Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

*Le Préfet,*
*Directeur du Cabinet*

Paris, le 24 OCT. 2019

**Le ministre de l'intérieur**

**à**

**Monsieur le préfet de police**
**Mesdames et messieurs les préfets de département**
**Messieurs les préfets de zone de défense et de sécurité**
**Monsieur le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon**
**Messieurs les hauts-commissaires**
**Madame et monsieur les préfets, administrateurs supérieurs**

**NOR** : INTE1922032J

**Objet** : Instruction ministérielle relative au guide ORSEC « Organisation territoriale de gestion des crises ».

**P.J.** : Guide ORSEC « Organisation territoriale de gestion des crises ».

**Textes de référence :**

- code de la sécurité intérieure, notamment l'article L. 742-8 ;
- code de la défense ;
- code général des collectivités territoriales ;
- décret n° 2010-146 du 16 février 2010 modifiant le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et département.

**Textes abrogés :**

- Circulaire du 8 juin 2015 relative aux responsabilités du préfet en cas de crise ;
- Guide de 1994 /1996 en 5 tomes « le préfet et la gestion de crise ».

La présente instruction a pour objet d'introduire le dispositif ORSEC « L'organisation territoriale de gestion des crises » qui vise à rappeler le rôle central du préfet en cas de crise de toute nature sur le territoire.

La circulaire du 8 juin 2015 rappelait le rôle central du préfet en cas de crise de toute nature sur le territoire. Pour davantage de précision, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, en lien avec l'ensemble des services du ministère de l'intérieur concernés, a élaboré un guide à votre attention.

Ce guide, inscrit dans le dispositif ORSEC, vise à synthétiser la doctrine émise par une large documentation ces dernières années en donnant un contour précis à vos compétences et aux relations que vous entretenez avec les autorités extérieures au département.

La seconde partie du guide traite de vos centres de crise. Elle précise l'organisation du centre opérationnel départemental et propose une méthode de travail ainsi qu'un vocabulaire harmonisé. Enfin, elle rappelle les contraintes inhérentes à l'utilisation du poste de commandement opérationnel.

Issu des enseignements des retours d'expérience d'opérations et d'exercices ainsi que d'un travail interministériel collectif, ce guide se veut concret et adapté aux besoins des préfectures. Il vous appartient de prendre en compte dans vos dispositifs ORSEC les principes et vocabulaires de ce guide.

Vous veillerez à me tenir informé des difficultés éventuelles que vous pourriez rencontrer en contactant la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises à l'adresse de messagerie suivante : dgscgc-exo-planif@interieur.gouv.fr.

Stéphane BOUILLON

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Guide ORSEC
DÉPARTEMENTAL

# Organisation territoriale de gestion des crises

**TOME G. 7**

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE
ET DE LA GESTION DES CRISES

# INTRODUCTION

Dès lors qu'une situation de crise se produit, une organisation adaptée doit être mise en place en vue de gérer l'événement.

À cet égard, les dernières années ont consacré les outils développés, depuis 2004, dans le cadre de l'*organisation de la réponse de sécurité civile* (ORSEC).

Ainsi, le préfet du département et son centre opérationnel départemental (COD) sont aujourd'hui parfaitement identifiés dans leur rôle de coordination de la réponse aux événements touchant gravement la population, quelle qu'en soit l'origine : catastrophe naturelle ou technologique, malveillance, crise sanitaire…

Ces concepts méritent d'être aujourd'hui développés et font l'objet du présent document.

Si la documentation ORSEC évoquait plutôt la notion de chaîne de commandement pour décrire l'articulation des pouvoirs à mettre en place sous l'autorité du préfet de département, il importe désormais de bien clarifier et distinguer la notion de *direction* de celle de *commandement*.

L'essence de la doctrine française en matière de gestion territoriale de crise repose en effet sur le principe d'**unité de direction** des opérations, qui implique plusieurs aspects :

> En premier lieu, la direction des opérations est **indivisible**, elle ne se segmente pas en fonction des effets à traiter. Cet aspect garantit la cohérence et l'unité de l'action publique par la coordination de l'ensemble des acteurs publics, privés, associatifs et des collectivités territoriales.
>
> En second lieu, la direction des opérations est **intangible**, c'est-à-dire qu'elle ne varie plus, dès que le préfet l'a prise. Cet aspect garantit la lisibilité du dispositif : les acteurs savent vers quelle autorité se tourner.
>
> Enfin, la direction des opérations est **ordinaire**, elle est exercée en situation de crise par une autorité qui dispose déjà de larges pouvoirs de coordination des administrations civiles en situation ordinaire. Il n'y a pas de rupture de l'organisation de l'État en situation de crise.

La première partie du présent guide vise à décrire l'étendue et les limites des pouvoirs du directeur des opérations ainsi qu'à préciser les relations qu'il entretient avec les autres autorités. Il s'attache à distinguer précisément le rôle de la direction de celui du commandement et des autres acteurs, dans le cadre de leur organisation propre.

La seconde partie se concentre davantage sur les centres de crise sur lesquels le directeur des opérations s'appuie. Si le COD est le principal lieu de gestion des crises, le préfet peut également recourir à un ou plusieurs postes de commandement opérationnel (PCO), présents sur le terrain.

Le préfet décide de la mise en œuvre de ces structures, de leur niveau d'activation et de leurs missions respectives. Il convoque les représentants habilités des organisations et services nécessaires à leur fonctionnement.

L'évaluation du fonctionnement des centres de crise conduit notamment à proposer une clarification du rôle du PCO.

L'objectif de ce guide est donc de fournir des préconisations générales et modulables en fonction des situations envisagées, pour un fonctionnement satisfaisant des centres de crise du préfet. Chaque préfecture peut s'y référer tout en les adaptant aux particularités de son département.

Les principales actions à réaliser par le service en charge de la gestion de crise pour la mise à jour de ses dispositions générales sont signalées dans ce guide par ce symbole.

**À noter :** Depuis 2016, le service (ou la direction) des sécurités est chargé, généralement au sein du cabinet préfectoral, d'assister le représentant de l'État dans le département dans l'exercice de ses missions en matière de sécurité. La préparation et la gestion de crise sont généralement regroupées au sein d'un service, d'un bureau ou d'un pôle aux appellations variées.
Dans ce guide, l'expression « service en charge de la gestion de crise » est employée de manière générique et abrégée en SIDPC.

# SOMMAIRE


**PREMIÈRE PARTIE DIRECTION ET COMMANDEMENT ..... 6**

1. LA GESTION DE CRISE PAR LA PRÉFECTURE DE DÉPARTEMENT ..... 7
*1.1. La prise de la direction des opérations par le préfet ..... 7*
*1.2. La mise en œuvre de la direction des opérations par le préfet ..... 9*
*1.3. La collaboration des autres membres du corps préfectoral ..... 12*
*1.4. La participation des services de la préfecture ..... 15*
2. ARTICULATION AVEC LES DÉCIDEURS EXTÉRIEURS AU DÉPARTEMENT ..... 17
*2.1. La coordination trans-départementale ..... 17*
*2.2. L'échelon zonal ..... 19*
*2.3. La façade maritime ..... 22*
*2.4. L'administration centrale ..... 24*
*2.5. Les dispositifs européens et internationaux de coopération ..... 27*
3. L'ÉCHELON DE COMMANDEMENT ET ORGANISATION DES ACTEURS ..... 28
*3.1. Le rôle du commandement opérationnel ..... 29*
*3.2. Les différents commandements ..... 30*
*3.3. L'organisation interne des acteurs ..... 34*

**DEUXIEME PARTIE : LES CENTRES DE CRISE ..... 37**

1. LA PREPARATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU COD ..... 38
*1.1. L'armement du centre de crise ..... 38*
*1.2. La veille et l'alerte des services ..... 40*
*1.3. La montée en puissance du COD ..... 43*
*1.4. Le rôle et l'organisation du COD ..... 45*
*1.5. La représentation en centre de crise ..... 47*
2. LA CONFIGURATION ÉLARGIE DE GESTION DE CRISE ..... 49
*2.1. Le choix d'une configuration de gestion de crise ..... 50*
*2.2. L'intérêt de la mise en place d'un PCO ..... 52*
*2.3. Les conditions et contraintes du PCO ..... 53*
*2.4. L'articulation du COD et du PCO ..... 56*
*2.5. L'articulation avec les structures de la chaîne de commandement ..... 58*

**LE CYCLE DE LA DÉCISION ..... 61**

**ANNEXES ..... 77**

FOCUS – Les règles de suppléance du préfet de département ..... 12
FOCUS – Le directeur des sécurités ..... 15
FOCUS – La mission d'appui en situation de crise (MASC) ..... 16
FOCUS – Les pouvoirs du préfet de zone en cas de rupture des communications avec le gouvernement ..... 20
FOCUS – Le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises ..... 24
FOCUS – Le principe du commandement menant – concourant ..... 29
FOCUS – La coordination des moyens aériens au profit du commandant menant ..... 32
FOCUS – La montée en puissance du standard de la préfecture ..... 42
FOCUS – L'apport des services experts ..... 49
FOCUS – Les chaînes d'information technique ..... 69
FOCUS – La nature des décisions ..... 75

# PREMIÈRE PARTIE Direction et commandement

# 1. LA GESTION DE CRISE PAR LA PRÉFECTURE DE DÉPARTEMENT

Le préfet de département est le directeur des opérations en situation de crise. Il bénéficie de l'appui des autres membres du corps préfectoral ainsi que de l'ensemble des services de la préfecture, parmi lesquels le service en charge de la gestion de crise (SIDPC), responsable de la planification d'une part, et du maintien en condition opérationnel et de la coordination du centre de crise du préfet d'autre part.

## 1.1. La prise de la direction des opérations par le préfet

L'exercice de la direction des opérations par le préfet du département n'est pas immédiat. Il fait l'objet d'une prise de la direction qui est le signal initial et univoque de la prise en compte de la situation de crise, définie par son urgence et son caractère exceptionnel (temporalité, ampleur, circonstances).

### 1.1.1. Le transfert de la direction du maire au préfet

Le maire est juridiquement directeur des opérations (*de secours*) tant que le préfet n'a pas formellement pris la direction[1].

En cas d'événement dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune, dès lors que le niveau de réponse courant des services est dépassé et qu'une coordination particulière de leur intervention doit être mise en place, il incombe au préfet de département de prendre immédiatement la direction des opérations (DO) à la place du maire. Il en informe alors l'ensemble des parties prenantes par un message exprès[2].

Disposer d'un modèle de message de prise de la direction des opérations

1 Article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales

2 Article L.742-2 du code de la sécurité intérieure

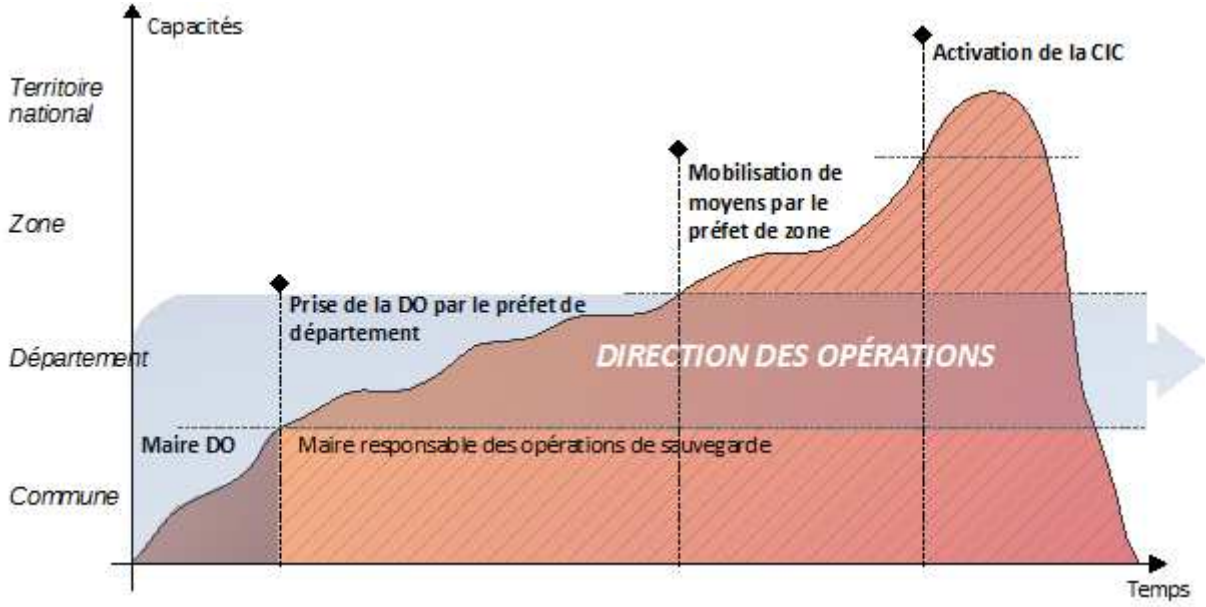



*Illustration 1: Evolution de la direction des opérations et des responsabilités*

Dans ce cas de figure, le rôle attendu du maire n'est alors plus de diriger l'opération de secours, mais de se consacrer à la mission connexe et essentielle de prise en charge des populations par des moyens de proximité en activant, le cas échéant, son plan communal de sauvegarde (PCS).

Le maire met en œuvre ses pouvoirs pour faire face à un événement affectant directement sa commune, ou un territoire voisin dans le cadre d'une opération de secours d'ampleur ou de nature particulière et nécessitant une large mobilisation de moyens.

**À noter :** le préfet de police exerce de manière permanente la direction des opérations à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Les maires des communes de ces départements restent chargés des secours aux noyés et de la sauvegarde des populations, sous la surveillance du représentant de l'État dans le département.

### 1.1.2. La direction des opérations au sein d'organisations internes

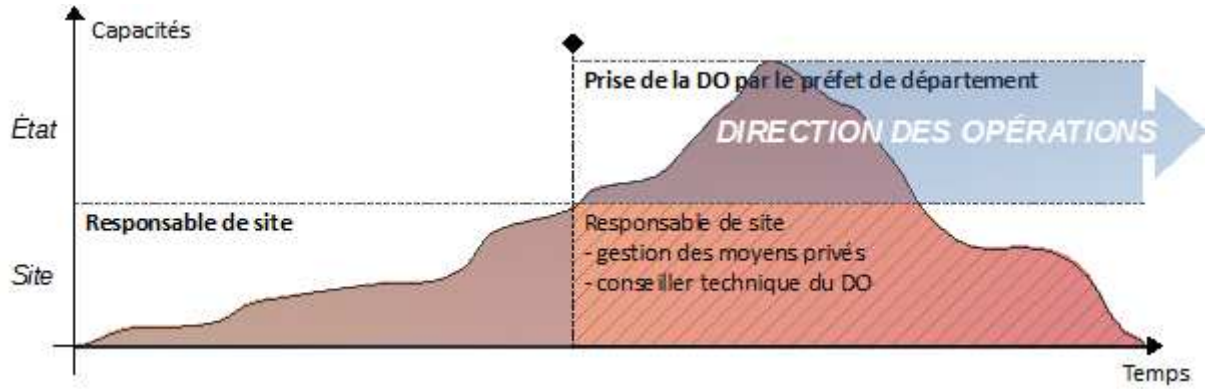
Au sein d'une infrastructure, d'un établissement, ou pour certaines activités, en cas d'incident, l'exploitant est en charge de la sécurité des installations. Il met en œuvre une réponse adaptée à l'événement, soit avec ses propres moyens d'intervention, soit avec ceux dont il s'est assuré le concours (assistance mutuelle ou conventions privées) pour faire face de manière autonome aux événements susceptibles de se produire dans son établissement.

Certaines réglementations peuvent imposer la mise en place d'une organisation interne de gestion de crise.

Tant que les effets sont contenus dans son infrastructure ou son établissement, et que l'intervention des moyens publics n'est pas nécessaire, l'exploitant est responsable de l'ensemble des opérations.

Dès que le recours aux services de secours publics devient indispensable pour lutter contre le sinistre, qu'il soit contenu dans les limites de l'établissement ou non, la direction des opérations revient au maire ou au préfet.

Dans cette configuration, l'exploitant, reste en charge de la gestion des moyens privés qu'il a mobilisés et de la mise en sécurité de son infrastructure.




**À noter :** le régime de droit commun de l'organisation des secours s'applique dans les enceintes militaires. Toutefois, le responsable du site peut refuser aux services de secours extérieurs l'accès aux locaux dont l'usage nécessite normalement une habilitation compte tenu de la classification des données qui s'y trouvent. Dans ce cas, il endosse seul la responsabilité des conséquences du sinistre dans ces locaux et l'action des secours se borne alors exclusivement à lutter contre le sinistre à l'extérieur des zones interdites.

1.2. La mise en œuvre de la direction des opérations par le préfet

#### 1.2.1. L'unicité de direction

En situation de crise, quelle qu'en soit l'origine, le préfet de département est l'autorité unique chargée d'assurer la cohérence et l'unité de l'action publique, notamment par la coordination de l'ensemble des acteurs publics, privés, associatifs et des collectivités territoriales. Pour ce faire, il a autorité sur l'ensemble des moyens nécessaires à la protection des populations et à la satisfaction de leurs besoins prioritaires. Il recourt, au besoin, à la réquisition.

Il a la charge de l'ordre public et de la sécurité des populations. Il est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de sécurité intérieure, de sécurité civile et de sécurité économique qui concourent à la sécurité nationale.

À ce titre, il prend les décisions suivantes :

| | |
|---|---|
| **1** | Fixer les priorités (*État final recherché*) |
| **2** | Définir les objectifs à atteindre |
| **3** | Répartir les missions entre services |
| **4** | Effectuer les arbitrages nécessaires |
| **5** | Allouer ou solliciter les moyens complémentaires |
| **6** | Arrêter des mesures de police administrative |
| **7** | Communiquer sur l'ensemble de la réponse |

Il dirige les services relevant directement de sa compétence et coordonne leurs actions avec celles des autres partenaires sans se substituer à leurs responsabilités.

Il mobilise les moyens publics ou privés à l'échelon du département et peut solliciter des moyens supplémentaires extra-départementaux auprès de l'État-major interministériel de zone (EMIZ).

En matière de communication et d'information, le préfet élabore une stratégie cohérente, unie et intelligible. Elle doit permettre de maintenir le lien de confiance avec les populations, de promouvoir les conduites à tenir et de favoriser les mécanismes de solidarité locale.

Enfin, il revient également au préfet de promouvoir et de coordonner les actions utiles à la continuité de la vie économique et sociale ainsi qu'au retour à la normale dans la phase d'après-crise.

### 1.2.2. La diversité des opérations

Plusieurs types d'opérations sont menées sous la direction du préfet.

- L'**opération de secours** est constituée par un ensemble d'actions d'urgence visant à soustraire les personnes, les biens et l'environnement aux effets dommageables d'accidents, de sinistres, de catastrophes ou de menaces. Elle comprend :
  - le secours et l'assistance aux victimes ainsi que leur évacuation vers une structure de soins ;
  - la protection et la lutte directe contre les incendies, accidents, sinistres et catastrophes.

Dès lors que ces actions d'urgence ne sont plus nécessaires pour répondre à la situation, l'opération de secours prend fin. D'autres opérations peuvent se poursuivre ou être mises en place afin d'assurer la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques ainsi que le retour à la vie normale.

**À noter :** la notion d'opération de secours renvoie uniquement à une intervention

impliquant des moyens de secours publics. Elle exclut donc la lutte contre les sinistres n'impliquant que les moyens propres d'une installation industrielle, ou encore les opérations d'assistance et de prise en charge des personnes blessées sur le domaine skiable.

- L'**opération de sauvegarde** vise à prévenir, alerter, protéger, et le cas échéant à soutenir les populations sinistrées, dans l'attente d'un retour à des conditions normales.

Ces opérations de sauvegarde, sous l'autorité du maire ou du préfet, sont complémentaires à la conduite de l'opération de secours. Elles consistent notamment en le lancement de l'alerte puis la mise à l'abri ou l'évacuation de la population, son transport et son ravitaillement.

- Les **opérations de police** visent à assurer le maintien de l'ordre et de la sécurité publics ainsi qu'à prévenir et réprimer les atteintes à la tranquillité publique. Sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, le préfet coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'État en matière de sécurité intérieure[3].

**À noter :** même en situation d'urgence, les opérations de police judiciaire demeurent de la responsabilité du procureur de la République territorialement compétent.

- Les **opérations de déminage** consistent en la recherche, la neutralisation, l'enlèvement et la destruction des engins explosifs. Selon la nature du matériel concerné et du lieu de découverte, ces travaux relèvent concurremment des services de la sécurité civile, de la préfecture de police de Paris, ou des armées[4].

- Les **mesures d'urgence de santé publique et en situation sanitaire exceptionnelle** ont pour objectif de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population.

- Les **opérations de lutte contre les dangers sanitaires** comprennent toutes les mesures de prévention, de surveillance ou de lutte relatives :
  - aux dangers sanitaires de nature à porter atteinte à la santé des animaux et des végétaux ;
  - à la sécurité sanitaire des aliments, et aux maladies d'origine animale ou végétale qui sont transmissibles à l'homme (zoonoses).

- Les **opérations de lutte contre la pollution** ont pour objectif de limiter les dommages causés par la pollution. Elles peuvent être engagées en mer dès lors qu'un événement entraîne ou est susceptible d'entraîner une pollution, notamment portuaire ou littorale. Il s'agit ensuite d'assurer le nettoyage des zones polluées et la gestion des déchets.

3 Art. L.122-1 du code de la sécurité intérieure

4 Art. R.733-1 du code de la sécurité intérieure

### 1.2.3. Les centres de crise du préfet

Le préfet s'appuie sur des centres de crise qui lui fournissent une aide à la décision :

- Le *centre opérationnel départemental* (COD) est le centre de crise en préfecture sur lequel il s'appuie pour diriger les opérations.

- En outre et en fonction des circonstances, le préfet peut décider d'activer en complément un *poste de commandement opérationnel* (PCO) au plus près des événements.

Le préfet assure la direction des opérations depuis le lieu qui lui semble le plus approprié.

