

Association Européenne de Représentants Territoriaux de l'Etat

European Association of State Territorial Representatives



www.aerte-asso.org / www.eastr-asso.org

**« La gestion des catastrophes naturelles
par les représentants territoriaux de l'État »**

**XXIXèmes Journées Européennes
des Représentants Territoriaux de l'État**

IZMIR, Turquie
2 - 4 mai 2024



Suivez-nous sur X! @aerte_eastr

PROGRAMME DES PARTICIPANTS

Jeudi, 2 mai 2024

- ◆ **10:00 - 10:30** Enregistrement des participants (salle de conférence à l'hôtel)
- ◆ **10:30 - 11:00** Présentation des participants
 - **Mme Nicole KLEIN**, Préfète (h), Secrétaire générale de l'AERTE (**France**)
- ◆ **11:00 - 12:30** **SESSION PROTOCOLAIRE D'OUVERTURE**
 - **M. Saffet Arikan BEDÜK**, Président de l'AERTE, Gouverneur, Président de l'Association des gouverneurs turcs (**Turquie**)
 - **M. Süleyman ELBAN**, Gouverneur d'Izmir (**Turquie**)
 - **M. Ali YERLİKAYA**, Ministre de l'Intérieur (**Turquie**)
- ◆ **12:30 - 14:00** Accueil et déjeuner d'accueil (avec les accompagnants)
- ◆ **14:00 - 15:30** **CÉRÉMONIE INAUGURALE**
 - **Prof. Dr. Orhan TATAR**, Directeur général du comité de gestion des tremblements de terre et de la réduction des risques, des catastrophes et des urgences (**Turquie**) 30'
 - **Prof. Dr. Olivier BORRAZ**, Directeur de recherche au CNRS (Centre national de la recherche scientifique), fondateur du CrisisLab, Centre de sociologie des Organisations de Sciences po (**France**) 30'
« Le rôle des représentants territoriaux de l'État dans la gestion des catastrophes naturelles »
 - **M. Hüseyin Kürşat KIRBIYIK**, Gouverneur, Vice-ministre de la santé (**Turquie**) 30'
- ◆ **16:00 - 18:50** Temps libre pour les participants non membres du Conseil d'administration
- ◆ **16:00 - 18:00** **CONSEIL D'ADMINISTRATION**
- ◆ **18:00 - 18:50** Temps libre
- ◆ **18:50** Rendez-vous à l'accueil de l'hôtel
- ◆ **19:00** Départ pour le dîner en bus
- ◆ **20:00** Dîner offert par le Gouverneur d'Izmir, M. Süleyman ELBAN
Code vestimentaire : tenue de cocktail

PROGRAMME DES PARTICIPANTS

Vendredi, 3 mai 2024

- ◆ **8:45 - 10:00** **Table ronde 1 « La coordination des opérations de secours et l'organisation de la gestion de crise »**
Expériences de gestion de crise par les RTE lors des tremblements de terre de Kahramanmaraş du 6 février 2023 en Turquie

Modérateur :

- **Prof. associé Selim ÇAPAR**, Gouverneur et chef du Centre de recherche et d'études du ministère de l'Intérieur (**Turquie**) 10'

Intervenants :

- **M. Okay MEMIŞ**, Gouverneur et président de la gestion des catastrophes et des urgences (**Turquie**) 15'
« Effets généraux des tremblements de terre et analyse de la situation »
- **M. Mustafa MASATLI**, Gouverneur de la province Hatay (**Turquie**) 15'
« Infrastructures, environnement et désencombrement »
- **Dr. Osman VAROL**, Gouverneur de la province Adiyaman (**Turquie**) 15'
« Services de recherche et de sauvetage, d'abris temporaires et d'enlèvement des débris »
- **Mme Fatma Turhan KESER**, Gouverneure du district Perşembe (**Turquie**) 15'
« Services de soutien psychosocial pour les victimes du tremblement de terre »

Débat avec la salle : 10'

- ◆ **10:00 - 10:15** Pause-café
- ◆ **10:15 - 11:30** **Table ronde 2 « L'action conjointe des RTE et des autres acteurs, locaux, régionaux et nationaux pour l'assistance aux sinistrés et la mobilisation des ressources »**

Modératrice :

- **Mme Laura LEGA**, Préfète, Cheffe du département des libertés civiles et l'immigration, Secrétaire générale de l'ANFACI (**Italie**) 10'

Intervenants :

- **M. Sándor SZABÓ**, Commissaire du gouvernement du comté de Nógrád (**Hongrie**) 15'
« Le rôle du commissaire du gouvernement dans la gestion des crises en Hongrie et les exercices de défense en cas de tremblement de terre dans le comté de Nograd »
- **M. Renato FRANCESCHELLI**, Chef du Département des sapeurs-pompiers, des secours et de la protection civile (**Italie**) 15'
- **Mme Eugenia GOMEZ DE DIEGO**, Délégué du Gouvernement à la Région de Cantabria (**Espagne**) 15'
« Gouvernance de la gestion des catastrophes naturelles en Espagne »
- **Mme Pascale TRIMBACH**, préfète de l'Allier (**France**) 10'
« Épisode de grêle à Vichy, ville inscrite au patrimoine mondial de l'humanité : conséquences écologiques et économiques »

Débat avec la salle : 10'

- ♦ 11:30 - 12:45 **Table ronde 3 « L'aide à la reprise des activités normales et à la résilience des territoires »**

Modérateur :

- **M. Laurent PREVOST**, Préfet, ancien directeur général de la sécurité civile et de la gestion des risques, ministère de l'Intérieur (France) 15'

Intervenants :

- **M. Jacques BILLANT**, Préfet du département Pas-de-Calais (France) 15'
« Inondations dans le Pas-de-Calais »
- **M. Tommy LECLERCQ**, Gouverneur de la Province de Hainaut (Belgique) 15'
« L'importance des pouvoirs territoriaux dans la prévention des déficiences du réseau orohydrographique et des inondations. »
- **M. Frank SCHERER**, Landrat du district Ortenaukreis (Allemagne) 15'
« Comment gérer les phénomènes météorologiques extrêmes, leurs conséquences et les mesures à prendre pour les prévenir »

Débat avec la salle : 10'

- ♦ 13:00 - 14:00 Déjeuner

- ♦ 14:00 - 15:15 **Table ronde 4 « La communication de crise et les rapports avec le Gouvernement »**

Modératrice :

- **Mme Anne AZAM-PRADEILLES**, Administratrice civile hors classe honoraire, Experte internationale en réforme de l'administration publique (France) 10'

Intervenants :

- **M. Tom Cato KARLSEN**, Gouverneur du comté de Nordland (Norvège) 20'
« Communication de crise dans l'Arctique »
- **Mme Cathy BERX**, Gouverneure de la Province d'Anvers (Belgique) 20'
« La communication de crise et les relations avec le gouvernement »
- **M. Nertil JOLE**, Préfet de région de Korçë (Albanie) 20'

Débat avec la salle : 10'

- ♦ 15:15 - 15:30 Pause-café

- ♦ 15:30 - 15:45 Synthèse des travaux par **M. Jean-Michel BRICAULT**, Maître de Conférences à Université de Reims (France)

- ♦ 16:00 - 17:00 **ASSEMBLÉE GÉNÉRALE**
Approbation des comptes, vote du budget 2024, modification des statuts

