

Le rôle de l'État en matière de gestion de crise

Séminaire sur la communication en gestion de crise

Organisée par le Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles (SPPPI)

Mardi 17 juin 2025

Domaine du petit Arbois, Aix-en-Provence

- 1) Les enjeux de la planification
- 2) Les domaines couverts par la planification relevant de l'État, à l'échelon départemental
- 3) La mise en œuvre de planification(s) : la gestion de crise

1) Les enjeux de la planification

L'État peut être amené à prendre des mesures dans des situations où la vie ainsi que la sécurité des populations, des biens et de l'environnement, le fonctionnement régulier de la vie institutionnelle, économique ou sociale du pays pourraient être altérés, voire remis en cause.

L'ensemble des travaux destinés à préparer les actions à conduire lors d'une situation de crise relève de la planification.

Ces planifications visent une **réponse opérationnelle** adaptée pour faire face :

- **Aux nuisances, voire menaces d'acteurs étatiques ;**
- **À d'autres types de menaces :** *terrorisme, prolifération des armements et des technologies, cyber-menace, atteinte au potentiel scientifique et technique de la Nation, etc.*
- **Aux risques** de type naturel, industriel et technologique, ou encore sanitaire.

Depuis 2008, l'accent est mis sur la notion de résilience, comprise comme *« la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionner normalement, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable »*.

La planification doit contribuer à cet objectif de résilience.

La planification vise à assurer la continuité de l'État et des fonctions essentielles de la Nation en s'appuyant sur :

- des dispositifs de continuité d'activité ;
- des dispositifs **permanents** qui assurent au quotidien la sécurité de la Nation.

Dans les domaines des sécurités (*sécurité publique, sécurité civile, sécurité sanitaire, sécurité économique, etc.*), ils comprennent des mécanismes de surveillance, de détection, de contrôle, de protection, **d'alerte et d'intervention**.

La typologie des risques et menaces auxquels peuvent être confrontées les populations sont :

- **les risques naturels** : inondations, intempéries, incendies, épisodes de chaleurs, etc. ;
- **les risques technologiques et industriels** : accident sur une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), sur un site nucléaire (installation nucléaire de base (INB) ou centre nucléaire producteur d'électricité (CNPE), rupture de barrage hydraulique, pollution maritime, transport de matière dangereuse ou radiocative, etc. ;
- **les risques sanitaires** : épidémie / pandémie, épizootie, etc.

Quant aux menaces, hors agressions armées d'origine étatique, elles sont catégorisées de la sorte :

- les **menaces pouvant conduire à une atteinte grave à l'ordre public et à la continuité de l'État** : émeutes, troubles graves, dégradation ou interruption d'une activité essentielle;
- les **menaces terroristes** ;
- les **cybermenaces**.

2) Les domaines couverts par la planification relevant de l'État, à l'échelon départemental

Le pilotage de la planification interministérielle est assuré à l'échelon national mais également à l'échelon local par le préfet de département.

Le préfet de département est responsable de la gestion de crise au niveau local.

Il transpose la planification de défense et de sécurité nationale au niveau départemental et veille à sa cohérence avec les niveaux supérieurs.

