décret à venir pour préciser les contours). Demain, **l'intercommunalité va devoir se coordonner, planifier la coopération, la solidarité et l'entraide intercommunale en appui aux communes**, qui elles-mêmes devront être organisées afin d'anticiper et réagir, tout en respectant les pouvoirs de police.

« Beaucoup d'élus ne sont pas d'accord avec le fait de légitimer l'intercommunalité en gestion de crise puisque les pouvoirs de police relèvent uniquement des maires et/ou du préfet ». François Giannocarro, IRMA

C'est dans la planification opérative que l'on va permettre à ces deux niveaux de régulation de voir s'incrémenter la réponse intercommunale.

Les intercommunalités et Métropole vont soutenir les communes, avec notamment **l'appui à la mise en place de la révision et l'évaluation régulière des PICS**.



« Accompagner au quotidien les dispositifs qui relèvent du niveau communal, l'intérêt étant stratégique pour les intercommunalités et Métropoles : si demain on doit se coordonner avec les communes, la dimension interservices est essentielle ». François Giannocarro, IRMA

A noter que la mobilisation des capacités intercommunales relève du Président, au profit des communes : cela peut poser un problème de régulation si le Président est mal placé dans l'échiquier organisationnel car il pourrait à sa discrétion, affecter l'ensemble des moyens sur sa commune ou sur les territoires auxquels il est attaché.

Focus sur le CHAPITRE II

Consolidation de l'organisation territoriale de la crise :

Projet d'article 6

Au niveau communal (Plan PCS)

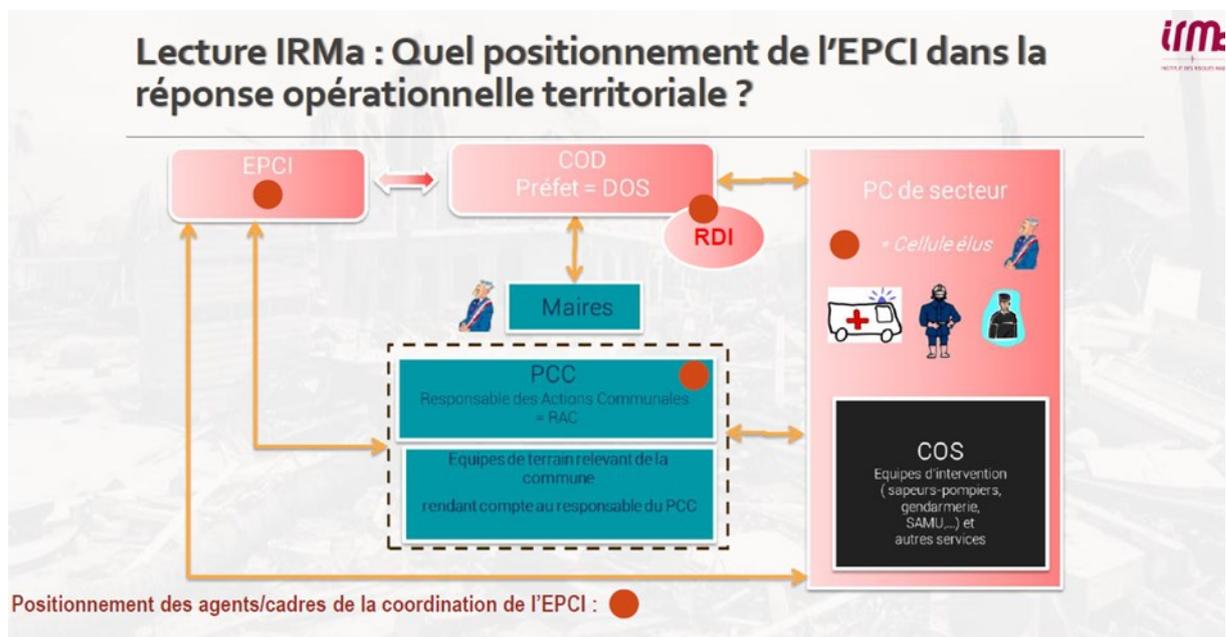
- Au niveau de la planification et du management :**
 - Un élu délégué à la sécurité civile
 - Mise en place, révisions et évaluation régulière des PCS
 - Au moins tous les 5 ans, un exercice de sécurité civile interservices associant si possible la population
- Au niveau opérationnel (pouvoirs de police préservés) :**
 - La mobilisation et l'emploi des capacités intercommunales placées pour emploi à la disposition des maires
 - La mobilisation des capacités communales relève de chaque maire détenteur de ces moyens
 - Articulation avec ORSEC et PICS