- ♦ 17:00 **CLÔTURE DES TRAVAUX**

- **M. Saffet Arikan BEDŪK**, Président de l'AERTE, ancien gouverneur, Président de l'Association des gouverneurs turcs (Turquie)

- ♦ 17:30 - 19:50 Temps libre

- ♦ 19:50 Rendez-vous à l'accueil de l'hôtel

- ♦ 20:00 Départ pour le dîner de gala en bus

- ♦ 20:30 Dîner de gala offert par le Ministre de l'Intérieur, M. Ali YERLİKAYA
Code vestimentaire : tenue de cocktail

Session protocolaire d'ouverture



PAR MME NICOLE KLEIN

Préfète (h), Secrétaire générale de l'AERTE, France

Chers amis,
chers collègues,
Mesdames et Messieurs,

Nouvelle secrétaire générale de l'AERTE depuis le 1^{er} janvier 2024, je suis heureuse de vous accueillir, à Izmir, aux XXIX^{èmes} Journées européennes des représentants territoriaux de l'État, consacrées cette année à « la gestion des catastrophes naturelles ». Vous verrez que nos hôtes turcs ont fait tous les efforts, au prix de contacts quotidiens avec notre chargée de mission, Anastasiia Diakova, pour que nous puissions travailler dans les meilleures conditions. Je les remercie, en notre nom à tous, pour leurs exceptionnelles organisation et hospitalité.

Je vais commencer par quelques nouvelles de l'association. La mauvaise d'abord est le départ de la Suède, l'excellente ensuite est le retour plus que probable de l'Espagne. Elle est représentée ici par deux déléguées du gouvernement, à la région de Cantabrie et à celle de La Rioja, et par la sous-directrice des relations européennes et internationales du ministère de la politique territoriale et de la mémoire démocratique, que je félicite pour l'énergie qu'elle a déployée pour le retour de son pays dans cette enceinte.

Nos amis néerlandais se sont excusés ainsi que nos amis suisses, la nomination de Boris Cuanoud n'ayant pas encore été officialisée et ses collègues et lui étant retenus par les lourdes commissions préfectorales de fixation de baux.

Je salue la présence d'un seul et unique représentant albanais, M. Nertil Jole, acquise grâce à notre amie Anne Azam-Pradeilles qui déploie son expertise en réforme de l'administration territoriale dans toute l'Europe et au-delà.

Enfin, je salue la dernière présence officielle de Frank Scherer, Gouverneur du comté d'Ortenaukreis. Il nous a assurés qu'il continuerait de venir à nos Journées à titre officieux. Sa nomination comme membre honoraire sera proposée en conseil d'administration et en assemblée générale.

Avant de laisser la place à la séance inaugurale et à l'ouverture de nos travaux par M. Saffet Arikan Bedük, président de l'AERTE, le gouverneur d'Izmir et le vice-ministre de l'Intérieur turc qui nous fait l'honneur de sa présence, je vous propose que chacune des délégations qui sont placées dans l'ordre alphabétique, se présente. Connaître les visages, les noms et les fonctions nous permettra d'échanger plus facilement, prouvant une fois de plus que l'AERTE est un magnifique lieu de rencontres professionnelles et de chaleureuse convivialité. ●



PAR M. SAFFET ARIKAN BEDÜK

Président de l'AERTE, Gouverneur, Président de l'association des gouverneurs turcs (TID), Turquie



En tant que président de l'Association des gouverneurs turcs et président en exercice de l'AERTE, je voudrais vous souhaiter la bienvenue dans notre pays et à Izmir. En 2015, nous avons accueilli les 22^{èmes} Journées européennes à Istanbul où nous avons discuté du thème « La profession du représentant territorial de l'État » dans un programme mêlé d'histoire et de nature dans la plus grande ville de notre pays. Neuf ans plus tard, nous avons l'honneur d'accueillir nos estimés collègues et académiciens, dans notre pays et à Izmir.

Après les tremblements de terre survenus dans notre pays l'année dernière, qui ont été la « catastrophe du siècle », il était très significatif de choisir le thème « Les représentants territoriaux de l'État dans la gestion des catastrophes naturelles ». Nous espérons que l'échange de connaissances et d'expériences dans le cadre de notre programme des Journées européennes seront bénéfiques pour tous nos participants. D'autre part, nous avons préparé un programme mettant en valeur l'histoire et la nature. Dans ce contexte, je voudrais exprimer notre grand plaisir de vous présenter les meilleurs exemples de la culture et de l'hospitalité turques avec la cuisine délicieuse, les beautés naturelles uniques et le riche patrimoine historique et culturel de notre pays.

Comme dans tous les pays membres de notre Association, dans notre pays, les RTE interviennent dans de nombreux domaines différents. Les RTE ne sont pas seulement des administrateurs, mais aussi des personnes toujours présentes dans la société, exerçant des fonctions dans tous les domaines où les gens existent, apportant des changements significatifs dans la vie des gens. L'administration d'une province ou d'un district nécessite non seulement de connaître tout ce qui concerne cette zone, mais aussi d'être capable de partager les mêmes sentiments, pensées et émotions avec les citoyens. C'est la raison pour laquelle les RTE agissent dans un cadre très large.

Dans le système de gouvernement présidentiel en Turquie, la fonction et l'autorité exécutives sont assumées par le président. Les RTE servent de représentants de l'État et du président dans les provinces et les districts. Par conséquent, les RTE assurent la coopération et la coordination entre les institutions publiques, le secteur privé et les organisations non gouvernementales. Le tremblement de terre du 6 février de l'année dernière a été l'un des exemples les plus efficaces.

Les gouverneurs et gouverneurs de district (RTE) sont nommés par le président. Toutefois, leur accès à la profession, leur formation continue, leurs droits personnels et leurs dossiers de

nomination sont suivis par le ministère de l'Intérieur. Dans ce contexte, le ministère de l'Intérieur occupe une position stratégique dans la gestion du territoire du pays en Turquie.

La « gestion des catastrophes », qui fait l'objet de la réunion de cette année, relève principalement de la compétence des responsables administratifs locaux conformément à la législation en vigueur. Malheureusement, la

Turquie est située dans une région géographiquement sujette aux catastrophes. Non seulement des tremblements de terre comme la « catastrophe du siècle » à Kahramanmaraş le 6 février 2023, mais aussi de nombreuses autres catastrophes telles que des inondations, des incendies de forêt et des glissements de terrain surviennent dans cette région.

Notre présidence de la gestion des catastrophes et des urgences, qui a été créée sous les auspices de notre ministère de l'Intérieur, est une institution subsidiaire de notre organisation centrale. Elle a été créée afin de lutter le plus efficacement possible contre cette situation dans notre pays et de gérer les urgences. Les directions provinciales des catastrophes et des urgences exercent leurs fonctions sous le commandement des RTE. Si nous examinons la structure des districts, conformément au Plan de réponse aux catastrophes de Turquie (TAMP), un centre AFAD de district peut être créé sous la présidence des RTE dans les districts déterminés par les gouvernorats en évaluant la nature sujette aux catastrophes avec la population de plus de 50 000 habitants.

La gestion des catastrophes dans notre pays est réalisée avec une approche intégrée tant lors des travaux et opérations avant, pendant et après la catastrophe. Nos RTE jouent un rôle actif dans tous ces processus et travaillent avec beaucoup de sacrifices et de dévouement, quels que soient les horaires de travail, afin de fournir le meilleur service à nos citoyens.

