

SÉCURITÉ CIVILE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

*Direction de la défense
et de la sécurité civiles*

Sous-direction des sapeurs-pompiers
et des acteurs du secours

Circulaire du 4 décembre 2006 relative à l'application du décret du 24 novembre 2006 modifiant le décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à certains personnels de la fonction publique territoriale

NOR : INTE0600107C

Résumé :

J'appelle votre attention sur le fait que l'objet de ce décret est prioritairement de conforter, en mesure d'urgence et sur un autre mode faisant intervenir les fonctions exercées, l'attribution de la NBI aux adjudants-chefs qui la détenaient depuis plus de 15 ans.

C'est cette considération, conforme à l'esprit des délibérations du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) et de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS), qui devra prioritairement guider votre décision.

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire à Madame et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Messieurs les directeurs départementaux d'incendie et de secours, tous chefs d'état-major de zone ; Monsieur le directeur de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers ; Monsieur le directeur de l'école d'application de sécurité civile.

Depuis le décret n° 91-711 du 24 juillet 1991 portant attribution de la NBI à certains personnels de la fonction publique territoriale, les adjudants-chefs de sapeurs-pompiers professionnels bénéficient d'une NBI de 16 points. Ce décret, qui a permis à 3 000 adjudants-chefs de bénéficier de cette bonification de traitement de 72 € était fragilisé par la jurisprudence administrative.

En effet, la NBI doit normalement être attribuée à raison des fonctions exercées et non à raison du grade de l'agent. C'est pourquoi il a été nécessaire de clarifier le statut juridique de l'attribution de la NBI par décret du 3 juillet 2006 qui, d'une part, abroge le décret de 1991, d'autre part précise l'ensemble des fonctions pour lesquelles une NBI peut être attribuée dans la fonction publique territoriale.

La ligne 24 de l'annexe à ce décret qui traite des sapeurs-pompiers, l'attribuait aux « chefs d'agrès, chefs d'équipe ou chefs de groupe ». Cette rédaction couvrait, comme c'était son objectif premier, les fonctions exercées par les adjudants-chefs mais conduisait également à l'étendre à 28 000 agents sans que cette disposition, qui n'avait été ni demandée par les syndicats, ni discutée avec les élus, ne soit soumise à la consultation de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours en application de l'article 44 de la loi de modernisation de la sécurité civile.

Ce vice de procédure rendait cette disposition illégale et a conduit, en conséquence, à son abrogation, avant son entrée en vigueur, par décret du 31 juillet 2006.

Dans ce contexte, il est apparu nécessaire, avant même de rouvrir les discussions sur les principes d'attribution de la NBI chez les sapeurs-pompiers, de conforter rapidement, la NBI des adjudants-chefs.

La CNSIS du 26 septembre 2006 s'est donc prononcée en faveur de cette nouvelle attribution et le CSFPT a approuvé, dans sa séance du 27 septembre 2006, le texte suivant : « Chefs d'agrès exerçant des fonctions de commandement de véhicules d'intervention comprenant au moins deux équipes, et d'une particulière technicité supposant une expérience de 7 ans au moins, ou emploi équivalent supposant la même expérience et nécessitant l'encadrement d'au moins cinq sapeurs-pompiers ».

Le décret a été publié au *Journal officiel* du 25 novembre 2006.

Le nouveau décret donne une nouvelle base juridique consolidée à la NBI de tous les adjudants-chefs qui antérieurement au 3 juillet 2006, en bénéficiaient, et assure ainsi la continuité avec le dispositif existant depuis 1991.

Deux autres cas peuvent néanmoins se présenter :

Il peut arriver que certains sergents et adjudants exercent de telles fonctions depuis plus de sept ans. Dans ces cas, il conviendra de leur attribuer la dite NBI.

Il peut arriver aussi que des adjudants-chefs d'agrès très expérimentés exercent également des fonctions de chefs de groupe. Dans ce cas, il conviendra également de leur attribuer la NBI, ce qui ne sera pas le cas des officiers chefs de groupe.

Le décret prévoit également que la NBI puisse être attribuée aux emplois équivalents à ceux de chef d'agrès très expérimentés. Le terme « équivalent » doit être compris comme « de même niveau », dans les fonctions d'encadrement qui sont celles des sous-officiers les plus expérimentés. Cela concerne aussi bien les CTA CODIS, que la logistique, la prévention, la prévision, ou la participation aux tâches de direction.

Vous voudrez bien me rendre compte, sous le présent timbre, des éventuelles difficultés que vous rencontrerez dans l'application de la présente circulaire.

*Le préfet, directeur de la défense
et de la sécurité civiles,
haut-fonctionnaire de défense,
H. Masse*

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

*Direction de la défense
et de la sécurité civiles*

**Circulaire du 29 décembre 2006
relative à la planification ORSEC départementale**

NOR : INTE0600120C

Références :

Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (articles 14 à 29) ;

Décret n° 2005-1157 du 13 septembre 2005 relatif au plan ORSEC et pris pour application de l'article 14 de la loi 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;

Décret n° 2005-1158 du 13 septembre 2005 relatif aux plans particuliers d'intervention concernant certains ouvrages ou installations fixes et pris pour application de l'article 15 de la loi 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

Pièces jointes :

Guide ORSEC départemental « tome G1 méthode générale » ;

Une annexe (liste des textes abrogés).

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire à Monsieur le préfet de police ; Messieurs les préfets de zone défense ; Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département.

La loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 et les décrets « ORSEC » et « PPI » du 13 septembre 2005 pris pour application de cette loi, ont profondément réformé la doctrine de planification des secours en simplifiant et en homogénéisant les plans afin de les rendre plus réactifs et adaptables. Le nouveau dispositif ORSEC remplace l'ensemble des plans d'urgence et le plan ORSEC réalisés en application de la loi du 22 juillet 1987 aujourd'hui abrogée.

Constituant la base de la réponse opérationnelle d'urgence, quelle que soit l'origine de l'événement affectant la population (risques naturels, technologiques sanitaires, attentats, défaillances des réseaux...), ORSEC devient ainsi « l'organisation de la réponse de sécurité civile ».

ORSEC implique pour chaque zone de défense, chaque préfecture maritime et chaque département, un recensement des risques et des effets des menaces, des modalités de préparation et d'entraînement et un dispositif global d'organisation inter services de gestion des situations d'urgence. Il repose sur des dispositions générales définissant une organisation capable de s'adapter à tout type d'événement, complétées par des dispositions spécifiques propres à certains risques particuliers.

Les travaux de planification doivent permettre de fédérer, autour de la préfecture, l'ensemble des acteurs, des compétences et des moyens nécessaires pour faire face aux situations d'urgence. Il vous appartient de constituer ce réseau de partenaires, l'objectif à atteindre étant d'aboutir à une maîtrise partagée (inter services) et pérenne d'un savoir faire opérationnel et ainsi développer la culture de sécurité civile.

Afin de vous permettre de mettre en place ce nouveau dispositif, il m'a semblé opportun de mettre à votre disposition un guide méthodologique « ORSEC départemental » dont le but est de rassembler avec la même approche et dans un même ensemble documentaire toute la doctrine, les éléments réglementaires ou méthodologiques nécessaires à la planification, facilitant ainsi l'élaboration, la mise en œuvre et l'actualisation des dispositifs ORSEC.

Ce référentiel permanent ORSEC sera composé de plusieurs tomes abordant chacun une thématique particulière. Le tome « G 1 méthode générale » qui est joint à la présente circulaire est le premier ouvrage portant sur les dispositions générales. Les autres tomes « G » pour les dispositions générales et « S » pour les dispositions spécifiques, vous seront diffusés au fur et à mesure de leur élaboration.

La réalisation du dispositif opérationnel ORSEC est un projet de grande ampleur qui s'inscrit dans le temps. Dans la phase de conception, chaque composante du dispositif (règlement de fonctionnement du COD, cellule d'information du public,...) peut être élaborée indépendamment, en s'assurant bien entendu de la cohérence de l'ensemble au niveau opérationnel. Ainsi, ORSEC est construit « bloc par bloc ». Dans l'attente de la sortie successive des instructions couvrant tous les thèmes du dispositif, les préfectures peuvent restructurer entièrement leur planification sur la base du document « G 1 méthode générale ». A la parution des nouveaux tomes, les outils existants dans les départements pourront être ajustés.

Vous trouverez en annexe la liste des textes que la présente circulaire abroge.

Vous voudrez bien me rendre compte de toutes difficultés susceptibles d'être rencontrées dans la mise en œuvre des instructions et des orientations contenues dans la présente circulaire.

*Le directeur de la défense
et de la sécurité civile,
haut-fonctionnaire de défense,*
H. MASSE

ANNEXE

LISTE DES TEXTES ABROGÉS

I. – TEXTES DES ANNÉES 50

Instruction interministérielle du 5 février 1952 sur l'organisation des secours dans le cadre départemental en cas de sinistre important – plan « ORSEC » ;

Circulaire n° 458 du 23 décembre 1952 relative au plan ORSEC ;

Circulaire n° 331 du 14 septembre 1953 relative au plan ORSEC ;

Circulaire n° 246 du 17 août 1954 relative à l'organisation d'exercices ORSEC ;

Circulaire n° 104 du 8 avril 1955 relative au plan ORSEC ;

Circulaire n° 403 du 15 octobre 1956 relative à la mise en œuvre du plan ORSEC et de ses annexes ;

Circulaire n° 77 du 20 mars 1957 relative à la mise en œuvre du plan ORSEC et ses annexes ;

Circulaire n° 1 du 9 janvier 1959 relative à la mise à jour des plans ORSEC et à l'organisation d'exercices.

II. – TEXTES DES ANNÉES 70

Circulaire n° 71-95 du 11 février 1971 relative au rôle des préfets en matière de protection civile ;

Circulaire n° 71-550 du 24 novembre 1971 relative au plan ORSEC, adaptation et révision de l'instruction interministérielle du 5 février 1952 ;

Circulaire n° 77-714 du 29 septembre 1977 relative à la mise à jour des plans de secours départementaux ;

Circulaire n° 77-550 du 27 décembre 1977 relative aux exercices ORSEC départementaux.

III. – TEXTES DES ANNÉES 80

Circulaire n° 81-32 du 16 avril 1981 relative à l'organisation nationale du plan ORSEC ;

Circulaire n° 83-302 du 22 décembre 1983 relative au tableau de bord des plans de secours départementaux ;

Circulaire DSC/BPS n° 42 du 11 janvier 1984 relative à la présentation des plans de secours départementaux ORSEC ;

Circulaire DSC/BPS n° 214 du 1 février 1984 relative aux textes de base sur les plans de secours départementaux ;

Circulaire n° 86-299 du 9 octobre 1986 relative à la rapidité de mise en place des structures de commandement et d'intervention en cas de déclenchement du plan ORSEC départemental ;

Circulaire n° 88-168 du 2 mai 1988 concernant les modalités d'application de la loi 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs (articulation entre plan ORSEC et plan d'urgence, critères de déclenchement) ;

Circulaire n° 89-284 du 13 septembre 1989 relative à l'application de l'article 13 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.