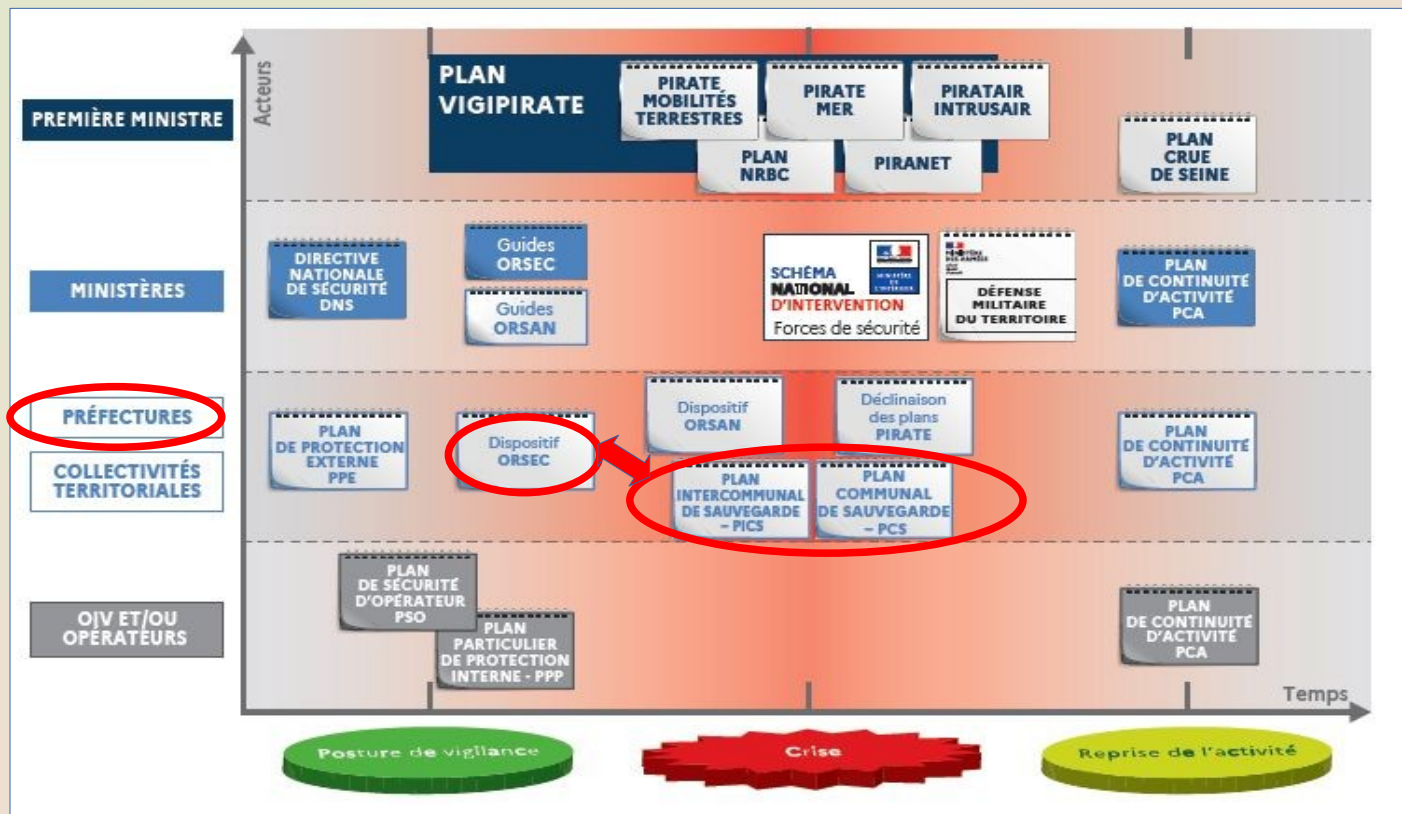
Le préfet de département est responsable de la gestion de crise au niveau local.

Pour ce faire, il s'appuie sur le **dispositif ORSEC** (*Organisation de la Réponse de Sécurité Civile*), qui prévoit :

- **Des dispositions générales applicables en toute circonstance** et
- **des dispositions spécifiques aux risques de nature particulière ou liés à l'existence et au fonctionnement d'installations et d'ouvrages déterminés** (plans particuliers d'intervention notamment).

Les **plans ORSEC départementaux** :

- déterminent l'**organisation générale des secours**,
- recensent l'**ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre** ;
- **définissent les conditions de leur emploi.**



Le dispositif ORSEC se décompose en **Dispositions Générales (DG)** et **Dispositions Spécifiques (DS)**.

Les **DG ORSEC** portent sur :

- l'organisation « générale » de la gestion de crise dans le département (avec recensement des acteurs et des missions) ;
- le secours à nombreuses victimes (NoVi) ;
- les modalités d'**alerte** et d'**information** des populations ;
- le soutien des populations ;
- le rétablissement et approvisionnement d'urgence des réseaux : électricité, communications électroniques, gaz, eau, hydrocarbures

Les **DS ORSEC** prennent en compte les risques identifiés :

Les risques naturels (ex : inondations, tsunami gestion sanitaire des vagues de chaleur, etc.)

Les risques liés aux réseaux de transports : ferroviaire, POLMAR terre, POLMAR mer, sauvetage aéroterrestre (SATER), etc.