Tout en transférant nos connaissances et notre expérience dans ce domaine à nos participants, il nous sera très précieux de connaître les expériences et les bonnes pratiques de vos pays. Je voudrais remercier la secrétaire générale Mme KLEIN et Mme DIAKOVA pour leur travail précieux et dévoué, qui rendra le programme très détaillé et productif.

Enfin et surtout, je voudrais exprimer ma gratitude au gouverneur d'Izmir pour avoir accueilli cet événement et pour son soutien pendant le processus de préparation ainsi qu'au ministre de l'Intérieur, qui, en tant que RTE lui-même, a vécu de près toutes les difficultés de notre profession et n'a jamais refusé son soutien à la tenue de la réunion d'aujourd'hui. ●



PAR M. SÜLEYMAN ELBAN
Gouverneur d'Izmir, Turquie

Tout d'abord, je voudrais vous souhaiter la bienvenue, chers membres de l'AERTE et participants aux 29^{èmes} Journées européennes. Nous sommes ravis de vous accueillir à Izmir.

Je voudrais exprimer ma gratitude au Secrétariat général de l'AERTE et à l'Association des gouverneurs turcs pour avoir choisi Izmir comme lieu des 29^{èmes} Journées européennes, ainsi qu'au ministère de l'Intérieur pour leur soutien dans l'organisation de la réunion.

Les Journées à Izmir contribueront non seulement au riche contenu des sessions de travail mais aussi aux visites culturelles et à la découverte de la diversité géographique lors du temps libre.

Je profite de cette occasion pour souhaiter que les 29^{èmes} Journées européennes soient bénéfiques pour tous les participants et je vous salue avec respect. ●



PAR M. MEHMET AKTAŞ
Vice-ministre de l'Intérieur, Turquie



Nous sommes heureux de vous accueillir, membres estimés de l'AERTE et chers participants aux 29èmes Journées européennes, dans notre pays et à Izmir. Notre ministre voulait être parmi nous aujourd'hui, mais en raison de son emploi du temps chargé, il ne pourra pas assister au programme. En tant que vice-ministre représentant notre ministère, moi-même et notre directeur général de l'administration provinciale nous sommes réunis avec vous aujourd'hui.

Le ministère de l'Intérieur est en contact 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 avec nos représentants territoriaux de l'État dans nos domaines de compétence, d'autorité et de responsabilité. Nos RTE, qui ont la responsabilité première d'assurer la sécurité et l'ordre public dans nos provinces et districts, participent également aux niveaux de direction de l'organisation centrale de notre ministère.

Bien que les procédures officielles et personnelles de nos RTE soient effectuées par notre ministère, l'Association des gouverneurs turcs est la seule association qui participe à l'amélioration des connaissances et de l'expérience professionnelles et des droits personnels de nos collègues et à la promotion de la profession.

La participation de l'Association des gouverneurs turcs aux organisations régionales et internationales, en particulier à l'AERTE, est très précieuse en termes de contribution internationale au développement de la profession de gouverneur. Dans ce contexte, en tant que représentant du ministère de l'Intérieur, je voudrais profiter de cette occasion pour exprimer une fois de plus notre soutien à l'Association des gouverneurs turcs à cet égard.

Au cours de milliers d'années d'histoire mondiale, une grande variété de modèles de gouvernance, de lois et de dirigeants a émergé dans différentes zones géographiques et civilisations. Tout comme la vie elle-même est en constante évolution et développement, les formes de gouvernance dans différentes parties du monde le sont sans aucun doute également. Chaque pays a développé des systèmes de gouvernance adaptés à sa réalité sociale. Les systèmes de gouvernance ont une place et une importance vitales dans les modèles de gouvernance des pays, à la fois dirigeant et expérimentant ce changement. Bien comprendre ce processus de changement et de développement et bénéficier des expériences ne peuvent être possibles qu'à travers des organisations et des rencontres qui permettent le partage de ces expériences. L'un des exemples les plus productifs et sans doute l'un des plus importants de ces rencontres dans le contexte de la gouvernance sont les Journées européennes que nous organisons ici.

Il ne fait aucun doute que d'excellentes occasions de partager des expériences avec nos collègues nationaux et internationaux afin de fournir le meilleur service à nos citoyens dans les lieux où nous travaillons, de voir des exemples de bonnes pratiques et d'en apprendre davantage sur la prévention des mesures visant à résoudre d'éventuels problèmes de gouvernance avant qu'ils ne surviennent seront d'un grand bénéfice pour tous les participants.

Le fait que le thème de la réunion de cette année soit « Les RTE dans la gestion des catastrophes naturelles » a été très précieux pour nous. Comme vous le savez, la Turquie est située dans une région où les catastrophes sont intenses en raison de sa situation géographique. Nous travaillons toujours à panser les blessures du tremblement de terre de Kahramanmaraş le 6 février 2023, que nous qualifions de catastrophe du siècle.

Grâce aux efforts et au dévouement sans précédent de notre État et de notre nation, main dans la main, dans la lutte pour éliminer les pertes causées par le tremblement de terre, un travail important a été réalisé jusqu'à présent pour nos citoyens sinistrés. Nos collègues vous fourniront des informations détaillées sur ces questions. Nos efforts de rétablissement se poursuivront sans relâche jusqu'à ce que le dernier citoyen touché par le tremblement de terre n'en soit plus victime.

Tout au long de ce processus, nos RTE ont assumé un rôle efficace et critique à chaque étape de la catastrophe et continuent leurs fonctions. Bien qu'il fasse référence à une division administrative et à un classement, le RTE intervient en réalité dans tous les domaines où les personnes sont présentes et exercent leurs fonctions. Dans les provinces et districts où ils travaillent, ils sont tenus d'assurer une coopération et une coordination efficaces entre les autres professionnels ainsi que leurs fonctions de gestion de haut niveau. Il est donc d'une importance vitale de les former et de les équiper professionnellement afin de produire des solutions en faisant preuve d'initiative dans des situations où les tâches ne sont pas claires de temps en temps, lorsqu'il est nécessaire de réagir rapidement face à des événements, lorsque l'information est limitée par les installations existantes et lorsque cela est nécessaire, ils sont également responsables d'une gestion efficace des crises.

Dans ce contexte, je crois que cette réunion tenue à Izmir apportera des expériences importantes tant à nos collègues de notre pays qu'à vous, nos estimés participants. Je voudrais profiter de cette occasion pour remercier tous nos collègues qui ont contribué à la préparation de cette précieuse réunion et vous saluer avec respect. ●

Cérémonie inaugurale



PAR PROF. DR. ORHAN TATAR

Directeur général du comité de gestion des tremblements de terre et de la réduction des risques, des catastrophes et des urgences, Turquie

Le 6 février 2023, notre pays a été secoué par deux tremblements de terre dévastateurs majeurs survenus avec 9 heures d'intervalle. Avec des magnitudes de 7,7 et 7,6, ces tremblements de terre ont marqué l'une des plus grandes catastrophes naturelles de la géographie anatolienne au cours peut-être du siècle dernier, voire des cinq cents dernières années, en termes de zones et de population touchées, de longueur de rupture de surface et de la rupture simultanée de 7 segments de failles distincts. La zone directement touchée par le tremblement de terre est plus grande que de nombreux pays d'Europe. Trois fois plus grande que la Suisse, les Pays-Bas et le Danemark, et plus grande que la Bulgarie. La population directement touchée s'élève à environ 14 millions de personnes. Suite au tremblement de terre survenu à 04h17, une situation de catastrophe de niveau 4 a été déclarée 45 minutes plus tard et un appel à l'aide internationale a été lancé.