GUIDE ORSEC DÉPARTEMENTAL

Méthode générale. – Organisation de la réponse de sécurité civile (décembre 2006) ; tome G1

SOMMAIRE

1. Mobilisation de l'ensemble des acteurs pour la protection générale des populations
 - 1.1. Création d'un réseau
 - 1.2. Identification des capacités
 - 1.3. Appropriation : les organisations propres des acteurs
 - 1.3.1. Principe de la déclinaison interne
 - 1.3.2. Réponse opérationnelle propre des acteurs
 - 1.4. Coordination d'intervenants d'un même secteur d'activité
 - 1.5. Organisation de certains acteurs ORSEC au niveau supra départemental
 - 1.6. Rôle du S.I.D.P.C, tête de réseau
 - 1.7. Pérennité du réseau
2. Du plan au dispositif opérationnel ORSEC, une nouvelle approche
 - 2.1. Grands principes
 - 2.2. Cœur actif du plan : le dispositif opérationnel ORSEC
 - 2.2.1. ORSEC, outil unique de réponse
 - 2.2.2. ORSEC, outil de réponse adaptable
 - 2.3. Recensement et analyse des risques et des effets potentiels des menaces
 - 2.4. Cohérence et la continuité des dispositifs
 - 2.4.1. ORSEC de zone
 - 2.4.2. ORSEC maritime
 - 2.5. Mise en œuvre opérationnelle
3. Architecture du dispositif opérationnel ORSEC départemental
 - 3.1. Dispositions générales
 - 3.2. Dispositions spécifiques
 - 3.3. Synthèse générale du dispositif
4. Concepts généraux liés au plan ORSEC 2004
 - 4.1. Référentiel de documentation
 - 4.2. Sémantique
 - 4.2.1. Les appellations des centres de commandement et de coordination
 - 4.2.2. Les appellations des éléments du dispositif ORSEC
 - 4.3. Eléments pour communiquer sur le nouveau dispositif

5. Mise en place du dispositif opérationnel ORSEC départemental

- 5.1. Comment aborder le projet
- 5.2. Conduite de projet
- 5.3. Amélioration continue
- 5.4. Comment hiérarchiser les travaux
- 5.5. Documents ORSEC départementaux
 - 5.5.1. Gestion des documents
 - 5.5.2. Validation des documents

ANNEXES

ABRÉVIATION

A.D.RA.SE.C	Association départementale des radios transmetteurs au service de la sécurité civile
C.A.D.	Centre d'appel dédié
C.I.P.	Cellule d'information du public
C.O.D.	Centre opérationnel départemental
D.D.A.S.S.	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
D.D.R.M.	Dossier départemental sur les risques majeurs
ETA.RE	Etablissement repertorié
G.A.L.A.	Gestion de l'alerte locale automatisée
N.U.C.	Numéro unique de crise
NUC.MAR	Nucléaire maritime
P.C.C.	Poste de commandement communal
P.C.O.	Poste de commandement opérationnel
P.C.S.	Plan communal de sauvegarde
P.I.S.	Plan d'intervention et de sécurité
P.O.I.	Plan d'opération interne
POL.MAR.	Pollution maritime
P.P.I.	Plan particulier d'intervention
P.P.M.S.	Plan particulier de mise en sûreté
P.S.N.	Plan de secours à naufragés
P.S.I.	Plan de surveillance et d'intervention
P.S.S.	Plan de secours spécialisé
P.U.I.	Plan d'urgence interne
R.O.	Règlement opérationnel
S.D.A.C.R.	Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
S.A.MAR	Sauvetage aéro-maritime
S.D.I.S.	Service départemental d'incendie et de secours
S.I.D.P.C.	Service interministériel de défense et de protection civile

INTRODUCTION

Les enseignements tirés des retours d'expérience des nombreux et divers événements majeurs de sécurité civile de ces dernières années, le constat fait sur la deuxième génération de plan de secours (1987) et les évolutions de la société et des attentes de la population ont été pris en compte par la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile. Cette loi et les décrets d'application n° 2005-1156 Plan communal de sauvegarde (PCS), n° 2005-1157 plan ORSEC et n° 2005-1158 Plan particulier d'intervention (PPI) du 13 septembre 2005 réforment en profondeur la doctrine de planification des secours.

La refondation des plans de secours s'appuie sur une troisième génération de plan ORSEC. Bien que le terme « ORSEC » soit conservé, le contenu et les objectifs évoluent fortement, ce qui peut s'illustrer au travers de la signification du terme lui-même. Il ne signifie plus simplement « organisation des secours » mais de manière plus large « organisation de la réponse de sécurité civile ». Le plan est conçu pour mobiliser et coordonner, sous l'autorité unique du préfet, les acteurs de la sécurité civile au-delà du niveau de réponse courant ou quotidien des services. Le but est de développer la préparation de tous les acteurs, publics ou privés, pouvant intervenir dans le champ de la protection des populations. Il s'agit de développer la notion de culture de sécurité civile. Chaque acteur doit s'approprier les missions relevant de sa compétence et les retranscrire dans son organisation interne au travers d'une planification déclinée.

La deuxième idée fondatrice de la réforme est de faire évoluer ORSEC en s'éloignant du strict cadre du plan. L'objectif n'est pas de rédiger un plan papier figé mais de mettre en place une organisation opérationnelle permanente et unique de gestion des événements touchant gravement la population. Il constitue un outil de réponse commun aux événements quel que soit leur origine : accident, catastrophe, terrorisme, sanitaire...

Le processus de développement de ce dispositif opérationnel doit prendre en compte, de manière très pragmatique et précise, tous les aspects nécessaires à son fonctionnement : organisationnels, techniques et humains. Mais surtout, pour être pleinement efficace, cette organisation doit s'appuyer sur des acteurs formés. Elle ne doit pas se découvrir lorsque l'événement survient mais être rôdée par des entraînements et des exercices. Le but final est d'aboutir à une maîtrise partagée (inter services) et pérenne d'un savoir faire opérationnel.

L'approche du nouvel ORSEC peut ainsi se résumer en :

- « un réseau (de sécurité civile) ;
- une doctrine opérationnelle (avec une organisation rénovée) ;
- des exercices (aboutissement du processus de planification) ;
- le retour d'expérience (évolution permanente du dispositif) ».

L'objectif du plan ORSEC de dernière génération reste la protection générale des populations, mais avec une ampleur nouvelle. Son architecture s'articule autour de trois grands éléments novateurs :

- un recensement et une analyse préalable des risques et des conséquences des menaces communs à tous les services. L'objectif est d'aboutir à un répertoire unique reconnu par tous les acteurs concernés permettant, au sein du département, de disposer d'une culture partagée des aléas et des vulnérabilités ;
- le dispositif opérationnel, cœur actif du plan, définissant une organisation unique de gestion d'événement majeur. Cette organisation globale prévoit des dispositions générales traitant des éléments nécessaires à la gestion de tout type d'événement, complétées, le cas échéant, par des dispositions spécifiques pour faire face aux conséquences prévisibles des risques et menaces recensées ;
- les phases de préparation, d'exercice et d'entraînement nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle.

La refonte de la documentation de référence sur les plans de secours (plus de 80 circulaires et autres de 1952 à nos jours) va s'étaler sur une période de plusieurs années (deux ou trois ans). Un référentiel unique et permanent de documentation ORSEC est créé, il est publié sous forme de guide méthodologique dont le présent document constitue le premier tome.

Enfin, il convient de rappeler que la loi de modernisation de sécurité civile du 13 août 2004 a fait disparaître le lien qui existait auparavant entre le plan ORSEC et la prise en charge financière des opérations de secours en cas de déclenchement de celui-ci. La répartition des financements des opérations de secours est maintenant définie par l'article 27 de la loi précitée et par les circulaires INTK0500070C du 29 juin 2005 et INTE0600039C du 4 avril 2006.

1. Mobilisation de l'ensemble des acteurs pour la protection générale des populations

La loi de modernisation de la sécurité civile et son annexe réaffirment que la protection générale des populations nécessite d'impliquer de multiples acteurs dont la diversité est devenue une caractéristique de la sécurité civile. Il est ainsi fondamental que les travaux de planification permettent la création d'un réseau de partenaires pour fédérer les compétences et les moyens, et développer et entretenir une culture opérationnelle. La préfecture de département est la tête de réseau de ce dispositif.

1.1. Création d'un réseau

Le travail sur les composantes du plan ORSEC doit permettre de créer et fédérer autour du service interministériel de défense et de protection civile (S.I.D.P.C.) le réseau des acteurs de la gestion des risques et de ceux susceptibles d'être sollicités dans les situations d'urgence. Il s'agit d'élargir, au-delà du cercle restreint des services permanents de secours et de sécurité, la préparation et la mobilisation des autres acteurs publics et privés :

- services de l'Etat et autres services de la préfecture ;
- collectivités territoriales : communes, structures intercommunales, conseils généraux ;
- opérateurs de réseaux ;
- associations ;
- entreprises.

Le but est de développer la connaissance mutuelle des acteurs, les habitudes de travail en commun pour aboutir à l'établissement de relations partenariales.

Au-delà des partenaires déjà connus sous l'empire de l'ancienne planification, le SIDPC doit identifier les nouveaux acteurs sur la base des retours d'expérience, de l'évolution des organisations économiques, administratives et sociales ou de l'analyse des risques et des conséquences des menaces du département.

1.2. Identification des capacités

Les travaux de préparation doivent permettre d'avoir une vision la plus exhaustive possible du socle de ressources mobilisables sur lequel la préfecture peut s'appuyer selon les situations. C'est l'occasion d'établir des contacts avec les acteurs potentiels selon les situations envisagées et de les sensibiliser aux missions qui pourraient leur être confiées dans le cadre du dispositif opérationnel ORSEC (article 1^{er} du décret ORSEC). Ces échanges doivent permettre de préciser les attentes de l'autorité administrative et d'identifier les capacités de chacun. Il doit être précisé que par souci d'efficacité, les « missions ORSEC » des acteurs recensés doivent s'inscrire dans la continuité de leur savoir-faire quotidien. Ainsi, chaque personne publique ou privée recensée dans le plan ORSEC doit :

- désigner en son sein un responsable correspondant du SIDPC ;
- préciser les dispositions internes lui permettant à tout moment de recevoir ou de transmettre une alerte ;
- préparer son organisation de gestion d'événement ;
- détailler les moyens et les informations dont elle dispose pouvant être utiles dans le cadre de la mission de protection générale des populations.

Ce travail doit permettre notamment de recenser les experts et les bases de données. Il s'agit non pas de regrouper l'ensemble des bases de données à la préfecture mais de s'appuyer sur les personnes les utilisant de manière quotidienne dans leur activité. Il faut donc savoir où obtenir des informations à jour et surtout comment y accéder à tout moment.

Exemple :

Dans le cadre de l'hébergement en situation de catastrophe, la préfecture doit disposer d'une base de données unique regroupant les capacités de chaque commune et non des bases de données de chaque commune avec le détail de tous les sites d'hébergement d'urgence.

A la différence de l'ancien recensement des moyens ORSEC en un point central – la préfecture – la nouvelle planification identifie les capacités des acteurs, leurs mission ORSEC, mais chacun d'entre eux tient à jour le recensement des moyens nécessaires à sa mission.

Cela suppose de bien définir au préalable le cadre de collaboration avec les acteurs en situation d'urgence (organisation pour réceptionner l'alerte, délai de mobilisation ou de réponse...). Comme cela se pratique déjà avec des associations ou des organismes divers (ADREC, Spéléo Secours Français, Radio-France...), dans certains cas, il peut être nécessaire de fixer ce cadre par des conventions, par exemple pour la mise à disposition d'une structure à montage rapide par une association pour établir le poste de commandement opérationnel (PCO)...