1.3. La collaboration des autres membres du corps préfectoral

Les membres du corps préfectoral présents dans le département sont les premiers collaborateurs du préfet en matière de gestion de crise. Ils ont vocation à participer à l'ensemble des tâches qui en relèvent : coordination, animation, anticipation, conseil ou encore communication en préfecture ou sur le terrain.

À ce titre, le préfet doit pouvoir compter sur leur collaboration en permanence, dès les premières heures de la crise.

| Phase | Missions | MCP concernés | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Préfet | SG | DIRCAB | SPA |
| Avant | Prévention | + + | + + + | + | + + + |
| | Planification | + | - | + + + | + |
| | Préparation | + | - | + + + | + + |
| Pendant | Conduite | + + + | + + | + + + | + + + |
| | Communication | + + + | + | + + | + + |
| Après | Retour à la normale | + + + | + + + | + | + + + |
| | CAT NAT | + | + | + + | + |
| | RETEX | + | + | + + + | + |

Organiser une astreinte des membres du corps préfectoral

### *FOCUS* – Les règles de suppléance du préfet de département

La suppléance et l'intérim sont deux dispositifs juridiques distincts qui visent à assurer la continuité de l'autorité de l'État :

- la suppléance : le préfet régulièrement nommé est absent ou empêché ;
- l'intérim : vacance momentanée du poste (décès ou mutation).

| | **Suppléance** | | **Références juridiques** décret 2004-374 du 29 avril 2004 |
|---|---|---|---|
| | **De droit** | **Sur désignation (par arrêté)** | |
| **Préfet de département** | Préfet délégué pour la défense et la sécurité (PDDS)<br><br>*A défaut*<br>Préfet délégué à l'égalité des chances (PDEC)<br><br>*A défaut* et en l'absence d'autre désignation,<br>Secrétaire général de la préfecture | Un des sous-préfets en fonction dans le département | Article 45 |
| **Préfet du département des Bouches-du-Rhône** | Préfet délégué à l'égalité des chances<br><br>*A défaut,*<br>Secrétaire général<br><br>Directeur de cabinet | Un sous-préfet désigné par le préfet | Article 45 |
| **Préfet de police de Paris** | A défaut<br>Préfet en poste à la préfecture de police ayant le rang le plus élevé | Un des préfets en fonction à la préfecture de police | Article 78 |
| **Préfet de police des Bouches-du-Rhône** | Directeur de cabinet | --- | Article 78-7 |

***Ref :*** *Circulaire INTA1708864C du 28 mars 2017 relative aux règles applicables en matière de délégation de signature des préfets (disponible sur le site intranet de la DMAT)*

Les régimes juridiques de la délégation de signature et de la suppléance ne doivent pas être appliqués de manière combinée. La suppléance ne nécessite pas de délégation de signature.

Déterminer localement le suppléant et l'intérim du préfet

#### 1.3.1. Le directeur de cabinet

Il incombe au directeur de cabinet, ou à défaut au directeur des services du cabinet qui est son équivalent fonctionnel, d'assister le préfet sur toutes les questions touchant à la sécurité.

Son rôle est ainsi primordial en matière de gestion de crise. Pour ce faire, il s'appuie sur le service en charge de la gestion de crise (SIDPC) qui est placé sous son autorité. Il a la responsabilité de :

- La planification et de la préparation aux crises ;
- La veille opérationnelle en liaison étroite avec les autres acteurs ;
- L'ensemble du dispositif de gestion de crise ;
- La coordination et de l'animation du centre opérationnel départemental ;
- L'information régulière de ce dernier ;
- La liaison avec le centre opérationnel de zone (COZ) et le COGIC ;
- L'information du cabinet du ministre de l'intérieur via le Centre de veille (CdV).

À ce titre, il doit être en capacité d'appréhender la crise dans sa globalité ainsi que son évolution potentielle, afin de conseiller le directeur des opérations dans ses arbitrages. Il supervise également la mise au point de la stratégie de communication.

En l'absence du directeur de cabinet et sur décision du directeur des opérations, l'autorité préfectorale d'astreinte ou tout autre membre du corps préfectoral disponible, en particulier le sous-préfet d'arrondissement directement concerné par l'événement, peut le remplacer.

En cas de besoin, le directeur des sécurités peut également assurer, sous réserve de l'accord du directeur des opérations, le remplacement du directeur du cabinet.

#### 1.3.2. Les sous-préfets d'arrondissement au plus près de l'événement

Le sous-préfet d'arrondissement est amené à jouer un rôle important pour :

- préparer les communes, leurs élus et leurs équipes à la crise, ainsi que pour les accompagner dans la rédaction de leurs plans communaux de sauvegarde (PCS) et dans leurs actions de sensibilisation du public aux risques majeurs ;
- prendre la direction d'une centre d'accueil des familles (CAF) ;
- éventuellement armer et diriger un poste de commandement opérationnel (PCO). Dans ce cas, le sous-préfet d'arrondissement contacte le maire et les services d'urgence pour déterminer le lieu d'implantation du PCO et superviser sa mise en place. Il en informe le COD.

**À noter :** la simple présence au plus près de l'événement du sous-préfet d'arrondissement aux côtés des services opérationnels ne préjuge pas de l'activation d'un PCO.

#### 1.3.3. Le secrétaire général de la préfecture

Le secrétaire général participe à la gestion de la crise comme les autres membres du corps préfectoral. Il est en outre responsable de la gestion administrative et financière de la crise. Il prépare la gestion des crédits « post-crise » et, le cas échéant, la partie contentieuse du dossier.

À ce titre, il peut être sollicité pour la mise en place d'une cellule d'expertise financière chargée notamment de :

- collecter tous les documents comptables et tous les justificatifs de dépenses engagées ;
- constituer les dossiers d'indemnisation.

1.4. La participation des services de la préfecture

#### 1.4.1. L'animation du dispositif par le service en charge de la gestion de crise (SIDPC)

En lien avec les services de l'État présents dans le département et en région, ainsi qu'avec les acteurs privés et réseaux d'experts, le SIDPC élabore les plans de gestion de crise et organise des exercices interministériels.

Lorsque le centre de crise du préfet est activé, il fournit l'essentiel du personnel constituant l'équipe d'animation et de coordination.

Dans la phase opérationnelle, le SIDPC doit particulièrement s'assurer des aspects suivants :

- l'alerte et l'information des acteurs de gestion de crise ;
- l'alerte de la population par les maires ;
- le maintien en condition opérationnel du centre de crise ;
- l'information du public, des proches des victimes et des élus ;
- la recherche de moyens disponibles au profit des services demandeurs ;
- la coordination générale et la synthèse de l'activité du centre ;
- la préparation des actes administratifs soumis à la signature du préfet.

Enfin, à l'issue de la phase d'accompagnement, il assure le pilotage du retour d'expérience (RETEX) pour le compte du préfet et le transmet au ministre de l'Intérieur et aux différents acteurs de la gestion de l'événement. Le SIDPC assure l'élaboration du plan d'actions qui en découle.

**FOCUS – Le directeur des sécurités**

En situation de crise, le directeur des sécurités a pour mission de seconder le directeur de cabinet. Ainsi, il doit être en mesure de le remplacer ponctuellement dans la direction du COD et de conseiller le directeur des opérations sur ses décisions stratégiques.

Il doit également être en capacité de remplacer le chef de salle et d'assurer l'animation du COD en vue de produire les différents documents d'aide à la décision.

En fonction des circonstances locales et de la disponibilité des relèves, le directeur des sécurités est donc susceptible d'assurer tour à tour les deux fonctions sur décision du DO.

En situation ordinaire, le directeur des sécurités participe à faire émerger une culture générale de sécurité au sein de sa direction, en s'assurant notamment de la préparation de l'ensemble des cadres et agents de la direction à la gestion de crise et de leur participation aux COD et PCO.

#### 1.4.2. L'élaboration de la communication interministérielle

La désignation d'un *chargé de communication* est indispensable. Cette fonction doit être en priorité confiée à un attaché de presse, au chef du service du cabinet en charge de la communication ou éventuellement à un sous-préfet. En cas d'indisponibilité des personnels concernés, d'autres agents formés et entraînés à cette fonction doivent les remplacer. Les agents du service en charge de la communication ainsi que les chargés de communication des autres services déconcentrés dans le département ont tous vocation à participer à la mise en œuvre de la stratégie de communication arrêtée par le préfet.

Dans cette logique, les missions de ces agents consistent à :

- délivrer une information régulière et actualisée sur l'événement en cours et les mesures mises en œuvre ;
- coordonner la communication des services de l'État, des collectivités et des acteurs privés concernés ;
- assurer une veille informationnelle de l'opinion publique au niveau des médias et des réseaux sociaux et interagir avec ces derniers (contredire les rumeurs, diffuser les bonnes pratiques…) ;
- répondre aux sollicitations de la presse (notamment aux demandes d'interview du préfet).

### 1.4.3. La participation des services des moyens et des transmissions

Deux services ont un rôle particulièrement important à assumer en situation de crise : celui en charge des moyens et de l'immobilier, et celui des systèmes d'information et de communication.

- le premier est en charge d'une part de la mise en condition opérationnelle du centre de crise du préfet et de son maintien à niveau, et d'autre part des questions de ravitaillement et d'hébergement des personnels ;
- le service interministériel départemental des systèmes d'information et de communication (SIDSIC) s'occupe de l'équipement et du bon fonctionnement des moyens informatiques, de transmission et de communication électronique, ainsi que des liaisons avec les autres services concernés.

En raison du caractère déterminant de ces missions, le service en charge des moyens doit s'organiser afin de pouvoir intervenir, y compris en dehors des heures ouvrables. Le SIDSIC doit quant à lui mettre en place un système d'astreinte permettant de garantir sa participation immédiate au dispositif de gestion de crise.

**FOCUS – La mission d'appui en situation de crise (MASC)**

Face à un événement ayant des conséquences significatives sur la sécurité et la sauvegarde des populations, les centres de gestion de crise départementaux et zonaux peuvent se trouver rapidement confrontés à un besoin de renfort.

L'envoi par l'administration centrale d'une mission d'appui en situation de crise (MASC) peut répondre à ce besoin. Elle peut également être utilisée pour certains événements majeurs planifiés.

En revanche, en aucun cas la MASC n'a vocation à se substituer aux structures locales de gestion de crise ou à en assumer la direction.

## 2. ARTICULATION AVEC LES DÉCIDEURS EXTÉRIEURS AU DÉPARTEMENT

Généralement, le préfet n'exerce la direction des opérations que dans le seul département où il exerce sa fonction. Néanmoins, il entretient des liens étroits avec les autorités extérieures au département, notamment afin de coordonner l'alerte et la réponse des services en cas d'événement dont les conséquences dépassent le département.

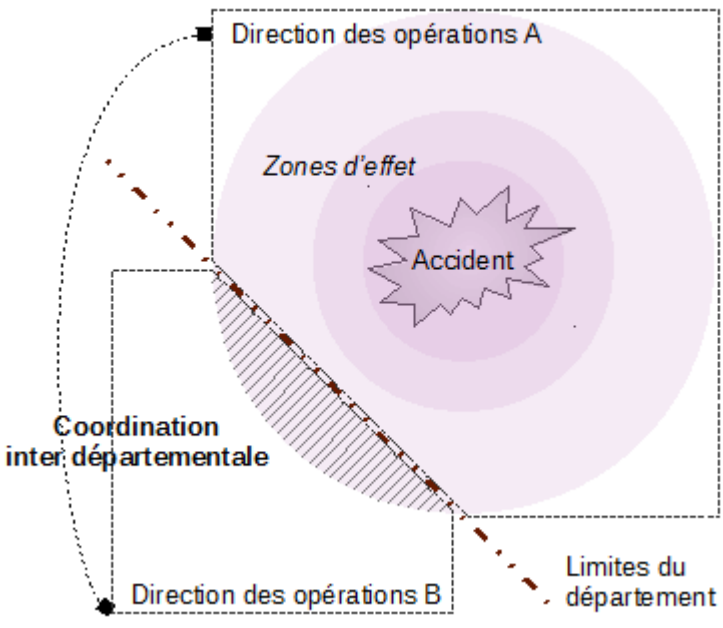
### 2.1. La coordination trans-départementale

#### 2.1.1. Le principe d'une compétence territorialement limitée

Le préfet ou le maire disposent de leurs pouvoirs uniquement sur l'étendue de leur seul territoire de compétence habituel.

Notamment, le fait qu'un site à risque produise des effets dangereux en dehors du territoire siège de l'installation (barrage, ICPE, site naturel) n'est pas de nature à étendre la compétence territoriale ou les pouvoirs du directeur des opérations.

Il n'y a ainsi pas de « droit de poursuite » du directeur des opérations et chaque préfet



demeure responsable de la réponse aux effets du sinistre sur son territoire d'affectation.

*Illustration 2: Coordination inter départementale des directions des opérations*

Il en va de même en ce qui concerne la planification : il n'existe pas de disposition réglementaire ou législative encadrant l'élaboration d'une planification ORSEC interdépartementale – à l'exception de la petite couronne parisienne.

Le fait qu'une disposition ORSEC a été préparée à l'initiative d'un préfet et arrêté par lui, après avis des autres autorités concernées, n'a pas pour effet de modifier le champ des compétences de police générale sur le territoire où sont situés les ouvrages et installations faisant l'objet de ce plan.

**À noter :** l'exercice de la direction des opérations n'implique pas obligatoirement la présence physique du préfet dans le département. Pour des raisons pratiques, un poste de commandement opérationnel peut être installé sur un territoire voisin et même étranger sans que les règles de compétences évoquées ci-dessus n'en soient perturbées.

#### 2.1.2. La nécessité d'une coordination entre autorités de territoires limitrophes

Lorsqu'un tunnel ou un pont s'étend sur plusieurs départements, l'article L.2215-9 du code général des collectivités territoriales prévoit toutefois que la direction des opérations est confiée à un préfet unique :

- pour les tunnels routiers d'une longueur supérieure à 300 mètres, la direction des opérations est confiée à l'un des préfets, désigné par arrêté ministériel comme *autorité chargée de la sécurité*.
- pour les autres tunnels et ponts, la direction des opérations est confiée au préfet du département sur lequel la longueur d'implantation de l'ouvrage est la plus longue.

En ce qui concerne les emprises des aérodromes de Paris-Charles de Gaulle, de Paris-Le-Bourget et de Paris-Orly, le code des transports prévoit que la direction des opérations est exercée par le préfet de police.

Identifier les ouvrages concernés et définir les responsabilités de chaque autorité

### 2.2. L'échelon zonal

#### 2.2.1. Les responsabilités du préfet de zone de défense et de sécurité

Lorsqu'une situation exceptionnelle est susceptible de dépasser les limites ou les capacités d'un département, le préfet de zone de défense et de sécurité (PZDS) bénéficie de compétences élargies en matière de coordination et de mobilisation des moyens. Il peut déléguer tout ou partie de ses attributions à un préfet de département de la zone.

| | **Suppléance** | | **Références juridiques** |
|---|---|---|---|
| | **De droit** | **Sur désignation (par arrêté)** | |
| **Préfet de zone de défense et** | Préfet délégué pour la défense et la sécurité (PDDS) | Un des préfets de région de la zone de défense et | Article R.122-36 du code de la sécurité |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **de sécurité** | *A défaut*<br>Un des préfets de région de la zone de défense et de sécurité | de sécurité | intérieure |
| **Préfet de zone de défense et de sécurité de Paris** | Directeur de cabinet du préfet de police | --- | Article 78 du décret 2004-374 du 29 avril 2004 |
| **Préfet de zone de défense et de sécurité Sud** | Sous-préfet, secrétaire général de la zone de défense et de sécurité | --- | Article R.122-45 du code de la sécurité intérieure |
| **Préfet de zone de défense des Antilles, de la Guyane et du sud de l'Océan indien** | Secrétaire général de la préfecture siège de la zone de défense et de sécurité | --- | Article R.151-3 du code de la sécurité intérieure |

En complémentarité de l'action des préfets de département, il peut prendre les mesures de police nécessaires pour coordonner :la circulation sur un axe routier traversant plusieurs départements dans sa zone de défense ;

- la circulation sur un axe routier traversant plusieurs départements dans sa zone de défense ;
- les mesures de réduction des émissions de polluants, en cas d'épisode de pollution atmosphérique.

Il appartient également aux préfets de zone de mettre en place et de piloter un réseau étendu de partenaires institutionnels regroupant les services de l'État, les établissements publics et les principaux opérateurs publics et privés ayant vocation, en situation de crise, à se mobiliser ou à apporter leur expertise.

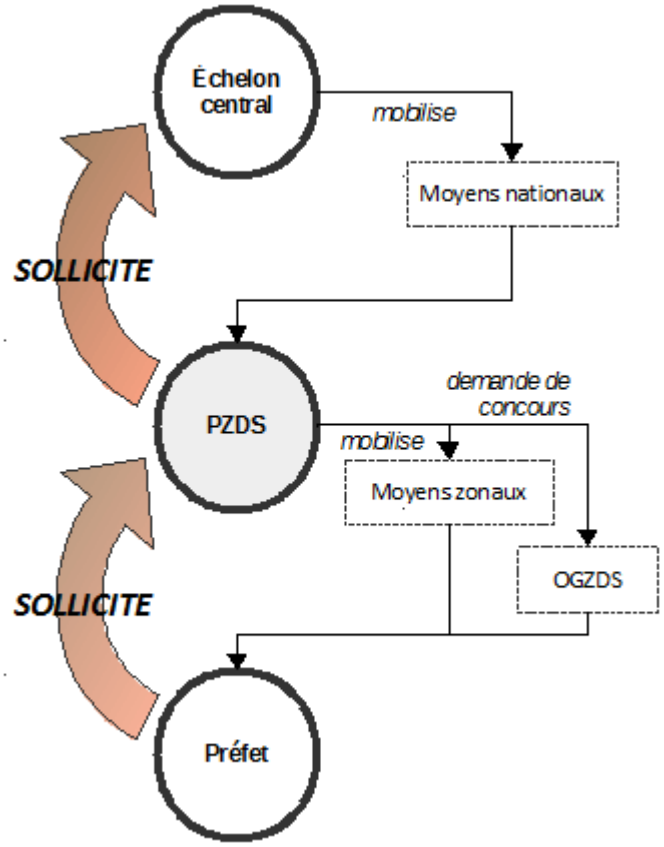



*Illustration 3: Mobilisation des moyens par le préfet de zone*

Le préfet de zone de défense et de sécurité anime et coordonne la politique de coopération transfrontalière. Il assure le dialogue civilo-militaire avec l'officier général de zone de défense et de sécurité (OGZDS).

Enfin, l'échelon zonal est l'interlocuteur privilégié du niveau national, sans exclusion du niveau départemental notamment lorsque la cellule interministérielle de crise est activée.

**À noter :** l'intervention du préfet de zone de défense et de sécurité ne dessaisit pas les préfets de département qui restent l'échelon de direction des opérations.

**FOCUS – Les pouvoirs du préfet de zone en cas de rupture des communications avec le gouvernement**

Au-delà de son rôle en matière de réponses aux risques et menaces, le préfet de zone détient les pouvoirs nécessaires au contrôle des efforts non militaires prescrits en vue de la défense.

En cas de rupture des communications avec le Gouvernement du fait d'une agression interne ou externe, il peut prescrire la *mise en garde*, qui est un régime juridique de défense ouvrant droit aux réquisitions nécessaires pour assurer les besoins de la défense[5].

En cas de *mobilisation générale*, il peut également procéder à de telles réquisitions.

Enfin, dans les circonstances affectant la sûreté de l'État, le Premier ministre peut, par lettre de mission accompagnée des délégations de signature des ministres concernés, étendre de manière exceptionnelle les pouvoirs des préfets de zone de défense et de sécurité en leur conférant[6] :

- l'autorité hiérarchique sur tous les préfets en fonction dans leur zone ;
- le contrôle de tous les personnels et services civils de l'État hormis ceux qui ont un caractère juridictionnel ;
- l'ensemble des moyens de la police nationale, de la gendarmerie nationale, et des polices municipales ;
- la disposition des services des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

### 2.2.2. Le centre opérationnel de zone

Pour mener à bien ses missions, le préfet de zone de défense et de sécurité s'appuie sur son état-major interministériel de zone de défense et de sécurité (EMIZ) et sur le centre opérationnel de zone (COZ), qui assure une veille permanente de l'activité des événements.

5 Article L.1311-1 du code de la défense

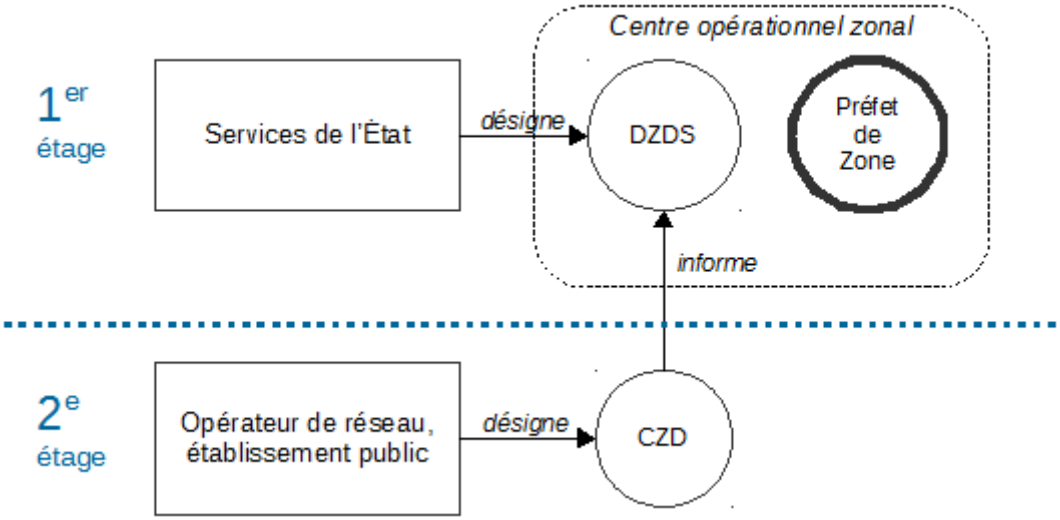
6 Article R.122-7 du code de la sécurité intérieure

Le préfet de zone active le COZ renforcé.