Avec la création de l'AFAD en 2009, une approche intégrée de gestion des catastrophes a commencé à dominer dans notre pays, et le Plan de réponse aux catastrophes de Turquie (TAMP) est entré en vigueur en fonction des effets destructeurs des catastrophes, permettant la gestion des catastrophes à la fois au niveau central et au niveau national. Selon le TAMP, il existe 25 groupes de catastrophes au niveau national et 23 au niveau local, avec des niveaux d'intervention déterminés en fonction du degré d'impact. S1 indique des ressources locales suffisantes, S2 indique la nécessité d'un renforcement de la part des provinces lorsque les ressources locales sont insuffisantes en raison de l'ampleur de la catastrophe, S3 indique la nécessité d'un soutien national et S4 indique la nécessité d'un soutien international.

Depuis la création de l'AFAD sous la direction du Premier ministre en 2009, on peut dire qu'il y a eu une nouvelle compréhension et une nouvelle organisation de la gestion des catastrophes en Turquie. En conséquence, les gouverneurs au niveau provincial et les gouverneurs de district ont été autorisés à être les principaux responsables de la gestion locale des catastrophes. Avec la

transition vers le système gouvernemental présidentiel en 2018, le rattachement du premier ministre au ministère de l'Intérieur ont marqué le début d'une nouvelle ère où la gestion des catastrophes et l'administration territoriale ont convergé. A cet égard, de nombreux hauts responsables de la présidence de l'AFAD ont été nommés issus de l'administration territoriale.

À la suite des tremblements de terre du 6 février, plus de 700 représentants territoriaux de l'État ont été nommés tant au Centre de coordination de la gestion des catastrophes AFAD d'Ankara que dans les provinces touchées. 59 gouverneurs ont servi de gouverneurs coordonnateurs à la fois sur le terrain et au centre. Les processus coordonnés par le RTE tels que l'intervention, la recherche et le sauvetage, l'évacuation, l'hébergement temporaire, la nutrition, la logistique et la gestion des entrepôts ont commencé dès le moment du tremblement de terre. Ils ont également contribué à de nombreux processus liés à la gestion des catastrophes au centre.

Les efforts de reconstruction menés en coordination avec toutes les institutions de l'État sous l'égide de l'AFAD après les tremblements de terre du 6 février constituent la plus grande opération de reconstruction jamais réalisée dans le monde en si peu de temps. Répondre aux besoins fondamentaux des citoyens séjournant dans des zones d'hébergement temporaires, fournir une aide au loyer, démolir les bâtiments lourdement endommagés, sélectionner des emplacements pour des logements permanents et commencer à fournir des logements et des lieux de travail permanents dès le premier anniversaire du séisme sont d'énormes succès. Il ne fait aucun doute que les RTE ont apporté une contribution significative à ce succès aux niveaux du district et de la province. À l'avenir, la poursuite de la coopération entre l'État et les citoyens et la coordination interinstitutionnelle sont essentielles pour bâtir des communautés et des villes résilientes face aux tremblements de terre et autres catastrophes naturelles. ●

Cérémonie inaugurale

Le rôle des représentants territoriaux de l'État dans la gestion des catastrophes naturelles

PAR DR. OLIVIER BORRAZ

Directeur de recherche au CNRS,
Fondateur du CrisisLab, Centre de sociologie
des Organisations de Sciences po, France



Les Etats et leurs représentants ont toujours eu un rôle central dans la gestion des catastrophes naturelles, que ce soit par la prévention et l'atténuation, l'organisation et la coordination des actions de secours, ou l'indemnisation et le financement de la reconstruction.

Avec le réchauffement climatique, cependant, la situation évolue. Non seulement les catastrophes naturelles sont appelées à se produire plus fréquemment, mais des régions qui n'avaient jamais connu d'événements extrêmes auparavant seront confrontées à de grands incendies, à des sécheresses ou à des inondations, par exemple.

Ces catastrophes seront également de nature différente. Comme l'ont montré les crises récentes, six caractéristiques sont susceptibles de transformer les catastrophes en situations de crise majeure.

1. Les catastrophes naturelles et leurs effets se prolongeront et s'étendront, c'est-à-dire qu'il ne s'agira pas seulement d'événements limités dans le temps et dans l'espace. Elles produiront des effets à long terme et qui se feront sentir dans d'autres régions. Il faut donc être en mesure d'anticiper ces effets à un stade précoce, afin d'en limiter l'occurrence.
2. Les catastrophes naturelles n'ont jamais été naturelles. Elles ont toujours eu des dimensions sociales, économiques et politiques importantes. Mais avec le réchauffement climatique, ces caractéristiques seront encore plus prononcées. Les crises seront multidimensionnelles, soit parce que l'événement initial déclenchera de nombreuses crises secondaires, soit parce que des catastrophes et des accidents se produiront simultanément dans différents domaines. Il faut donc être capable de gérer des crises composées.
3. Les catastrophes naturelles peuvent également prendre la forme de crises rampantes, c'est-à-dire de phénomènes à évolution lente qui ne sont pas perceptibles ou qui sont considérés comme étant sous contrôle, jusqu'à ce qu'ils se transforment en une crise à part entière. Les submersions marines en sont un exemple, mais il y en a beaucoup d'autres. Il faut donc être capable de détecter rapidement ces phénomènes et de les traiter comme de véritables crises.

4. La gestion des catastrophes naturelles implique la coordination de multiples organisations. Cela a toujours été le cas, mais nous avons assisté au cours des dernières décennies à une prolifération d'organisations dans tous les domaines de la vie sociale, économique et politique. Cela implique qu'une part importante de la gestion de crise consistera à coordonner un nombre considérable d'organisations à différents niveaux. Pourtant, les plans d'urgence ne mentionnent souvent qu'un nombre limité de ces organisations, laissant de côté celles qui pourraient jouer un rôle clé lors d'une catastrophe.

5. Traditionnellement, les crises sont associées à l'incertitude en raison du manque d'informations concernant la nature, l'amplitude ou les caractéristiques de l'événement déclencheur ou de ses effets. Mais rapidement, ce manque d'information est remplacé par une surabondance de données et d'informations provenant de sources multiples, y compris les organisations susmentionnées et les réseaux sociaux. Il en résulte un nouveau type d'incertitude, résultant de la surabondance d'informations et de la difficulté d'en évaluer l'exactitude et la validité, et qui nécessite un recours à des experts couvrant l'ensemble des dimensions de la catastrophe.
6. Les populations locales sont également souvent exclues des plans d'urgence alors qu'elles sont des sources potentielles de première réponse, de mobilisation, de solidarité et d'auto-organisation. Elles doivent être protégées, mais on leur refuse toute forme d'action. Pourtant, elles jouent souvent un rôle important qui doit être pris en considération au même titre que les administrations publiques, les services d'urgence, les gouvernements locaux et les ONG.