1.3. Appropriation : les organisations propres des acteurs

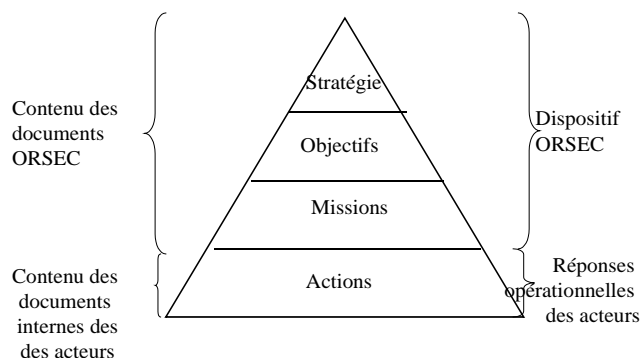
L'absence de déclinaison des mesures d'organisation par certains acteurs impliqués dans les plans de secours et par là, leur impréparation à réagir en cas de crise était un des points faibles identifiés de la planification. La loi de modernisation rappelle dans plusieurs de ses articles que tout un chacun est concerné par la sécurité civile (citoyens, grands opérateurs, communes ...) et doit se préparer.

1.3.1. Principe de la déclinaison interne

L'article 1^{er} du décret ORSEC précise : « chaque personne publique ou privée recensée dans le plan ORSEC : ...prépare sa propre organisation de gestion de l'événement et en fournit la description sommaire au représentant de l'Etat ». Ainsi, il convient de bien distinguer ce qui relève du dispositif opérationnel ORSEC et de la réponse propre à chaque acteur pour remplir les missions qui leur sont dévolues.

Le préfet dirige et coordonne l'ensemble des intervenants, leur fixe des objectifs et des missions. Pour ce faire, il leur appartient de se préparer en déclinant leurs actions dans leurs organisations, pour le moment venu, s'intégrer au dispositif actif.

Ensemble de la réponse ORSEC



Cette forte implication de l'ensemble des acteurs du plan concourt à atteindre l'objectif de développement et de partage de la culture de sécurité civile. Mais, au-delà des acteurs ORSEC en entités constituées (services, associations, entreprises...), c'est la société dans toutes ses composantes et particulièrement la population, qui est concernée et qui doit ainsi se préparer. La préparation des populations antillaises aux cyclones constitue à ce titre un exemple remarquable.

1.3.2. Réponse opérationnelle propre des acteurs

L'organisation interne que doivent mettre en place les acteurs ORSEC pour faire face aux événements prend des formes variées. Pour certains, il s'agit de « plans » très structurés dont la réalisation est rendue obligatoire par la réglementation. Pour d'autres, il peut s'agir d'une organisation spéciale de réponse à leur seule mission ORSEC.

Cet ensemble de planifications internes, plans ou procédures aux appellations très diverses, s'insère désormais dans l'approche ORSEC où ils sont regroupés sous le vocable générique d'organisation propre des acteurs.

Ces organisations doivent prendre en compte les missions ORSEC de chacun. Elles constituent la réponse opérationnelle de l'ensemble des acteurs. ORSEC devient l'élément « chapeau » et coordonnateur de ces organisations internes.

La multiplicité des exemples présentés ci-dessous permet de constater l'hétérogénéité des acteurs qu'ORSEC doit désormais impliquer directement. Deux types d'organisation de réponse opérationnelle peuvent être distingués : celle à objectif interne et celle ayant comme vocation de répondre à des besoins externes.

Le premier type d'organisation vise à apporter une réponse qui permet aux établissements ou aux organismes de « s'auto-organiser » en cas d'événements les affectant afin :

- d'améliorer le niveau de sécurité ou de prise en charge des usagers, occupants, voire des biens situés sur le site concerné ;
- de recourir de manière plus limitée à des moyens d'assistance externes en apportant une première réponse structurée face à l'événement ;
- de faciliter ensuite l'intervention des secours publics, notamment, par des procédures d'accueil et d'accompagnement.

Exemple :

- pour les sites « SEVESO II » seuil haut : les plans d'opération internes (POI) ;
- pour les établissements d'accueil de personnes âgées : les plans bleus ;
- pour les établissements d'enseignement : les plans particuliers de mise en sûreté (PPMS)...

Le second type d'organisation concerne des acteurs ayant pour principale vocation de répondre à des besoins externes.

Exemple :

- pour les SDIS : les règlements opérationnels et les plans d'établissements répertoriés ;
- pour les établissements de santé : les plans blancs d'établissement ;
- pour les communes : les plans communaux de sauvegarde (PCS)...

Un Etat détaillé de l'ensemble de ces organisations est listé en annexe I.

Les services de l'Etat ou des collectivités territoriales sollicités dans le cadre ORSEC doivent disposer également d'une organisation interne

de réponse opérationnelle. Les préfetures elles-mêmes devront disposer de ce type d'organisation pour la mobilisation de personnels ou de ressources logistiques.

1.4. La coordination ORSEC d'intervenants d'un même secteur d'activité

Les organisations propres de plusieurs acteurs intervenants dans le même secteur d'activité peuvent être coordonnées par des services de l'Etat ou des collectivités territoriales. Par exemple, dans le domaine sanitaire, le plan blanc élargi est suivi par les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS).

Cette coordination pour le secteur public ne pose pas de difficultés ; il n'en est pas de même pour le secteur privé. En effet, les récentes évolutions économiques ont fait disparaître des monopoles publics et ont permis l'émergence de plusieurs opérateurs pour un même domaine d'activité. Il s'agit notamment de la téléphonie fixe et mobile, de la distribution de l'électricité ou de l'eau, du transport ferroviaire, de la télédiffusion, des opérations funéraires... Or, ces activités nécessitent d'être maintenues, rétablies ou renforcées en situation de catastrophe. Aussi, la question de la coordination des opérateurs d'un même domaine ainsi que celle de leur représentation auprès des autorités publiques se pose.

L'article 1^{er} du décret ORSEC ouvre ainsi la possibilité, si les intéressés en sont d'accord, de mettre en place une organisation commune de gestion d'événements entre opérateurs du même domaine. Cette coordination peut aller jusqu'à la désignation par les opérateurs, dans un commun accord, d'un représentant unique correspondant au préfet. La préparation initiale ORSEC et l'entretien de relations régulières avec les opérateurs seront des occasions pour les préfetures de mettre en avant cette solution lorsqu'elle se révèle utile.

1.5. Organisation de certains acteurs ORSEC au niveau supra départemental

Le cas d'opérateurs ou de services, dont la présence est indispensable en situation dégradée, et qui sont organisés sur un autre niveau que celui du département (interdépartemental, régional, interrégional voire national) doit être spécifiquement étudié. La désignation du correspondant départemental de ces structures fera l'objet de développements ultérieurs.

1.6. Rôle du SIDPC, tête de réseau

La bonne préparation interne de chacun des acteurs est un gage d'efficacité en situation réelle et va simplifier la tâche de planification du SIDPC, recentrant le rôle de ceux-ci sur la coordination opérationnelle d'ensemble et une mission régaliennne de contrôle qu'il pourra organiser avec les collectivités publiques.

Certaines de ces organisations sont directement arrêtées par le préfet de département tel le règlement opérationnel du SDIS ou le plan blanc élargi. Mais la plupart des autres organisations ou plans cités plus haut n'ont pas à être validés par le préfet.

En pratique, les SIDPC, dans le cadre du réseau de sécurité civile qu'ils animent, vont :

- contrôler l'existence des organisations propres de chacun des acteurs recensés et leur pertinence dans le cadre d'une réponse coordonnée ORSEC ;
- déterminer une stratification territoriale ou fonctionnelle du suivi des organisations propres.

Exemple :

Les consignes de sécurité « risques majeurs » des grands ERP qui pourraient ainsi suivies par les communes.

Les organisations propres des entreprises de travaux publics qui pourraient être suivies par les services de l'équipement, dans le cadre de leurs échanges réguliers avec ces sociétés.

- sensibiliser les acteurs qui n'ont pas encore cette culture, c'est-à-dire axer leur organisation propre sur certains principes au premier rang desquels, la prise en compte de risques majeurs (dans le cadre de l'élaboration des dispositions spécifiques ORSEC) ou de certaines vulnérabilités (coupure de téléphone...);
- favoriser la création des organisations propres lorsqu'elles n'existent pas (PCS, PPMS...) ou leur développement si celles-ci sont embryonnaires ;
- évaluer avec les acteurs concernés l'efficacité de leur organisation lors des entraînements et des exercices ;
- détenir les éléments résumés et essentiels des organisations propres. Le SIDPC ne doit pas disposer de l'ensemble de ces plans détaillés (cf. paragraphe ci-dessus sur les bases de données) mais des éléments nécessaires pour assurer la coordination et avoir une vue d'ensemble du dispositif départemental. Il s'agit également de connaître les informations utiles pour ORSEC (qui alerter et comment ? Quelles sont les capacités pouvant être mobilisées ?...).

1.7. Pérennité du réseau

Les relations partenariales établies doivent ensuite être pérennisées sur le long terme pour garantir l'implication, la mobilisation et le niveau d'appropriation des acteurs, et ainsi entretenir la dynamique créée. Cela passe principalement par des sollicitations régulières par le biais d'entraînements et d'exercices les confrontant aux véritables difficultés de mise en situation.

Des actions de formation ou d'information sur la gestion des situations d'urgence doivent être organisées régulièrement pour l'ensemble des acteurs. Elles peuvent être envisagées notamment à l'issue des exercices ou de la diffusion des retours d'expérience. Ainsi, les intervenants et partenaires constatent que les exercices auxquels ils participent donnent lieu à des améliorations. Les principaux enseignements de ces mises en situation sont déclinés et intégrés dans leur propre plan interne, faisant progresser la réactivité et la coordination de tous.

2. Du plan au dispositif opérationnel ORSEC, une nouvelle approche

Passer d'une culture administrative du plan à une culture opérationnelle est le premier grand principe du nouveau plan ORSEC dont le cœur actif est le dispositif opérationnel ORSEC. La réponse opérationnelle départementale doit être développée à partir des risques recensés localement et être coordonnée avec les autres organisations (ORSEC zonal et maritime).

2.1. Grands principes

Le processus administratif et technique d'élaboration du plan ORSEC vise à mettre en place une organisation opérationnelle permanente : le dispositif opérationnel ORSEC. Le dispositif opérationnel constitue le cœur actif de l'édifice, recentré sur le volet de la conduite opérationnelle.

La présentation du dispositif opérationnel doit être claire, concise et intuitive (fiches action, procédures, bases de donnée, cartographie...). Il ne comporte que les informations directement exploitables pour l'action (par exemple transformation des conventions en fiches d'action...). Les supports écrits du dispositif opérationnel, qu'ils soient sous forme papier ou de fichiers informatiques, doivent constituer des aides mémoires réflexes des actions à engager, de connaissances à détenir ou des ressources à solliciter selon la situation.

L'entraînement et les exercices constituent l'aboutissement de la démarche de planification. Cette étape doit permettre de passer de l'acquisition de savoir, réalisé lors du travail de mise en place des composantes du dispositif opérationnel, au développement du savoir-faire des acteurs, de tester et valider les procédures ou outils élaborés.

De même, c'est par l'intermédiaire du retour d'expérience, élément de progrès indispensable à toute organisation, que le dispositif ORSEC est révisé et amélioré. La mise en œuvre du retour d'expérience doit être systématique après un exercice ou un événement et doit permettre de définir à chaque fois des axes de progrès à mettre en place au travers d'un plan d'actions. Il constitue de plus une opportunité de partage et d'apprentissage pour l'ensemble des acteurs quels que soient leur niveau hiérarchique et leur statut.

A l'inverse de la planification précédente où le plan ORSEC était le sommet de la pyramide de réponse face à un événement, le nouveau dispositif devient la base de réponse quelle que soit la situation d'urgence. Le dispositif monte en puissance en fonction des actions à engager (cf. annexe II).