➔ Il rassemble, en fonction de la situation, le représentant de chaque département ministériel ayant la qualité de *délégué de zone de défense et de sécurité* (DZDS).

Celui-ci recueille, auprès des services de l'État, des services publics et des organismes rattachés relevant de son ministère et implantés dans la zone de défense et de sécurité, les informations indispensables à sa mission. Il en assure la synthèse et prépare les mesures de sécurité nationale susceptibles d'être mises en œuvre[7].

➔ En tant que de besoin, chaque opérateur ou établissement public désigne un *correspondant de zone de défense* (CZD) auprès du délégué de zone représentant le département ministériel concerné par son activité. Il apporte son concours pour la préparation et la mise en œuvre des mesures de sécurité nationale qui relèvent des attributions de son organisme[8].




7 Articles R.122-20 à R.122-25 du code la sécurité intérieure

8 Articles R.122-26 à R.122-27 du code la sécurité intérieure

*Illustration 4: Représentation des acteurs au sein du COZ*

Les échanges d'informations entre le COZ et l'ensemble des COD s'effectuent au minimum par conférences téléphoniques, SYNERGI, et si possible par visioconférence.

2.3. La façade maritime

Dans chacune des trois façades maritimes métropolitaines, le représentant de l'État en mer est le préfet maritime (PREMAR), officier général de la Marine nationale. Il veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales. Investi du pouvoir de police générale, il a autorité dans tous les domaines où s'exerce l'action de l'État en mer, notamment en ce qui concerne la défense des droits souverains et des intérêts de la Nation, le maintien de l'ordre public, la sauvegarde des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la coordination de la lutte contre les activités illicites.

L'autorité du préfet maritime s'exerce jusqu'à la limite des eaux sur le rivage de la mer. Elle ne s'exerce pas à l'intérieur des limites administratives des ports. Dans les estuaires, elle s'exerce en aval des limites transversales de la mer[9].

**À noter :** les plans d'eau des ports situés à l'intérieur de leurs limites administratives, définies par le préfet au titre de l'article R.5311-1 du code des transports, sont compris, tout comme leurs parties terrestres, dans le champ territorial de la compétence de police générale du maire et du préfet. Cette compétence s'exerce également sur les navires en danger.

### 2.3.1. La coordination des secours dans les eaux littorales

Le maire d'une commune du littoral exerce la police spéciale des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés jusqu'à une limite fixée à 300 mètres de la limite des eaux[10].

9 Art.1 du décret n°2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'État en mer

10 Article L.2213-23 du code général des collectivités territoriales

Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. Lorsqu'il estime nécessaire l'intervention de moyens autres que les moyens propres de la commune, le maire doit en faire immédiatement la demande au centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage (CROSS) qui prend en charge la coordination de l'ensemble des moyens affectés à l'opération.

Les moyens dont les maires disposent sont appelés à concourir au sauvetage en mer dans le cadre de la coordination confiée au préfet maritime. Les SDIS des départements littoraux peuvent également contribuer, sur la base de conventions passées avec les CROSS, à la couverture des secours en mer [11].

### 2.3.2. Gestion des événements en mer ayant une incidence à terre

En cas d'accident majeur ayant son origine en mer et nécessitant la mise en oeuvre simultanée des dispositifs ORSEC maritime et départemental ou de zone, le préfet de zone territorialement compétent « s'assure de la cohérence » des actions terrestre et maritime.

Dans le cadre d'une opération de secours maritime de grande ampleur (SMGA), le préfet de département est chargé de la planification et de la mise en œuvre des opérations de secours conduites à terre dans le prolongement des secours maritimes. Le choix du point de débarquement est pris dans les délais les plus brefs par le PREMAR et le préfet de département [12].

Dans le cadre d'une mission d'assistance à un navire en détresse (ANED), le préfet maritime est l'autorité compétente pour décider si le navire doit être maintenu en mer ou s'il doit être mis à l'abri, ainsi que pour déterminer le lieu de refuge, que ce lieu soit situé dans un port ou dans un abri extérieur à un port. Cette décision est prise après avis du préfet de zone de défense et de sécurité dont le ressort est exposé aux conséquences, à terre, de l'événement [13].

Le préfet de département est responsable de l'accueil du navire à l'intérieur des limites administratives du port. Il enjoint, s'il y a lieu, à l'autorité portuaire d'accueillir un navire ayant besoin d'assistance.

Enfin, en matière de pollution d'origine maritime, le préfet de département joue un rôle particulièrement important dans la direction de toutes les actions menées dans la frange littorale à partir de la terre, bien qu'agissant partiellement sur l'eau (mise en place de barrages flottants et de dispositifs de récupération du polluant).

## 2.4. L'administration centrale

11 Circulaire INTE1224209C du 4 mai 2012 relative aux contributions des services départementaux d'incendie et de secours aux opérations de recherche et de sauvetage en mer.

12 Instruction du 13 mai 2013 relative à l'établissement des dispositions spécifiques "Sauvetage maritime de grande ampleur" de l'ORSEC maritime

13 Instruction du 24 avril 2012 relative à l'établissement des dispositions spécifiques à l'accueil dans un lieu de refuge d'un navire ayant besoin d'assistance de l'ORSEC maritime

Pour la gestion des crises majeures, les responsabilités dévolues au Premier ministre, en liaison avec le Président de la République, impliquent la mise en place d'une organisation spécifique.

### 2.4.1. La direction politique et stratégique

La direction politique et stratégique des crises majeures est assurée par le Premier ministre en liaison avec le Président de la République.

Aux termes de l'article 5 de la Constitution du 4 octobre 1958, le Président de la République « *assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État* ». Il dispose du Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) qui arrête les décisions en matière de direction politique et stratégique de la réponse aux crises majeures[14].

Le Premier ministre « dirige l'action du Gouvernement » aux termes de l'article 20 de la constitution. À ce titre, il prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure[15].

Le Premier ministre peut confier la conduite opérationnelle de la crise à un ministre qu'il désigne en fonction de la nature des événements, du type de crise ou de l'orientation politique qu'il entend donner à son action.

### 2.4.2. La cellule interministérielle de crise

Dès lors qu'une situation d'urgence, par son caractère exceptionnel, ou l'ampleur de sa dimension politique et médiatique, requiert des décisions prises au niveau national et de façon interministérielle, la cellule interministérielle de crise (CIC) peut être activée à la demande du Premier ministre.

Dans ce cas, la CIC prend des décisions de portée interzonale ou nationale à des fins de coordination ou pour établir certaines mesures d'exception du droit positif (assouplissement de mesures de droit du travail, de droit commercial, de droit des transports, accès à certains produits, notamment les hydrocarbures, etc.).

### 2.4.3. Les principaux centres opérationnels des services centraux

Chaque ministre est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de la préparation et de l'exécution des mesures de défense et de sécurité nationale incombant au département dont

14 Article L.1111-3 du code de la défense

15 Article L.1131-1 du code de la défense

il a la charge. Les principaux centres ministériels de veille pouvant être activés en centre de crise sont :

- le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) de la DGSCGC ;
- le centre de renseignement et d'opérations de la gendarmerie nationale (CROGEND) ;
- le centre d'information de la police nationale (CIPN) ;
- le centre ministériel de veille opérationnelle et d'alerte (CMVOA) du ministère en charge de l'environnement et des transports ;
- le centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales (CORRUSS) du ministère en charge de la santé ;
- le centre opérationnel de Bercy (COBER), des ministères économiques et financiers ;
- le centre de crise et de soutien (CDCS) des affaires étrangères ;
- le centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) de l'état-major des armées.

Conformément à la note NOR INTK1913683 du 11 juin 2019 relative à la doctrine ministérielle de remontée et de circulation de l'information à caractère opérationnel : « point focal ministériel des informations à caractère opérationnel[16] fournies par l'ensemble des services du ministère, le Centre de Veille est l'organe permanent d'information et d'aide à la décision du ministre de l'Intérieur. En situation de crise, il adapte sa posture pour fournir au ministre et à son cabinet une information complète et fiabilisée. »

**FOCUS – Le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises**

Placé sous l'autorité du directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), le *centre opérationnel de gestion interministérielle des crises* (COGIC) est le centre opérationnel de la sécurité civile. À ce titre, il assure une veille permanente, 24h sur 24, sur l'ensemble du territoire.

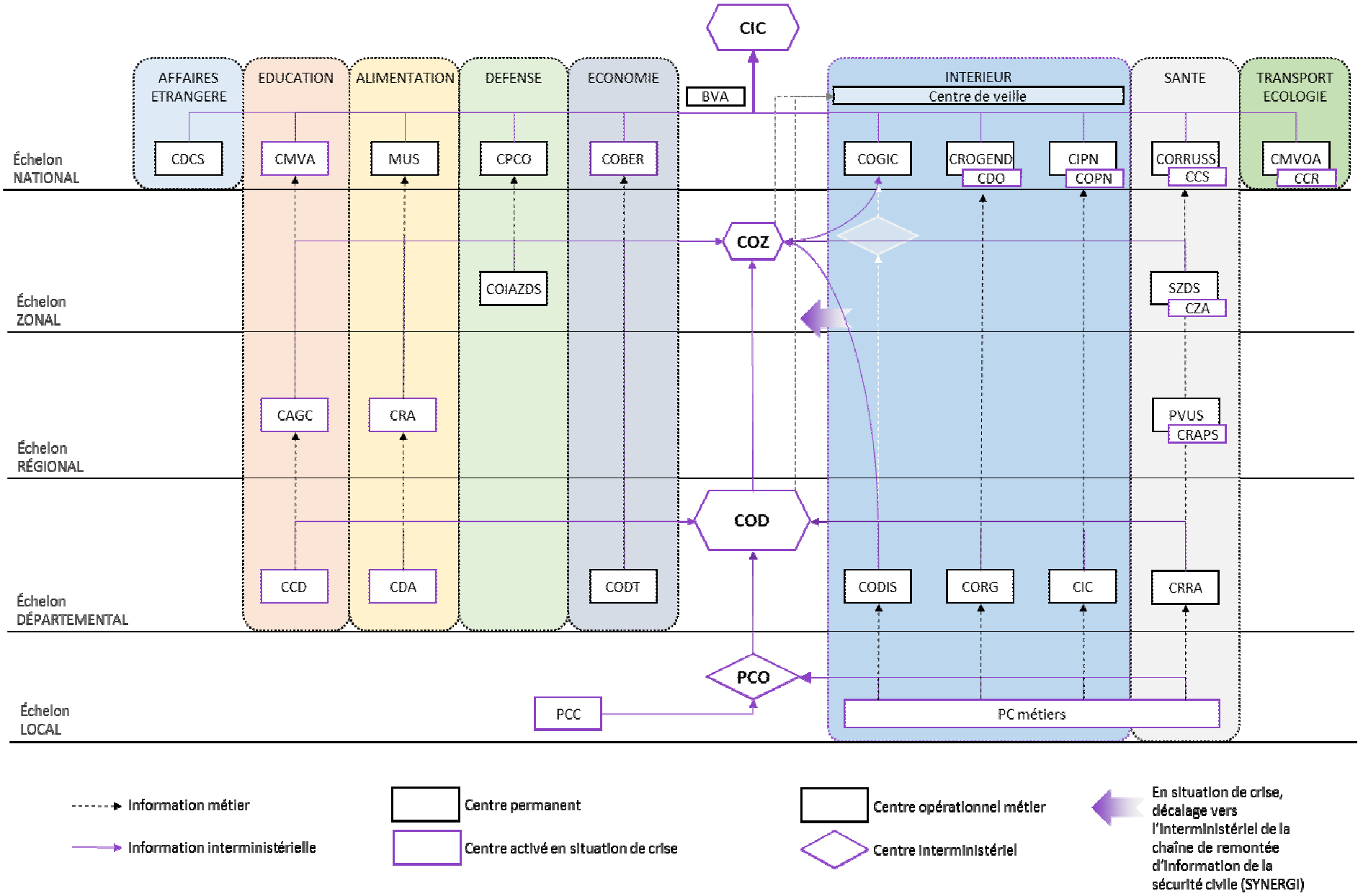
Il a plus particulièrement pour mission d'assurer le suivi des informations relatives à la protection des populations, des biens et de l'environnement, notamment par l'intermédiaire de l'outil informatique de remontée d'informations SYNERGI.

Lorsque la CIC n'est pas activée, le COGIC est l'interlocuteur principal des COZ et des COD en administration centrale.

En cas de besoin, il met à disposition des autorités préfectorales les moyens nationaux de sécurité civile nécessaires pour faire face à un sinistre dépassant par son ampleur ou sa durée les capacités des moyens locaux.

16 Sans préjudice des transmissions directes entre autorités ou des liens opérationnels préexistants dans l'intérêt général (par exemple : gestion d'une EVASAN à l'étranger par le COGIC en lien avec le CdCS, liens des directions avec leurs officiers de liaison…)

# SYNOPITIQUE DES CENTRES DE CRISES



## 2.5. Les dispositifs européens et internationaux de coopération

Les catastrophes ne connaissent pas de frontières. Pour cette raison, les organismes internationaux et européens tendent à promouvoir la mise en place de dispositifs de coopération en vue d'optimiser les réponses apportées aux crises transfrontalières.

S'il existe au sein de l'Union européenne un organe intégré de réponse aux crises, la coopération internationale et multilatérale en matière de protection civile se borne aujourd'hui à établir des doctrines communes et des normes, notamment en matière de recherche et de sauvetage ou d'alerte et d'information.

### 2.5.1. Le mécanisme européen de protection civile

Le mécanisme européen de protection civile a été créé pour favoriser la coopération entre les autorités nationales de protection civile des différents pays européens. Il consiste essentiellement en un centre opérationnel et une force de réaction.

Le centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC – *Emergency Response Coordination Centre*), qui fait partie du service de la Commission européenne à l'aide humanitaire et à la protection civile (ECHO – *European Commission Humanitarian Office*), a les capacités de gérer plusieurs urgences simultanées, sous différents fuseaux horaires. Le centre recueille et analyse l'information relative aux catastrophes, surveille les risques, prépare des plans de déploiement d'experts, et en collaboration avec les États membres, cartographie les actifs disponibles et coordonne les efforts de l'UE de réponse aux catastrophes en faisant correspondre les offres d'aide aux besoins identifiés dans les zones frappées par une catastrophe.

La capacité européenne de réaction d'urgence (EERC – *European Emergency Response Capacity*) consiste en une réserve d'équipe de secours et d'experts que les États volontaires peuvent mobiliser pour intervenir dans les situations d'urgence.

**À noter :** le récent dispositif de coordination politique en situation de crise (IPCR – *Integrated Political Crisis Response*) vise à définir une réponse politique globale et coordonnée au niveau européen, dans le cadre de la clause de solidarité prévue aux traités. Cet outil d'échange vient compléter les autres instruments opérationnels existants.

### 2.5.2. La coopération transfrontalière

Certains ouvrages s'étendent sur plusieurs zones de souveraineté. C'est notamment le cas de nombreux tunnels, dont le tunnel sous la Manche. D'autres aléas, par exemple en montagne ou sur des lacs, impliquent une réponse coordonnée de plusieurs pays. Dans ce cas, conformément au droit international, l'organisation des secours est régie contractuellement entre les États.

En ce qui concerne les ouvrages, les conventions internationales d'assistance mutuelle renvoient généralement à un plan de secours binational (PSB), voire tripartite, adopté par les autorités locales.

Généralement, une direction des opérations *menante* est confiée à l'autorité du pays sur le territoire duquel se produit l'accident, appelé *État de séjour*. Elle collabore avec l'autre pays concerné par l'événement, appelé *État de renfort*.

Les moyens mis à disposition par l'État de renfort sont alors placés, pour les opérations se déroulant sur son territoire, sous l'autorité de l'État de séjour. L'État de renfort conserve toutefois la direction des opérations se déroulant sur son propre territoire, notamment en matière de sauvegarde.

La mise en place d'un poste de commandement unique est également possible et une cellule de coordination intergouvernementale ou internationale peut être prévue.

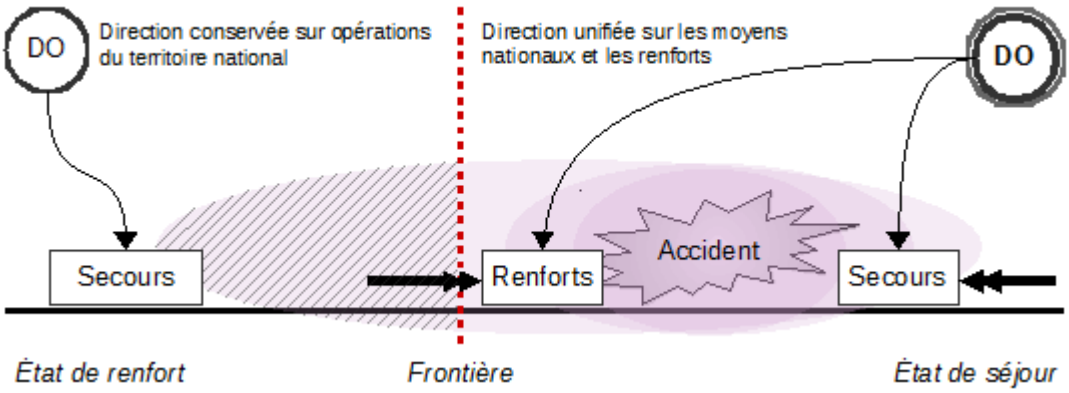



*Illustration 5: Organisation binationale de la direction des opérations*

Recenser les éventuels ouvrages binationaux ou accords de coopération et d'assistance. L'ORSEC de zone traite des relations transfrontalières en matière de mobilisation des secours

## 3. L'ÉCHELON DE COMMANDEMENT ET ORGANISATION DES ACTEURS

Lors de la planification ou du déroulement des opérations, il convient de distinguer ce qui relève d'une part du niveau de *direction*, et d'autre part de la réponse propre à chaque acteur, dans l'accomplissement des missions qui lui reviennent.

Le préfet assure la direction des opérations en déterminant l'état final recherché (EFR), c'est-à-dire la situation à obtenir à la fin des opérations, qui se décomposent en objectifs à atteindre.

Le DO fixe ensuite les missions et coordonne l'action des différents acteurs [17]. Chaque personne publique ou privée alors met en œuvre les missions et actions qui lui sont dévolues dans ce cadre [18].

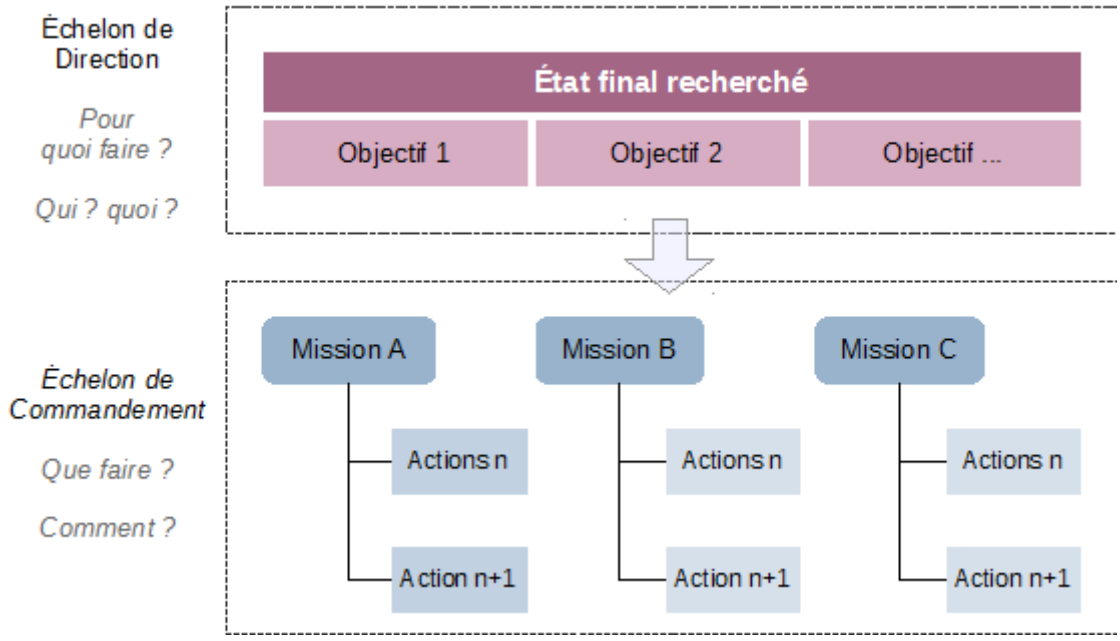



*Illustration 6: Répartition des rôles entre échelons de direction et de commandement*

## 3.1. Le rôle du commandement opérationnel

Le *commandement* est l'autorité conférée à un chef pour décider de la mise en œuvre des moyens qui lui sont hiérarchiquement subordonnés ou mis à sa disposition et qui concourent directement à l'accomplissement des tâches relevant de son domaine de

17 Article L.122-1 du code de la sécurité intérieure

18 Article R.741-1 du code de la sécurité intérieure

compétence. Le but de l'autorité de commandement est de réaliser les objectifs fixés par l'autorité de direction.

À la différence de la direction des opérations, le commandement n'est ni indivisible, ni intangible. Il se segmente par domaine de compétence et différents chefs l'exercent en fonction de l'ampleur de l'événement.

En revanche, l'unicité de commandement par domaine de compétence est indispensable pour éviter tout conflit entre les intervenants.

Pour autant, et même dans son domaine de compétence, le commandant n'a pas d'autorité directe sur les équipes d'intervention des autres acteurs (services, collectivités, entreprises…). Celles-ci relèvent d'un chef d'élément détaché auprès de lui.

### FOCUS – Le principe du commandement menant – concourant

Les différentes opérations ne sont pas exclusives les unes des autres. Elles peuvent être concomitantes, se chevaucher ou encore se succéder dans le temps.