La prise en compte de ces six caractéristiques doit conduire à une réévaluation du rôle des représentants de l'État territorial, s'agissant notamment de repenser les relations entre l'État et la société, face aux menaces environnementales croissantes. ●

Cérémonie inaugurale

Expériences de gestion des catastrophes

PAR M. HÜSEYİN KÜRŞAT KIRBIYIK
Gouverneur, Vice-ministre de la santé, Turquie



Comme vous le savez, les tremblements de terre qui ont touché 11 provinces le 6 février 2023 et les jours suivants, et qui nous ont tous profondément blessés, ont provoqué de grandes destructions. Notre travail professionnel au cours de la période en question a progressé avec l'esprit de volontariat inspiré par nos sentiments humanitaires et consciencieux. En partageant cette expérience avec vous, j'aimerais démontrer les décisions que nous prendrons désormais, tant dans notre travail que dans notre cœur.

Dans les jours qui ont suivi le tremblement de terre, nous nous sommes concentrés sur notre travail avec calme en raison d'obligations telles qu'agir rapidement, prendre des décisions rapides et correctes, nous concentrer sur plusieurs points et analyser instantanément les lacunes et les besoins. Plus tard, à ces obligations ont été ajoutées des tâches telles que se comporter équitablement, être capable de distinguer certains comportements et demandes malveillants et présenter une approche consciencieuse de la même manière à chaque victime du tremblement de terre. Tout cela nous a apporté de grands gains de solidarité et une approche professionnelle envers les catastrophes.

Notre premier lieu de mission en matière de coordination et de soutien immédiatement après le tremblement de terre a été le district d'Elbistan, à Kahramanmaraş. Le personnel de l'Administration provinciale d'Edirne a été immédiatement dirigé vers la zone du séisme. Un certain nombre d'outils et d'équipements, des excavatrices jusqu'aux creuseurs, ont également été expédiés vers la zone du séisme.

En outre, des volontaires travaillant dans le secteur privé ont contribué aux activités d'aide à la recherche et au sauvetage à Kahramanmaraş Elbistan. Les bénévoles, auxquels nous sommes toujours reconnaissants pour leur soutien, ont travaillé dans la région avec des équipements allant des engins de chantier aux grues.

En tant que l'un des trois gouverneurs coordonnateurs affectés à la région, nous avons assumé un large éventail de responsabilités, allant de la gestion des équipes de recherche jusqu'au sauvetage aux zones de tentes, et nous avons rapidement commencé à travailler activement.

Nous avons mené de nombreuses activités, dont l'installation de tentes, dans le district d'Elbistan jusqu'au 13 février. En plus des zones de tentes créées dans le centre, un village de conteneurs a été réalisé dans les quartiers. Des tentes pour animaux ont été installées pour les citoyens qui ont perdu leur grange à cause d'un effondrement ou de dommages. De la nourriture a été fournie aux victimes du tremblement de terre en mettant en place des

soupes populaires à différents endroits - avec la distribution des soupes mais aussi des friandises, de nombreuses personnes ont reçu un coup de main.

Les bâtiments endommagés par le tremblement de terre ont été identifiés et le nombre de ceux qui devaient être démolis d'urgence et ceux qui étaient gravement endommagés a été déterminé. Malheureusement, de nombreux citoyens ont perdu la vie durant cette période.

À ce stade, il était d'une grande importance pour les victimes du tremblement de terre, leurs proches et leurs familles d'accéder à leurs corps. C'est pour cette raison qu'il était de notre devoir de veiller à ce que les procédures d'enterrement des corps soient achevées et qu'on leur fasse leurs adieux.

Après Elbistan, j'ai été informé du poste de gouverneur coordonnateur Hatay Antakya-Defne. Ici, tout d'abord, les bâtiments démolis du centre-ville ont été cartographiés à l'aide des technologies des systèmes d'information géographique. Ces cartes sont devenues notre guide dans les activités de recherche et de sauvetage et d'enlèvement des débris.

Les bâtiments détruits et les bâtiments habitables ont été identifiés sur la carte auprès des étudiants des écoles de gendarmerie et des garde-côtes. La ville a été divisée en 5 régions principales et 50 sous-régions, en tenant compte de la densité des bâtiments détruits avec des cartes préparées. Des activités de recherche et de sauvetage ont été menées dans la ville avec des équipes constituées sous la responsabilité de l'administrateur local. Les véhicules et engins de chantier affiliés à la DSI, au Ministère de la Voirie, au Ministère de l'Agriculture et des Forêts ainsi que les engins de chantier envoyés par les municipalités ont été utilisés lors des opérations de recherche et de sauvetage de manière active jusqu'au 25 février.

Suite aux activités de recherche et de sauvetage, des zones avec des débris ont été établies et les opérations d'enlèvement ont commencé sous le contrôle des forces de l'ordre. Edirne, avec des volontaires des secteurs public et privé ainsi que d'autres équipes, a travaillé dans la zone du séisme pendant 80 jours au total.

La conscience de la solidarité dans la région et la force de la fraternité et de l'unité se sont fait sentir à chaque instant. Cela a également permis à chacun de travailler avec plus de diligence. Ce qui s'est passé là-bas n'a pas été un tremblement de terre, c'est l'apocalypse qui s'est déchaînée.

Tout ce que nous aurions pu vivre lors du grand tremblement de terre d'Istanbul s'est produit là-bas. ●

Table ronde I

La coordination des opérations de secours et l'organisation de la gestion de crise Expériences de gestion de crise par les RTE lors des tremblements de terre de Kahramanmaraş du 6 février 2023 en Turquie

PAR LE MODÉRATEUR

PROF. ASSOCIÉ SELIM ÇAPAR

Gouverneur et directeur du Centre de recherche
et d'études du ministère de l'Intérieur, Turquie



Bien que la République de Turquie ait célébré son 100^e anniversaire l'année dernière, elle repose sur une tradition étatique vieille de 4 à 5000 ans. En particulier, sur la base du principe « laisser le peuple vivre pour que l'État puisse vivre », l'État turc a acquis une solide expérience dans la gestion des catastrophes naturelles dans le cadre des phases de préparation, d'intervention et de rétablissement. En effet, la Turquie se situe dans une zone géographique présentant un niveau élevé de catastrophe. Cependant, dans le cadre de l'évolution du monde, le modèle multi-organisationnel de gestion des catastrophes a été abandonné en 2009 et la présidence de la gestion des catastrophes et des urgences (AFAD) a été créée. Ainsi, une approche de « gestion intégrée des catastrophes » qui donne la priorité à la gestion des risques a été adoptée.

Depuis sa création, l'AFAD a assumé la responsabilité d'être la seule institution autorisée à coordonner la gestion des catastrophes. Elle a assumé la responsabilité de coordination dans la préparation et la mise en œuvre de plans tels que le Plan de réponse aux catastrophes en Turquie (TAMP) et le Plan de réduction des risques de catastrophe en Turquie (TARAP).

L'objectif du TAMP est de « définir les rôles et les responsabilités des groupes de travail et des unités de coordination qui prendront part aux activités liées aux catastrophes et aux urgences, et de déterminer les principes de base de la planification de la réponse avant, pendant et après les catastrophes. TAMP couvre les ministères, les institutions et les organisations, les organisations privées, les ONG et les personnes réelles qui participeront au traitement des catastrophes des urgences de tous types et de toutes ampleurs pouvant survenir en Turquie ».