Ce processus de réponse opérationnelle permet d'établir une continuité de l'organisation des secours au fur et à mesure de la montée en puissance. Il incite notamment à l'utilisation de documents communs (cartes, données relatives à un établissement soumis à PPI...) dès le premier niveau d'intervention.

2.2. Cœur actif du plan : le dispositif opérationnel ORSEC

2.2.1. ORSEC, outil unique de réponse

Le dispositif opérationnel ORSEC est l'organisation unique et la structure polyvalente de gestion de tous les événements touchant gravement la population, quelle qu'en soit l'origine : catastrophe naturelle ou technologique, attaque terroriste, crise sanitaire... Il est destiné à faire face à des situations de plus en plus variées et à multiples facettes.

Exemple :

Les plans à objectif sanitaire s'appuieront sur les procédures ORSEC pour ce qui concerne l'alerte des populations, la mobilisation des acteurs concernés, la collecte de l'information...

En pratique, quelle que soit le type de situation, dans le département, la même autorité – le préfet – rassemble autour d'elle, le même noyau dur d'acteurs : service d'incendie et de secours, services sanitaires et sociaux, services de police et de gendarmerie, services de l'équipe-

ment, délégué militaire départemental, associations agréées de sécurité civiles... Ce noyau est complété par d'autres acteurs en fonction du type de situation.

ORSEC a aussi comme objectif de développer l'anticipation des événements en s'appuyant sur les procédures de vigilance, de veille permanente des risques qui peuvent être suivis : intempéries, inondations, avalanches, grands barrages hydrauliques, risques sanitaires... Il peut également déployer ses effets de manière préventive (avant la montée des eaux lorsqu'elle est prévisible...).

ORSEC est l'outil opérationnel de la protection générale des populations. Ce dispositif est distinct pour le département, la zone de défense et le domaine maritime mais répond à une approche et à une articulation identiques.

2.2.2. ORSEC, outil de réponse adaptable

Le dispositif opérationnel ORSEC est :

- modulaire : c'est la somme de procédures d'actions, outils opérationnels utilisables selon les circonstances ;
- progressif : il est déployé selon l'ampleur des événements, agréant tous les acteurs nécessaires à la situation qui se sont préparés et sont en veille ;
- permanent : il ne se « déclenche plus », il monte en puissance dans la continuité, à partir de la réponse courante de première intervention des acteurs de protection civile ;
- adapté : aux risques prévisibles recensés ;
- adaptable : à toute autre situation non scénarisée, le schéma général de réaction étant suffisamment souple pour s'adapter. Tous les risques ne peuvent pas être planifiés. Le nouvel ORSEC permet de faire face par son caractère de « boîte à outils opérationnels » à tout type de situation.

ORSEC permet d'anticiper et de gérer les événements en apportant une réponse graduée selon les circonstances grâce à :

- un niveau permanent de veille ;
- un niveau de suivi des événements traité par les acteurs dans le cadre de leur réponse courante ;
- des niveaux successifs de mobilisation et de montée en puissance du dispositif pour appuyer et renforcer les acteurs sur le terrain. A tous ces niveaux correspondent, en particulier, des activations distinctes des éléments de la chaîne de commandement, tel le centre opérationnel départemental (voir tableau en annexe II).

Ces différents niveaux de réponse n'ont pas été sciemment numérotés dans le nouvel ORSEC. Il s'agit de postures types d'organisation qui se mettent en place naturellement pour anticiper et répondre aux situations et que la planification doit structurer de manière simple.

ORSEC permet, de même, des réponses phasées selon la cinétique de l'événement. En cas d'événement soudain (accident de transport de passagers, attentat, accident industriel brutal...) ORSEC, activé en phase réflexe, va permettre dans un premier temps de répondre à l'urgence puis dans un second temps de répondre à une phase d'accompagnement de l'événement.

En pratique, le dispositif opérationnel ORSEC se compose de dispositions générales définissant des mesures permettant de s'adapter à tout type de crise, complétées par des dispositions spécifiques propres à certains risques particuliers préalablement identifiés.

Pour déterminer s'il y a lieu ou non de prévoir des dispositions spécifiques, il importe de se baser sur l'inventaire des risques et des effets potentiels des menaces de toute nature pour la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement recensés par les personnes publiques et privées. L'analyse de ces risques et de ces effets potentiels des menaces doit permettre d'apprécier si l'élaboration de dispositions spécifiques apporte une valeur ajoutée réelle par rapport aux dispositions générales.

2.3. Recensement et analyse des risques et des effets potentiels des menaces

La réforme de la planification a pour ambition de renforcer les liens entre les documents portants sur l'identification et l'analyse des risques et le dispositif opérationnel. Celui-ci doit prendre en compte l'ensemble des risques et des effets potentiels des menaces identifiés auxquels est susceptible d'être exposé le département.

Dans une première étape, il s'agit d'établir le recensement de ces risques. Pour cela, il ne s'agit pas de réaliser de nouvelle étude mais de s'appuyer sur les documents existant, et en particulier, sur le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) et le volet « risques particuliers et sites à risques » du Schéma Départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) du service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Cette étape peut être formalisée par un simple tableau listant les risques identifiés. Celui-ci permet dans un premier temps de faire le bilan

des actions à programmer : plans existants actuellement à transformer en dispositions spécifiques ou nouvelles dispositions à créer. Par la suite, il servira de support pour le suivi de ces dispositions.

La seconde étape consiste à faire pour chaque risque identifié une analyse de celui-ci dans le cadre d'une disposition spécifique. Cette analyse doit permettre de voir si des particularités propres à chacun pour une réponse opérationnelle peuvent être développées :

- définition de scénarios d'aléa ;
- identification des enjeux potentiellement menacés ;
- développement de stratégies de protection de la population ou d'intervention ;
- déclinaison des missions particulières des acteurs ;
- identification d'information ou de ressources propres à la gestion de ce risque (accès aux sites, bases de données, experts...)...

Ce travail d'analyse du risque doit s'appuyer sur tout document de nature à apporter des informations utiles (plan de prévention des risques naturels ou technologiques prévisibles, atlas des zones inondables, étude de danger ...).

Les scénarios d'aléa pris en compte doivent faire l'objet d'une large diffusion notamment au profit des communes concernées afin que les plans actions internes des acteurs (PCS...) soient cohérents par rapport au dispositif opérationnel ORSEC départemental.

2.4. Cohérence et la continuité des dispositifs

La déclinaison du plan ORSEC ne se limite pas à l'échelon départemental mais concerne également les zones de défense et le domaine maritime. Il convient de porter une attention toute particulière aux interfaces entre ces différents plans pour s'assurer de la cohérence et de la complémentarité de la réponse opérationnelle.

La création du plan ORSEC maritime et la refondation des ORSEC départementaux et zonaux, vise à donner une approche homogène à l'ensemble de la planification française des secours quels que soient les domaines territoriaux concernés.

2.4.1. ORSEC de zone

Le plan ORSEC de zone porte sur :

- l'appui adapté et gradué que la zone de défense peut apporter au dispositif opérationnel ORSEC départemental lorsque les capacités de ce dernier sont dépassées par l'ampleur, l'intensité, la cinétique ou l'étendue de l'événement ;
- les mesures de coordination et d'appui adaptées et graduées face à des événements touchant tout ou partie du territoire de la zone de défense ;
- les moyens d'intervention que la zone peut mobiliser face à un événement, en application du cadre d'action qui définit les missions de mobilisation et de coordination des zones lors d'événements de sécurité civile de portée nationale ou internationale ;
- les relations transfrontalières en matière de mobilisation des secours.

Les dispositions générales du dispositif opérationnel ORSEC de zone comprennent :

- les modalités d'organisation, de mobilisation, de fonctionnement de la chaîne de suivi et de coordination des opérations, et particulièrement les structures de liaison avec l'officier général de zone de défense, et le ou les préfets maritimes intéressés ;
- la synthèse des dispositifs de vigilance et de surveillance ;
- l'organisation des renforts au profit d'un ou plusieurs départements de la zone de défense ou d'une autre zone de défense ;
- le recensement des moyens dont la rareté ou la spécificité ne rend pas pertinent un recensement départemental ;
- les modalités de coordination de l'information lorsque l'événement présente des incidences communes en mer et à terre ;
- la définition de la mise en œuvre des accords internationaux de coopération opérationnelle transfrontalière.

Les dispositions spécifiques du dispositif opérationnel ORSEC de zone précisent les objectifs, les mesures à prendre, les moyens de coordination et de secours à mettre en œuvre et les missions de l'ensemble des personnes concernées pour faire face dans la zone aux risques et aux effets des menaces identifiés préalablement.

2.4.2. ORSEC maritime

L'intégration des plans de secours maritimes au nouvel ensemble ORSEC vise à garantir la complémentarité et l'appui réciproque que les différents ORSEC peuvent mutuellement s'apporter, qu'il s'agisse de sinistre en mer ayant des répercussions à terre ou inversement.

Les dispositions générales du dispositif opérationnel ORSEC maritime comprennent :

- les modalités de mobilisation et de fonctionnement de la chaîne de direction des opérations ;
- les modes d'action applicables aux événements majeurs, parmi lesquels ceux destinés à assurer le secours à de nombreuses victimes et la protection des biens et de l'environnement ;
- les modalités de coordination et d'échange d'informations avec le représentant de l'Etat des départements et des zones de défense littorales ;
- les modalités de mise en œuvre des accords internationaux de coopération opérationnelle ;
- la base de l'organisation post-événementielle prenant le relais de la phase des secours d'urgence.

Les dispositions spécifiques du dispositif opérationnel ORSEC maritime précisent les objectifs, les mesures à prendre, les moyens de secours à mettre en œuvre et les missions de l'ensemble des personnes concernées pour faire face en mer aux risques et aux conséquences des menaces de nature particulière. Les risques qui peuvent faire l'objet de dispositions spécifiques sont notamment :

- la pollution en mer « POL.MAR mer »
- le secours à naufragés « PSN »
- un accident survenant lors d'un transport maritime de matières radioactives « plan NUC.MAR mer »
- la recherche et le sauvetage en mer concernant un aéronef en détresse « plan S.A.MAR ».

ORSEC maritime fait l'objet d'instructions du Premier ministre rédigées par le secrétariat général de la mer avec l'appui du ministère de l'intérieur et du ministère chargé de la mer.

2.5. Mise en œuvre opérationnelle

Le caractère permanent de certains éléments du dispositif ORSEC, tels les systèmes de surveillance des phénomènes naturels, l'évolution des moyens de transmission et de communication, la nécessité d'anticiper le développement des situations, la volonté d'éclaircir la dévolution des pouvoirs de direction des opérations de secours conduisent à moderniser la notion de « déclenchement du plan ORSEC ».

Le préfet prend la direction des opérations de secours dans les cas définis par la loi en particulier lorsque les conséquences de la situation dépassent les limites ou les capacités d'une commune.

Désormais, le préfet ne « déclenche » plus le plan ORSEC, mais il prend la direction des opérations de secours. Dans ce cas, il met en œuvre ou active les éléments du dispositif ORSEC adapté à la situation soit de manière réflexive en cas d'événement subit soit après analyse et concertation avec les services de secours et de sécurité ou les services sanitaires ou de l'équipement... ORSEC s'inscrit dans la continuité de l'action quotidienne de ces services.