Dès lors que les responsables exerçant les fonctions de commandant sont désignés ou identifiés selon les règles propres à leur institution, ils se font connaître auprès du directeur des opérations pour être intégrés dans la chaîne de commandement.

Selon la nature de la crise et lors des différentes phases de la conduite des opérations, les différents chefs en présence s'appuient mutuellement et se coordonnent, suivant le principe de « menant / concourant ».

Le commandant opérationnel menant désigné est responsable de la coordination tactique inter-services de la crise depuis le fait générateur jusqu'à ce que la crise s'achève, ou sur décision du directeur des opérations en fonction des priorités qu'il détermine.

Ce principe n'induit pas un rapport hiérarchique, mais une relation fonctionnelle, par laquelle les besoins du commandant bénéficiaire sont satisfaits.

Le commandement menant exprime la priorisation dans la gestion de l'événement telle que décidée par le préfet. Il a la responsabilité de la sécurité globale des opérations.

Il est chargé, sous l'autorité du DO, de la mise en œuvre des moyens mobilisés pour l'accomplissement de ses missions.

### 3.2. Les différents commandements

L'intervention des commandants opérationnels est déterminée en fonction des objectifs et priorités arrêtés par le DO. Dans la plupart des situations toutefois, le commandant des opérations de secours (COS) et le commandant des opérations de police et de gendarmerie (COPG) seront tour à tour les commandants menant ou concourant, selon de la nature des événements.

### 3.2.1. Le commandement des opérations de secours (COS)

Le commandant des opérations de secours est chargé, sous l'autorité du directeur des opérations, de la mise en œuvre de tous les moyens publics et privés mobilisés pour l'accomplissement des opérations de secours.

En présence d'une situation d'extrême urgence causant un péril particulièrement grave et imminent, le commandant des opérations de secours prend les mesures immédiatement nécessaires à la protection de la population et à la sécurité des personnels engagés. Il en rend compte au directeur des opérations[19].

Il veille à ce que les services chargés des missions ne relevant pas directement de l'opération de secours puissent intervenir au plus près dans des conditions de sécurité acceptables.

Le directeur des services d'incendie et de secours (DSIS) est commandant des opérations de secours[20].

Enfin, le dispositif de secours mis en œuvre en milieu montagneux suppose l'action possible de plusieurs services. Dans ce cadre, le COS ne sera pas systématiquement issu du service d'incendie et de secours territorialement compétent, au titre d'une disposition ORSEC spécifique[21].

Disposer de la liste des potentiels commandants des opérations en zone montagne

### 3.2.2. Le commandement des opérations de recherches (COR)

Les opérations en terrain incertain peuvent être précédées d'une phase de recherche. C'est notamment le cas en zone forestière ou lorsque un aéronef a disparu dans une zone probable sans qu'il soit possible de localiser exactement le site de l'accident.

Par principe, les opérations de recherches de personnes sont de la compétence des forces de sécurité intérieure. Dès lors, le commandant des opérations de recherches (COR) sera issu de la force territorialement compétente.

Dans le cadre du *sauvetage aéro-terrestre* (SATER), le COR est responsable du commandement et de la coordination des équipes de recherches *terrestres*. La direction et le commandement des opérations de recherche *aérienne* sont assurés par les centres de coordination et de sauvetage aérien (ARCC – *Aeronautical Rescue Coordination Centre*) de l'armée de l'air. Ils exercent leurs missions sur toutes les *régions d'information de vol* (FIR – *Flight Information Region*) dont la responsabilité est attribuée à la France.

---

19 Article L.1424-4 du code général des collectivités territoriales

20 Article R.1424-19-1 du code général des collectivités territoriales

21 Article L.741-2 et R.741-8 8° du code de la sécurité intérieure

Lorsque l'épave est trouvée, la fonction de COR prend fin au profit de celle de COS ou de COPG en fonction de la situation.

### 3.2.3. Le commandement des opérations de police et de gendarmerie (COPG)

Le COPG commande ses propres services et, le cas échéant, coordonne l'ensemble des moyens participant au dispositif de sécurité intérieure (police municipale, sociétés de sécurité privées, forces armées).

La désignation du COPG relève de règles propres à chaque chaîne de commandement. Il s'agit, selon le lieu d'intervention :

- du commandant du groupement de gendarmerie départementale (CGGD) ou de son représentant ;
- d'un officier ou commissaire de police désigné par la plus haute autorité de police compétente sur le territoire (DDSP/DDPAF).

Il est responsable :

- de la mise en œuvre des mesures d'ordre public ;
- de la sécurisation ;
- de la gestion des flux ;
- du gel des lieux et la préservation des traces et indices ;
- de la coordination inter-services ;
- de la protection des zones d'intervention qui ont été définies.

Les opérations de police judiciaire – et notamment les opérations d'identification médico-légale – sont réalisées sous la direction du procureur de la république et sous le commandement du COPG.

Connaître les zones de compétence de la gendarmerie nationale et de la police nationale du département

**À noter :** lorsque l'engagement d'unités interventions spécialisées est nécessaire, leur commandant respectif (COIS) est placé sous l'autorité du COPG.

## FOCUS – La coordination des moyens aériens au profit du commandant menant

En cas d'événement nécessitant l'intervention de nombreux moyens aériens, les moyens de la sécurité civile peuvent être complétés par ceux de la gendarmerie nationale, des douanes, de la police aux frontières, des SAMU et du ministère en charge de la défense, ou encore d'acteurs privés.

Dans ce cas, une organisation spécifique doit être mise en place au profit du *commandement menant* afin de garantir, d'une part, la sécurité des vols, et d'autre part, une utilisation optimale des moyens aériens[22].

La cellule d'activité aérienne (CAA) est chargée au niveau zonal de la mission de déconfliction entre les aéronefs susceptibles d'opérer dans le même espace aérien.

Lorsque la CAA a connaissance à l'avance du contenu et des finalités des missions aériennes, elle peut proposer à l'autorité administrative que certains moyens soient optimisés en fonction de leurs capacités, de la qualification des équipages et surtout des priorités déjà accordées.

Un conseiller aéronautique militaire (CAM) est placé au sein du COZ ou auprès du DO. Il est chargé de renseigner l'autorité civile sur les aspects techniques de la coordination dans la troisième dimension et, notamment, sur les moyens militaires nécessaires à mettre en place pour assurer la déconfliction, ainsi que sur les problèmes liés à l'espace aérien. Il participe à la coordination interministérielle de l'emploi des moyens aériens.

Enfin, un poste d'information en vol (PIV) peut être déployé au plus près de la zone d'intervention afin d'assurer les missions d'information en vol et d'alerte aux aéronefs. Il s'assure de la transmission aux équipages en vol des directives du commandement et des changements de mission.

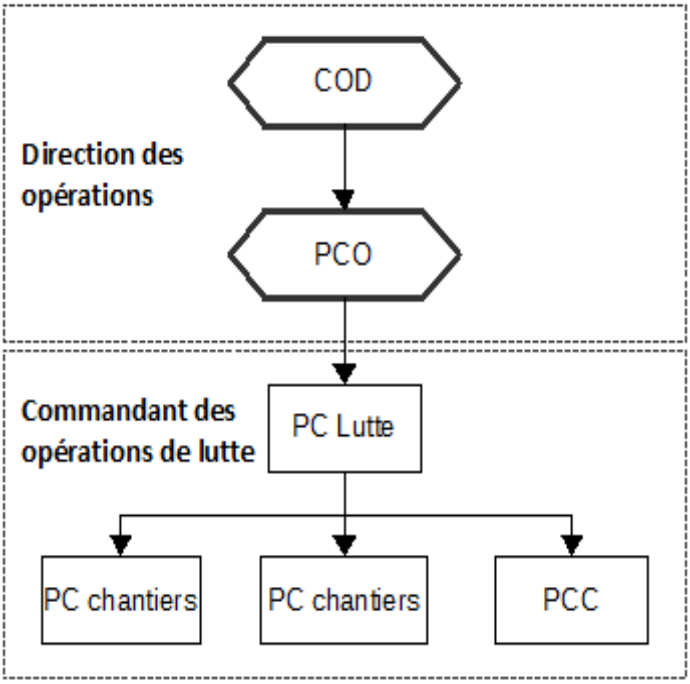
### 3.2.4. Le commandement des opérations de lutte contre la pollution (COL)

Dans le cas d'événements entraînant des pollutions, notamment maritimes, la part des opérations dédiées au secours est généralement réduite dans le temps. Dès que cette phase s'achève, la notion de COS disparaît au profit de celle de commandant des opérations de lutte (COL). Il est chargé de :

- participer aux reconnaissances de terrain et en faire la synthèse opérationnelle ;
- assister le DO dans la définition des stratégies et les mettre en œuvre ;
- sectoriser le territoire en zones d'actions homogènes et préciser les périmètres des chantiers ;
- veiller à la sécurité des opérations de lutte placées sous sa responsabilité.

22 Instruction interministérielle PRMD1327269J du 4 novembre 2013 relative à la coordination et à l'optimisation des moyens aériens en cas de crise localisée sur le territoire national

Les opérations de lutte contre la pollution peuvent consister, en mer et sous l'autorité du préfet maritime, en l'assistance à un navire en difficulté qui transporte des produits dangereux et polluants. À terre, le COL doit veiller à limiter le dépôt de polluants sur le littoral et à les récupérer, à protéger les zones naturelles sensibles, par la pose de barrages flottants ou encore au nettoyage et à la restauration de plages ou de falaises.




En la matière, si les SIS sont généralement présents, les interventions à caractère environnemental ne sont pas prioritaires quand il se présente au même moment une obligation de secours aux personnes ou aux biens. La lutte contre la pollution repose alors essentiellement sur des intervenants communaux, privés et associatifs avec le soutien technique et logistique de la direction inter-régionale de la mer (DIRM) et de la direction départemental des territoires et de la mer (DDTM). Par dérogation, le commandant des opérations autorise formellement les intervenants sélectionnés à accéder aux zones polluées.

La lutte contre la pollution repose alors essentiellement sur des intervenants communaux, privés et associatifs avec le soutien technique et logistique de la direction inter-régionale de la mer (DIRM) et de la direction départemental des territoires et de la mer (DDTM). Par dérogation, le commandant des opérations autorise formellement les intervenants sélectionnés à accéder aux zones polluées.

*Illustration 7: Structures de direction et de commandement des opérations de lutte*

En fonction de l'importance de la pollution, le littoral de l'arrondissement couvert par le PCO devra être découpé en secteurs, chacun dirigé par un poste de commandement de chantiers.

Première concernée par la pollution de son littoral, la commune met en place une réponse à terre en mobilisant ses propres moyens (services techniques, RCSC) sous la direction du maire. La prise de la direction des opérations par le préfet n'entraîne pas la démobilisation des communes du dispositif de lutte.

### 3.3. L'organisation interne des acteurs

Il revient à chaque personne publique ou privée de préparer sa propre organisation interne afin d'être en mesure d'assurer les missions qui lui sont dévolues :

- en situation ordinaire par la loi ou le règlement ;
- en situation de crise par le directeur des opérations ;
- au cours de la planification par une disposition ORSEC.

Cette attribution repose sur le principe général selon lequel les acteurs conservent en situation de crise les responsabilités qu'ils détiennent en situation ordinaire, tout en s'insérant dans le dispositif du directeur des opérations (*cf*. page 7).

### 3.3.1. Responsabilités des chefs d'établissement

Les organisations ont notamment des obligations en matière d'hygiène, de sécurité et de protection de leurs personnels et usagers, mais également pour certaines en matière de continuité d'activité. À titre d'exemple :

➔ L'exploitant d'un établissement recevant du public (ERP) doit établir les diverses consignes en cas d'incendie et organiser des exercices. À ce titre, il assure l'alerte et organise l'évacuation de son établissement[23].

➔ L'employeur prend les mesures nécessaires pour que tout commencement d'incendie puisse être rapidement et efficacement combattu dans l'intérêt du sauvetage des travailleurs. Il organise des exercices et essais périodiques au moins tous les six mois[24].

➔ Un opérateur d'importance vitale (OIV) se dote d'un plan de continuité d'activité (PCA) afin de garantir la reprise et la continuité de ses activités à la suite d'un sinistre ou d'un événement perturbant gravement son fonctionnement normal. Il détermine également les mesures de protection de chacun des points d'importance vitale (PIV) dont il assure la gestion[25].

➔ Les exploitants d'un service, destiné au public, d'assainissement, de production ou de distribution d'eau pour la consommation humaine, d'électricité ou de gaz, ainsi que les opérateurs des réseaux de communications électroniques ouverts au public doivent prévoir les mesures nécessaires au maintien de la satisfaction des *besoins prioritaires* de la population lors des situations de crise[26].

➔ L'exploitant d'une installation dangereuse joue un rôle primordial de conseiller technique. Il fournit en particulier aux pouvoirs publics les informations nécessaires pour garantir la sécurité de l'intervention. Toutes les actions ayant potentiellement une incidence sur son site (arrêt, mise en sécurité…) sont réalisées en étroite concertation entre lui et le commandant menant.

➔ La sécurité intérieure des établissements pénitentiaires incombe au personnel de l'administration pénitentiaire. Lorsque la gravité ou l'ampleur d'un incident survenu ou redouté à l'intérieur d'un établissement ne permet pas d'assurer le rétablissement de l'ordre et de la sécurité par les seuls moyens du personnel de surveillance, le chef de l'établissement doit faire appel aux forces de sécurité intérieure et en rendre compte sur-le-champ au préfet.

---

23 Article R.123-51 du code de la construction et de l'habitation

24 Article R.4227-28 du code du travail

25 Article R.1332-19 et suivants du code de la défense

26 Article L.732-1 du code de la sécurité intérieure

Il en est de même dans l'hypothèse d'une attaque ou d'une menace provenant de l'extérieur [27].

### 3.3.2. Organisation en situation de crise

Afin de garantir une coordination optimale, le responsable peut prévoir une organisation à deux niveaux comprenant :

- un agent sur le terrain, à la disposition des services de secours publics, en particulier du COS. Dans la mesure du possible, il est reconnaissable par le port d'une chasuble floquée d'un vocable sans équivoque, afin de permettre aux autres intervenants de l'identifier aisément, il informe les secours des risques spécifiques qu'ils encourent et s'assure de leur intervention dans les meilleures conditions de sécurité possibles. Il examine avec les autorités sur place les mesures permettant de limiter les conséquences de l'événement.
- en cas de besoin, un cadre de maîtrise, qui est alors l'interlocuteur privilégié du directeur des opérations au sein du centre de crise pour le compte de son organisation.

27 Article D.266 du code de procédure pénale

# DEUXIEME PARTIE : Les centres de crise

# 1. LA PREPARATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU COD

Le centre opérationnel départemental (COD) est le centre de crise en préfecture sur lequel s'appuie le directeur des opérations en situation de crise. Afin d'être mis en œuvre, il implique un rigoureux travail à froid d'organisation de la veille, de formation d'un vivier d'agents en préfecture, d'animation du réseau de services qui y seront convoqués et de définition de son organisation interne.

**À noter :** un guide est dédié à l'aménagement, notamment immobilier, du COD.

1.1. L'armement du centre de crise

Les centres de crises sont armés par des agents dédiés à la coordination et l'encadrement d'une part (évoqués dans ce chapitre), et par des représentants des services convoqués (*cf.* ).

Le SIDPC fournit le noyau initial de l'équipe d'animation du COD, mais il est important d'entretenir et d'animer un vivier d'autres personnels de la préfecture ou des services déconcentrés de l'État, volontaires et motivés, qui seront susceptibles de rejoindre le centre opérationnel.

### 1.1.1. Organisation de l'astreinte

La préfecture assure une astreinte de crise dont elle tient un planning au moins 15 jours francs avant chaque tour. Ce calendrier a vocation à garantir :

- une veille permanente nécessaire à la réception des alertes ;
- l'armement en urgence des centres de crise par des cadres et agents de coordination.

Afin de s'assurer d'avoir un numéro de contact unique et permanent, il est nécessaire de mettre à disposition des agents un téléphone mobile et un ordinateur de service sécurisé pendant la durée de leur astreinte. Si les moyens le permettent, un agent peut se voir confier un véhicule de service.

Le personnel d'astreinte doit être joignable en permanence et doit pouvoir rallier son poste dans un délai compatible avec sa mission. Il doit disposer d'une documentation minimale accessible en mode dégradé – par exemple une version imprimée de l'annuaire de crise et des principales fiches réflexes du service.

Dès leur recrutement, il convient de sensibiliser les candidats au SIDPC, et plus largement à la direction ou au service des sécurités, aux contraintes liées à l'astreinte (transport, éloignement, garde d'enfants, éventuelles habilitations au secret de la défense nationale). À cette fin, ces contraintes doivent être mentionnées dans les fiches de poste du service.

Plus le personnel nécessaire à l'armement des centres s'accroît – notamment en cas d'activation d'un PCO – et plus le besoin en personnel d'astreinte augmente, ce qui implique de recourir soit à un vivier élargi, soit à augmenter leur fréquence.

| N° | Liste d'astreinte de recrutement | Fonction |
|---|---|---|

| | | |
|---|---|---|
| 1 | Cadres du SIDPC | Chef de salle |
| 2 | Agents du SIDPC | Agent de coordination |
| 3 | Autres cadres de la direction ou du service des sécurités | Chef de salle |
| 4 | Autres agents de la direction ou du service des sécurités | Agent de coordination |

Tenir un planning des astreintes et permanences communiqué régulièrement aux services d'urgence

### 1.1.2. Recours aux volontaires

En complément des personnels d'astreintes, il est utile de constituer une équipe de réserve grâce à des agents volontaires issus d'autres services, sur le modèle du travail réalisé pour la cellule d'information du public (cf. Guide G3). Ils ne sont pas soumis à une astreinte (sauf souhait de leur part), mais peuvent être sollicités, selon leur disponibilité, en cas d'activation du COD.

Il est impératif de faire participer cette équipe de réserve aux formations et aux exercices. Il est également judicieux de proposer aux agents disposant d'une expérience en matière de gestion de crise de participer à cette réserve.

Cette équipe pourra être mobilisée afin de pouvoir armer dans la durée les postes de coordination et d'animation du COD. La fonction d'anticipation peut notamment être confiée à une personne – éventuellement retraitée ou extérieure à l'administration – présentant une expérience et une curiosité relative à la planification.

Arrêter une liste des volontaires hors services des sécurités

### 1.1.3. Mobilisation du personnel

Dès la décision du membre du corps préfectoral de permanence de renforcer ou d'activer un centre de crise, les personnels d'astreinte doivent être immédiatement alertés afin de se placer en position de suivre un événement ou bien de se rendre au centre opérationnel.

Tous les autres agents du service de sécurité doivent également être informés dès que possible. Afin d'anticiper la relève, la recherche de volontaires disponibles et la mobilisation des agents participant à l'astreinte doivent être réalisées dès qu'apparaît la possibilité que la situation de crise se prolonge.

À l'inverse, lorsque le retour à la normale se précise et que la désactivation du COD est envisagée, il convient d'en avertir les agents inscrits à la relève afin de leur éviter des déplacements inutiles.

Chaque relève de personnel fait l'objet d'un passage de consignes, afin que les nouveaux acteurs soient en mesure de répondre, sans délai, aux attentes du directeur des opérations.

Disposer d'un modèle de tableau d'armement et de relève du centre de crise

### 1.1.4. Modalités d'indemnisation et de compensation

Lorsqu'ils sont appelés à participer à une période d'astreinte, les personnels bénéficient d'une indemnité d'astreinte. Tous les personnels – y compris les volontaires – ont droit à une indemnité d'intervention, de télé-intervention ou, à défaut, d'un repos compensateur[28].

Après le retour à la normale, le tableau d'armement réalisé et la feuille de présence émargée par les personnels engagés sont transmis aux services du secrétaire général en vue de certifier les états de service des personnels mobilisés.

1.2. La veille et l'alerte des services

Tout fait ou événement marquant susceptible d'avoir des conséquences importantes et/ou immédiates ou à moyen terme pour la sécurité des personnes et des biens, de l'environnement, et le fonctionnement des services publics ou l'activité économique doit faire l'objet d'une information du préfet ou du membre du corps préfectoral d'astreinte et du maire du lieu concerné.