Les risques sanitaires (ex : épizootie, pandémie grippale, plans d'intervention pour la gestion des urgences sanitaires, etc.)

Les risques liés aux grands sites (ex : stades, parcs d'attractions, grandes zones commerciales, etc.)

Les risques technologiques. Dans ce cas, on parle de plan particulier d'intervention (PPI). Les PPI s'appliquent aux installations nucléaires de base, aux installations classée Seveso seuil haut, aux grands barrages hydrauliques, aux établissements utilisant des microorganismes hautement pathogènes, aux infrastructures liées aux transports des matières dangereuses, etc.

3) La mise en œuvre de planification(s) : la gestion de crise

La gestion de crise :

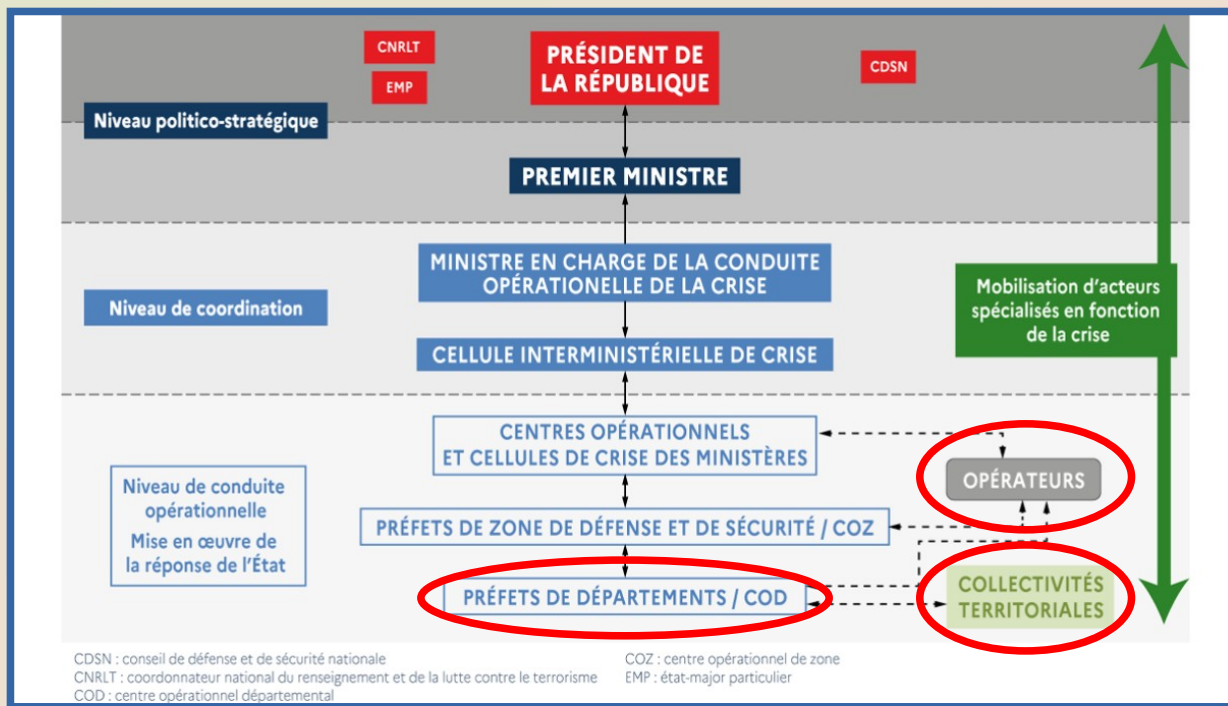
Mesures prises, sur une durée plus ou moins longue, visant à atténuer ou à juguler les effets d'un événement [de crise] majeur, pouvant être soudain et brutal, et à permettre à plus ou moins long terme, le retour à la normale.