En pratique, l'arrêté de déclenchement disparaît au profit d'un message exprès diffusé auprès des acteurs intéressés (centres opérationnels des services, maire(s) concernée(s), commandant des opérations de secours, industriel...) par les moyens de transmission habituels. En plus de signaler aux acteurs impliqués dans la gestion de l'événement que le préfet prend la direction des opérations de secours, il peut être précisé la nature des grands outils ORSEC qui sont activés. De manière parallèle, la matérialisation de la fin de la direction des opérations de secours par le préfet prend la même forme.

Exemple :

Message type : « le préfet de département prend la direction des opérations de secours, ORSEC PPI usine de X (ou ORSEC INONDATIONS ou ORSEC CYCLONE phase d'alerte) est activé ».

3. Architecture du dispositif opérationnel ORSEC départemental

La gestion d'un événement majeur passe par la mise en œuvre d'actions pré-identifiées. Quelques unes sont communes à tout type d'événement, d'autres peuvent se rencontrer dans de nombreux cas et enfin certaines sont spécifiques à un risque. Les deux premières catégories de missions sont organisées au sein des dispositions générales, la troisième catégorie dans les dispositions spécifiques.

3.1. Les dispositions générales

L'ensemble des dispositions générales constitue à la fois l'ossature/l'armature (ou la colonne vertébrale) et la « boîte à outils opérationnels » sur laquelle la préfecture doit s'appuyer en fonction des circonstances.

Les missions de base commune constituant donc le socle des dispositions générales de gestion de tout événement sont :

- le commandement ;
- la communication, l'alerte, l'information des populations ;

- la veille, l'activation en toutes circonstances des acteurs du dispositif.

Pour réaliser ces missions de base, une première série d'outils doit être élaboré, par exemple pour :

- le commandement ; l'organisation du centre opérationnel départemental (COD), du poste de commandement opérationnel (PCO), les règlements de fonctionnement de ces deux structures, la logistique (lieu, matériel, équipement) nécessaires à leur fonctionnement... ;
- la communication ; l'alerte et l'information des populations, il faut organiser notamment, les modalités d'alerte générale de la population, une cellule d'information du public (CIP), la mise en place d'un numéro unique de crise (NUC), un plan de communication départementale de crise regroupant l'ensemble des moyens de communication des services du département, le règlement d'organisation et de fonctionnement d'un centre de presse en préfecture ou sur le terrain... ;
- la veille, l'alerte en toutes circonstances des acteurs du dispositif ; l'organisation de la permanence de la préfecture, des renforts internes des personnels de la préfecture, la permanence des services départementaux, des autres acteurs, les procédures de contact, un dispositif de gestion de l'alerte locale automatisé (GALA)...

Les missions pré-identifiées destinées à traiter des situations types constituant le second niveau d'organisation de l'ossature, sont par exemple :

- le secours à de nombreuses victimes ;
- l'évacuation des populations ;
- l'hébergement, le ravitaillement, le soutien et le réconfort des populations sinistrées...

On les regroupe sous l'appellation « modes d'action ». Ces modes d'actions constituent une deuxième série « d'outils » utilisable en fonction des circonstances.

Pour qu'une procédure ou un outil soit considéré comme opérationnel, il convient en premier lieu que tous les aspects organisationnels, techniques, humains aient été pris en compte lors du projet et soient finalisés.

Exemple :

Pour une cellule d'information du public (CIP), le cadre matériel et technique (salle, équipement téléphonique, numéro unique de crise...) doivent être prévus, l'organisation fonctionnelle (chef de cellule, liaison avec le COD, communication ...) précisée, et les volontaires susceptibles de la faire fonctionner recensés et formés. En second lieu, la procédure doit avoir fait l'objet d'un test pratique de validation. Ce travail de fond sera un gage d'efficacité du dispositif dans l'urgence.

Une trame support des dispositions générales est proposée en annexe III.

3.2. Dispositions spécifiques

Les dispositions spécifiques départementales reprennent en partie le contenu des deux catégories de plans d'urgence précédemment définies par la loi 87-565 du 22 juillet 1987 aujourd'hui abrogée : les plans de secours spécialisés (PSS) et les plans particuliers d'intervention (PPI). L'appellation PSS disparaît (cf. paragraphe sémantique).

Toutefois, leur contenu est simplifié et redéfini au regard des dispositions générales. Les dispositions spécifiques doivent apporter une valeur ajoutée par rapport aux dispositions générales :

- une analyse du risque traité ;
- connaissance de l'aléa : les scénarios possibles, zones impactées, leurs effets... ;
- les enjeux : communes concernées, zones vulnérables, populations, infrastructures et établissements particuliers (école, hôpitaux...) menacés ;
- les stratégies de protection des populations et d'intervention adaptées : mise à l'abri (confinement ou évacuation de la population), positionnement des structures de commandement et de secours sur le terrain, missions pour décliner les contre-mesures, accès au lieu du sinistre ;
- les mesures particulières d'alerte si nécessaire ;
- les missions particulières des intervenants, convention avec des associations... ;
- base de données des acteurs à alerter, liste des experts, autres bases de données...

L'objectif du travail d'élaboration des dispositions spécifiques est de s'entraîner à prendre les décisions stratégiques vitales en fonction de l'événement. Ainsi, même si comme l'expérience le montre, les événements ne se produisent pas selon les scénarios envisagés, les acteurs auront développé un savoir faire et auront des repères leur permettant de s'adapter à la situation inédite.

La démarche d'élaboration peut être abordée comme une « mise en situation » consistant à se demander « que faire face à tel événement généré par l'aléa (naturel ou technologique) étudié ? ». L'intérêt de cette approche est de présenter de nombreuses similitudes avec le mode de raisonnement utilisé au centre opérationnel départemental (COD).

Similitude des approches entre l'élaboration d'une disposition spécifique et le fonctionnement d'un COD

Préparation : Elaboration d'une disposition spécifique	Réalités : Fonctionnement du C.O.D.
A quel type d'événements peut on être confronté ? Quels sont les enjeux concernés ?	Quelle est la situation ? Quel est le bilan ?
Quelle est la stratégie la plus appropriée à mettre en œuvre en fonction des scénarios ?	Quelle est la stratégie la plus appropriée à mettre en œuvre en fonction de la situation ?
Quels sont les objectifs en fonction de l'événement et de la stratégie à appliquer ?	Quels sont les objectifs en fonction de l'événement et de la stratégie à appliquer ?
Quelles sont les actions à réaliser pour chaque objectif et qui réalisent ces actions ?	Quelles sont les actions à réaliser pour chaque objectif et qui réalisent ces actions ?

Les réponses apportées à ces questions vont constituer la disposition spécifique.

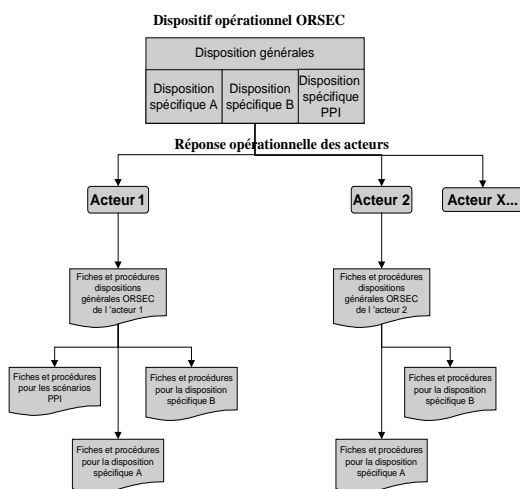
La réalisation de la disposition spécifique permet l'établissement des liens et les échanges d'informations entre les acteurs. De plus, la démarche de mise en situation devient aussi l'occasion pour l'ensemble des acteurs qui seront impliqués en cas d'événement de se préparer et de se former ensemble à la gestion opérationnelle.

Toutefois, contrairement à la gestion opérationnelle, la démarche d'élaboration de la disposition spécifique a l'avantage de permettre :

- de s'affranchir de la contrainte chronologique liée à l'urgence et à la nécessité de prise immédiate de décision ;
- de pouvoir mobiliser et faire participer un maximum d'acteurs et d'experts à la réflexion, ressources qui ne seront pas forcément disponibles rapidement en cas d'événement ;
- d'explorer tous les solutions possibles, quitte à s'apercevoir au cours des travaux qu'elles ne sont pas adaptées ou réalistes. Dans l'élaboration, l'erreur est possible et ne prête pas à conséquence.

Une liste, non exhaustive, des risques recensés pouvant nécessiter des dispositions spécifiques est présentée en annexe III.3.3. *La synthèse générale du dispositif*

Le dispositif ORSEC coordonne l'ensemble des réponses opérationnelles propres des acteurs. Il garantit la cohérence, la continuité et l'efficacité d'action de l'ensemble des partenaires. Le dispositif d'ensemble peut être illustré selon le schéma suivant :



4. Concepts généraux liés au plan ORSEC 2004

4.1. Référentiel de documentation

Le guide méthodologique ORSEC a pour objectif de rassembler avec la même approche et dans un même ensemble documentaire toute la doctrine ORSEC et tous les éléments réglementaires ou méthodologiques nécessaires à la planification, facilitant ainsi l'élaboration, la mise en œuvre et l'actualisation des dispositifs ORSEC.

Ce référentiel permanent ORSEC comporte comme le dispositif ORSEC deux grandes parties : les dispositions générales (G) et les dispositions spécifiques (S).

Les différents éléments sont traités sous forme de tomes qui abordent chacun une thématique particulière. Ils permettent au SIDPC et aux acteurs de sécurité civile de trouver une doctrine et des éléments pratiques (sous forme papier ou électronique) pour mettre en place les outils ORSEC du département. Ils sont diffusés au fur et à mesure de leur élaboration.

Dès à présent, font déjà partie du guide ORSEC (dispositions générales) les documents suivants :

- le mémento sur la cellule d'information du public (CIP) ;
- le mémento centre d'appel dédié (CAD), tous deux diffusés en 2005 ;
- le livret pratique gestion des décès massifs intégré au guide de préconisation « gestion d'une pandémie grippale » diffusé en janvier 2006 ;
- le vade-mecum DDSC / Radio France diffusé en 2004 ;
- la circulaire interministérielle n° 2004-70 du 1^{er} juin 2004 relative à la mise à jour de la procédure d'alerte météorologique.

Leur contenu et leur mise en forme seront actualisés pour être harmonisés avec la présentation du guide ORSEC dont le contenu comportera un système de suivi documentaire. En attendant la publication de l'ensemble de ces tomes, outre les éléments développés dans ce présent fascicule qui composent les grands principes du guide ORSEC, il existe un certain nombre de documents qui peuvent servir de support, leur contenu étant pour l'essentiel encore pertinent mais à actualiser, entre autre au niveau de la sémantique. Il s'agit :

- « Le préfet et la gestion de crise » ;
- « le guide d'aménagement des centres opérationnels des préfectures » ;
- « rapport IGA n° 05-032-01 sur la modernisation des centres opérationnels des préfectures ».

Le guide ORSEC est accessible sur un site internet dont l'actualisation donne à ce référentiel le caractère permanent. En particulier, la liste des textes de références nécessaires à l'élaboration de la nouvelle planification -ainsi que l'accès direct à ceux-ci ne fera pas l'objet d'une diffusion papier mais sera actualisée en permanence sur le site internet.

4.2. Sémantique

Dans le cadre de la réforme, un travail important est mené sur la sémantique.

4.2.1. Appellations des centres de commandement et de coordination

Un certain nombre de termes ont été officialisés par les textes réglementaires, il s'agit.