Au niveau intercommunal (PICS)

- Au niveau de la planification et du management :**
 - Un vice-président ou le conseiller communautaire délégué à la sécurité civile
 - Mise en place, révisions et évaluation régulière du PICS
 - Au moins tous les 5 ans, un exercice de sécurité civile interservices associant si possible la population
- En soutien aux communes :**
 - Appui à la mise en place, révisions et évaluation régulière des PCS
- Au niveau opérationnel (l'EPCI en appui des communes) :**
 - La mobilisation et l'emploi des capacités intercommunales relève du Président au profit des communes
 - Coordination de la mutualisation des capacités communales
 - La continuité et le rétablissement des compétences ou intérêts communautaires relève du Président sans préjudice des mesures d'urgence prises par les maires
 - Pour les communes n'ayant pas un PCS, coordination des communes et appui des moyens de l'EPCI
 - Articulation PICS - PCS - ORSEC

Demain, le schéma opérationnel qui doit guider l'intercommunalité doit s'articuler avec **le centre opérationnel départemental (COD)**, à l'image de la Métropole de Lyon qui a développé des bonnes pratiques ; **avec le poste de commande centralisé (PCC)**, pour identifier les besoins et les moyens à coordonner à travers des plateformes de partage, comme proposé par Montpellier ou Nantes ; **avec le poste de commande opérationnel (PC de secteur)**, qui permettra

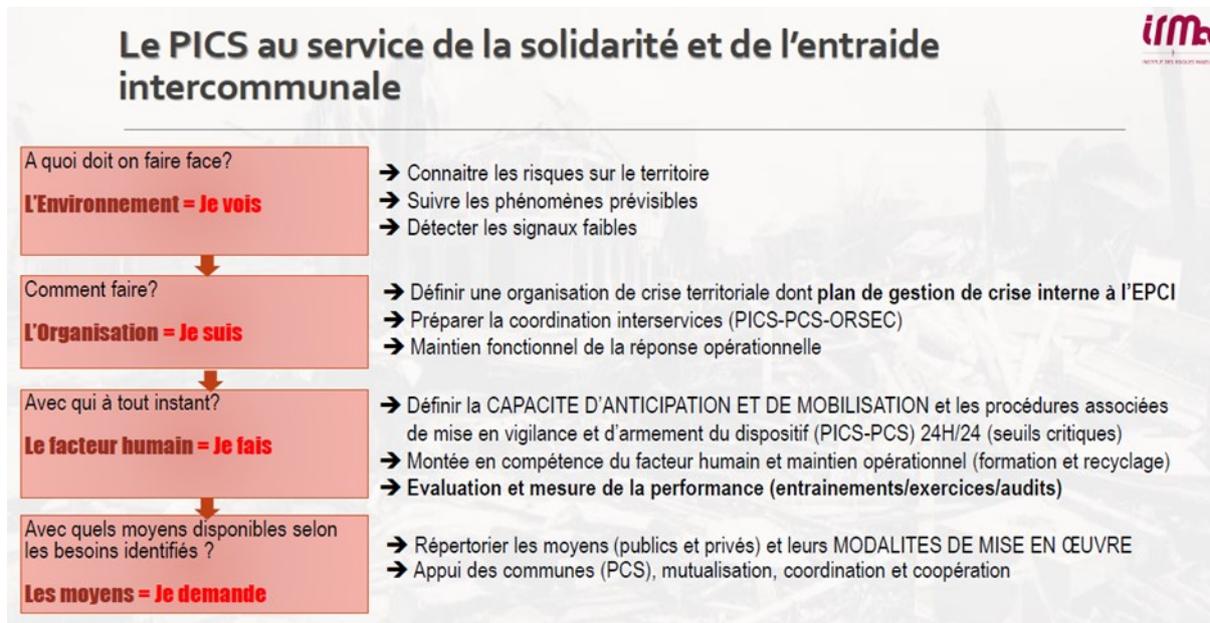
aux acteurs de terrain de se coordonner par rapport à la stratégie organisationnelle définie au COD ou, sur des cinétiques rapides, directement au PC de secteur (sans attendre que le COD soit armé). Au niveau du PC de secteur, cela amènerait l'administration à **inventer des Plans ORSEC de bassin**, de manière à pouvoir pré-positionner des postes de commandement pour l'évènement prévisible.