Le système de gestion de la réponse aux niveaux national et local est composé de quatre services, à savoir le service d'exploitation, le service d'information et de planification, le service de logistique et de maintenance ainsi que le service des finances, des affaires administratives et des groupes de travail relevant de ces services, avec une hiérarchie minimale, une efficacité maximale, une structure modulaire selon le type et la taille de l'événement. Il

existe 25 groupes de travail au niveau national et 23 au niveau local.

L'AFAD est une organisation affiliée au ministère de l'Intérieur. Par conséquent, le ministère le plus stratégique lié à la gouvernance des catastrophes en Turquie est le ministère de l'Intérieur avec son organisation centrale, ses organisations affiliées et provinciales.

En Turquie, les administrateurs qui assument les fonctions de représentants territoriaux de l'État dans 81 provinces et 922 districts entretiennent une relation organique avec le ministère de l'Intérieur. Le ministère de l'Intérieur a le potentiel de mobiliser toutes les fonctions de gouvernance, en particulier les activités de coordination dans la zone sinistrée par l'intermédiaire des représentants provinciaux de l'État.

Étant donné que les représentants territoriaux de l'État assument le rôle à la fois de leader juridique et social, ils ont la capacité d'assurer la coordination et la coopération dans les situations de crise et d'urgence, y compris la coordination entre les institutions publiques ainsi qu'entre les organisations de la société civile et du secteur privé. D'une part, dans la réalité sociale turque, les chefs administratifs locaux des provinces et des districts sont adoptés comme gardiens de l'État, tandis que d'autre part, la législation accorde des pouvoirs extraordinaires aux représentants territoriaux de l'État en cas de catastrophe et d'urgence. Ainsi, 708 représentants territoriaux des États ont été temporairement affectés dans la zone sinistrée lors du tremblement de terre qui a touché 11 provinces et une population d'environ 15 millions d'habitants en février 2023, qualifié de « catastrophe du siècle ». Ce nombre représente plus d'un tiers du nombre total de représentants territoriaux de l'État en poste. Lors de nos sessions de travail, les représentants territoriaux de l'État qui ont pris en charge différents domaines de travail pendant la crise et la gestion des urgences lors de la catastrophe du siècle partageront leurs expériences. Ils révéleront le travail extraordinaire qu'ils ont accompli pour commencer leurs fonctions dans l'environnement chaotique créé après une petite apocalypse et pour ramener la vie à son cours normal. ●

Table ronde I

Effets généraux des tremblements de terre et analyse de la situation

PAR M. OKAY MEMİŞ

Gouverneur et président de la gestion des catastrophes et des urgences, Turquie



06.02.2023, 3 tremblements de terre majeurs se sont produits le même jour : Kahramanmaraş Pazarcık 7,7 à 04h17, Gaziantep Islahiye 6,5 à 04h36, Kahramanmaraş Elbistan 7,6 à 13h24. Le niveau de catastrophe 4 (niveau international) a été déclaré à 05h02, 45 minutes après le séisme survenu à 04h17.

Avec le tremblement de terre, tous les groupes sinistrés ont été affectés au TAMP et se sont rapidement rassemblés à la présidence de l'AFAD et dans les centres provinciaux de l'AFAD.

Des ministres, gouverneurs et représentants territoriaux des États (RTE) ont été affectés à 11 provinces touchées par le séisme. Au total, 708 RTE, dont 59 gouverneurs, 8 inspecteurs civils en chef, 47 inspecteurs civils, 302 gouverneurs de district/gouverneurs adjoints et 292 gouverneurs de district stagiaires, se sont vu confier des tâches et des responsabilités.

Après l'appel international, un total de 11488 équipes internationales de recherche et de sauvetage sont venues dans la région. Au total, 35250 personnels de recherche et de sauvetage ont lancé simultanément des efforts de recherche et de sauvetage dans 26000 immeubles détruits et de recherche dans 39000 immeubles. 3,5 millions de sinistrés ont été évacués vers d'autres provinces et 280000 personnes ont été simultanément transférées dans la région. 4 millions de repas chauds et 20 millions de colis alimentaires ont été distribués quotidiennement. 150000 camions humanitaires ont été livrés dans la région. Dans le cadre des travaux réalisés, 20000 véhicules et équipements de construction, 141 hélicoptères, 182 avions et 23 navires ont été affectés.

Des activités d'évacuation sanitaire, de transport de personnel, de transport de matériel et d'extinction d'incendie ont été réalisées avec des avions, et dans ce contexte, 17 mille 500 sorties ont été effectuées. Grâce au réseau aérien international développé, plus de 2 millions de passagers ont été transportés sur 13701 vols et 32770 tonnes de matériel humanitaire ont été livrées sur 712 vols cargo, sous la direction de Turkish Airlines.

Dans un premier temps, 1 million de tentes ont été expédiées dans la région. Au total, 1188218 sinistrés ont été accueillis dans les installations, dont 477952 personnes dans les résidences universitaires et 710.266 personnes dans les résidences scolaires.

217000 conteneurs ont été installés dans 424 villes à conteneurs et nous continuons d'héberger 700000 personnes.

Le système ESEN CARD a été introduit le 15 août, en coopération avec l'AFAD et le Croissant-Rouge, sous la coordination du ministère de l'Intérieur, pour les sinistrés que nous avons hébergés dans des villes conteneurs.

Au total, 76530 cartes ont été distribuées dans nos 11 provinces. Au total, 1309074000 liras turques (TL) y ont été chargés en 7 mois. 213 marchés sociaux et 13641 postes de travail ont été créés. Au total, une aide au loyer de 16672579500 TL a été fournie à 349474 ménages. Les versements sont effectués depuis 11 mois (avril/février).

De plus, 10000 TL de pension alimentaire à 1989430 ménages, 15000 TL d'aide au déménagement à 557399 ménages, 100000 TL chacun aux parents de 41004 citoyens décédés, allocations transférées au gouvernorat, paiements de démolition/débris et allocations transférées aux institutions ont été versés. Une ressource de 111740029201 TL a été transférée.

Dans le cadre des études d'évaluation des dommages réalisées par le ministère compétent dans la région sismique, l'évaluation des dommages a été réalisée dans 2381905 bâtiments et 6617907 maisons indépendantes. Les débris de 60675 bâtiments effondrés qui devaient être démolis immédiatement ont été entièrement enlevés en 68 jours.

Les débris de 170537 sur 200730 bâtiments fortement endommagés ont été enlevés et le taux de réalisation est de 93%. Au cours du processus d'admissibilité, qui a débuté le 30 mai 2023, 845371 demandes et 30 millions de documents ont été examinés. Le nombre total de bénéficiaires est de 441567 dont 389378 résidences, 40658 lieux de travail et 11531 écuries. Au total, 185000 maisons indépendantes dans les provinces, les centres de district et les zones rurales ont fait l'objet d'un appel d'offres. Un total de 41000 résidences et 5000 maisons de village dans 11 provinces de Hatay à partir du 3 février. 46000 maisons ont été tirées au sort et livrées. En mars, 30000 maisons supplémentaires seront livrées par tirage au sort, ce qui signifie que nous aurons livré un total de 75000 maisons au cours de la première année du tremblement de terre.