Gestion de crise = *mesures issues de planifications* + *moyens* + *organisation*

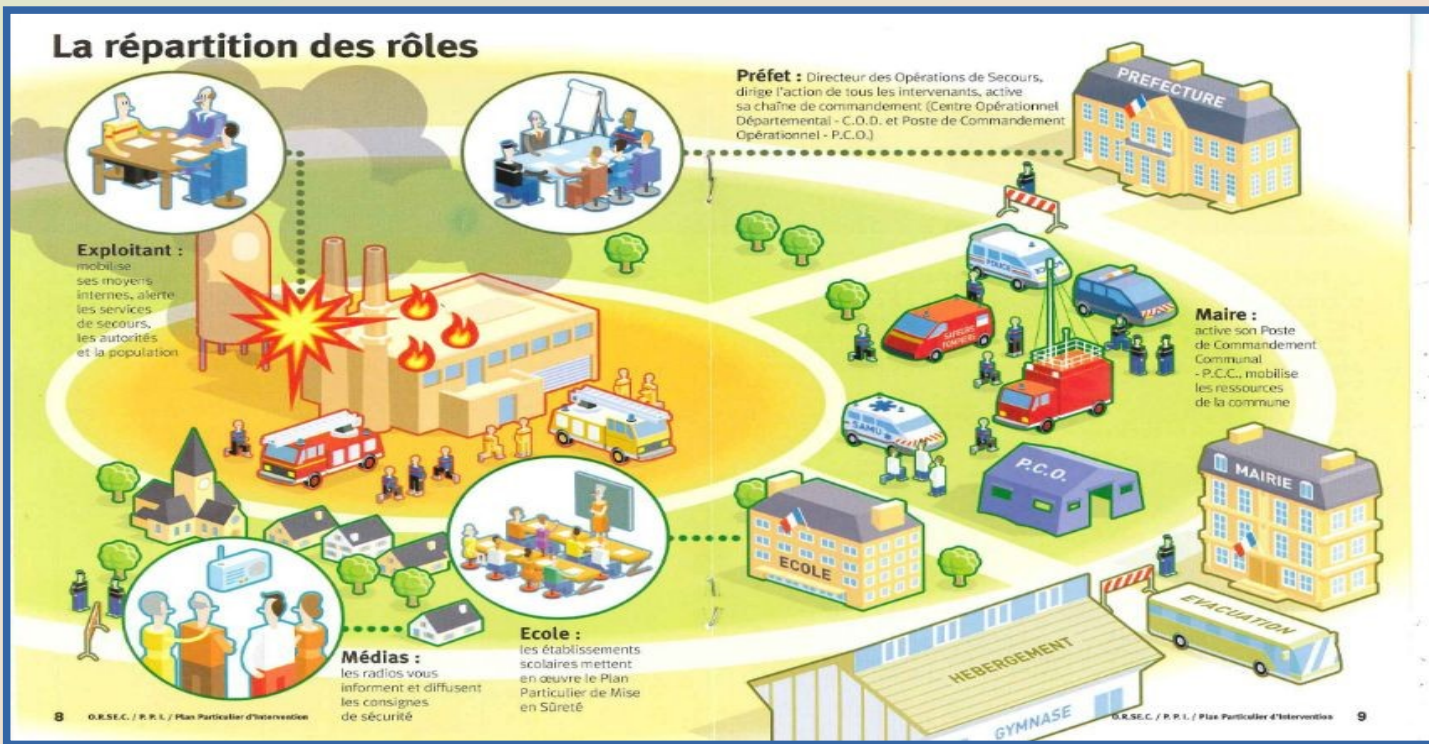
L'organisation de la gestion de crise en France / La Sécurité Civile en France: 3 niveaux de structures opérationnelles



L'organisation relevant du ministère de l'intérieur s'intègre dans une chaîne de commandement interministérielle



À l'échelle du département, l'organisation de crise territoriale est la suivante :



À l'échelle du département, l'organisation de crise territoriale est la suivante :

Lorsqu'un événement survient, le **maire** est le **premier directeur des opérations de secours (DOS)**. Il déclenche son plan communal de sauvegarde (PCS) et active son poste de commandement communal (PCC). En tant qu'autorité détentrice du pouvoir de police administrative, il donne ses ordres et directives au commandant des opérations de secours (COS) et au commandant des opérations de police et de gendarmerie (COPG).

Article L742-2 (code de la sécurité intérieure) : « En cas d'accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune, le représentant de l'État dans le département mobilise les moyens de secours relevant de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics. En tant que de besoin, il mobilise ou réquisitionne les moyens privés nécessaires aux secours. Il assure la direction des opérations de secours. Il déclenche, s'il y a lieu, le plan Orsec départemental.

Lorsque le représentant de l'État prend la direction des opérations de secours, il en informe les maires des communes dont le territoire est concerné par ces opérations ».