En conclusion, on peut identifier une grille de lecture à trois niveaux des enjeux à venir, concernant la « fusée intercommunale de planification » :

- Premier niveau : les PCS, généralisés et opérationnels
- Deuxième niveau : le plan interne de gestion de crise de l'EPCI, pour la coordination avec les communes
- Troisième niveau : la réflexion de coopération pour la solidarité et l'entraide intercommunale, avec un travail inter-service

« L'objectif est de préparer le facteur humain à être opérant H24, et de s'assurer d'outils qui vont concourir à la fois à évaluer la performance (entraînements, exercices, audit) et permettre de connaître les moyens et modalités de mise en œuvre au niveau des communes, en appui de l'intercommunalité (plateforme partagée) ». François Giannocarro, IRMA



Quelques réactions des collectivités à la proposition de loi Matras

Métropole de Toulon | une question pourrait se poser, celle de **faire évoluer les statuts d'un EPCI pour reprendre cette compétence**, et identifier le PICS comme une compétence statutaire de l'EPCI. Ainsi, l'objectif serait de conforter la mise en place d'un PICS.

Métropole de Lyon | La Métropole de Lyon et AMARIS avaient constaté des **avis très hétérogènes des partenaires par rapport à la proposition de loi Matras**. Si certains paraissent très motivés, d'autres comme les communes, attendaient un retour de leur intercommunalité jusqu'alors peu mobilisée sur la gestion de crise et la mutualisation des moyens ; des métropoles paraissent plutôt réticentes par peur que la loi vienne rebattre les cartes et tout ce qui avait déjà été mené ces dernières années sur leur territoire (mutualisation et travail avec les communes).

Métropole de Montpellier | Au même titre que les PCS, s'il y a une obligation sur le plan réglementaire d'élaborer un document PICS, il sera nécessaire de disposer de guides d'élaboration, en évitant que la construction d'un document formalisé soit une usine à gaz.

Métropole de Nantes | La proposition de loi va **officialiser ce qui se fait à Nantes et sur d'autres territoires, et ainsi donner une légitimité aux intercommunalités et Métropoles**.

« J'ai plutôt un sentiment assez positif par rapport à [la proposition de loi], même si j'ai bien entendu certaines craintes et frustrations qui pourraient être vécues par rapport à redistribution des moyens. Mais finalement ce sont déjà des sujets qui sont là, donc peut être que cela va nous apporter des éclaircissements et plus de légitimité à travailler sur certains sujets ». Sandrine Masson, Nantes Métropole

Irma | Il est certain que lorsque la loi sera promulguée, il y aura des décrets d'application sur certains aspects, notamment l'alinéa 22 de la proposition de loi : les collectivités auront un délai de 5 ans pour mettre en place un PICS. Le décret qui sera établi, après avis de l'association des maires de France, déterminera les modalités d'organisation de ces référentiels ; les instances vont donc être associées pour déterminer ce qu'il y aura dans le décret.