Il est prévu de livrer 200000 maisons d'ici la fin de l'année. ●

Table ronde I

Infrastructures, environnement et désencombrement

PAR M. MUSTAFA MASATLI
Gouverneur de la province Hatay, Turquie



Les services tels que « les services d'eau et d'assainissement, la collecte et la gestion des ordures, la désinfection dans toutes les zones, la sécurité alimentaire, les animaux errants, l'établissement et le nettoyage de toilettes et de douches » figuraient parmi les questions les plus importantes et prioritaires pour la vie humaine dans notre ville, où le désastre des siècles avait causé de grands dégâts.

Travaux : Conformément au plan d'action de crise créé en tenant compte de ce fait le directeur général de KOSKİ, Ahmet DEMİR, est en charge des travaux de canalisation d'eau, le maire de Gebze, Zinnur BÜYÜKGÖZ, en charge de la collecte et de la gestion des déchets, le maire de Gölcük, Ali Yıldırım SEZER, en charge de la désinfection et l'Association vétérinaire est en charge des animaux errants. Burcu CAN, le représentant de Burcu CAN, le directeur provincial de l'agriculture Ergün ÇOLKAOĞLU a été nommé coordinateur de la sécurité alimentaire, et notre ancien gouverneur du district de Bodrum, Bilgihan BAYAR, a été nommé pour l'installation de douches et de toilettes. Immédiatement après, grâce à nos consultations, un planning des objectifs a été établi de la manière la plus saine possible.

Infrastructure : Après la catastrophe majeure, l'infrastructure du réseau d'eau de Hatay a subi de graves dommages. À cette fin, ce problème a été tenté d'être résolu rapidement en coordination avec la DSI, la Banque des Provinces et des Administrations des Canaux d'Eau de 10 municipalités métropolitaines. L'approvisionnement en eau a commencé dans plusieurs de nos districts, notamment Antakya et Defne, le 5^{ème} jour de notre nomination. Au 52^{ème} jour du séisme, 485 fontaines étaient prêtes à être utilisées dans des endroits proches des lieux de vie.

Gestion des déchets : Nous avons travaillé avec 24 municipalités et İSTAÇ sur les déchets. Les déchets de 15 districts ont été collectés, rassemblés dans 6 stations de transfert et emmenés vers deux installations d'élimination des déchets solides. Plus de trois fois plus de déchets que la normale ont été collectés et transportés vers des installations d'élimination des déchets solides et recyclés.

Pulvérisation : Sous la coordination du maire de Gölcük, Ali Yıldırım SEZER et avec le soutien de 19 communes et entreprises, des études de désinfection ont été réalisées sous la supervision

de notre Ministère de la Santé et des Directeurs de Santé Publique. Le soutien a été apporté par de nombreuses institutions et organisations, notamment notre ministère de la Santé.

Sécurité alimentaire : Dans notre province, où en moyenne 1 million 200 mille repas sont distribués quotidiennement, des échantillons de sécurité alimentaire ont été prélevés et inspectés régulièrement chaque jour par les équipes d'experts du ministère de l'Agriculture et des Forêts. Ils ont été prélevés dans les points qui fournissent des repas à notre peuple et à nos fonctionnaires et ont été rapidement envoyés aux laboratoires alimentaires. Les échantillons alimentaires prélevés ont été conservés 48 heures et ensuite analysés.

Animaux errants : La planification nécessaire a été réalisée en coopération avec la Direction régionale de la conservation de la nature et des parcs nationaux, la municipalité métropolitaine de Hatay, les municipalités de district, l'association vétérinaire turque et les organisations non gouvernementales afin d'héberger les animaux errants dans des conditions appropriées. 3 collecteurs d'animaux et des centres de référence ont été déterminés et installés dans les rues. Les animaux laissés sans abri et ayant besoin de soins ont été emmenés dans ces refuges et ont d'abord été examinés, vaccinés et soignés. En outre, deux hôpitaux vétérinaires de campagne ont été créés. Nos animaux ont été soignés et nourris par du personnel expert pour animaux d'Antakya, Iskenderun et Samandağ et ont été transférés dans des refuges appropriés appartenant à des institutions publiques dans diverses régions de notre pays. Dans le cadre du projet d'identification numérique des animaux de compagnie de notre ministère de l'Agriculture et des Forêts, les animaux collectés dans les rues ont été livrés à leurs propriétaires. De grandes quantités de nourriture pour chats et chiens ont été fournies.

Installation et gestion des toilettes et des douches : Cette action a été réalisée dans les zones générales, notamment dans les villages de tentes. Environ 3 377 toilettes (WC) et 1 581 cabines de douche ont été installées dans toute la province. Ces zones étaient régulièrement entretenues, nettoyées et désinfectées.

Nous avons réalisé tous ces travaux avec mon équipe d'Amasya qui m'a accompagné sur le terrain. ●

Table ronde I

Services de recherche et de sauvetage, d'abris temporaires et d'enlèvement des débris

PAR DR. OSMAN VAROL

Gouverneur de la province Adiyaman, Turquie



Les tremblements de terre du 6 février 2023, centrés à Kahramanmaraş, ont touché 11 provinces, dont 4 très gravement, et environ 13 millions de personnes. La capacité organisationnelle et la capacité de gestion des institutions publiques sont d'une grande importance pour gérer la situation d'urgence après une catastrophe de cette ampleur, pour fournir les services de base et pour répondre aux besoins. Dans ce contexte, nos institutions publiques ont rapidement mis en place la capacité de gestion des urgences nécessaire et ont transféré une quantité importante de ressources humaines, financières et d'équipements vers la région. De nombreux gouverneurs, gouverneurs de district et hauts fonctionnaires, dont moi-même, ont été affectés dans la région avec leurs équipes et ont accompli diverses tâches.

Toutes sortes de ressources humaines, de ressources matérielles et d'équipement destinés à la région ont été mises en service dans les zones en ayant besoin, conformément aux décisions prises par le Conseil provincial de coordination des catastrophes et des urgences et au plan du Centre provincial de coordination des crises créé dans le cadre du plan turc de réponse aux catastrophes (TAMP). Lors des réunions de coordination tenues deux fois par jour au cours de la première période, les besoins urgents et la situation dans les secteurs concernés ont été évalués et des décisions ont été prises rapidement et efficacement. Elles ont été mises en œuvre efficacement sur le terrain par les institutions et organisations nommés par le plan, avec la contribution et les efforts des autorités locales et du personnel d'autres régions désignés comme coordonnatrices.

Les opérations de recherche et de sauvetage ont été menées par des équipes de l'AFAD, des équipes d'autres institutions et organisations (PAK, JAK, UMKE, etc.), des équipes d'ONG et des équipes de pays étrangers sont venus à l'aide. La coordination a été assurée par le centre de crise créé conformément au plan turc de réponse aux catastrophes et aux équipes techniques de l'AFAD. L'équipement intensif en véhicules et en matériel de construction nécessaire au cours des opérations a été fourni par les institutions et organisations publiques ainsi que les véhicules du secteur privé disponibles dans la province et ceux venant de l'extérieur en renfort. Pour les victimes secourues, des services de soins de santé sur place ont été fournis par le personnel de santé temporairement affecté dans la région et dans des établissements de santé temporaires, notamment des hôpitaux de campagne. Des moyens de transport, notamment aériens, ont été fournis pour les transferts vers d'autres provinces.