Dans le décret ORSEC :

- COD : centre opérationnel départemental, cette structure unique remplace le centre opérationnel de défense départemental, le PC fixe, le PC de préfecture, la cellule de crise de préfecture, le centre opérationnel de préfecture, etc. Le COD est une structure modulaire (mobilisation progressive et adaptée à l'événement). Il comprend plusieurs niveaux d'activation gradués : suivi, appui ou direction des opérations ;
- PCO : poste de commandement opérationnel, organe de commandement inter services mis en place sur le terrain. Selon l'ampleur ou l'étendue de la situation il peut y avoir plusieurs PCO dans un même département ;
- COZ : centre opérationnel de zone, la notion de centre opérationnel de défense zonal disparaît au profit de celle d'un COZ qui comporte une configuration de veille permanente et une configuration renforcée, modulaire (mobilisation progressive et adaptée à l'événement).

Dans le décret Plan Communal de sauvegarde :

- PCC : poste de commandement communal.

L'objectif de cette simplification et harmonisation du vocabulaire est d'offrir une meilleure lisibilité du dispositif à l'ensemble des partenaires. Il convient dès à présent de privilégier leur emploi pour aboutir à leur appropriation.

A terme cette réorganisation s'accompagnera d'une restructuration progressive du fonctionnement des COD et PCO.

4.2.2. Appellations des éléments du dispositif ORSEC

Le vocable ORSEC qui jusqu'à présent était réservé à des situations très exceptionnelles va désormais être « relativement » banalisé.

Ainsi, en terme de communication ou d'identification rapide par les acteurs, des différents outils opérationnels composant ORSEC, et

pour simplifier et homogénéiser les appellations (remplaçant « plan de secours », « plan d'urgence » ou « plan de secours spécialisé »), l'acronyme ORSEC pourra aisément être utilisé.

Mais il doit toujours être précisé que ces outils ne sont pas autonomes ; ils ne constituent pas des « mini plans de secours » ou des PSS simplement renommés, ils s'inscrivent tous dans une seule organisation homogène, ORSEC, dont ils sont des composantes.

Aussi, les modes d'action des dispositions générales peuvent être identifiés à l'aide de l'acronyme ORSEC suivi de sa fonctionnalité :

- ORSEC eau potable (reprend l'objectif spécifique du « PSS perturbation importante sur un réseau d'eau potable ») ;
- ORSEC nombreuses victimes (appelé plan rouge sous l'ancienne planification) ;
- ORSEC hébergement (reprend l'objectif spécifique du « P.S.S. hébergement ») ;
- ORSEC télécom (n'existe pas sous l'ancienne planification) ;
- ORSEC décès massifs (n'existe pas sous l'ancienne planification) ;
- ORSEC patrimoine culturel (n'existe pas sous l'ancienne planification)...

Il doit être précisé que les dénominations exactes et le domaine de ces modes d'actions seront calés lors de l'élaboration des tomes correspondant au guide méthodologique ORSEC. En particulier, le plan rouge conserve son appellation jusqu'à la refonte des directives le concernant.

Pour les dispositions spécifiques relatifs aux risques technologiques, naturels, sanitaires... l'acronyme ORSEC seul sera utilisé suivi du nom du risque traité :

- ORSEC inondation ;
- ORSEC cyclone ;
- ORSEC matières dangereuses...

De même, l'acronyme P.P.I. qui est seul à être conservé de l'ancien système de planification doit être lu comme un raccourci signifiant « dispositif de réaction face aux risques liés à l'existence d'un établissement ou site localisé et fixe ». Il impose des obligations aux exploitants desdits sites. Il peut être appelé ORSEC P.P.I. raffinerie de X.

4.3. *Eléments pour communiquer sur le nouveau dispositif*

Le nouveau dispositif devenant la base de réponse quelle que soit la situation d'urgence, entraîne une banalisation du terme ORSEC. Il convient d'y porter une attention particulière en terme de communication jusqu'à l'appropriation par les médias et la population de ce nouveau concept.

L'autre intérêt de cette approche, en sortant de la logique binaire du déclenchement d'un plan (tout ou rien) est de permettre une meilleure valorisation, en terme de communication, du travail de préparation et d'anticipation réalisé dans le cadre ORSEC. Les services de l'Etat se préparent quotidiennement, sont en veille permanente, et dans la plupart des cas engagent des actions (conseils, suivi, appui, communication) bien avant l'officialisation du transfert de la responsabilité juridique de la conduite des opérations du maire au préfet.

Désormais pour communiquer l'utilisation de l'acronyme ORSEC complété soit par la désignation de la fonctionnalité (secours à de nombreuses victimes, hébergement...), soit du risque traité (inondation, cyclone, accident ferroviaire...) doit être utilisé (cf. paragraphe sur la sémantique). Cette dénomination ORSEC remplace toutes les appellations du type « plan de secours », « plans d'urgence » ou « plan de secours spécialisé ».

Il convient dès à présent de privilégier les termes définis dans le paragraphe sur la sémantique afin de favoriser la lisibilité et l'appropriation du dispositif par l'ensemble des acteurs

5. **Mise en place du dispositif opérationnel ORSEC départemental**

Le travail de planification réalisé depuis 1987 est un support pour la mise en place du nouveau dispositif. Toutefois, l'attention est appelée sur le fait que la mise en œuvre de la réforme ORSEC ne consiste pas à « toiletter » ou à arranger autrement les plans existants. L'esprit de la réforme est ambitieux, il s'agit de mettre en place des moyens pratiques de gestion des événements. L'objectif est de faire évoluer l'outil de planification pour passer d'une culture administrative du plan à une culture opérationnelle. Développée en partie dans certains départements, cette approche doit être généralisée.

5.1. *Comment aborder le projet*

La réalisation du dispositif opérationnel ORSEC est un projet de grande ampleur qui s'inscrit dans le temps.

Comme présenté dans le chapitre précédent, le dispositif opérationnel est composé d'un ensemble d'outils, de procédures portant sur des thématiques précises. Dans la phase de conception, chaque composante peut être considérée comme indépendante et peut faire l'objet d'un sous-projet, en s'assurant bien sur de la cohérence de l'ensemble au niveau opérationnel.

Ainsi, chacun des éléments opérationnels peut être techniquement élaboré de manière isolée. ORSEC est ainsi construit « bloc par bloc ».

Le guide ORSEC va donner des directives et des recommandations pour l'élaboration de chacun des outils opérationnels. Mais, dans l'attente de la sortie successive de ces instructions, les préfetures peuvent restructurer entièrement leur planification sur la base de la présente trame, compte tenu de leur propre approche et des retours d'expérience. A la parution des nouvelles directives thématiques (par exemple l'organisation du COD, la gestion de la communication...) les outils existants dans les départements pourront être ajustés.

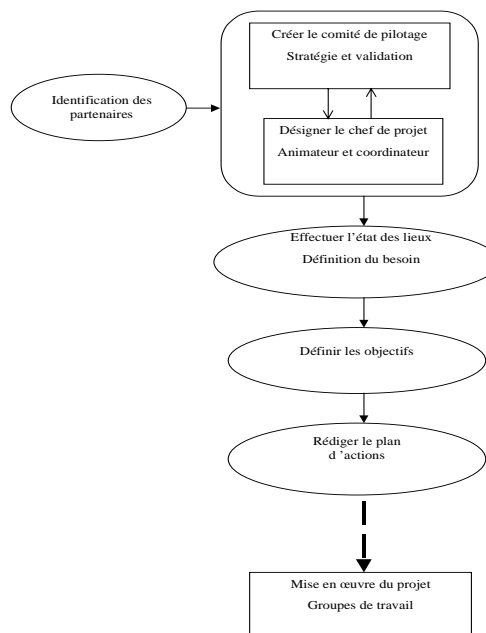
5.2. *Conduite de projet*

Pour mener à bien un projet, il faut désigner un chef de projet et créer un comité de pilotage. Le chef de projet tient une place centrale dans la réalisation et le comité de pilotage garantit le bon déroulement de l'ensemble.

Comme pour tout projet, la démarche initiale consiste à réaliser un Etat des lieux de la connaissance du sujet et des capacités actuelles des acteurs à traiter la problématique envisagée. Cet Etat des lieux va servir à préciser ce besoin en fonction des particularités du contexte local.

La dernière étape va consister à rédiger le plan d'actions. Il permet de définir précisément le rôle de chacun durant toute la phase de réalisation, d'établir un calendrier prévisionnel et de cadrer ainsi l'ensemble des actions. Il découle donc logiquement des objectifs fixés. Ce plan d'actions doit ensuite être validé par l'autorité préfectorale pour s'imposer à l'ensemble des acteurs.

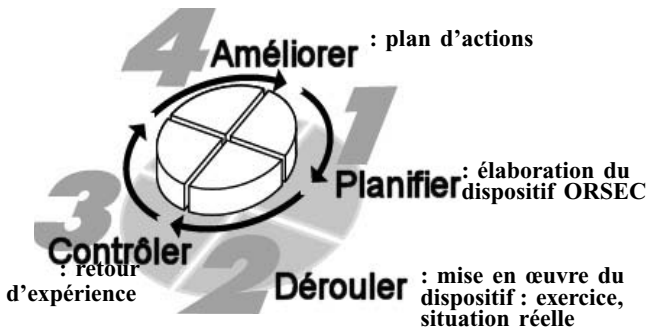
Les étapes à suivre pour structurer le projet



5.3. *Amélioration continue*

Une fois la phase de rédaction aboutie, pour chaque procédure, il faut garantir son maintien opérationnel dans le temps ainsi que le niveau d'appropriation des acteurs. La fin de la démarche d'élaboration est le début de la phase de vie du dispositif. Des actions de formation, d'entraînement régulières sont alors nécessaires pour garantir la pérennité et l'efficacité du dispositif. Chaque mise en œuvre du dispositif opérationnel ORSEC, exercice ou situation réelle, doit donner lieu à un retour d'expérience pour le faire évoluer et ainsi être dans un processus d'amélioration continue permettant de garantir la mobilisation des acteurs et entretenir la dynamique du projet initiale.

Il est possible d'illustrer le cycle de l'amélioration continue (roue de Deming) de la façon suivante :



Pour plus de détail, il convient de se reporter aux documents sur le retour d'expérience diffusés par la D.D.S.C. : « La conduite du retour d'expérience, éléments de culture professionnelle » et « La conduite du retour d'expérience, éléments techniques et opérationnels ».

5.4. Comment hiérarchiser les travaux

Il n'existe pas de hiérarchie préétablie pour mettre en place le dispositif. Chaque préfecture, en fonction de l'analyse du contexte local doit fixer les thèmes devant être traités en priorité et ainsi déterminer son plan d'actions.

Les grands principes sur lesquels s'appuyer pour bâtir son plan d'actions sont les suivants :

- analyse de l'organisation existante pour gérer un événement en prenant en compte les aspects organisationnels, techniques, humains : salle opérationnelle dédiée ou pré-équipée, règlement de fonctionnement du COD, dispositif d'alerte type GALA, cellule d'information du public opérationnelle, DDRM. récent, bilan qualitatif (ancienneté, opérationnelle) des plans de secours existants (PPI, PSS, plan rouge)...
- analyse des retours d'expérience locaux des derniers exercices ou événements pour prendre en compte les axes de progrès identifiés ;
- identification des domaines où il existe des failles ou des manques dans le dispositif actuel de la préfecture la rendant vulnérable pour gérer certaines situations (absence de dispositif d'alerte type GALA, PPI non réalisé, absence de volontaires formés pour la cellule d'information du public...).

Ce bilan est ensuite à confronter au nouveau dispositif ORSEC tel que définit au chapitre 3 et à la trame du dispositif (cf. annexe 3) afin de hiérarchiser les thèmes à traiter.