Une série d'outils et dispositifs pour appuyer la dynamique de coopération

Des outils et services mutualisés qui activent une dynamique de coopération

Métropole de Nantes | La Métropole a mutualisé un certain nombre d'objets avec les communes, comme **les outils** (SIG et applications), **les formations**, systématiquement proposées aux élus et agents (formations thématiques et formation globale tous les 2 ans), **les exercices**, à l'échelle d'une commune ou d'un bassin de risques, le **service d'appel d'urgence** (aujourd'hui mutualisé uniquement entre la Métropole et la Ville de Nantes), les supports (DICRIM métropolitain).

« On vient de mettre en œuvre une application « Geops » qui permet de faciliter la gestion de crise, notamment en ayant des couches qui peuvent superposer les lieux d'hébergement, les lieux d'accueil, l'aléa, etc... [...] Les formations participent à entretenir la dynamique sur le territoire puisque ce sont des temps de partage importants qui permettent de construire une culture commune et d'avoir des réflexes opérationnels. Concernant les exercices, c'est de l'accompagnement sur mesure, avec une aide au niveau méthodologique, mais aussi dans la construction du scénario, dans l'observation, etc. On insiste auprès des communes pour qu'elles aient un rythme d'exercices avec une progression. » Sandrine Masson, Nantes Métropole

Le service métropolitain gestion et prévention des risques anime **des groupes de travail** avec les communes (rassemblant élus et techniciens, SDIS, représentants des forces de l'ordre...), **le PAPI, la mise en place des formations** et constitue l'interlocuteur de proximité auprès des référents risques des communes.

Zoom sur GEOPS :

Pour Nantes, il s'agit d'un **outil très opérationnel, en cours d'appropriation par les communes**. La construction de l'outil a commencé par la récupération de toutes les données disponibles sur les inondations, risques industriels, mouvements de terrain. Puis, la Métropole s'est orientée sur la demande des communes qui souhaitaient **trouver les lieux d'hébergement ou d'accueil à proximité des endroits sinistrés**.

Métropole de Montpellier | La Métropole a développé auprès des communes un **éventail de services qui visent à faire converger ces communes et progressivement à constituer une doctrine** : un système d'alerte mutualisé, où la Métropole paye un abonnement (Gedicom) aux communes ; la création d'un annuaire de crise métropolitain pour former un réseau de correspondants de crise au sein des pôles métro-

politains qui intègrent chaque PCS ; l'élaboration d'un DICRIM ; l'assistance de la Métropole lors de la révision d'un PCS d'une commune ; et enfin un outil central de collecte d'informations et de données : « ville en alerte » (VEA).

Zoom sur VEA :

VEA est similaire à Geops à Nantes. L'outil a d'abord puisé ses informations sur le SIG métropolitain. Il a été élaboré dans un premier temps sur le risque hydrologique (ruissellement urbain, débordement de cours d'eau, submersion marine...), et a été testé sur 3 villes. Les communes et les pôles peuvent faire remonter sur la plateforme en temps réel les actions menées. L'outil a démontré son efficacité sur la coordination territoriale, à travers la fermeture des voiries. En outre, l'outil intègre des prévisions hydrauliques, grâce à la modélisation de scénarii (3 à 9 scénarii selon le territoire), en affichant pour chaque scénario tous les enjeux et actions à activer (alerte habitant isolé, quartier à évacuer, fermeture de routes...). Cet outil va être déployé l'été 2021 auprès des communes avec des exercices de simulation. A terme, l'outil évoluera vers un outil multi-risques, en prenant en compte l'ensemble des risques majeurs : obligations légales du débroussaillage, le transport de matières dangereuses, les chutes de neige, ... La procédure d'alerte est également en cours d'étude pour à terme envoyer un sms directement aux élus ou agents référents risques sur les communes. Enfin, les messages ascendants remontés par VEA permettent de nourrir le PC exploitation pour avoir une gestion centrale des situations de crise.