Pour gérer la crise, le préfet s'appuie sur son **Centre Opérationnel Départemental (COD)**

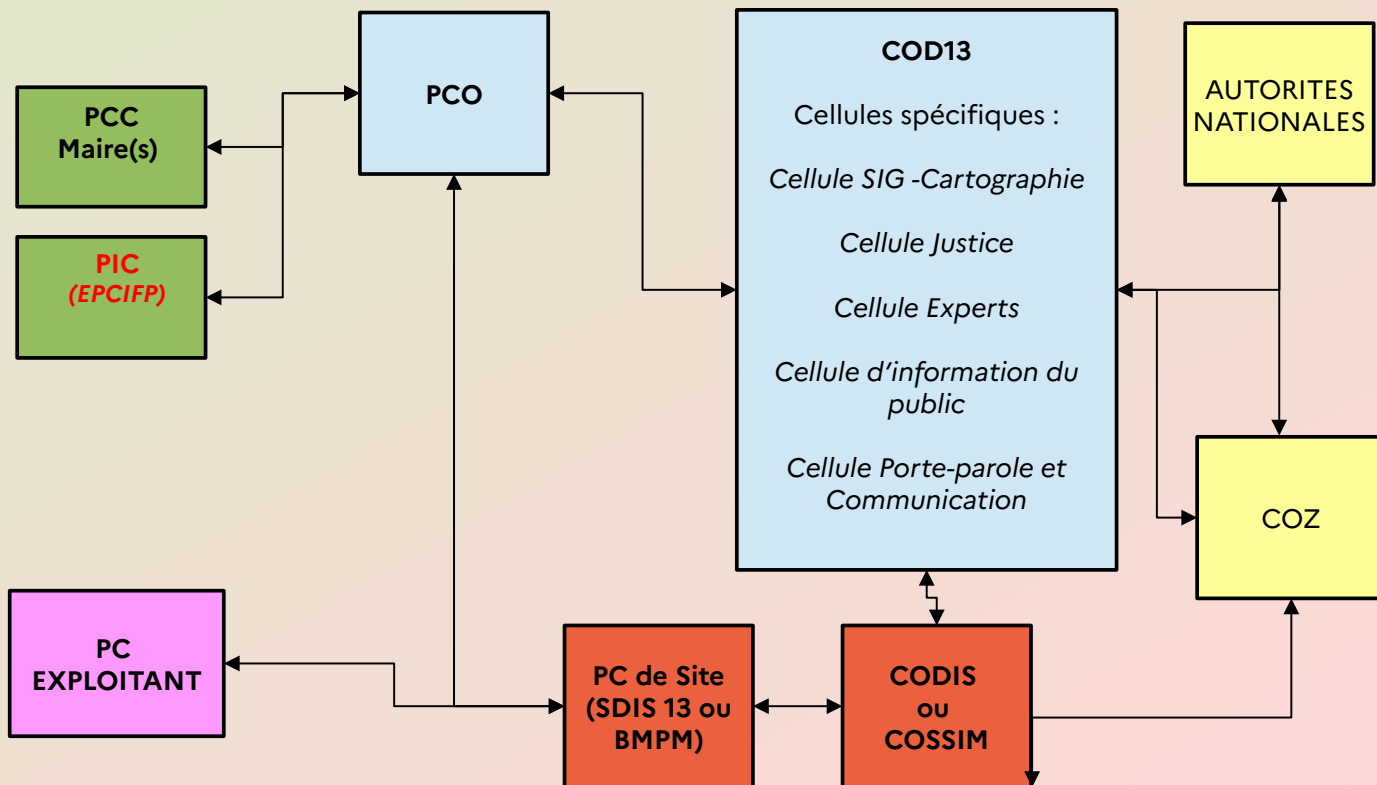


Activé sur décision du préfet , le **COD** a pour **principale mission de suivre le déroulement des évènements en cas de crise et d'effectuer la synthèse des opérations à l'attention du préfet. Il assume également une fonction d'aide à la décision.** Les différents services contribuant à la gestion de crise y dépêchent leur représentant (services de secours, forces de sécurité intérieure, DDTM, DREAL, etc.)