Cependant dans les priorités, il convient de faire le point sur l'organisation et les outils nécessaires aux missions de base :

- le commandement ;
- la communication, l'alerte, l'information des populations ;
- la veille, l'activation en toutes circonstances des acteurs du dispositif ;

Et sur la préparation interne de la préfecture (ressources humaines mobilisables, formation des personnels).

En particulier, compte tenu de l'actualité, un certain nombre d'actions peuvent être privilégiées :

- problématique du fonctionnement du COD sur une longue durée (grippe aviaire) ;
- accompagnement des communes (mise en place des PCS, grippe aviaire).

Ces thèmes contribuent au renforcement de l'ossature générale du dispositif ORSEC.

D'autres actions pour les dispositions spécifiques peuvent être lancées en parallèle en fonction du contexte local et des risques du département n'ayant pas fait l'objet dans l'ancien système d'un plan, en particulier, les installations devant être couvertes par un PPI.

5.5. Documents ORSEC départementaux

La notion de document doit être interprétée au sens large du terme, suivant la définition issue de la normalisation ISO 9001 version 2000 :

« Support d'information et l'information qu'elle contient. Le support peut être papier, disque informatique magnétique, électronique ou optique, photographique ou une combinaison de ceux-ci ».

5.5.1. Gestion des documents

La formalisation du dispositif constitue une étape clé qui suppose l'élaboration d'un certain nombre de documents supports pour le fonctionnement du dispositif et l'élaboration du dossier opérationnel. Ces documents, préparatoire ou pédagogique, peuvent :

- décrire le contexte dans lequel s'inscrit une activité (inventaire des risques, convention,...) ;
- avoir comme objectif d'informer (DDRM...) ;
- fixer et présenter le fonctionnement d'un outil (règlement de fonctionnement du COD, du PCO,...)...

Les documents opérationnels ne contiennent que des informations exploitables directement pour gérer un événement (informations importantes, répartition des missions, récapitulatif d'actions, messages pré-rédigés...). Ces documents très synthétiques se présentent essentiellement sous forme de fiches ou de cartes, ils servent de support pour les actions réflexes.

Exemple :

Une convention avec une radio ou une association est un document support qui définit le cadre de référence juridique et d'action dans lequel va s'inscrire la sollicitation cet organisme. Le document opérationnel contient lui seulement les informations utiles pour activer l'organisme (qui contacter 24 heures sur 24 heures, quelles actions à réaliser, les moyens mis à disposition...).

La gestion de l'ensemble des documents liés à la planification ORSEC nécessite la mise en place d'une procédure de suivi documentaire pour être sur que chaque interlocuteur dispose bien de la dernière version.

5.5.2. Validation des documents

Le nouveau dispositif ne fait pas l'objet d'une approbation préfectorale unique mais doit donner lieu à validation pour chaque procédure ou disposition spécifique. La validation peut prendre plusieurs formes :

- soit sous la forme d'un arrêté préfectoral pour les dispositions ayant une force contraignante pour les tiers, il s'agit tout particulièrement des dispositions spécifiques PPI ;
- soit sous la forme d'une approbation simple de l'autorité préfectorale.

Le document validé devient pour toutes les structures et personnes la procédure de référence pour la thématique traitée ou l'action à réaliser.

Par parallélisme des formes juridiques, les anciens plans de secours (ORSEC, PSS, PPI, plan rouge) devront être abrogés par arrêté au fur et à mesure de leur remplacement par les nouvelles dispositions ORSEC.

ANNEXES

ANNEXE I. – LISTE DES ORGANISATIONS PROPRES DES ACTEURS

ANNEXE II. – ORGANISATION DU COMMANDEMENT

ANNEXE III. – DISPOSITIF OPÉRATIONNEL ORSEC

ANNEXE IV. – CONDUITE DE PROJET






ANNEXE I

LISTE DES ORGANISATIONS PROPRES DES ACTEURS

Réponse essentiellement à objectif interne qui permet aux établissements ou aux organismes de « s'auto-organiser » en cas d'événements les affectant

Type d'organisation propre	Structures ou acteurs concernés
Pour les installations présentant des risques	
Plan d'opération interne (P.O.I.)	Sites «SEVESO II» seuil haut
Plan d'urgence interne (P.U.I.)	Installations nucléaires
Plan d'intervention et de sécurité (P.I.S.)	Opérateurs ferroviaires ou exploitants de certains tunnels routiers
Plan de surveillance et d'intervention (P.S.I.)	Exploitants d'oléoducs ou de gazoducs
Pour les installations abritant des vulnérabilités	
Plan bleu	Etablissements d'accueil de personnes âgées
Plan particulier de mise en sûreté (PPMS)	Etablissements d'enseignement
Plan de sauvegarde des biens culturels	Bâtiments abritant des biens culturels
Consignes de sécurité adaptées aux différents risques susceptibles d'atteindre l'établissement,	Grands établissements recevant du public
Organisation des acteurs ayant pour principale vocation de répondre à des besoins externes	
Type d'organisation propre	Structures ou acteurs concernés
Règlement opérationnel (R.O.)	S.D.I.S.
Plan d'établissements répertoriés (ETA.RE.)	S.D.I.S.
Plan blanc d'établissement	Etablissements de santé
Plan blanc élargi	Ensemble des acteurs du secteur sanitaire
Plan communal de sauvegarde (P.C.S.)	Communes
Organisation de mobilisation et de gestion d'événements,	Associations de sécurité civile
Organisation ou plan interne de gestion d'événements	Opérateurs de réseaux de distribution d'eau ou d'électricité, de téléphonie, organismes de radiodiffusion locale, confédérations professionnelles d'entreprises ou d'artisans du bâtiment, opérateurs funéraires, entreprises de transport en commun ou de travaux publics...

ANNEXE II
L'ORGANISATION DU COMMANDEMENT

EVÉNEMENTS À GÉRER		ACTEURS	ORGANISATION DU COMMANDEMENT		
Exemples	Caractéristiques		D.O.S.	Structure sur le terrain	Posture du C.O.D.
Accident routier simple Incendie simple	Localisé Courte durée, Conséquences immédiates	Services de secours (intervention courante)	 Maire	P.C. service	veille
Accident routier Incendie important	Localisé Durée quelques heures, Conséquences immédiates	Services d'urgence (secours avec des moyens renforcés)	 Maire	P.C. inter service P.C.C.	Suivi
Accident routier avec de nombreuses victimes Accident de transport de matières dangereuses (TMD) Incendie avec des problématiques particulières (site PPI, tunnel, pollution ...) Accident de spéléologie ...	Localisé Durée de quelques heures, Conséquences immédiates	Services d'urgence + autres acteurs	 Préfet	P.C.O. P.C. des services P.C.C.	appui du P.C.O.
PPI (AZF Toulouse), Pollution (<i>Prestige, Erika</i>), Inondation, Intempérie	Localisé, multi sites ou touchant une partie du département Durée un à plusieurs jours Conséquences évolutives	Services d'urgence + autres acteurs	 Préfet	Un ou plusieurs P.C.O. selon les cas P.C. des services P.C.C.	Direction
Tempête (type 1999), Pandémie (grippe aviaire), Inondation (type Seine 1910 ou Loire 1856), Nucléaire ...	Touchant une partie ou la totalité du département, voire au-delà Durée quelques jours à plusieurs semaines Conséquences évolutives	Mobilisation générale	 Préfet	Un ou plusieurs P.C.O. selon les cas P.C. des services P.C.C.	direction renforcée

PC : poste de commandement, PCC : poste de commandement communal, PCO : poste de commandement opérationnel

ANNEXE III

DISPOSITIF OPÉRATIONNEL ORSEC

*Dispositions générales***Acteurs publics ou privés
concourant à la protection générale des populations**

Fiche de contact :

- correspondant ;
- organisation générale (organigramme simplifié) ;
- missions relevant des activités de protection générale des populations ;
- dispositions internes pour recevoir ou transmettre une alerte à tout moment (permanence, astreinte...) ;
- description sommaire de son organisation de gestion d'un événement ;
- connaissances de ses capacités propres pouvant être mobilisées ;
- liste des bases de données gérées pouvant être utiles.

Ces informations sont extraites de l'organisation propre de chaque acteur recensé.

**Chaîne de commandement
et structures de gestion d'évènement**

Organisation du commandement, liaison COD/PCO/PCC.

COD (centre opérationnel départemental) :

- salle COD équipée en préfecture répondant aux normes de la gestion des situations d'urgence ;
- règlement d'emploi du COD (fonctionnement, accès, logistique...) ;
- site de repli éventuel pouvant faire office de COD.

PCO (poste de commandement opérationnel) :

- règlement d'emploi du PCO ;
- moyens de transmission mobile du PCO ;
- une structure mobile à déploiement rapide pouvant servir de PCO ;
- identification des structures fixes dans le département, pouvant servir de PCO (avec pré-équipement).

Veille / alerte des acteurs

Permanence en préfecture.

Organisation de la veille (vigilances météo, crue, sanitaire, feux de forêt...).

Organisation des renforts internes de la préfecture.

Permanence dans les services départementaux.

Procédure de contact avec les autres acteurs (en liaison avec rubrique « acteurs »).

Dispositif de gestion de l'alerte locale automatisée (GALA).

Procédure en mode dégradé de l'alerte des services (dysfonctionnement des réseaux de télécommunications).

Communication/alerte/info des populations

Modalités d'alerte générale des populations.

Convention médias locaux, procédures détaillées de contact.

Convention Radio-France, procédures détaillées de contact.

Conventions avec France-Télévision.

Numéro unique de crise (NUC).

Cellule d'information du public (CIP) : salle pré-équipée, règlement de fonctionnement, volontaires formés...

Centre d'appel dédié (CAD).

Plan de communication départemental de crise en liaison avec d'autres unités de communication des services du département.

Règlement d'organisation et de fonctionnement d'un centre de presse en préfecture ou sur le terrain.

Modes d'action (traitements des conséquences)

Protection des personnes :

- secours à nombreuses victimes + interventions sur victimes NRBC ;
- prise en charge physique des « impliqués et familles » ;
- sauvetages / mises à l'abri ;
- évacuation ;
- accueil/hébergement ;

- ravitaillement ;
- gestion des décès massifs...

Protection des biens et de l'environnement :

- protection/sauvetage de la faune (évacuation et modalité d'accueil et de prise en charge des cheptels) ;
- protection des biens mobiliers/immobiliers ;
- protection des biens culturels/patrimoine.

Mode dégradé de fonctionnement des réseaux et approvisionnement d'urgence :

- eau potable ;
- électricité ;
- télécommunications ;
- transports ...

Outils communs

- annuaire partagé et commun ;
 - dispositif de remontée et de partage de l'information : synergie ;
 - système d'information géographique ;
 - organisation des transmissions (dont mode dégradé, convention Adrasec...) ;
 - procédure de réquisitions ;
 - procédure de demande de renforts (aérien, militaire...) ;
 - accueil des autorités ;
 - grille d'analyse de l'évènement ;
 - actions réflexes par évènement ;
 - procédure financière particulière : marchés publics préventifs ou urgents, aide financière d'urgence, gestions des dons ;
 - connaissance des moyens nationaux ;
 - bases logistiques d'accueil de renfort ;
 - victimes étrangères : interprètes, relation avec les autorités consulaires ;
- Base de l'organisation post-évènementielle
Accords internationaux

Dispositions spécifiques

Apportent une valeur ajoutée par rapport aux dispositions générales : les risques traités et leurs effets, scénarios, les enjeux concernés, contre-mesures adaptées, mesures spécifiques d'alerte, missions particulières des intervenants, base de données.