« Lorsqu'on parlait de gestion de crise dans le temps, de dynamique, j'espère que cet outil va participer à cette dynamique, puisqu'il donnera lieu systématiquement à un travail entre le service inondation de la Métropole, avec les communes et avec les pôles. » José Martinez, Montpellier Métropole

Une stratégie métropolitaine d'information préventive avec le PAPI, en lien fort avec les communes

Métropole de Nantes | La Métropole s'est largement appuyée sur le PAPI (Programme d'actions de prévention des inondations), copiloté par la Métropole et la DDTM, pour mettre en place une **stratégie d'information préventive à long terme**, avec des actions qui se complétaient les unes, les autres.

« La mise en place du PAPI nous a énormément aidé, et a permis de mettre l'ensemble des parties prenantes autour de la table [...]. Il manquait ce petit déclencheur, ce petit dispositif moteur qui a permis qu'on travaille tous ensemble. » Sandrine Masson, Nantes Métropole

Les actions du PAPI ont permis la mise en place de différentes actions. Ainsi, des **groupes de travail** sur l'information préventive s'organisent avec les gestionnaires de réseaux, mais également des **actions d'éducation** avec l'Education Nationale et des associations spécialisées en éducation à l'environnement, afin de croiser les connaissances, créer une culture commune. Des actions sont menées également en faveur de la **sauvegarde des repères de crue** (valorisation et nouveaux repères), des **événements festifs locaux** permettant de faire passer de l'information sur les risques d'un quartier, et enfin des **retours d'expérience** pour partager, communiquer et valoriser la culture du risque.

« Les 20 ans de recul à Nantes nous permettent de voir ce qui fonctionne, notamment de donner un rythme, d'avoir une dynamique qui dure dans le temps. Les opérations « flash » ont finalement assez peu d'impact. » Sandrine Masson, Nantes Métropole

La **Métropole ne peut avoir une réponse unique sur tout le territoire**, au contraire elle a besoin de prendre en compte la culture locale, les risques locaux et la situation du terrain. **Les communes ont donc une action de proximité essentielle**, là où la Métropole apporte un appui méthodologique et de moyens, sur la diffusion de l'information préventive. Un DICRIM (document d'information communal sur les risques majeurs) a été élaboré à l'échelle métropolitaine pour que les communes aient la première brique d'information à la population et que cette information soit partagée sur toute la Métropole.

« La Métropole permet d'avoir des actions beaucoup plus partagées, transversales, cohérentes les unes entre les autres. » Sandrine Masson, Nantes Métropole

Métropole de Toulon | Le PAPI a été moteur sur le territoire pour l'information préventive sur les risques. Parmi les actions du PAPI sur le volet inondation, les nouvelles technologies étaient identifiées pour l'amélioration de la connaissance du risque au niveau de la population ; la Métropole développe actuellement une application à destination de la population, qui était à l'origine uniquement sur le risque inondation, et puis a finalement été généralisée pour tous les autres aléas.

« Le PAPI est vraiment le levier pour transmettre et informer la population, et fournir des outils supplémentaires et homogènes à l'échelle du territoire. C'est vraiment une opportunité, à saisir pour tous les territoires. » Jennyfer Fugier, Métropole Toulon Provence Méditerranée

La position d'une commune : Conclusions de la Ville de Saint-Fons

Les interventions amènent à plusieurs conclusions et remarques, synthétisées par la Ville de Saint-Fons, invité témoin des échanges :

Les collectivités n'ont pas toutes la même façon de travailler, les territoires étant très différents les uns des autres. Les intercommunalités ont une force de frappe qui vient apporter de l'aide aux communes, certaines étant vraiment isolées (comme la vallée de la Vésubie). En conséquence, il paraît **difficile d'adopter même une réglementation dans des zones facilement accessibles et d'autres très isolées**.

