



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

*Le Préfet,
Directeur du Cabinet*

Paris, le 10 DEC. 2019

Le ministre de l'intérieur

à

**Mesdames et Messieurs les préfets de zone de défense et de sécurité
Mesdames et Messieurs les préfets de départements**

NOR : INTE1934550C

OBJET : Mise en place de pactes capacitaires impliquant les collectivités locales et les services d'incendie et de secours.

Le modèle français de sécurité civile et de gestion de crise repose sur le principe de coopération entre l'État et les collectivités locales, ces dernières constituant sur le territoire le support fondamental de toutes les politiques et actions visant à préparer et à organiser la chaîne des secours dans toutes les circonstances.

Composante la plus visible du concept de résilience, la participation active de la population à la sécurité civile constitue par ailleurs un marqueur fort du modèle français, principalement par l'intégration massive des sapeurs-pompiers volontaires à la chaîne des secours. Très structurée, cette chaîne se déploie au niveau départemental et se caractérise également par une capacité d'appui intégré et immédiat des niveaux zonal et national.

Respectivement autorité d'emploi et gestionnaire des services d'incendie et de secours, l'État et les collectivités locales préparent et établissent conjointement au niveau départemental la réponse opérationnelle.

Cette préparation passe par une analyse précise des risques et des moyens devant être mis en œuvre pour y faire face, au travers des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR).

Plusieurs paramètres conduisent à élargir cette approche.

En premier lieu, les risques se renforcent en raison du changement climatique qui engendre des épisodes plus intenses et plus fréquents (sécheresse, pluies intenses, cyclones, etc.). De la même manière, de nouveaux risques émergent (risques glaciaires et périglaciaires en montagne du fait de la fonte des glaciers, risques accrus de submersion marine sur le littoral du fait de l'élévation du niveau des mers, augmentation du risque de feux de forêts ou de chaume dans le nord de la France etc.).

Parallèlement, le développement technologique rend nos sociétés plus vulnérables aux risques industriels ou au transport des marchandises dangereuses par voie terrestre ou maritime. Les risques deviennent également plus complexes et plus protéiformes par les interactions qu'elles induisent sur les territoires. L'imbrication de plusieurs phénomènes successifs, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des risques, ainsi que cette complexité croissante, font peser une menace de risques multidimensionnels ou d'effets de cascade qu'il convient désormais d'appréhender au mieux en veillant à l'adéquation des moyens qui permettent d'y faire face.

On observe par ailleurs que le risque courant, est souvent marqué par des particularismes locaux (accessibilité, montagne, plans d'eaux, etc.) partagés entre deux, voire trois départements mitoyens tout comme l'émergence de nouveaux bassins de vie auxquels le maillage des secours doit s'adapter. Il peut en être de même pour les risques particuliers comme le risque technologique qui peut être commun à plusieurs départements ou simplement excentré au regard des capacités de réponse du département où il apparaît.

La production de contrats territoriaux de réponses aux risques et aux effets de menaces (CoTRRiM) permet d'élargir quantitativement et qualitativement le spectre de l'analyse à l'ensemble des capacités disponibles sur un territoire, incluant notamment la sphère des opérateurs. Dans de nombreux cas, des départements voisins ont par ailleurs entrepris un travail commun pour identifier les ruptures capacitaires susceptibles d'être résorbées par une coopération, ou les éventuelles superpositions, plus particulièrement en moyens spécialisés, pouvant faire l'objet de mutualisations sources d'économie.

Suite à ce constat, le 21 septembre dernier, le ministre de l'intérieur a annoncé la mise en place, dans chaque département, d'un *pacte capacitaire*. Dans un contexte où les risques de sécurité civile évoluent et se complexifient, cette démarche relative aux moyens d'intervention des services d'incendie et de secours (SIS) permettra d'offrir une visibilité pluriannuelle sur les investissements et les budgets de ces services au regard des enjeux capacitaires de ces services.

La première étape de la construction des *pactes capacitaires* consistera à organiser la mise en commun à une plus grande échelle des éléments mis en évidence par les SDACR, en les agrégeant au niveau pertinent que constitue la zone de défense. Cette mise en commun permettra également la prise en compte de nouveaux paramètres tels que le changement climatique ou l'occurrence de nouveaux risques technologiques.

S'inspirant des travaux menés en la matière depuis 2013 dans la zone Sud-Est, cette démarche permettra à la fois d'évaluer la façon dont les SIS d'une même zone de défense sont collectivement en mesure de faire face à l'ensemble des risques complexes ou particuliers auxquels ils peuvent être soumis et de limiter la charge financière pour ces établissements, en rationalisant certains coûts de fonctionnement et d'investissement. De même, il faudrait s'inspirer de l'efficacité de l'entente interdépartementale pour la lutte contre les feux de forêts, dans la zone de défense et de sécurité Sud.