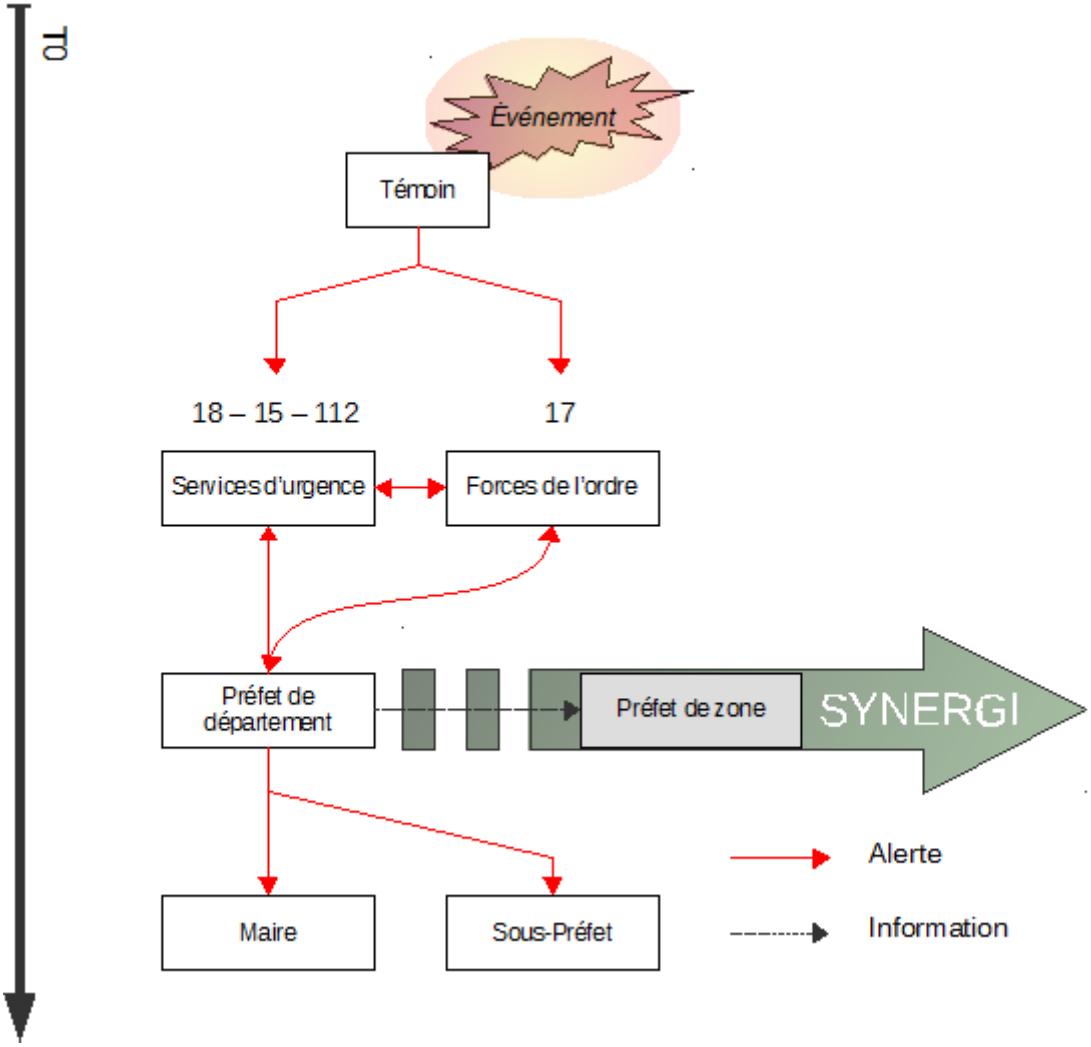
En cas d'urgence, cette information prend la forme d'une alerte : elle implique une réaction du service alerté.

### 1.2.1. Schéma d'alerte type

L'alerte de la préfecture s'effectue par un point d'entrée unique et joignable au téléphone H24 par tous les services. Ce point d'entrée dispose également d'une adresse mail fonctionnelle. En cas de défaillance, les services pourront prendre contact avec le standard de permanence de la préfecture.

Une fois informé des situations particulières, le cadre d'astreinte informe l'autorité préfectorale de permanence et relaye l'alerte aux services concernés. Il informe également le centre opérationnel de zone (COZ).

28 Arrêté INTA1523834A du 3 novembre 2015 fixant les taux des indemnités et les modalités de compensation des astreintes et des interventions des personnels affectés au ministère de l'intérieur




**À noter :** L'alerte des services est toujours réalisée en double : par mail et par téléphone. Il convient également de ne pas présumer de l'alerte d'un service par un autre, au besoin en répétant cette alerte.

Ce dispositif d'alerte ne se substitue pas aux remontées de *faits marquants liés à la sécurité des personnes et des biens ou à un risque de médiatisation* à la permanence du cabinet du ministre concerné.

### 1.2.2. L'annuaire interministériel de crise

Pour pouvoir procéder aux alertes, le service en charge de la gestion de crise (SIDPC) recense les coordonnées d'urgence de l'ensemble des services, opérateurs, entreprises publiques et privées susceptibles d'être concernés par une crise, soit en tant qu'acteur, soit en lien avec un enjeu humain, économique ou environnemental.

La préfecture désigne un référent unique et identifié de tous pour la mise à jour de l'annuaire. Celui-ci en assure l'actualisation et la diffusion aux acteurs du dispositif de crise.

Ses règles de diffusion tiennent compte de la confidentialité des numéros qui y figurent.

Tester mensuellement l'annuaire par échantillon

### 1.2.3. La Gestion de l'Alerte Locale Automatisée (GALA)

Chaque préfecture dispose d'un système d'alerte opérationnel structuré et fiable qui rend possible, par une diffusion rapide de l'information, une réaction immédiate des acteurs de la crise. Les liaisons d'alerte entre la préfecture et chaque mairie sont au cœur de cette problématique, notamment dans le cadre des alertes liées à la vigilance météorologique.

Ce système d'alerte peut reposer sur la mise en place d'automates d'alerte en préfecture ou sur l'externalisation de cette fonction auprès de prestataires de service. L'alerte peut être transmise à l'ensemble des abonnés ou à une liste pré-définie, en fonction du risque considéré.

En tout état de cause, l'alerte doit faire l'objet d'un accusé de réception de la part du destinataire pour certifier sa bonne diffusion. Par ailleurs, chaque diffusion de l'alerte doit faire remonter les éventuels contacts erronés ou caducs et ainsi permettre l'actualisation de l'annuaire.

Tester mensuellement le système d'alerte automatisée

**FOCUS – La montée en puissance du standard de la préfecture**

Les contraintes auxquelles sont confrontées les préfectures, notamment en termes de personnels, les ont conduites à mutualiser l'accueil téléphonique de leurs standards durant les heures non ouvrées.

La gestion par le standard de la préfecture d'une situation de crise engendrant des flux importants d'appels constitue un point sensible de cette mutualisation.

Un système de rappel des personnels standardistes ainsi qu'un régime d'astreintes doivent être mis en place pour permettre à chaque préfecture dont le standard est mutualisé de réactiver son propre standard dans un délai raisonnable suivant le déclenchement de l'alerte.

Le service interministériel départemental des systèmes d'information et de communication (SIDSIC) doit également être informé de toute alerte pour permettre un éventuel redimensionnement du standard et une assistance technique du COD.

Dans l'intervalle, la préfecture de permanence gère directement les appels. Elle doit également disposer des modalités de réception et de diffusion de l'alerte auprès des autorités concernées.

Lorsqu'un épisode de crise est prévisible (ex : phénomène météorologique annoncé), il est possible d'anticiper cette montée en puissance par la suspension préventive de la procédure de mutualisation.

## 1.3. La montée en puissance du COD

Avant l'activation du COD, le service des sécurités de la préfecture doit maintenir une veille permanente, complémentaire à celles des différents centres opérationnels. Ceci permet d'être en capacité de déceler les signaux faibles relatifs à la crise et ainsi de réagir promptement dès lors que la situation l'exige.

### 1.3.1 Niveaux de veille et d'activation du COD

À la suite d'une information reçue au point d'entrée du service de sécurité, *via* la remontée d'information interministérielle, ou apprise fortuitement, le cadre d'astreinte organise la montée en puissance du COD.

| Appellation | Situation type | Actions | Exemples (non exhaustifs) |
|---|---|---|---|
| **Veille permanente** | Situation quotidienne en heures et jours ouvrés en l'absence d'événements présentant un danger particulier. | Réceptionner et analyser les informations et indicateurs liés à la sécurité (notamment en matière de sécurité routière) sans démarche particulière de recherche. | Accident routier simple<br>Incendie simple<br>Vigilances verte et jaune<br>Niveau veille saisonnière plan canicule |
| **Suivi renforcé** | Situation rendue nécessaire par un événement qui, sans justifier immédiatement l'activation du COD, est susceptible de s'aggraver et implique la participation de la préfecture. Cette posture est également adaptée au suivi des grands événements. | Enclencher une action de surveillance et produire un point de situation à échéance régulière.<br><br>Organiser la montée en puissance du dispositif : informer les partenaires, se déplacer en salle de COD.<br><br>Dans l'attente d'un phénomène dangereux à cinétique lente, il est possible d'alterner réunions de restitution et de prise de décision au COD, et travail hors les murs de la préfecture. | Accident routier important<br>Incendie important<br>Déclenchement POI<br>Vigilance orange<br>Niveau SATER alpha<br><br>Pollutions maritimes<br>Inondations de plaine<br>Épizooties |
| **Activation** | Situation d'urgence présentant une menace ou un risque pour la protection des populations, des personnes et des biens, pour le maintien de la paix et de l'ordre public, ou pour la défense des institutions et des intérêts nationaux, lorsque le niveau de réponse courant des acteurs est dépassé. | Convoquer les acteurs concernés au COD dans les plus brefs délais.<br><br>Produire un point de situation.<br><br>Informer les échelons extérieurs au département. | Accident avec nombreuses victimes<br>Accident avec transport de matières dangereuses<br>Accident de spéléologie<br>Déclenchement d'un PPI |

Le COD se structure de manière évolutive et doit être en mesure de se renforcer très rapidement en fonction de l'ampleur de l'événement. Modulaire, il peut être amené à monter en puissance ou au contraire à se réunir sous un format ne comportant que des personnels de préfecture.

Le COD n'est considéré comme activé qu'au dernier niveau de cette montée en puissance.

**À noter :** lorsque le préfet de département décide de prendre la direction des opérations, il en informe, par tout moyen adapté, les maires et personnes publiques et privées intéressées.

Cette information, et tout changement de posture du centre de crise, sont renseignés sur

SYNERGI et portée à la connaissance du Centre de veille du ministre de l'intérieur.

Rédiger une fiche de procédure pour la montée en puissance de l'organisation de crise

### 1.3.2. Procédure d'activation

Dès que la décision d'activer le COD est prise par le membre du corps préfectoral, le cadre d'astreinte supervise sa mise en place. Il fixe le délai et ses modalités d'activation, en particulier la liste des services convoqués et le délai de ralliement.

Le chef de salle s'assure que :

- les personnels de la préfecture, les représentants des services concernés (police nationale, gendarmerie nationale, service d'incendie et de secours, SAMU, ARS, délégué militaire départemental, services déconcentrés, collectivités territoriales, etc.) ainsi que les experts pré-désignés dans les domaines concernés sont bien convoqués ;
- le COD est accessible à tous les personnels convoqués (ouverture du portail, désactivation de l'alarme) et en état de fonctionnement (mise en route des machines, vérification de leur fonctionnement, mise à disposition des fournitures de bureaux et des plans requis par la situation, de la cartographie, etc.) ;
- le directeur des opérations et les centres opérationnels sont bien informés de sa mise en place effective.

Compte tenu du temps nécessaire pour l'accomplissement de ces tâches, le chef de salle peut les déléguer :

- à un agent de l'équipe d'animation et de coordination ou encore au standard de la préfecture **pour l'alerte des services** ;
- aux personnels des services des transmissions, ou des moyens et du soutien **pour la mise en condition de fonctionnement du COD**.

**À noter :** sans attendre l'activation du COD, le cadre d'astreinte doit immédiatement porter à la connaissance de sa hiérarchie les premiers renseignements relatifs à la situation et à sa possible évolution.

Disposer d'un modèle de message d'activation et de convocation au COD

### 1.3.3. Désactivation du COD

Lorsque l'évolution de la situation ne nécessite plus le maintien en activité du COD, le désarmement est décidé et communiqué par le préfet. Il doit être organisé de manière à prévenir en temps utile toutes les parties prenantes à la crise et notamment les agents prévus pour la relève.

Il peut être total (retour à la posture de veille permanente) ou partiel (maintien d'un suivi renforcé). Dans tous les cas, il est impératif de procéder à l'archivage et à la destruction réglementaire des documents en circulation.

## 1.4. Le rôle et l'organisation du COD

La mise en place d'un centre de crise a pour intérêt de rassembler dans un même lieu les représentants des différents services et acteurs concernés par l'événement et d'y permettre une discussion commune. Cette concentration simplifie les échanges d'information, la synthèse inter-services, l'anticipation partagée sur l'évolution de l'événement et la sollicitation auprès du directeur des opérations des arbitrages impliquant plusieurs acteurs.

Il n'est donc activé qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances exigent un niveau supérieur de coordination.

En constituant un point focal unique, le centre de crise facilite la réception de l'information et la diffusion des décisions à l'attention des services ainsi que les communications et diffusions des compte-rendus à destination des élus, des médias et du public.

### 1.4.1. Proposition d'un modèle d'organisation du COD

Quelle que soit son organisation, le COD doit être en mesure de réaliser les fonctions communes qui participent au cycle de la décision (*cf.* infra), à savoir : situation – logistique – anticipation – décision – communication et information.

En conséquence, il est proposé une organisation mise en œuvre dans la plupart des COD, qui s'articule essentiellement au sein d'une cellule de liaison. Dans celle-ci s'exercent essentiellement mais non exclusivement les fonctions de situation et de logistique. Elle a vocation à assurer l'interface entre le COD et les centres opérationnels métiers. Les officiers de liaison y prennent leur poste. Il est possible d'y constituer des pôles thématiques.

Une équipe d'animation et de coordination réunissant le personnel de la préfecture sous l'autorité du chef de salle, est chargée d'assurer la synthèse de la situation, la recherche des moyens, et de préparer les décisions du préfet. Elle coordonne l'activité de cette cellule inter-services.

La fonction d'anticipation est confiée à une personne désignée par le directeur du COD. Selon la mesure des moyens et des profils disponibles, elle se consacre intégralement ou partiellement à cette fonction.

Les fonctions de communication et d'information du public sont réalisées par du personnel de la préfecture au sein de cellules dédiées.

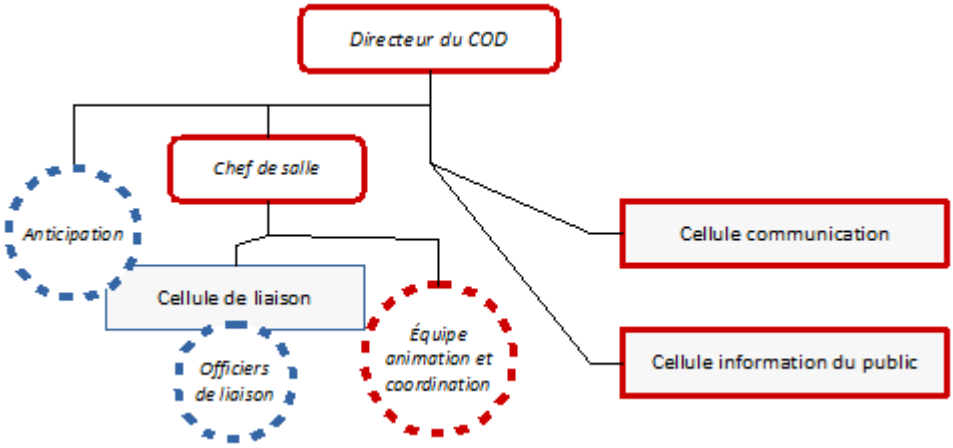



Illustration 8: Proposition d'organisation du centre opérationnel départemental (COD)

**À noter :** Il est préférable d'adopter le dispositif le plus simple et le plus robuste. En effet, l'activation se déroule le plus souvent dans l'urgence et les locaux disponibles ne permettent pas toujours de multiplier les cellules. En outre, le COD doit accueillir des personnels parfois peu formés ou entraînés.

### 1.4.2. D'autres types d'organisation plus rares

D'autres types d'organisation sont possibles :

➔ **La spécialisation fonctionnelle :** cette organisation ambitieuse consiste à mettre en place une cellule par fonction. La cellule interministérielle de crise (CIC) s'organise ainsi.

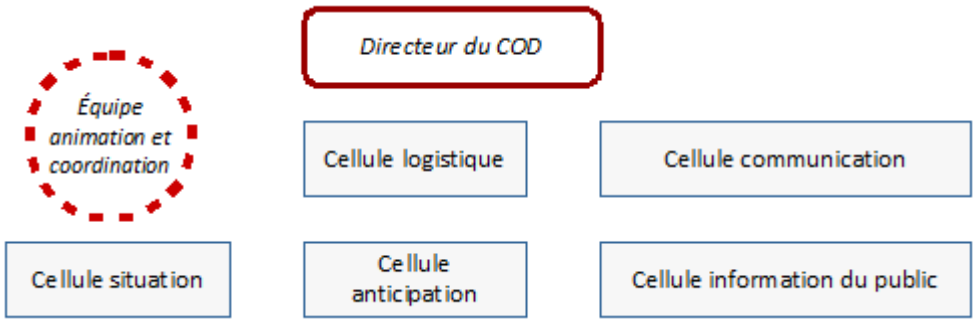


Illustration 9: Type pur d'organisation par spécialisation fonctionnelle

➔ **Le regroupement thématique :** il est aussi possible de réaliser des pôles par thème, qui réaliseront chacun toutes les fonctions.

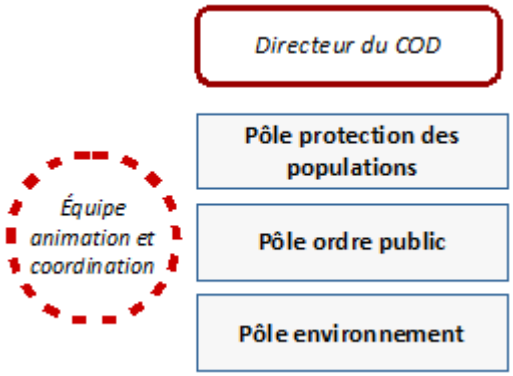



Illustration 10: Type pur d'organisation par regroupement thématique

Il est déconseillé de choisir de telles organisations. Ces solutions sont en effet particulièrement consommatrices en effectifs et compte tenu des délais disponibles et des moyens exceptionnels mobilisés en pareilles circonstances, elles sont plus adaptées aux événements programmés (ex : grand rassemblement, sommet international, etc.).

Déterminer l'organisation du COD dans un règlement intérieur en liaison avec les acteurs extérieurs

### 1.5. La représentation en centre de crise

Le membre du corps préfectoral qui prend la décision d'activer le COD décide des services et acteurs qu'il convoque. Ces services détachent alors un officier de liaison auprès du centre de crise. Chacun gère, selon ses règles internes, l'organisation des repos et relèves de ses représentants.

### 1.5.1. Le principe d'une représentation à plusieurs rangs

La présence d'un trop grand nombre d'acteurs en COD est génératrice de difficultés, notamment en termes d'espace, de gestion des autorisations d'accès, de compilation et d'intelligibilité des informations relevant d'un secteur d'activité.

En conséquence, il est préférable que le nombre de services et d'acteurs convoqués en centre de crise soit limité. Selon la nature des événements, la présence du noyau dur des acteurs de la gestion de crise et des administrations « têtes de réseaux » peut suffire.

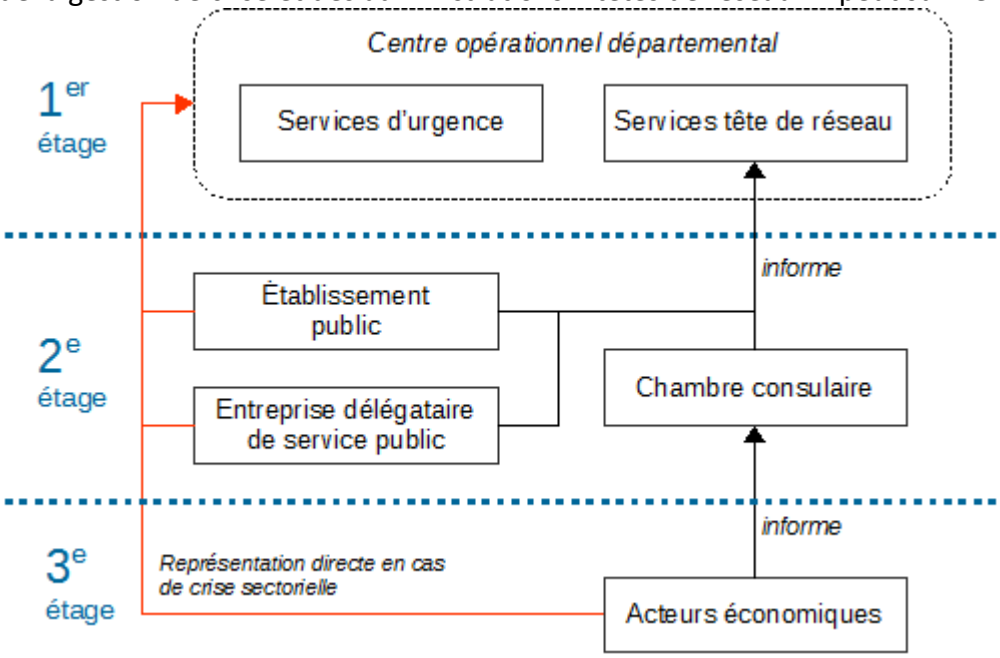



*Illustration 11: Représentation des acteurs au COD*

L'objectif est d'assurer la représentation du plus grand nombre d'acteurs au travers d'une administration publique. Pour cela, il est plus intuitif qu'il s'agisse en temps normal de leur partenaire institutionnel le plus courant.

Par exemple, l'Agence régionale de santé assure la représentation des établissements hospitaliers, tandis que la direction des services départementaux de l'éducation nationale assure la représentation des établissements scolaires.

Enfin, les acteurs économiques peuvent être représentés au travers d'une organisation représentative (syndicat, ordre professionnel ou chambre consulaire), elle-même sollicitée par un autre service.

Toutefois, en cas de crise sectorielle concernant un nombre réduit d'acteurs, ceux-ci peuvent être convoqués directement en COD afin d'apporter l'expertise indispensable à l'événement. C'est notamment le cas si un plan particulier d'intervention (PPI) est activé.

**À noter :** Les exploitants et producteurs d'électricité, d'eau destinée à la consommation humaine, de gaz ou d'hydrocarbures, ainsi que leurs interlocuteurs, sont identifiés dans le cadre du mode d'action ORSEC RETAP'RESEAUX (*Guide ORSEC G5 et Guide ORSEC Eau potable*).

Établir localement pour chaque type d'acteur le service qui constitue normalement son interlocuteur

### 1.5.2. Le rôle des services convoqués

Chaque service convoqué en COD est représenté par un officier / agent de liaison (ODL) désigné par le chef de service ou le commandant d'unité.

Les officiers de liaison doivent être en mesure d'assumer la mission de suivi de la situation, en relayant en centre de crise les informations recueillies auprès de leurs services respectifs relatives à l'état de la situation, à l'anticipation de ses conséquences et aux décisions des autorités.