Missions :

- Expertise et analyse stratégique
 - Information des autorités nationales
 - Recherche de moyens
 - Gestion des renforts départementaux et extra-départementaux, voire étrangers
 - Articulations / Relations avec les PC concernés par l'événement (*ex : PCC des communes, PC Exploitant des établissements industriels, poste de commandement opérationnel (PCO) dirigé par un sous-préfet...*)
 - Communication avec le public et les médias
 - Traitement des aspects périphériques de l'événement
 - Préparation de l'après-crise, dont la gestion est prise en charge par d'autres services
-

Exemple d'interconnexion entre le COD et d'autres structures de commandement



Un échelon opérationnel méconnu, sauf des « *professionnels de la profession* » : la zone de défense et de sécurité (ZDS).

La ZDS est un échelon administratif dont les missions relèvent de l'organisation de la sécurité nationale et de la défense civile et économique. Cette circonscription territoriale contribue à la gestion, par les autorités déconcentrées de l'État, d'une situation de crise dont l'importance implique la mise en œuvre de moyens dépassant le niveau départemental.

A sa tête, on y trouve un préfet qui assure :

- une **fonction interministérielle** de délégué des ministres dans l'exercice de leurs attributions en matière de défense et de sécurité nationale, couvrant ainsi les crises de toutes natures affectant l'ensemble du champ de la sécurité ;
- **des fonctions relevant des compétences propres du Ministre de l'Intérieur** en matière de sécurité intérieure et de sécurité économique .

Dans le cadre de la préparation à la gestion de la crise, le préfet de zone de défense et de sécurité est en charge de :

- la transposition territoriale de la planification gouvernementale ;
- la mise en œuvre des politiques territoriales d'exercices ;
- la veille opérationnelle ;
- **l'organisation de la coopération civilo-militaire ;**
- la coordination générale de l'ensemble des acteurs territoriaux publics et privés concourant à la sécurité nationale ;
- l'animation et la coordination de la politique de coopération transfrontalière en matière de sécurité nationale, si sa ZDS est limitrophe d'un pays étranger.

Le préfet de zone dispose de pouvoirs élargis en cas de grave situation.

Les services du préfet de zone sont chargés d'administrer et de mutualiser les effectifs et moyens de sécurité intérieure (police et gendarmerie), mais aussi de coordonner les moyens de sécurité civile dont les moyens nationaux.



En ZDS Sud, cette fonction s'illustre particulièrement en période estivale avec les moyens aériens de sécurité civile : *Canadair, Dash, Tracker*, etc...

Les ZDS sont structurées de manière relativement similaires, les unes des autres. On y retrouve ainsi systématiquement un Centre Opérationnel Zonal (COZ), intégré au sein d'un état-major interministériel de zone (EMIZ), véritable « pendant » du COD à l'échelle du département.



Petite spécificité propre à la ZDS Sud, la présence d'une délégation de la protection de la forêt méditerranéenne (DPFM).

Exemples d'événements justifiant l'activation du COD



Exemples d'événements justifiant l'activation du COD



Un événement « tout chaud » (14-15 juin 2025) avec mise en œuvre d'un PPI

De l'intérêt de disposer d'une organisation de crise



Extrait de l'article, daté du 31 octobre 2024 paru dans Le Monde: « *Inondations en Espagne : la région de Valence critiquée pour sa réaction tardive* »

« [...] M. Mazon¹, arrivé au pouvoir en juillet 2023 [...] et dont l'une des premières décisions a été de supprimer l'Unité valencienne des urgences créée quelques mois plus tôt par son prédécesseur [...] ».

¹ : président de la Généralité valencienne



L'alerte, l'un des incontournables de la gestion de crise

Les mots ayant un sens, au préalable un petit peu de vocabulaire car alerte, information, communication, vigilance, bien que complémentaires, ne sauraient totalement être confondues.