Si on semble observer, comme à Montpellier, une coordination de fait, de la part des intercommunalités, dans le sens de la loi Matras, **les intercommunalités disposent de tout sauf du pouvoir de police**. On peut supposer que **cela puisse susciter des frustrations** : les intercommunalités engagent et paient, mais ne maîtrisent pas les moyens et les personnels mis à disposition des communes ; les communes reçoivent des équipements, mais n'ont pas la main dans l'attribution de ces moyens.

Nous avons besoin d'une gouvernance locale, avec le travail des opérateurs qui sont sur le terrain, leur connaissance des infrastructures et des réseaux, et les collectivités faisant le lien avec les opérateurs. La gestion par les acteurs du terrain serait plus facile car il s'agit de **leur quotidien** ; à l'inverse, un PC de secteur est nécessaire pour coordonner dans un territoire plus reculé du département où les opérateurs ne connaissent pas suffisamment le terrain

Aujourd'hui, **la gouvernance locale n'est pas figée, et avec le contexte et la loi Matras, un champ des possibles s'ouvre** : il revient aux collectivités et services de l'Etat **d'adapter les dispositifs, d'innover** (exemple : les outils SIG, les outils d'alerte), **de prendre des initiatives, de capitaliser ce qui fonctionne**.

Il faut faire confiance aux communes pour accompagner le mouvement (qui ont montré leur réactivité à créer rapidement des centres de distribution et de vaccination...), et accompagner les services de l'Etat. Un élu connaît maintenant ses responsabilités en matière de sécurité civile, il sait que ce n'est pas uniquement l'affaire de l'Etat et des sapeurs-pompiers.

Les communes sont en attente forte des intercommunalités, pourvoyeurs de moyens, pour gagner du temps, de l'efficacité, organisatrice de la gouvernance locale, et disposant d'une vision beaucoup plus fine des enjeux locaux.

Participants & intervenants

AMARIS (Association nationale des collectivités pour la Maîtrise des Risques technologiques majeurs)
FAVRE Delphine

Bordeaux Métropole
BERAUD Stephanie

CEPRI (Centre Européen de prévention de Risque d'Inondation)
BIDAULT Stéphanie

Clermont Auvergne Métropole
LACROIX Dominique

DDT du Rhône
BOULET Vincent
NALLET Alban
RICHEZ Antoine

ENTPE (Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat)
COANUS Thierry

Grenoble Alpes Métropole
MARION Bertrand

Institut Paris Région
FAYTRE Ludovic

IRMA (Institut des Risques Majeurs)
GIANNOCCARO François

Mayane risque d'inondation
GERMANO Vincent
HORGUES Maxime

Métropole de Lyon
ATHANAZE Pierre
BALEZEAU Léa
HERVE Matthieu
SORDOILLET Guillaume

Métropole Rouen Normandie
BOZEC Adeline

Métropole Toulon Provence Méditerranée
FUGIER Jennyfer

Montpellier Méditerranée Métropole
MARTINEZ José
SOUTEYRAND Nils

Nantes Métropole
BESANCON Isabelle
MASSON Sandrine

ONRN (Observatoire National des Risques Naturels)
GONNETAN Lise

Urbalyon (Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise)
CERISIER Blandine
SIMARD Pascale

Ville de Saint-Fons
PANIER Jacques-Olivier

Organisateurs :

Métropole de Lyon :

Gilles BROCARD - gbrocard@grandlyon.com

Thomas TERRIEN - tterrien@grandlyon.com

Urbalyon :

Oriane FAURE - o.faure@urbalyon.org

Philippe MARY - p.mary@urbalyon.org

Yannick DEGUILHEM - y.deguilhem@urbalyon.org