La désignation de ces agents repose sur leur capacité à servir d'interface avec l'organisme qu'ils représentent en centre de crise. En tant que tête de réseaux entre le centre de crise et les différentes parties prenantes du domaine de compétence dont ils relèvent, ils doivent détenir une bonne connaissance de l'ensemble des missions et responsabilités de leur organisation.

En outre, les officiers de liaison de chaque service doivent être en mesure de représenter leur service auprès du directeur des opérations au cours de la réunion de décision.

## FOCUS – L'apport des services experts

En fonction de leur périmètre de compétence et de la nature des événements, certains services non convoqués peuvent mettre à disposition du COD des personnes ressources ou des experts.

Relevant d'un service directement impliqué dans la gestion de crise ou bien sollicité par l'un de ces services pour leurs compétences propres, les experts :

- contribuent aux fonctions de suivi de la situation, d'anticipation et de décision ;
- apportent leurs connaissances pour identifier les enjeux et les acteurs de la crise ;
- élaborent des indicateurs fiables et adaptés à la cinétique de l'événement ;
- contribuent également à l'identification des risques et de leur probabilité d'occurrence, et à la définition des actions de limitation de ces risques.

Les experts sont à la disposition du préfet et des services têtes de réseaux.

Ils peuvent être présents dans le centre de crise du préfet, sur le terrain, ou dans d'autres structures, comme un service à vocation nationale. Dans ce dernier cas de figure, une personne ressource du ministère de tutelle doit être en capacité d'assurer l'interface en centre de crise avec les experts afin que ceux-ci puissent conseiller le préfet dans leur domaine respectif de compétence.

# 2. LA CONFIGURATION ÉLARGIE DE GESTION DE CRISE

Une fois le COD activé, et selon la nature des événements, le préfet peut décider d'adopter une configuration étendue de gestion de la crise, ce qui se traduira notamment par l'activation d'un ou plusieurs postes de commandement opérationnel (PCO) ou éventuellement par le déplacement du directeur des opérations sur le terrain.

## 2.1. Le choix d'une configuration de gestion de crise

### 2.1.1. Plusieurs combinaisons complexes

Parmi les différentes combinaisons envisageables, au vu des retours d'expérience en matière de gestion de crise, il est possible de distinguer les configurations suivantes :

| **Posture du COD** | **Structures sur le terrain** | |
|---|---|---|
| | **Direction** | **Commandement** |
| Veille permanente | - | Néant / PC service |
| Suivi renforcé | - | Néant / PC service |
| Activation | - | PC service |
| | PCO non directeur | PC service |
| | PCO directeur | PC service |

Si le COD est activé, le directeur des opérations peut choisir d'activer un ou plusieurs PCO auprès desquels il pourra éventuellement se transporter.

Dans le cas où seul le COD est activé, le rôle du sous-préfet d'arrondissement consiste pour l'essentiel à prendre en charge les visites des autorités, des élus, de la population et des médias sur le terrain. Il s'enquiert de la situation auprès des services et, en cas de besoin, peut également faciliter la coordination des services opérationnels et solliciter des arbitrages auprès du DO.

Si au moins un PCO est activé, le directeur des opérations décide du centre de gravité de la configuration de gestion des crises en le conservant au COD ou en le portant sur le terrain :

- Le préfet peut demeurer au COD pour coordonner un voire plusieurs PCO qui eux-mêmes coordonnent les PC de service répartis sur les différents sites. Une telle situation peut résulter soit d'un événement produisant ses effets sur plusieurs sites en même temps, soit de plusieurs événements distincts mais simultanés.
- Lorsque le préfet a décidé de faire porter le centre de gravité de la gestion de crise sur le terrain, il s'y déplace pour y diriger les opérations et le PCO devient *directeur*. Cette configuration emporte une modification significative des missions accomplies en COD et des circuits de gestion de l'information.

**À noter :** Dans certaines situations, par exemple à l'occasion d'un grand événement, il est possible d'armer une structure pré-positionnée dans une posture de suivi renforcé similaire à celle existante au COD, afin de gérer et d'anticiper tout événement non programmé initialement.

### 2.1.2. Le déplacement du préfet sur le terrain

➔ ***LE PRINCIPE :*** *en situation d'urgence, l'utilisation du COD en préfecture comme lieu de la direction des opérations est la solution de principe.*

Cette posture permet de favoriser le recul nécessaire à la prise de décision. En outre, la confusion récurrente entre les fonctions de direction et de commandement invite au maintien de la direction en préfecture.

Dans cette configuration, le sous-préfet d'arrondissement peut être amené à gérer les relations avec les élus locaux et les médias, voire à assurer l'accueil d'autorités politiques au plus près de l'événement.

Ces missions, bien que déterminantes dans le succès du dispositif mis en place, ne relèvent pas des pouvoirs liés à la direction des opérations. Aussi le sous-préfet d'arrondissement peut-il les assurer sans intervenir dans l'action des services opérationnels.

***

Le préfet peut néanmoins souhaiter se déplacer lui-même sur les lieux de l'événement. Il entre alors en relation directe avec les élus, les acteurs de terrain, les médias ou la population sinistrée comme le ferait le sous-préfet d'arrondissement.

Il s'agit ainsi de montrer que la situation est prise en main au plus haut niveau de la représentation de l'État dans le département et que tout est mis en œuvre pour résoudre les difficultés.

La présence du directeur des opérations sur le terrain a également toute son importance en cas d'arbitrage nécessaire entre les différents services engagés localement.

Lorsque le préfet décide de se rendre sur le terrain alors que le COD est activé, la présence d'un agent de liaison à ses côtés est indispensable. Le rôle de ce dernier consiste principalement à optimiser la circulation de l'information ascendante et descendante avec le COD et l'ensemble des parties prenantes afin de garantir la cohérence de la réponse opérationnelle en matière de gestion de crise. Il est en particulier chargé de transmettre au COD les décisions prises par le préfet sur le terrain.

**À noter :** La simple présence au plus près de l'événement d'une autorité préfectorale aux côtés des services opérationnels ne préjuge pas de l'activation d'un PCO de la même manière que la prise de la direction des opérations par le préfet, formalisée par un message ou une prise de décision, ne présume pas de l'activation du COD.

## 2.2. L'intérêt de la mise en place d'un PCO

Selon l'ampleur, la localisation et la nature des événements, le préfet peut décider d'installer un centre de crise au plus près de l'événement : c'est le poste de commandement opérationnel (PCO).

### 2.2.1. Définition et intérêt opérationnel

Le PCO permet la relation directe, ou rapprochée, entre un membre du corps préfectoral – éventuellement le DO – et les chefs de services et commandants présents sur les lieux de l'événement, ou leur représentant. Cette présence offre l'intérêt de raccourcir les circuits d'information et de discussion.

Le PCO est activé en plus du COD et placé sous la direction d'un membre du corps préfectoral. Il est distinct des PC des services présents sur les lieux, avec lesquels il entre en liaison.

### 2.2.2. Typologie des situations concernées

Plusieurs types de situation invitent à la mise en place du PCO.

➔ Lorsque l'ampleur de l'événement est importante, il peut être envisagé de mettre en place un PCO auquel se rendra ou non le DO. Le nombre de services mobilisés et la durée de leur engagement, le nombre de victimes, l'étendue de la zone impactée, les répercussions médiatiques de l'événement ou encore la réaction des populations sont des indicateurs de cette ampleur.

Plus particulièrement, la diversité des acteurs – et notamment des communes – et leur concentration au plus près de l'événement peuvent inciter le préfet à souhaiter une coordination locale des interventions.

➔ Un même événement peut produire des effets en plusieurs endroits plus ou moins éloignés (tempête, inondation, mouvements de terrain, etc.). Plusieurs événements majeurs peuvent également survenir sur un même territoire simultanément. Dans ce cas de figure, la mise en place de plusieurs PCO permet de segmenter la gestion de l'information et la coordination des actions. La direction des opérations s'exercent alors opportunément au COD qui joue un rôle de supervision et de centralisation de l'information.

➔ Enfin, les événements d'origine malveillante – et notamment les tueries de masse – impliquent la présence du procureur de la République sur les lieux. Dans ce cas de figure, le PCO autorise la discussion de vive voix entre les autorités, particulièrement en formation restreinte. Ce type d'événement amène le Préfet à se rendre sur les lieux.

**À noter :** L'activation d'un PCO n'a pas pour vocation première de produire un affichage médiatique. Le déplacement du préfet sur le terrain peut en revanche remplir cet objectif. L'activation réflexe d'un PCO sans mission clairement définie doit être impérativement évitée.

## 2.3. Les conditions et contraintes du PCO

Avant de décider de mettre en place un PCO, il convient de prendre en considération les contraintes que celui-ci implique en termes de localisation, d'aménagement et de ressources pour son armement. En tout état de cause, l'organisation du PCO est décidée par le préfet compte tenu des moyens humains et matériels disponibles.

### 2.3.1. Détermination de la localisation

Le PCO est mis en place à proximité des PC des services déjà positionnés sur les lieux.

Néanmoins, pour éviter tout risque de confusion entre les fonctions de direction et de commandement des opérations, il est recommandé, lorsque cela est possible, d'installer le PCO dans un lieu distinct mais proche des PC de service. L'emplacement du PCO est proposé par le commandant menant.

Le responsable du PCO doit veiller à ce que le lieu retenu soit :

- suffisamment près de l'événement pour faciliter la circulation de l'information ;
- assez éloigné pour que son fonctionnement ne puisse pas être perturbé par l'évolution possible de l'événement, c'est-à-dire en zone contrôlée ;
- couvert par les réseaux de transmission et de communication électronique.

### 2.3.2. Conditions matérielles

La solution idéale est de disposer d'un PCO pré-équipé et disponible à un emplacement adéquat. Ce peut être le cas dans le cadre de sites à risque ayant fait l'objet d'une planification (sites de grand rassemblement, ouvrages de transport, sites industriels...). Il permet d'échapper à la difficulté de monter un centre de crise *ex nihilo*.

En son absence, et sous réserve que la nature de l'événement le justifie, l'utilisation d'une infrastructure initialement non dédiée à cette activité doit être étudiée.

➔ Une infrastructure en « dur » et disposant de l'équipement le plus similaire possible à celui d'un centre de crise (électricité, communication électronique, sanitaires etc.) doit être systématiquement privilégiée (sous-préfecture, mairie, école, gymnase, etc.).

L'endroit retenu doit également être favorable à l'implantation de moyens de communication : point haut pour les communications radio et emplacement de nœuds de communications électroniques pour le déploiement éventuel de lignes supplémentaires.

➔ Il est également possible de recourir à une infrastructure mobile, qui présente l'avantage de pouvoir être régulièrement maintenue en condition par les agents du SIDPC, d'être au moins partiellement équipée, et de pouvoir être librement disposée sur la carte. Encore faut-il l'acheminer dans des temps raisonnables, ce qui implique qu'un agent passe par l'emplacement où elle est stationnée.

➔ La situation la plus dégradée est celle dans laquelle une structure à montage rapide est mise à disposition de l'autorité préfectorale pour installer un PCO temporaire.

Recenser les PCO existants dans le département

### 2.3.3. Conditions humaines

Quelle que soit la répartition des missions établie entre le PCO et le COD (*cf.* infra), le PCO devra disposer d'un minimum de moyens humains pour fonctionner.

En premier lieu, un membre du corps préfectoral doit se rendre disponible afin d'assurer la direction du PCO. Il peut s'agir du sous-préfet d'arrondissement, en raison notamment de sa capacité à se rendre rapidement sur les lieux, et de sa connaissance du territoire impacté et des acteurs locaux. Si le DO souhaite la présence auprès de lui du directeur de cabinet, notamment pour gérer la communication de crise, il est nécessaire de trouver un autre sous-préfet en vue d'assurer la direction du COD.

Les collaborateurs directs du directeur du PCO peuvent être des agents issus de la préfecture, de la sous-préfecture du lieu de l'événement (pour autant qu'ils aient bien été formés à la gestion de crise) ou au besoin des services opérationnels.

Si le directeur des opérations se rend sur les lieux, l'équipe doit être suffisamment complète pour pouvoir assurer la rédaction des éléments de situation, la préparation des décisions administratives ou le compte-rendu de décision.

Les éléments suivants doivent donc être pris en considération :

- Le temps de ralliement du site choisi sera vraisemblablement accru si l'équipe d'animation et de coordination est essentiellement issue de la préfecture.
- Si plusieurs PCO sont activés, la capacité des différents services à être représentés au sein de ces structures sera éprouvée, surtout si la situation est durable.

**À noter :** quelle que soit la répartition des missions entre les sous-préfets, il importe que celle-ci soit clairement définie le plus en amont possible et comprise par l'ensemble des acteurs afin d'éviter tout risque de confusion préjudiciable à l'efficacité de la réponse opérationnelle.

### 2.3.4. Conditions temporelles

La mise en place du PCO est une opération plus longue que l'activation simple du COD. Pour cette raison, elle peut difficilement être mise en œuvre à la faveur d'un événement à cinétique rapide, sous peine de produire un effet trop tardif.

Il est donc prudent d'apprécier l'intérêt d'un PCO au regard de la durée envisagée de la gestion de l'événement et de ses effets ainsi que de privilégier le recours à celui-ci lorsque l'événement produira des effets à moyen et long termes.

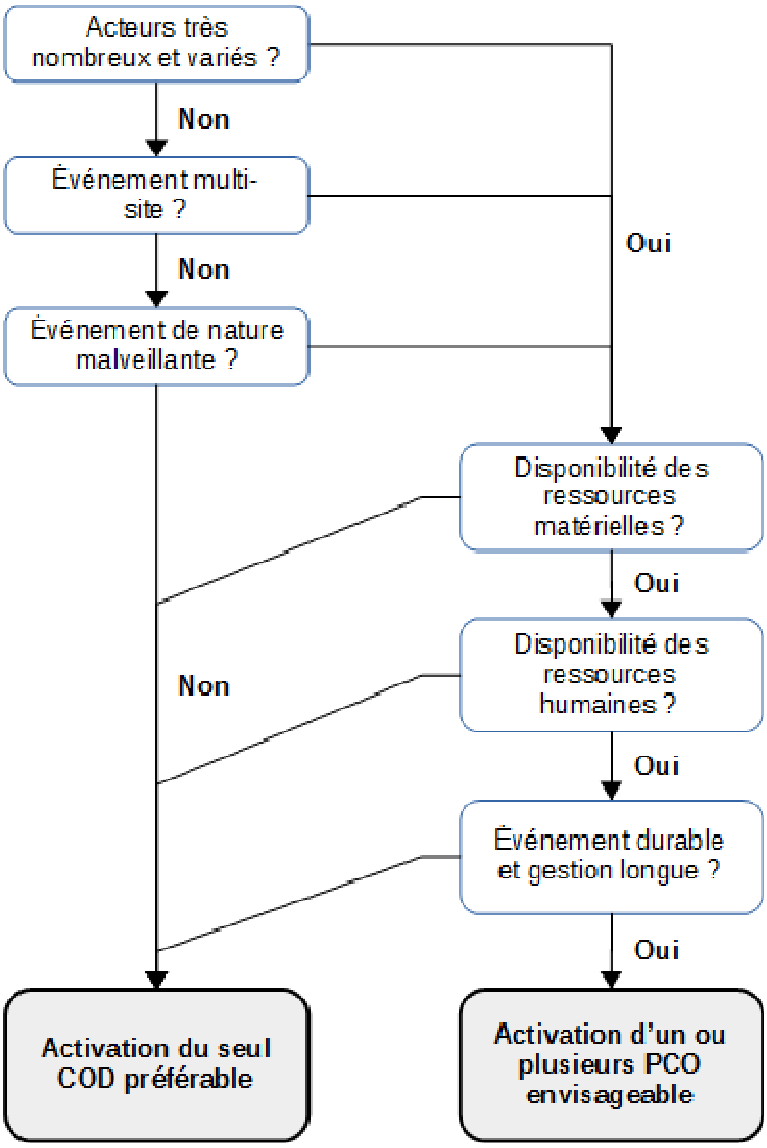

Acteurs très nombreux et variés ?
Non
Événement multi-site ?
Non
Événement de nature malveillante ?
Oui
Disponibilité des ressources matérielles ?
Oui
Disponibilité des ressources humaines ?
Non
Oui
Événement durable et gestion longue ?
Oui
Activation du seul COD préférable
Activation d'un ou plusieurs PCO envisageable

Illustration 12: Logigramme d'évaluation de la pertinence d'un PCO

## 2.4. L'articulation du COD et du PCO

Si l'organisation, l'aménagement et les règles de fonctionnement du PCO doivent se rapprocher le plus possible du COD, des ajustements sont nécessaires afin d'optimiser les conditions de fonctionnement des structures.

En effet, la multiplication des centres de crise – et donc des lieux où la crise est gérée – complexifie significativement les flux d'information, en raison des nombreuses combinaisons possibles. Il convient donc de s'assurer en toutes circonstances que le directeur des opérations peut bénéficier, où qu'il se trouve :

- des remontées d'information issues du terrain ;
- des capacités de soutien et d'anticipation apportées par le COD.

Définie dans le cadre de la planification à froid ou, à défaut, le plus en amont possible de l'événement, l'organisation retenue doit être à la fois claire, précise et connue de l'ensemble des parties prenantes.

Définir localement une répartition type des missions en cas d'activation d'un ou plusieurs PCO

### 2.4.1. Une répartition fixe de fonctions entre centres de crise

> ➔ ***LE PRINCIPE :*** *Dans l'hypothèse où le préfet décide de mettre en place une structure de gestion de crise directement sur le terrain, il est conseillé d'attribuer à celle-ci toutes les fonctions qui peuvent être assumées à son niveau. Les fonctions qui ne peuvent pas être prises en charge directement au niveau du PCO le sont alors par le COD.*

Les missions peuvent être réparties entre plusieurs structures (COD et PCO) pour autant que chacune assume des missions bien différenciées. Cette répartition des compétences peut être géographique et/ou fonctionnelle.

Toutefois, chaque structure doit être investie de fonctions minimales :

- Chaque PCO assume au niveau local une fonction de coordination auprès des services qui y sont représentés et de soutien du membre du corps préfectoral désigné pour le diriger.
- Le COD joue au niveau départemental le rôle d'anticipation et d'expertise, il assure la liaison avec les services extérieurs au département et met en place l'information téléphonique du public.

En effet, une partie des fonctions ne peut être réalisée qu'au sein du COD, en raison des contraintes matérielles (réseaux sécurisés ou cryptés notamment) ou des limites géographiques auquel se borne le PCO. Inversement, il n'y a pas de raison de mettre en place un PCO s'il ne participe pas au moins à la coordination locale des acteurs car telle est sa vocation principale.

| Fonctions | COD | PCO |
|---|---|---|
| **Situation** | Synthèse départementale | Synthèse par secteur géographique<br>Représentation des acteurs locaux non convoqués au COD. |
| **Anticipation** | Consultation de la planification<br>Recours à des expertises et modélisation<br>Analyse prospective<br>Rédaction de la note d'anticipation | - |
| **Logistique** | Mobilisation des moyens complémentaires<br>Liaison avec les échelons extérieurs au département | Gestion des moyens sur le terrain<br>Centralisation des besoins exprimés |
| **Communication / Information** | Cellule d'information de la population<br>Information téléphonique des élus<br>Suivi de l'opinion publique | Gestion des élus du secteur |

### 2.4.2. Des missions mobiles selon l'emplacement du DO

➔ ***LE PRINCIPE :*** *Le déplacement du directeur des opérations sur le terrain emporte logiquement le transfert de fonctions parmi lesquelles la décision et le soutien administratif qu'elle implique.*

Le préfet devra disposer des éléments d'aide à la décision – éventuellement rédigés et validés dans un autre lieu – nécessaires à ce qu'il puisse prendre connaissance de la situation et de son anticipation.

La prise de décision pouvant se matérialiser par la signature d'actes administratifs, une partie de la mission de soutien administratif assurée par l'équipe d'animation et de coordination suit le directeur des opérations.

Dans la mesure où le relevé de décision ne peut être rédigé que par un agent ayant assisté à la réunion de décision, il sera généralement rédigé et validé là où elle s'est réunie.

Enfin, l'organisation d'un point presse et la validation de la stratégie de communication au plus près des autorités préfectorales et judiciaires impliquent que la communication aux médias soit réalisée auprès du directeur des opérations.

| **Fonctions** | **Lieu où se trouve le directeur des opérations** |
|---|---|
| **Situation** | Synthèse générale et validation du point de situation départemental |
| **Décision** | Présentation des éléments d'aide à la décision<br>Réalisation du point de situation oral<br>Discussions avec les chefs de service et commandants<br>Prise de décision<br>Rédaction et validation du compte rendu de décision |
| **Communication / Information** | Définition de la stratégie de communication<br>Organisation d'un point presse |

**À noter :** le développement de nouveaux outils, tant pour la transmission de l'image et du son que pour l'échange en continu d'informations entre les centres de crise peut sembler faciliter l'appui au directeur des opérations où qu'il se trouve. Pour autant, il reste toujours plus difficile de coordonner un travail collectif à distance qu'en présentiel. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle des PCO sont armés.

2.5. L'articulation avec les structures de la chaîne de commandement

La qualité des échanges d'informations entre les centres de crise du préfet (COD ou PCO) et les services présents sur le terrain est déterminante en matière de gestion de crise, tant pour la remontée des informations nécessaires à l'anticipation et à la décision que pour la réponse aux besoins exprimés par ces services.

### 2.5.1. Définition des PC de service

Les PC de service (sapeurs-pompiers, gendarmerie, police, SAMU, mais aussi communaux) sont mis en place pour exercer le commandement au plus près du terrain et adapter ainsi les moyens aux missions qu'ils ont à accomplir en fonction des objectifs et priorités fixés par le

DO. Leur organisation et leurs modalités de fonctionnement relèvent de l'échelon de commandement concerné.

À ce titre, le poste de commandement communal (PCC), dès lors que le maire n'assure plus la direction des opérations, est considéré comme un PC de service.

Sur les opérations d'une certaine ampleur, plusieurs services dépêchent un PC sur les lieux. Ils peuvent alors être regroupés en un même site pour former ainsi un PC inter services (PCI). Ce PCI est mis en place pour faciliter la coordination technique des principaux services intervenant sur l'opération en cours.