- Alerte : signal diffusé par une autorité de police prévenant d'un danger imminent ou en cours de déroulement afin que la personne adopte immédiatement un comportement de sauvegarde.
- Vigilance : consiste en une information, reposant entre autres sur une prévision (météo ou de crue) d'un état ou d'une situation devant être surveillée, voire représentant un danger potentiel. Peut être assortie d'une gradation pouvant être matérialisée par un code couleur



- Information : élément factuel, donnée ayant vocation à être diffusée, pouvant notamment réduire une incertitude. Est plutôt unidirectionnelle.
- Communication : modalité de mise en forme et de diffusion d'une information, pour échange. Un changement de comportement peut même être attendu, voire observé à l'issue.
- Communication de crise : c'est la communication utilisée lors de moments de rupture, de déstabilisation ou de dysfonctionnement par rapport à un état connu considéré comme normal et stabilisé.
- En gestion d'événement, la communication de crise est à la main de l'autorité de police directrice des opérations. **L'alerte des populations** peut être l'un des répertoires de la communication de crise.

L'alerte des populations, c'est utiliser les moyens disponibles et adaptés pour que les concitoyens appliquent les comportements de sauvegarde.

L'alerte doit être facilement compréhensible et induire les comportements adaptés ;

L'alerte doit être planifiée, fiable et exhaustive ;

L'alerte de la population consiste à **diffuser un signal destiné à avertir des individus d'un danger imminent ou en train de produire ses effets, susceptible de porter atteinte à leur intégrité physique**. Il s'agit d'une mesure exceptionnelle qui doit être circonscrite aux cas d'urgence relevant de la sécurité, pour lesquels il y a nécessité de recommander des comportements de sauvegarde (mise à l'abri, confinement, évacuation, etc.).

Quelques exemples de moyens d'alerte de l'État :

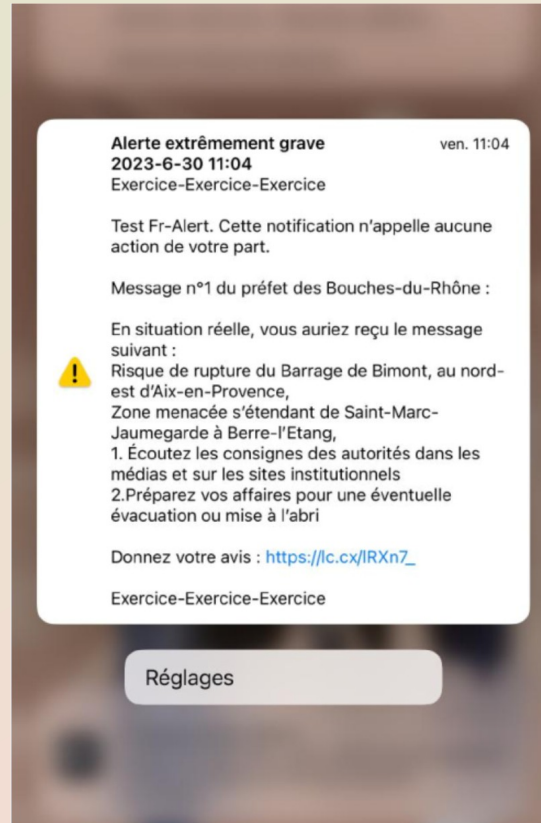


FR-Alert permet de diffuser un message d'alerte sur les téléphones mobiles des personnes présentes dans une zone confrontée à un danger, afin de les alerter du caractère anormal de la situation, de la nature de la crise et des consignes comportementales à adopter.



Le système d'alerte et d'information des populations (SAIP) est constitué de plus de 2 200 sirènes situées en France hexagonale, à Mayotte, en Guadeloupe, en Martinique et à Saint-Martin. Ce dispositif diffuse le signal national d'alerte régi par l'arrêté du 23 mars 2007.

Le déclenchement des sirènes est possible manuellement sur site au moyen d'un boîtier de commande local ou à distance par la préfecture.



Les conséquences d'une alerte aux populations défaillante...



Extrait de l'article, daté du 31 octobre 2024 paru dans Le Monde: « *Inondations en Espagne : un arbitrage controversé entre sécurité du public et intérêts économiques* »

« [...] la question de la responsabilité de l'administration [...] hante l'Espagne. Pourquoi la région n'a-t-elle pas envoyé l'alerte sur le téléphone des habitants qu'à 20 heures, mardi 29 octobre, quand beaucoup de gens se trouvaient déjà pris aux pièges dans leur véhicule ? L'Agence étatique de météorologie (Aemet) avait pourtant décrété l'alerte maximale le matin, dès la première heure [...] ».

Merci de votre attention

Contact : pref-siracedpc@bouches-du-rhone.gouv.fr