Sous l'autorité des préfets de zone de défense, les chefs d'états-majors interministériels de zone de défense (CEMIZ), en liaison étroite avec les préfets de départements, procéderont ainsi au recensement des fragilités capacitaires identifiées au niveau de chaque département dans le champ des risques complexes ou particuliers. Parallèlement, ils mettront en lumière l'ensemble des synergies capacitaires possibles au sein de la zone de défense. Sans écarter la prise en compte de contextes locaux le justifiant, ces travaux ne traiteront pas des risques courants, pour lesquels les SDACR constituent d'ores et déjà la réponse adéquate.

La seconde étape consistera à organiser dans chaque département un échange avec les collectivités gestionnaires des SIS, portant sur les éléments recueillis et les premières analyses produites. Cette phase se poursuivra par les concertations entre collectivités susceptibles de mettre en place un plus grand niveau de coopération ou de mutualisation des SIS dont elles ont la charge.

Ces deux premières étapes de cette démarche nécessiteront un important travail de fond qui sera mené tout au long de l'année 2020. Pilotées au niveau national par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), elles seront conduites sous votre autorité dans le champ de vos compétences respectives et coordonnée au niveau de chaque état-major interministériel de zone. A l'échelon départemental, ce travail sur les besoins opérationnels puis financiers devra être effectué en lien avec le préfet, le président du conseil départemental, le président du conseil d'administration du service d'incendie et de secours et le président de l'association des maires du département.

Les actions à mener se dérouleront ainsi en quatre phases :

1. une phase d'identification des risques complexes ou particuliers, au niveau zonal ;
2. une phase de définition du dimensionnement des moyens nécessaires à la couverture zonale ;
3. au vu du dimensionnement défini, une phase d'analyse des éventuelles ruptures ou superpositions capacitaires des moyens spécialisés ou d'appui existant. Cette phase intégrera les premières propositions relatives à la répartition, des moyens opérationnels spécialisés ou d'appui et des enjeux financiers associés ;
4. phase de concertation et de partage avec les collectivités concernées.

La notion de pacte capacitaire sera pleinement développée dans une troisième étape au cours de laquelle il sera pris acte des orientations collectivement retenues sur chaque zone de défense. Les conventions pluriannuelles prévues à l'article 1424-35 du CGCT alinéa 2 constitueront l'outil premier de la stratégie arrêtée. En complément, une réflexion sera menée sur les dotations de l'Etat susceptibles d'être mobilisées sous forme contractuelle, afin de faire levier par exemple, dans le cadre d'un investissement permettant de faire cesser une situation de rupture capacitaire ou de favoriser une stratégie de mutualisation. Ce travail sera conduit avec le ministère de cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, puis les associations d'élus, qui ont été saisies de cette démarche et sont prêtes à s'y engager.

Aussi, les travaux menés dans les deux premières étapes de la démarche pourront trouver dans ce cadre les leviers nécessaires pour accompagner le déploiement des mesures structurelles et organisationnelles retenues.

Un séminaire de formation, à l'attention des chefs d'état-major interministériel de zone et de leurs collaborateurs, sera organisé par la DGSCGC les 14 et 15 janvier 2020, à Lyon, afin de partager l'expérience de l'EMIZ Sud-Est et celle de l'entente interdépartementale de la zone Sud, et de finaliser la méthodologie de conduite de ces travaux. Deux à trois participants par zone sont souhaités.

D'ores et déjà, je vous demande d'avoir réalisé au 31 mars 2020 la première phase de la démarche, en ayant réalisé une cartographie des risques complexes de sécurité civile et le recensement des moyens spécialisés des SIS à l'échelle de la zone de défense et de sécurité.

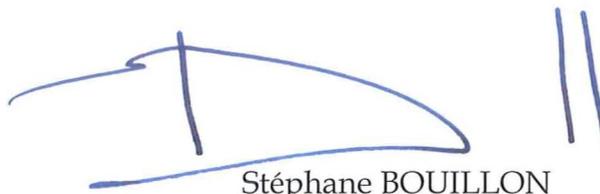
Vous vous appuyerez notamment sur les documents d'analyse et de couverture des risques existants, que sont notamment les COTRRIM, SDACR/SIDACR/SACR, DDRM, DS ORSEC, établis à l'échelon local. Les moyens nationaux seront également intégrés à votre recensement.

Pour cette échéance, les préfets de zone rendront compte des difficultés éventuelles rencontrées.

Vous voudrez bien engager cette démarche, en veillant à en informer dès à présent les élus locaux directement concernés.

Mes services de la DGSCGC se tiennent à votre disposition pour toute question relative à cette démarche.

Je vous remercie de votre implication.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized, sweeping line that forms a shape resembling a 'B' or a similar character, followed by two vertical parallel lines.

Stéphane BOUILLON