Risques recensés pouvant nécessiter des dispositions spécifiques

Risques technologiques fixes « PPI »

Rôles et responsabilités particulières des exploitants, scénarios, zones d'aléa, identification des communes concernées, enjeux touchés en terme de gestion de crise, procédure spéciale de vigilance et d'alerte, zone à évacuer ou confinement, lieux d'hébergement prédéterminés, renforts et moyens nécessaires, positionnement des structures de commandement et secours :

- nucléaires ;
- ICPE Seveso II AS ;
- stockages souterrains de gaz ;
- grands barrages ;
- infrastructures de transit de matières dangereuses ;
- établissements utilisant des microorganismes hautement pathogènes ;
- autres sites à risques.

Risques technologiques non fixes

- POLMAR terre : cartes des zones vulnérables, organisation du commandement POLMAR, gestion financière et juridique, techniques et moyens de lutte, traitement des déchets, plans de poses des barrages, plan de sauvetage des cultures marines, marchés passés à titre préventif, marchés prédéfinis à compléter au moment de l'évènement ;
- pollutions terrestres, aériennes, aquatiques ;
- intervention sur matières dangereuses : rôle et responsabilités particulières des responsables du transport, spécificité des expertises et des réseaux d'experts mis en place pour ce domaine (TRANSAID), spécificité des risques issus des matières dangereuses et chimiques ;
- intervention sur matières radioactives : rôle et responsabilités particulières des responsables du transport, spécificité des expertises et des réseaux d'experts mis en place pour ce domaine, spécificité des risques issus des matières radioactives, modes opératoires particuliers.

Risques ferroviaires

- voies, ouvrages : procédures spécifiques d'alerte et interface avec les exploitants, connaissance des zones et leur accessibilité, positionnement des structures de commandement et de secours.

Risques autoroutiers

- voies, ouvrages : procédures spécifiques d'alerte et interface avec les exploitants, connaissance des zones et leur accessibilité, positionnement des structures de secours.

Risques aéronautiques

- phase recherche (SATER) : interface avec les centres de recherche (RCC), par niveaux procédure spécifique d'alerte et d'organisation des recherches (solicitation des forces de l'ordre, adrasec, élus, populations) ;
- accident sur aérodrome : connaissance de la zone, des procédures et de des moyens particuliers d'intervention, positionnement des structures de secours ;
- chute d'aéronef : interface avec la compagnie aérienne concernée.

Risque fluvial**Risque maritime (interface terrestre).****Risques naturels**

- inondations : zones d'aléa, identification des communes concernées, enjeux touchés en terme de gestion de crise, procédure spéciale de vigilance et d'alerte, zone à évacuer, lieux d'hébergement prédéterminés, renforts et moyens nécessaires ;
- mouvements de terrain : connaissance du risque, identification des zones et des enjeux, dispositif de vigilance et d'alerte particulier pour prévoir le phénomène, base de donnée des acteurs à alerter ;
- intempéries ;
- montagne ;
- avalanches ;
- feux de forêts ;
- séismes ;
- marée de tempête : connaissance du risque, identification des zones et des enjeux, dispositif de vigilance et d'alerte particulier pour prévoir le phénomène, base de données des acteurs à alerter ;
- cyclones : procédure spéciale de vigilance et d'alerte, comportements à adopter en fonction des niveaux ;
- tsunami : connaissance du risque, identification des zones et des enjeux, dispositif de vigilance et d'alerte particulier pour prévoir le phénomène, base de données des acteurs à alerter ;
- volcans : connaissance du risque, identification des zones et des enjeux, dispositif de vigilance et d'alerte particulier pour prévoir le phénomène, base de données des acteurs à alerter.

Risques de site

- sites de grands rassemblements (permanents, ponctuels) ;
- sites souterrains : identification des sites à risques, accessibilité, mobilisation des équipes de spécialiste, convention spéléo-secours, positionnement des structures de secours ;
- autres sites particuliers du département.

Risques sanitaires

- pandémies ;
- canicule, ainsi le volet opérationnel, pour la gestion de l'évènement, du plan national canicule est intégré à ORSEC (alerte des acteurs, utilisation du COD) ;
- froid extrême ;
- épizooties.

ANNEXE IV

CONDUITE DE PROJET

Chaque élément du dispositif opérationnel peut faire l'objet d'une conduite de projet. Celle-ci doit être adaptée à la complexité de l'outil à mettre en place. La conduite de projet nécessite un coordinateur, le chef de projet, et une structure décisionnelle, le comité de pilotage.

1. Le chef de projet

Le chef de projet est la clé de voûte de la démarche. Sa désignation constitue la première phase du projet. A priori, il n'est pas nécessaire de disposer d'une expertise sur le sujet pour assumer cette fonction. En revanche, il est souhaitable que cette personne :

- ait des notions de gestion de projet ;
- dispose de la légitimité auprès de l'ensemble des partenaires ;
- ait des capacités d'animation et de communication pour diriger le travail d'équipe.

Le chef de projet est chargé de coordonner et d'animer un véritable travail d'équipe commun et participatif. Il n'est pas l'unique rédacteur mais assure l'analyse et la synthèse des données produites. Ses missions sont, entre autres :

- la rédaction du plan d'actions : définition du besoin, planification des étapes... ;
- l'animation du comité de pilotage et son information régulière ;
- la coordination des réunions techniques ;
- la coordination des relations avec les partenaires (acteurs locaux, entreprises...)
- la centralisation des diverses informations ;
- la mise en forme des outils réalisés par les différents acteurs (afin que le document final soit homogène).

2. Le comité de pilotage

Le comité de pilotage joue un rôle prépondérant dans le projet. Structure décisionnelle, il impulse la dynamique à l'ensemble des acteurs. Il est aussi chargé de définir et d'animer la politique de communication sur le projet.

La composition de ce comité doit tenir compte du contexte local. Au regard des thèmes à traiter identifiés et des ressources disponibles, l'autorité préfectorale décide des compétences qu'il est indispensable d'avoir dans ce comité donc de sa composition. Ce comité peut être organisé sous forme de mission interservices.

Il peut être intéressant que chaque partenaire intervenant dans l'élaboration du dispositif ORSEC puisse désigner en son sein un interlocuteur unique chargé de suivre le dossier. Cette organisation est existante pour certains services, (par exemple dans les SDIS) mais pas toujours pour les services déconcentrés de l'Etat. Ce « représentant sécurité civile » du service a alors une vision globale de dossier ORSEC et est chargé de répercuter les informations en interne ou de faire intervenir des personnes qualifiées de son service selon les besoins.

Ce comité de pilotage doit être le plus restreint possible. Il est préférable de le renforcer ponctuellement en faisant participer des spécialistes selon les besoins identifiés.

Le comité de pilotage assure les missions suivantes :

- les choix stratégiques ;
- la communication ;
- le lien avec les institutionnels ;
- la validation des étapes essentielles ;
- la surveillance de son bon déroulement ;
- la remontée d'information à l'autorité préfectorale ;
- l'identification des investissements nécessaires le cas échéant.

TABLE CHRONOLOGIQUE

	<u>Pages</u>		<u>Pages</u>
Circulaire du 4 décembre 2006 concernant l'instruction relative aux modalités d'exercice du droit de vote parprocuration.....	5	Circulaire DPM/ACI3 n° 2006-495 du 22 décembre 2006 relative à l'allocation temporaire d'attente.....	27
Circulaire du 4 décembre 2006 relative à la politique de prévention de la délinquance, préparation des contrats locaux de sécurité de nouvelle génération.....	67	Circulaire du 22 décembre 2006 relative à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relatives à l'obligation de quitter le territoire français.....	45
Circulaire du 4 décembre 2006 relative à l'application du décret du 24 novembre 2006 modifiant le décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à certains personnels de la fonction publique territoriale.....	79	Circulaire du 22 décembre 2006 relative aux modalités d'admission au séjour et d'éloignement des ressortissants roumains et bulgares à partir du 1 ^{er} janvier 2007.....	46
Circulaire du 6 décembre 2006 relative à la médaille d'honneur régionale, départementale et communale	74	Instruction du 22 décembre 2006 relative au recrutement par voie d'accès professionnelle des officiers de police au titre de l'année 2007.....	63
Circulaire du 20 décembre 2006 relative à la répartition du Fonds de solidarité entre les communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF) au titre de l'exercice 2007. Recensement des dépenses réelles de fonctionnement	59	Circulaire du 26 décembre 2006 relative aux modalités et contenus de la formation et de l'examen des capacités professionnelles pour l'accès au grade de commandant de police	64
Circulaire du 20 décembre 2006 relative aux formules de financement en prévision d'obsèques.....	76	Circulaire du 27 décembre 2006 relative au regroupement familial	49
Circulaire du 22 décembre 2006 relative aux élections législatives de 2007 ; détermination des plafonds de dépenses électorales par circonscription	11	Circulaire du 29 décembre 2006 relative à la planification ORSEC départementale	79
		Circulaire du 31 décembre 2006 relative à la codification des dispositions réglementaires relatives à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit d'asile	56

TABLE PAR DIRECTION

	<u>Pages</u>		<u>Pages</u>
A. – SECRÉTARIAT GÉNÉRAL			
Circulaire du 4 décembre 2006 concernant l'instruction relative aux modalités d'exercice du droit de vote par procuration	5	Circulaire du 22 décembre 2006 relative à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relatives à l'obligation de quitter le territoire français	45
Circulaire du 22 décembre 2006 relative aux élections législatives de 2007 ; détermination des plafonds de dépenses électorales par circonscription	11	Circulaire du 22 décembre 2006 relative aux modalités d'admission au séjour et d'éloignement des ressortissants roumains et bulgares à partir du 1 ^{er} janvier 2007	46
Circulaire du 6 décembre 2006 relative à la médaille d'honneur régionale, départementale et communale	74	Circulaire du 27 décembre 2006 relative au regroupement familial	49
B. – DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES			
Circulaire du 20 décembre 2006 relative à la répartition du Fonds de solidarité entre les communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF) au titre de l'exercice 2007. Recensement des dépenses réelles de fonctionnement	59	E. – DIRECTION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ CIVILES	
Circulaire du 20 décembre 2006 relative aux formules de financement en prévision d'obsèques	76	Circulaire du 4 décembre 2006 relative à l'application du décret modifiant le décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à certains personnels de la fonction publique territoriale	79
C. – DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE NATIONALE			
Circulaire du 26 décembre 2006 relative aux modalités et contenus de la formation et de l'examen des capacités professionnelles pour l'accès au grade de commandant de police	64	Circulaire du 29 décembre 2006 relative à la planification ORSEC départementale	79
D. – DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES			
Circulaire DPM/ACI3 n° 2006-495 du 22 décembre 2006 relative à l'allocation temporaire d'attente	27	K. – CABINET	
		Circulaire du 4 décembre 2006 relative à la politique de prévention de la délinquance, préparation des contrats locaux de sécurité de nouvelle génération	67
		Instruction du 22 décembre 2006 relative au recrutement par voie d'accès professionnelle des officiers de police au titre de l'année 2007	63

Edité par la
DÉLÉGATION À L'INFORMATION
ET À LA COMMUNICATION
DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Directeur de la publication :
Monsieur Etienne GUEPRATTE,
Délégué à l'information



**JOURNAUX
OFFICIELS**

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, RUE DESAIX, 75727 PARIS CEDEX 15

RENSEIGNEMENTS : TÉLÉPHONE : 01 40 58 79 79 - TÉLÉCOPIE : 01 45 79 17 84

ISSN 1282-7924

CPPAP 0204 B 06024