Le PCI n'a pas vocation à être le lieu où s'exerce la direction des opérations.

### 2.5.2. La représentation des postes de commandement communaux (PCC)

Dès lors que le préfet prend la direction des opérations, le poste de commandement communal (PCC), éventuellement activé alors que le maire était encore directeur des opérations de secours (DOS), n'assume plus la coordination de l'ensemble des services engagés. Il s'inscrit désormais dans le dispositif plus global mis en place sous l'autorité du directeur des opérations.

Or, les communes concernées par l'événement peuvent s'avérer être très nombreuses. Pour cette raison, le lieu privilégié de coordination de l'action des communes est le PCO où peuvent se rendre les maires du secteur ou un agent de liaison.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les plus grandes communes peuvent toutefois assurer cette représentation des PCC auprès du PCO, ou encore du COD. En effet, ils permettent de réduire le nombre d'interlocuteurs en centre de crise. En outre, d'importantes compétences utiles à la gestion de crise autres que la sauvegarde (ramassage des déchets, voirie, transport, vidéo protection) peuvent être avantageusement représentées en centre de crise.

En tout état de cause, les PCC sont des vecteurs importants de partage de l'information et nécessitent d'être inclus dans le circuit de diffusion de l'information. Ils sont également bien placés pour informer des réactions des populations.

**À noter :** Il est possible de mettre en place un fichier commun partagé en ligne avec les élus locaux. Cette approche permet de simplifier le travail de remontée d'information et une diffusion en temps réel de l'information entre la préfecture, ses services et les communes.

### 2.5.3. La coordination des services opérationnels

Les chefs de service et commandants ne peuvent remplir de manière pérenne les missions d'officier de liaison au sein du PCO. En effet, une présence permanente y est requise et la mission principale de ces autorités les contraint à s'en absenter la plupart du temps.

En conséquence, il est préférable qu'une représentation permanente de chaque service soit assurée par un officier de liaison. À l'occasion de la réunion de décision à l'échéance fixée par

le directeur des opérations, les commandants et chefs de service se rendent s'ils le souhaitent au PCO pour apporter leurs éléments.

Une telle organisation souligne à nouveau l'importance de maintenir les réunions de décision dans un format court.

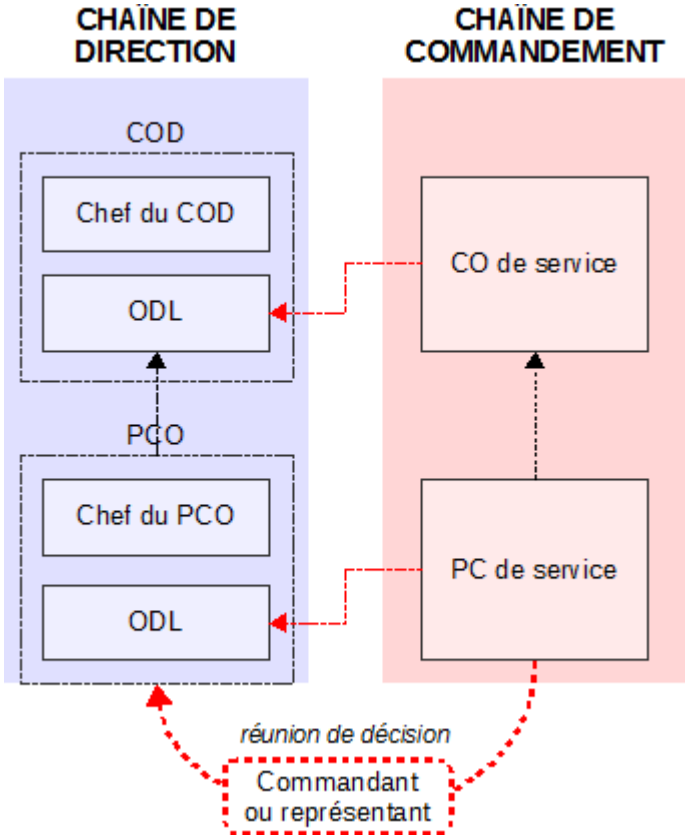



Illustration 13: Représentation de la chaîne de commandement aux COD et PCO

# LE CYCLE DE LA DÉCISION

*Cette partie du guide propose une méthode de travail à destination des centres de crise. Cette méthode ainsi que son formalisme doivent être adaptés selon l'ampleur de l'événement et en fonction des circonstances locales. Des documents type sont proposés à titre indicatif en annexe.*

## SÉMANTIQUE

**Rôles :**

Le **directeur du centre de crise** est le membre du corps préfectoral à qui est confiée la direction d'un centre de crise. On parle de *directeur du COD* (DIR-COD) ou de *directeur du PCO* (DIR-PCO). Il ne se confond pas avec le Directeur des Opérations (DO).

Le **chef de salle** est le cadre de préfecture chargé de l'encadrement de l'équipe d'animation et de coordination et de la mobilisation des officiers de liaison.

Les **agents de coordination**, issus de la préfecture ou des sous-préfectures, assurent la coordination générale du centre de crise. Ils sont collectivement désignés sous le terme d'*équipe d'animation et de coordination*.

Les **officiers de liaison (ODL)**, détachés en centre de crise par les services convoqués, participent aux fonctions de situation, d'anticipation, de logistique et de décision, et y représentent chacun leur service d'origine, en liaison avec leur centre opérationnel.

**Phases et fonctions :**

La **phase préparatoire** marque le temps de la gestion de crise consacré à l'élaboration des documents d'aide à la décision et au suivi des décisions prises en phase décisionnelle.

La **fonction de situation** vise à recueillir et synthétiser l'information nécessaire à l'appréciation de la situation, en vue d'initier la phase de décision. L'information produite est recueillie dans un point de situation départemental inter-services.

La **fonction logistique** vise à préparer les décisions du directeur des opérations en matière de mobilisation et de mise à disposition des moyens tout en optimisant leur emploi.

La **fonction anticipation** vise à préparer des éléments de nature à éclairer l'autorité et des propositions de décision qui ont pour objectif la sortie de crise. Au début de la phase décisionnelle, ces données validées par le directeur du COD sont mises à disposition de l'équipe de direction.

La **phase décisionnelle**, qui aboutit à la rédaction d'un relevé de décision départemental, marque le temps de la gestion de crise qui succède à la phase préparatoire. Elle procède en une réunion de décision qui donne lieu à un relevé de décision départemental.

La **réunion de décision** est une courte réunion à l'issue de laquelle le directeur des opérations rend ses décisions. Elle se déroule en présence des représentants des services participants à la gestion de crise et du directeur des opérations.

**Documents :**

La **main courante partagée** est le document unique qui fait état des informations rapportées par les acteurs participant à la fonction situation durant tout l'événement.

Le **point de situation départemental inter-services (PSDI)** est le document d'aide à la décision produit dans le cadre de la fonction de situation en vue de la tenue de la réunion de décision. Il est rédigé par le chef de salle et validé par le directeur du COD.

L'**état des moyens mobilisés (EMM)** est le document d'aide à la décision produit dans le cadre de la fonction logistique en vue de la tenue de la réunion de décision. Il est rédigé par les agents de coordination et validé par le DIR-COD.

La **remontée d'information interministérielle (SYNERGI)** est l'outil de partage des événements entre les échelons locaux, zonaux et nationaux. Il peut être interfacé avec la main courante partagée.

La **remontée d'information technique** est l'outil de remontée d'information propre à un domaine ministériel (SIGAL, SISAC).

La **note d'anticipation** est le document d'aide à la décision produit dans le cadre de la démarche d'anticipation en vue de la tenue de la phase décisionnelle. Elle est rédigée par la personne en charge de l'anticipation et validée par le DIR-COD.

Le **relevé de décision départemental (RDD)** est le document horodaté qui fait état des décisions prises au cours de la phase décisionnelle. Il est éventuellement accompagné d'un compte-rendu des débats. Il est rédigé par le chef de salle et validé par le DIR-COD.

L'activation d'un centre de crise et la mise en œuvre d'une méthode de travail rigoureuse au sein de celle-ci visent à garantir et maintenir la capacité du directeur des opérations à décider malgré l'incertitude, l'urgence et la confusion qui caractérisent la période de crise.

## La segmentation du travail en fonctions

Le travail en centre de crise se segmente en plusieurs fonctions, c'est-à-dire activités. Selon l'organisation du centre de crise retenue, ces fonctions ne sont pas nécessairement réalisées par des organes distincts. Elles peuvent être réalisées ponctuellement par une personne désignée pour cela.

Toutes ces fonctions produisent une information à l'attention du directeur des opérations. Cette information se matérialise – selon les circonstances et les moyens disponibles – par une *documentation d'aide à la décision*.

Cette documentation est utilisée dans le cadre d'une phase ultime qui aboutit à une prise de décisions suivie d'une diffusion pour mise en œuvre.

| **Phase** | **Fonction** | **Résultat** |
|---|---|---|
| Préparatoire | Situation | Point de situation départemental inter-services (PSDI) |
| | Logistique | État des moyens mobilisés (EM) |
| | Anticipation | Note d'anticipation (NA) |
| | Communication | Stratégie de communication |
| Décisionnelle | Décision | Relevé de décision départemental (RDD) |

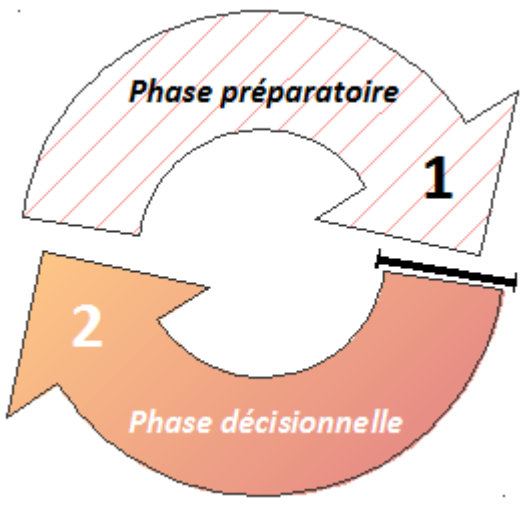
**À noter :** Selon l'ampleur et la cinétique de l'événement et les moyens disponibles en COD, tous les documents d'aide à la décision peuvent être fusionnés en un seul (appelé point de synthèse) par souci de concision et d'économie.

## Temporalité de la gestion de crise

Toutes les fonctions du centre de crise s'inscrivent dans un cycle de la décision, qui est mis en œuvre de manière répétée afin d'adapter la direction des opérations à l'évolution de l'événement.

Chaque séquence est elle-même séparée en deux phases qui s'enchaînent dans le temps : l'une de préparation à la prise de décision et de suivi des décisions précédentes, l'autre dédiée à la prise de décision.

En effet, les quatre premières fonctions se déroulent de manière concomitante mais la décision succède nécessairement aux précédentes dans la mesure où elle recourt à l'information élaborée à leur occasion.




*En fonction de la cinétique des événements qui peut être plus ou moins rapide et évolutive, il revient au directeur des*

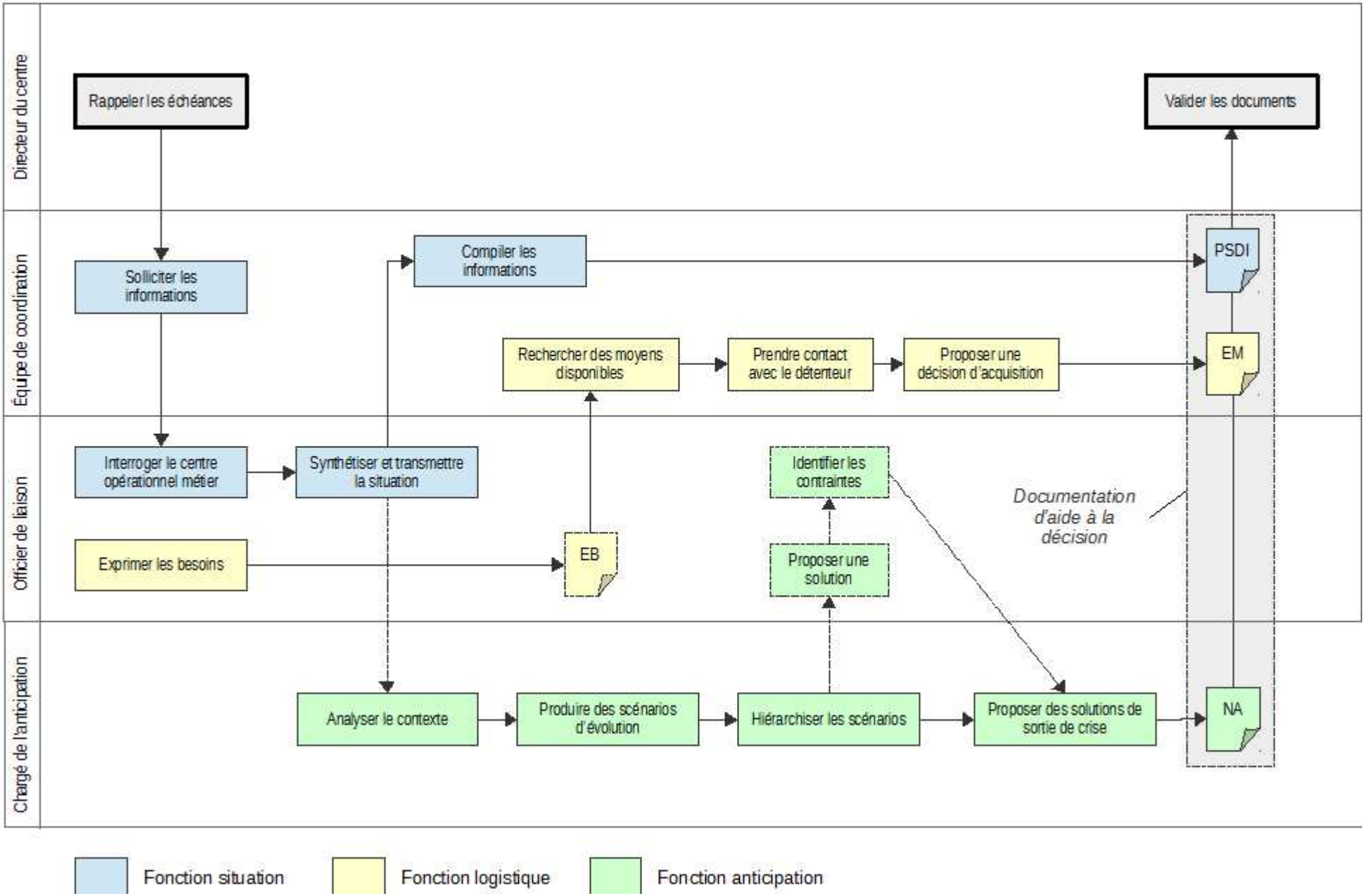
*opérations de fixer l'échéance à laquelle la phase de décision se tiendra : il détermine ainsi le rythme de bataille*. En conséquence, le directeur du COD adapte le délai de production des documents et des réunions au sein de la phase en cours.

Ce phasage du travail n'est pas rigide. Des productions et des réunions complémentaires, par exemple pour faire le point en comité restreint sur une question particulière, peuvent s'intercaler en fonction des besoins.

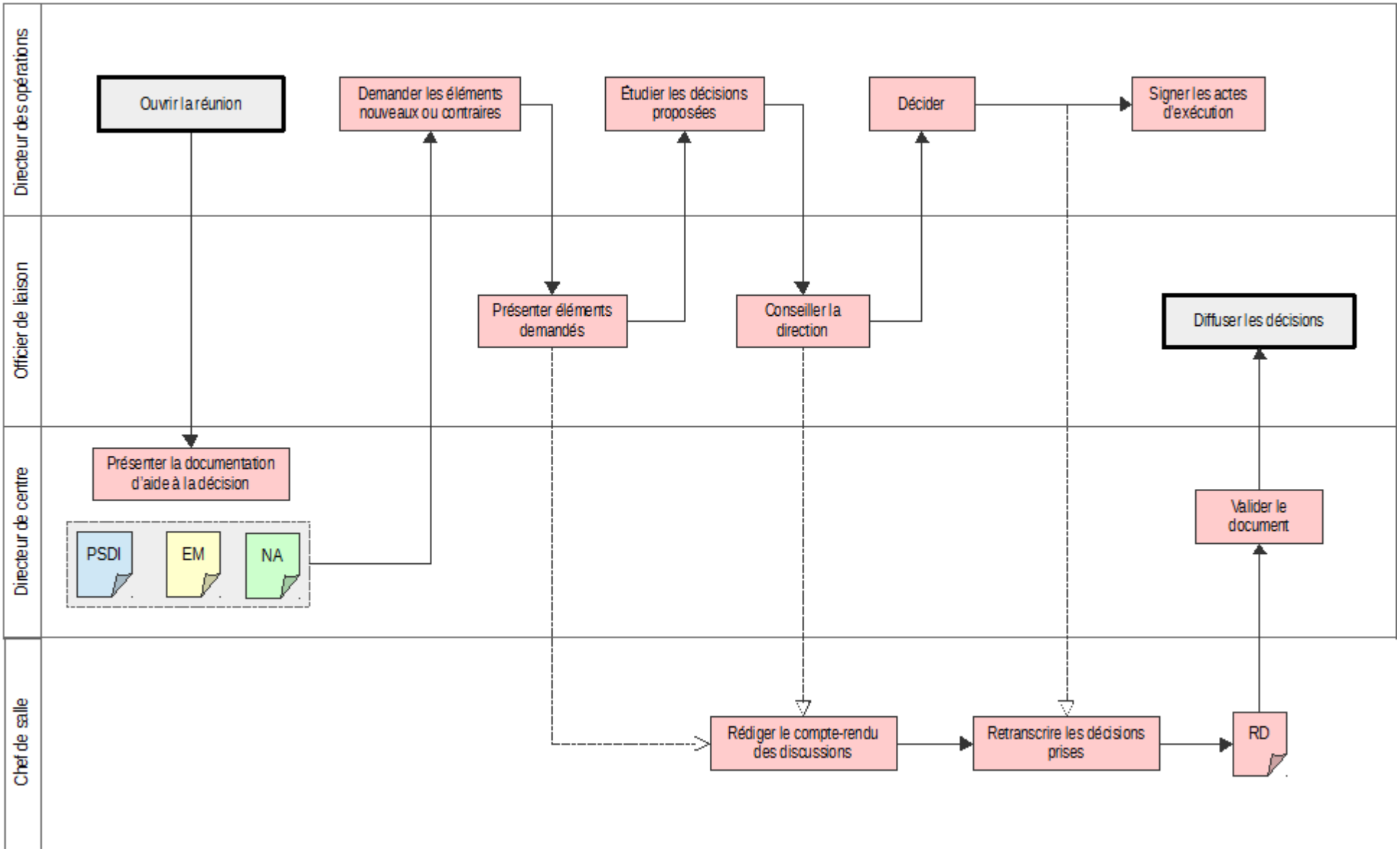
Illustration 14: Déroulement d'une séquence

**À noter :** la fonction de communication est transversale. En effet, si elle participe à préparer la décision en proposant une stratégie de communication cohérente, son rôle consiste également à organiser la conférence de presse du préfet, qui est généralement consécutive à la prise de décision. En outre, l'information du public et des élus est permanente dès le déclenchement de cette fonction.

**Processus de décision** – *Phase préparatoire*



**Processus de décision** – *Phase décisionnelle*



| CYCLE DE LA DÉCISION | Phase préparatoire | Situation |
|---|---|---|

***OBJECTIF :*** *Recueillir et centraliser l'ensemble des informations nécessaires à l'appréciation de la situation et de son évolution. Fiabiliser, analyser, hiérarchiser et synthétiser cette information. Rendre compte aux échelons supérieurs de la gestion de crise.*

Dès le rythme de bataille connu, le chef de salle annonce aux officiers de liaison un délai de restitution des informations par leur service de liaison, tout en prenant la précaution de laisser du temps à la synthèse, à la rédaction et à la validation. Il précise la nature et la forme des informations qui doivent être privilégiées en vue de la synthèse. Il peut recourir à cette fin à un modèle de point de situation qu'il met à disposition de la salle.

Chaque ODL transmet ces consignes à son centre opérationnel. À réception des informations, il en effectue un tri et une synthèse conformément aux priorités annoncées par le chef de salle. Il consigne ensuite, ou fait consigner ces données dans la main courante et dans le *tableau de suivi des décisions*.

Tout au long de la collecte des informations, le chef de salle sélectionne celles qu'il estime nécessaire de porter aussitôt à la connaissance des autres acteurs et autorités. Après accord du directeur du COD, il les intègre à la remontée d'information interministérielle. Elles sont partagées avec la cellule de communication.

Avant l'échéance prévue, le chef de salle demande à la cellule de communication de renseigner dans la main courante un état de l'opinion publique.

Le chef de salle sollicite auprès des ODL et de son équipe les informations nécessaires à la rédaction du PSDI. Il croise les données obtenues par les différents services et relève les éventuelles incohérences.

Le directeur du COD valide le PSDI en vue de le présenter au préfet et à l'équipe de décision.

**À noter :** Le COD doit disposer d'un poste numérique faisant office de point unique d'entrée et de sortie de l'information avec l'extérieur. Ce *point focal* doit être connu de toutes les parties prenantes.

En cas d'activation du COD, le DIR-COD sélectionne et valide l'information transmise aux échelons supérieurs via SYNERGI. Chaque PCO activé mentionne au sein de la main courante partagée avec le COD les informations transmises par ses ODL. Ces informations sont complétées par celles des ODL présents au COD.

***OBJECTIF :*** *Préparer les décisions du directeur des opérations en matière de mobilisation et de mise à disposition des moyens en optimisant leur emploi.*

Les services opérationnels font part au COD de leurs besoins en moyens complémentaires. Chaque service doit en outre informer le COD des moyens qu'il a sollicités auprès de sa propre chaîne technique (*cf.* infra). L'équipe d'animation et de coordination tient, s'il y a lieu, un *état des moyens mobilisés* qui retrace tous les besoins exprimés et la réponse – lorsque elle est souhaitée – qui leur a été apportée.

En fonction des délais formulés par le service demandeur, et sur accord du DIR-COD, l'équipe d'animation transmet sans délai l'information au COZ. Cette information précoce permet aux échelons zonaux et nationaux d'anticiper la recherche des moyens adaptés au besoin exprimé.

Selon la nature du besoin exprimé, les agents de l'équipe d'animation recherchent au sein du département les ressources correspondantes : capacités d'hébergement d'urgence, de ravitaillement, de transport, de génie civil, ou des bénévoles inscrits dans des associations agréées de sécurité civile (AASC).

À cette fin, l'équipe d'animation peut s'appuyer sur :
- les titulaires de marchés publics de fournitures et de services présents dans le département ;
- la documentation opérationnelle du mode d'action « soutien des populations » ;
- la base PARADES des entreprises de génie civil, alimentée par la DDT ;
- les dispositifs zonaux de mobilisation des moyens (sanitaires, NRBC…).

L'équipe d'animation prend contact avec l'organisme détenteur des ressources afin d'aborder les conditions matérielles de leur mise à disposition. L'acquisition amiable doit être envisagée avant toute réquisition.

La personne en charge de l'anticipation peut être sollicitée pour concourir à cette fonction, afin notamment d'anticiper les ruptures capacitaires grâce au contrat territorial de réponse aux risques et aux effets des menaces (CoTRRiM).

Il convient en règle générale de privilégier la proximité géographique et les fournisseurs publics. Si les ressources nécessaires ne sont pas disponibles dans le département, ou si elles semblent pouvoir être avantageusement obtenues ailleurs, il est proposé au directeur des opérations de solliciter officiellement les échelons supérieurs. Tout besoin est préférablement exprimé en *effets à obtenir*.

Le concours de moyens militaires n'est sollicité auprès de l'échelon zonal qu'en dernier ressort.

L'équipe d'animation propose, en concertation avec le service demandeur et le commandant menant, un point d'acheminement qui peut être le point de regroupement des moyens (PRM) s'il existe.

Dans toute la mesure du possible, il convient de procéder au plus tôt à une analyse des conséquences financières des mobilisations de moyens et d'en identifier les services bénéficiaires.

Extraire la liste des fournisseurs de l'État présents dans le département.Disposer d'un modèle d'arrêté de réquisition.

Disposer d'un modèle d'arrêté de réquisition.

**À noter :** La réglementation relative aux marchés publics prévoit que l'*urgence impérieuse*, dûment justifiée et motivée, permet de recourir à un marché négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables. Pour autant, il est souhaitable de s'appuyer, dans la mesure du possible, sur des prestations préalablement encadrées afin de limiter le risque d'incertitude liée à leur qualité et à la fiabilité du prestataire.

## FOCUS – Les chaînes d'information technique

Les services de chaque ministère organisent une chaîne de remontée de l'information et de sollicitation des moyens. Chaque chaîne – dite métier ou technique – conserve en situation de crise sa procédure propre d'expression des besoins de renforts extra départementaux.

Cette condition est impérative afin de conserver le caractère lisible et efficace du dispositif de situation de crise. L'activation du COD ne modifie pas les canaux ordinaires de remontée d'information.

En conséquence, toute sollicitation de moyens rares et inhabituels par un service doit faire l'objet d'une copie pour information auprès des centres opérationnels départementaux et zonaux.

Cette information remplit plusieurs objectifs :

- s'assurer qu'il n'y a pas redondance des demandes ;
- estimer le besoin en coordination dans la 3e dimension en cas de demandes de moyens aériens ;
- donner à tous les échelons une vision consolidée et interministérielle des besoins exprimés.

***OBJECTIF :*** *Sur le fondement des travaux d'analyse de la situation, évaluer les scénarios d'évolution de la situation et proposer à la décision des plans d'action en vue de sortir de la crise.*

Afin d'avoir une vision globale de la situation, la personne en charge de l'anticipation doit s'approprier le contexte dès le début de crise afin de pouvoir conduire ses travaux. Elle doit donc être sollicitée au plus tôt.

**1.** L'anticipation doit amener à intégrer dans la gestion de crise des éléments extérieurs ou indépendants du phénomène initial et qui pourraient avoir un impact sur le déroulement des événements. C'est notamment le cas du contexte local : période scolaire, météorologie, grand rassemblement sportif, manifestations…

À cette fin, la personne en charge de l'anticipation a recours aux experts et agents ressources disponibles, elle consulte également les plans, les bases de données accessibles depuis la préfecture et la cartographie sur SYNAPSE.

En s'appuyant sur les éléments de situation qui lui sont transmis, elle formule des hypothèses et des critères d'évolution de la crise. Elle sollicite s'il y a lieu les ODL en vue d'obtenir les renseignements complémentaires dont elle a besoin. Ceux-ci lui transmettent de leur propre chef les informations qui intéressent l'anticipation. Les interrogations nouvelles reçues par la Cellule d'information du public constituent aussi une information ascendante transmise à la personne en charge de l'anticipation.

**2.** Les scénarios font ensuite l'objet d'une évaluation visant à apprécier leur probabilité d'occurrence et la gravité de leurs conséquences éventuelles, notamment sur les domaines couverts par le point de situation. L'objectif de cette évaluation est de permettre à l'autorité de hiérarchiser et de privilégier certaines solutions.

**3.** Enfin, la fonction anticipation propose pour chaque scénario un plan d'action pour sortir de la crise et décrit les avantages et contraintes qui y sont associés.

Au regard des propositions de décisions qu'elle entend soumettre au directeur des opérations, la personne en charge de l'anticipation sollicite l'équipe d'animation et de coordination en vue de préparer les actes administratifs d'exécution éventuellement nécessaires.

A l'issue de ces travaux et à l'approche de l'échéance fixée par le directeur des opérations pour la phase décisionnelle, la personne en charge de l'anticipation rédige la note d'anticipation validée par le DIR-COD. Cette note est mise à disposition de l'équipe de direction lors de la réunion de décision.

Régulièrement, après l'analyse de la situation, la personne en charge de l'anticipation mesure l'évolution de la situation et la pertinence des actions en cours.

Constituer une bibliothèque de modèles d'arrêtés

**À noter :** À chacune des phases du processus, la personne en charge de l'anticipation peut recourir aux éléments de planification élaborés à froid afin d'anticiper :

- les conséquences de l'événement en termes d'enjeux et de vulnérabilité ;
- les moyens nécessaires en vue de mettre en œuvre une stratégie de protection des populations ;
- les ruptures capacitaires susceptibles d'en découler, notamment à l'aide du CoTTRiM.

***OBJECTIF :*** *Définir et proposer une stratégie de communication au directeur des opérations et la décliner en fonction des supports et des publics ciblés.*

En lien avec les fonctions de situation et d'anticipation, le chargé de la communication élabore une stratégie de communication compatible avec les objectifs et scénarios d'évolution présentés au cours de la réunion de décision. Il fait valider sa stratégie de communication par le préfet et ses différentes déclinaisons (éléments de langage, communiqués de presse) auprès du DIR-COD.

Il assure la veille des médias et le suivi de l'opinion publique. Il s'assure de la transmission des renseignements émanant de la veille des médias vers la cellule situation. Il doit être alerté au plus tôt de l'évènement et s'intégrer au dispositif d'alerte des services.

Le chargé de communication organise une conférence ou un point presse à l'issue des réunions de décision et assure l'accueil et la prise en charge des journalistes.

De manière plus générale, le chargé de la communication doit veiller à coordonner la communication de l'ensemble des services impliqués à partir de la stratégie arrêtée par le préfet et des éléments d'information fournis par le chef de salle.

Le guide et le kit de communication en situation de crise élaborés par la direction de la communication du ministère de l'intérieur (DICOM) proposent des conseils et outils à l'usage des communicants.

**À noter :** le préfet organise et dirige la communication, il peut toutefois confier aux services une partie de la communication, notamment sur les aspects techniques. Conçu par ses services, le plan de communication du préfet peut donc être décliné, en particulier sur ses aspects les plus techniques, par les différentes parties prenantes de la gestion de crise, en particulier par les experts et les services opérationnels.

***OBJECTIF :*** *Assurer la diffusion de réponses aux attentes des familles ou des individus directement concernés par l'événement.*

Le chef de salle propose l'activation de la cellule d'information du public (CIP) au DIR-COD. La CIP apporte une réponse personnalisée, actualisée et validée aux appels téléphoniques des particuliers concernés par l'événement. Afin d'éviter la saturation du standard de la préfecture, le choix d'activation de la CIP doit s'effectuer le plus tôt possible, éventuellement simultanément à la mise en place du COD.

La responsabilité de son fonctionnement est confiée par le directeur du COD à un cadre de la préfecture formé à cette tâche. Responsable de la CIP, il mobilise les volontaires de la CIP et supervise leur travail conformément au guide ORSEC G3. Il s'assure du bon échange d'informations entre la veille informationnelle et la cellule situation.

**À noter :** il est souhaitable de dédier une ligne téléphonique aux élus concernés par les conséquences d'un événement survenant à proximité de leur circonscription. Cette solution présente l'avantage d'éviter que les élus appellent directement le préfet ou le directeur de cabinet.

***OBJECTIF :*** *Décider en optimisant la valeur ajoutée des processus antérieurs.*

À l'échéance qu'il a déterminée, le directeur des opérations réunit autour de lui une équipe de direction composée pour l'occasion des officiers de liaison ou des autorités de son choix, en vue de procéder à un point de situation oral et à des prises de décision. Afin d'élargir le cercle de la discussion et d'inclure notamment les PCO, il est possible de procéder à une visio ou audio conférence.

Le chef de salle diffuse à l'équipe de direction les éléments d'aide à la décision élaborés au cours de la phase préparatoire et présente l'ordre du jour (ODJ). Il s'agit :

- d'un point de situation départemental inter-services ;
- d'une représentation cartographique de la situation ;
- d'un état des moyens mobilisés, le cas échéant ;
- d'une note d'anticipation, si les conditions le permettent.

Le chef de salle rend compte de la situation, des perspectives et des propositions d'action ainsi que du suivi des actions précédemment décidées.

Le DO demande ensuite les précisions nécessaires aux personnes présentes. Celles-ci rapportent les seuls éléments nouveaux ou complémentaires utiles à la prise de décision.

L'ensemble de la réunion doit être court (moins de 30 minutes). Pour cela, l'équipe de direction doit comprendre un nombre de personnes limité (au maximum une douzaine).

Idéalement, les éléments d'aide à la décision et la discussion doivent faire apparaître au directeur des opérations de manière claire les propositions d'arbitrage.

Le directeur des opérations fait part de ses décisions. Le chef de salle rédige un relevé de décision départemental.

Les décisions sont transmises par les officiers de liaison à leur centre opérationnel de contact pour exécution, chacun en ce qui le concerne. Le relevé de décision est également transmis à la cellule communication, à la CIP et sur SYNERGI. Il alimente un tableau de suivi des décisions.

**À noter :** En cas d'événement comportant une dimension confidentielle, le directeur des opérations peut décider de réunir une formation restreinte tant pour la discussion que pour la prise de décision.

## FOCUS – La nature des décisions

Les décisions susceptibles d'être prises par le DO sont les suivantes :

**1.** Le directeur des opérations fixe les objectifs à réaliser. Ils peuvent être formulés dans un état final recherché (EFR), qui est la description de la situation à atteindre.

Il hiérarchise les objectifs. De cet ordre de priorité va découler la nature dominante des opérations et en conséquence le commandement qui sera menant durant celles-ci.

Ces objectifs peuvent par exemple être énoncés selon les formules suivantes : assurer la fluidité des axes routiers, protéger les personnes et les biens, retrouver des personnes disparues, lutter contre le sinistre, évacuer la zone…

**2.** Afin d'atteindre ces objectifs, les missions sont déclinées en actions par les acteurs selon leurs responsabilités, compétences et capacités. Le DO rend les arbitrages nécessaires pour assurer la répartition des missions et actions.

**3.** Lorsque plusieurs stratégies divergentes sont proposées par l'équipe de direction, un arbitrage doit être rendu par le directeur des opérations (négociation / reprise de vive force, évacuation / confinement …).

**4.** Enfin, le directeur des opérations prend les mesures de police administrative nécessaires à la réussite des objectifs fixés.

Pour l'exécution administrative de ces décisions, des arrêtés sont préparés par l'équipe d'animation en s'aidant des plans élaborés par le SIDPC. Ils sont soumis à la signature du directeur des opérations.

Les atteintes portées, pour des exigences d'ordre public, à l'exercice des libertés fondamentales doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à la réalité et la gravité des risques.

# ANNEXES

Les annexes au présent guide sont proposées afin d'aider les préfectures dans la rédaction de leurs dispositions générales et du règlement intérieur du COD. Elles visent également à harmoniser les pratiques entre services et à garantir des définitions communes.

Elles sont téléchargeables en version modifiable sur REPER ORSEC. Elles restent évidemment adaptables en fonction des spécificités locales.

- **Modèles de fiche de poste**
  - Directeur du COD
  - Chef de salle
  - Agent de coordination
  - Officier de liaison

- **Modèles de documents opérationnels** (*sur le REPER ORSEC*)
  - Point de situation départemental interministériel
    - *Tableau des moyens engagés*
  - État des moyens mobilisés
  - Note d'Anticipation
  - Relevé de décision départemental
  - Tableau de suivi des décisions

## Modèles de fiches de poste

| | Directeur du COD | Chef de salle | Agent de coordination | Officier de liaison |
|---|---|---|---|---|
| **Profil** | Directeur de cabinet / directeur des services du cabinet. En son absence, l'autorité préfectorale d'astreinte ou un autre membre du corps préfectoral en poste dans le département et placé sous l'autorité du préfet de département peut le remplacer sur décision du préfet.<br><br>En cas de besoin, le directeur des sécurités peut également assumer cette fonction. | Le chef de salle est un cadre de la préfecture, prioritairement issu de la direction ou du service des sécurités. Le directeur des sécurités peut également assumer cette fonction.<br><br>En cas de relève, il est remplacé sur décision du directeur du COD par un cadre d'astreinte de la préfecture, ou tout agent volontaire en fonction de ses compétences et de son expérience en matière de gestion de crise. | L'équipe d'animation et de coordination du centre de crise est constituée d'agents de la préfecture, prioritairement issu de la direction ou du service des sécurités.<br><br>En cas de relève, ils sont remplacés sur décision du chef de salle par des agents d'astreinte de la préfecture, ou tout autre agent volontaire en fonction de ses compétences et de son expérience en matière de gestion de crise. | Variable en fonction du service d'origine. L'officier de liaison doit disposer d'une vision d'ensemble de la structure qu'il représente et de ses missions. Des capacités de synthèse et de rédaction sont nécessaires. |
| **Missions** | Le directeur du COD a pour mission de s'assurer que l'ensemble du dispositif de gestion de crise répond à la stratégie et aux objectifs fixés par le préfet, que ce dernier et les autorités disposent des informations requises et plus généralement du bon déroulement du cycle de crise.<br><br>À cette fin, il supervise l'activité de tous les services et personnels présents en COD et assure en particulier l'interface entre les différentes cellules.<br><br>Conseiller direct du préfet en situation d'urgence, il est lui-même aidé par le chef de la cellule situation. | Le chef de salle a pour mission principale de diriger l'équipe d'animation du COD, de coordonner l'activité des personnes présentes en cellule de liaison, et de s'assurer de la bonne circulation de l'information au cours de chacun des processus mis en œuvre. | La mission principale de l'équipe d'animation est d'assumer la responsabilité du traitement de l'information au sein du COD et avec les interlocuteurs extérieurs.<br><br>Une autre mission essentielle de l'équipe d'animation relève du maintien en condition des outils du COD et de ses ressources humaines. Il s'agit d'assurer des conditions de travail satisfaisantes pour les personnels affectés au COD, en particulier dans le cas des crises longues avec activation 24h/24. | La mission principale de l'officier de liaison est de représenter son organisme d'origine au sein du centre de crise mis en place par l'autorité préfectorale. |
| **Activités** | Il valide les documents d'aide à la décision avant de les présenter au préfet et, le cas échéant, à l'équipe de direction qui l'aide dans sa prise de décision. | Le chef de salle coordonne la remontée de l'information. Notamment, il assure le respect des délais pour les commandes passées (points de situation en particulier) et pour les demandes d'informations et | En matière de traitement de l'information, l'équipe d'animation et de coordination :<br>- incrémente la main courante partagée ; | L'officier de liaison participe en premier lieu à la fonction de situation :<br>- informer son service des échéances de remontée d'information ; |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Il restitue les décisions prises par le préfet en salle de situation. Cette restitution prend la forme d'un relevé de décision rédigé par le chef de salle.<br><br>En l'absence d'une personne disponible pour se consacrer à celle-ci, la fonction anticipation relève de la responsabilité directe du directeur du COD.<br><br>Le directeur du COD s'assure que la cellule situation fournit les éléments d'information nécessaires à la cellule communication et valide les différentes propositions de cette dernière pour la mise en œuvre de la stratégie de communication, dont les communiqués de presse. | de renseignements.<br><br>Le chef de salle rédige le point de situation départemental interministériel sur le fondement des éléments d'analyse fournis par les différents acteurs sur la nature des événements en cours, les enjeux de la crise, ses conséquences certaines et les acteurs et moyens impliqués.<br><br>Le chef de salle rédige le relevé des décisions prises par le directeur des opérations.<br><br>Il fournit les informations nécessaires à l'élaboration des éléments de langage à la cellule communication. | - complète le tableau de suivi des décisions ;<br>- renseigne la remontée interministérielle d'information (SYNERGI) ;<br>- produit une cartographie de l'événement à l'aide du système d'information géographique de crise (SYNAPSE).<br><br>Au titre de la fonction de soutien logistique, elle :<br>- renseigne les besoins exprimés dans l'état des moyens mobilisés et la réponse apportée ;<br>- recherche les moyens et ressources correspondant aux besoins exprimés ;<br>- propose la sollicitation de l'échelon supérieur ;<br><br>En outre, l'équipe d'animation assure l'intendance du centre, qui implique :<br>- l'accueil des personnels convoqués en COD ;<br>- leur ravitaillement ;<br>- le bon fonctionnement des outils d'information et de communication ;<br>- l'approvisionnement en fournitures administrative du centre ;<br>- la préparation des actes administratifs d'exécution. | - recueillir les informations relatives à l'événement ;<br>- rapporter l'exécution des décisions ;<br>- réaliser une synthèse selon les formes exigées par le chef de salle ;<br><br>Au titre de la fonction de soutien et de logistique, ses activités sont :<br>- informer la direction des opérations des moyens rares sollicités par sa chaîne de commandement ;<br>- exprimer auprès de la direction des opérations les besoins en moyens complémentaires de son service ;<br>- renseigner sur les capacités disponibles de son service.<br><br>Au titre de la fonction d'anticipation :<br>- informer des éléments de contexte et de prospective élaborés par sa chaîne de commandement ;<br><br>Enfin, dans le cadre de la fonction décision :<br>- assister à la réunion décision ;<br>- assurer la diffusion des décisions auprès de sa chaîne de commandement. |

# ABRÉVIATIONS

| | |
|---|---|
| **ANED** | Assistance à navire en détresse |
| **CAA** | Cellule d'activité aérienne |
| **CCR** | Centre de crise Roquelaure |
| **CCS** | Centre de crise sanitaire |
| **CDCS** | Centre de crise et de soutien |
| **CdV** | Centre de veille du ministre de l'intérieur |
| **CIC** | Centre d'information et de communication (police nationale) |
| **CIC** | Cellule interministérielle de crise |
| **CIPN** | Centre d'information de la police nationale |
| **CMVOA** | Centre ministériel de veille opérationnelle et d'alerte |
| **COBER** | Centre opérationnel de Bercy |
| **COD** | Centre opérationnel douanier (par façade maritime) |
| **COD** | Centre opérationnel départemental |
| **CODT** | Centres opérationnels douaniers terrestres |
| **COFGC** | Centre opérationnel de la fonction garde-côte |
| **COGIC** | Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises |
| **COPN** | Centre opérationnel de la police nationale |
| **CORRUSS** | Centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales |
| **COSSI** | Centre opérationnel de sécurité des systèmes d'information |
| **COZ** | Centre opérationnel zonal |
| **CPCO** | Centre de planification et de conduite des opérations |
| **CRAPS** | Cellule régionale d'appui et de pilotage sanitaire |
| **CROGEND** | Centre de renseignements et d'opérations de la gendarmerie nationale |
| **CZA** | Cellule d'appui zonale (santé) |
| **DDSP-CZ** | Direction départementale de la sécurité publique – coordonnateur zonal |
| **DDTM** | Direction départementale des territoires et de la mer |
| **DIR** | Direction inter-régionale des routes |
| **DIRECCTE** | Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi |
| **DIRM** | Direction inter-régionale de la mer |
| **DO** | Direction des opérations |
| **DRAAF** | Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt |
| **DRDDI** | Direction régionale des douanes et des droits indirects |
| **DREAL** | Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement |
| **DRFIP** | Direction régionale des finances publiques |
| **DRJSCS** | Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale |
| **EERC** | Capacité européenne de réaction d'urgence (union européenne) |
| **EMIAZD** | État-major interarmées de zone de défense |
| **EMIZDS (EMIZ)** | État-major interministériel de zone de défense et de sécurité |
| **ERCC** | Centre de coordination de la réaction d'urgence (union européenne) |

| | |
|---|---|
| **MASC** | Mission d’appui à la sécurité civile |
| **MUS** | Mission des urgences sanitaires |
| **OGZDS** | Officier général de zone de défense et de sécurité |
| **PC** | Poste de commandement |
| **PCO** | Poste de commandement opérationnel |
| **PDDS** | Préfet délégué à la défense et la sécurité |
| **PVUS** | Plate-forme de veille et d’urgence sanitaire |
| **PZDS** | Préfet de zone de défense et de sécurité |
| **SMGA** | Secours maritime de grande ampleur |
| **SZDS** | Service zonal de défense et de sécurité (santé) |