Compte tenu des conditions climatiques difficiles lors du tremblement de terre, les abris temporaires étaient l'un des domaines de la plus haute importance. Immédiatement après le tremblement de terre, des tentes ont été installées dans des zones prédéterminées et des villes de tentes ont été rapidement identifiées. Dans le même temps, les mesures nécessaires ont été prises pour répondre aux besoins nutritionnels et hygiéniques de nos citoyens dans ces zones. Simultanément, des

villes préfabriquées en conteneurs, où nos citoyens resteront à moyen terme, ont commencé à être construites et le processus de transfert des citoyens vers les villes préparées a été lancé. Considérant que les centres d'hébergement temporaire offriront un hébergement pour une longue période, un travail minutieux a été réalisé à toutes les étapes, notamment au niveau des infrastructures. Tous les travaux nécessaires ont été effectués pour garantir que nos citoyens ne subissent aucune déficience. Dans tous les centres d'accueil, de nombreux services publics et espaces sociaux tels que des formations sanitaires, des écoles, des centres d'accompagnement psychosocial, des formations professionnelles, des cours divers pour femmes, des bibliothèques, des salles d'études, des espaces de marchés, des restaurants, des maisons de jeunesse, des espaces sportifs, etc. ont été créés pour nos citoyens. Dans chaque centre d'hébergement temporaire, une équipe de gestion a été constituée sous la présidence d'un chef de l'administration civile. Du personnel technique a également été affecté au sein de cette équipe.

L'enlèvement des débris et la démolition des bâtiments fortement endommagés font partie des services importants réalisés conformément à un plan précis dès le début du processus. Immédiatement après le tremblement de terre, les travaux ont commencé par la démolition des bâtiments dangereux qui avaient le statut de démolition urgente. Une fois les opérations de recherche et de sauvetage terminées, la capacité a été rapidement augmentée grâce à l'augmentation du nombre de véhicules et d'équipements et les opérations d'enlèvement des débris ont été menées de manière intensive. Dans ce processus, une grande importance a été accordée à la prise des mesures nécessaires en termes de santé et de sécurité au travail. Les sites de déchargement des décombres ont été soigneusement déterminés par des équipes d'experts en tenant compte de tous les risques afin de prévenir les dommages environnementaux. Le processus de démolition des bâtiments fortement endommagés a atteint sa phase finale et est en grande partie achevé, à l'exception des bâtiments pour lesquels des procédures judiciaires sont en cours. ●

Table ronde I

Services de gestion de l'aide en nature et de soutien psychosocial à Kahramanmaraş

PAR MME FATMA TURHAN KESER

Gouverneure du district Perşembe, Turquie



Après le premier tremblement de terre dans la province de Kahramanmaraş à 4h17, un centre de crise a été créé le plus rapidement possible et des représentants des institutions et organisations publiques dans le cadre du Plan turc de réponse aux catastrophes ont pris place dans ce centre. Dans un premier temps, des études ont été réalisées pour déterminer la situation actuelle. Les équipes de recherche et de sauvetage en service ont été dirigées vers les zones où l'avis a été reçu et toutes les équipes ont été appelées au travail. Chaque institution s'est efforcée de contacter l'ensemble de son personnel, qu'il soit en service ou non, et les plans nécessaires ont été élaborés en fonction des matières dont elle était responsable. Il y a eu des embouteillages en raison des dommages causés aux routes, aux ponts et aux bâtiments effondrés à cause du tremblement de terre. La communication via les téléphones mobiles et fixes était limitée et difficile. Les informations faisant état d'immeubles effondrés et les demandes de secours affluaient dans le centre de crise. Puis le deuxième tremblement de terre s'est produit et nous avons été confrontés à une situation encore plus grave.

Dès les premières heures du tremblement de terre, nos gouverneurs coordonnateurs et leurs équipes assignées par le ministère sont arrivés dans la région, et chacun d'eux a commencé la coordination d'un ou plusieurs groupes de travail du TAMP. Toutes les questions telles que l'évaluation de la situation, la recherche et le sauvetage, la direction des équipes d'autres provinces, la garantie de la sécurité des citoyens ayant survécu au tremblement de terre, la planification et la création de zones d'abris temporaires, la satisfaction des besoins fondamentaux des citoyens ont été suivies et traitées simultanément.

J'ai participé à la coordination de la délivrance d'aide en nature et des activités de soutien psychosocial en centre-ville.

Services d'entrepôt en nature : Lorsque nous sommes arrivés à l'entrepôt de la zone industrielle organisée, qui avait été initialement planifié conformément au TAMP et déterminé pour être utilisé comme entrepôt, des équipes d'autres provinces étaient en grande partie arrivées pour intervenir en cas d'urgence conformément aux directives pertinentes du plan. Cependant, il n'y avait pas encore d'aide. La principale raison de cette situation était que les

provinces voisines ont également été gravement touchées par le séisme et par les perturbations des transports provoquées par le séisme.

Le 6 février, des tentes, des couvertures et des vivres se trouvant dans l'entrepôt de l'AFAD ont été distribués à nos citoyens. Dans les jours suivants, des camions d'aide en provenance d'autres villes de Turquie et du monde entier sont arrivés à l'entrepôt central. L'entrepôt central de l'aide en nature était généralement

chargé de créer un inventaire de l'aide entrante, de la classer selon sa qualité au sein de l'entrepôt et de la livrer aux zones dans le besoin sans perdre de temps. Des représentants territoriaux de l'État, des responsables du ministère de la Famille et des Services sociaux, des responsables des Fondations d'assistance sociale et de solidarité, des volontaires de l'AFAD et des organisations non gouvernementales accréditées se sont portés volontaires pour fournir des services d'aide en nature.

Activités de soutien psychosocial : Les sociologues, psychologues et travailleurs sociaux travaillant au sein de la Direction provinciale des services familiaux et sociaux et de ses organismes affiliés ont commencé leur travail dès le premier jour du tremblement de terre. Durant la période aiguë, l'accent a été mis sur l'évaluation des besoins, l'orientation et les activités de premiers secours psychologiques. Au cours de la période suivante, des conseils individuels, des conseils psychologiques de groupe et des activités d'amélioration sociale ont été menés.

Tous les ménages de la province de Kahramanmaraş se trouvaient dans la zone cible des activités de soutien psychosocial. Afin de mener à bien le travail de terrain, des équipes de renfort ont été envoyées depuis d'autres provinces, comme indiqué ci-dessus. Les équipes existantes ont tenu dans la matinée une réunion d'orientation et de consultation avec les équipes PSA nouvellement arrivées, puis ont travaillé dans les points PSA du centre-ville et des quartiers conformément au plan de travail préparé. En plus des activités d'évaluation des besoins, de formation, d'orientation et de conseil psychologique, les négativités psychologiques créées par le tremblement de terre ont été tentées d'être éliminées en créant des tentes de jeux pour enfants, des cours pour adultes et des zones d'activités avec la contribution d'autres institutions, organisations et organisations non gouvernementales. ●

Table ronde II

L'action conjointe des RTE et des autres acteurs, locaux, régionaux et nationaux pour l'assistance aux sinistrés et la mobilisation des ressources

PAR LA MODÉRATRICE

MME LAURA LEGA

Préfète, Cheffe du département des libertés civiles et l'immigration, Secrétaire générale de l'ANFACI, Italie



Le thème des urgences est un sujet d'un intérêt extraordinaire qui requiert une attention importante de tous les acteurs du territoire et notamment du représentant de l'État appelé à être, quoique de manière différente selon nos différents pays, le centre névralgique des interventions.

C'est un point d'une importance dramatique, compte tenu des calamités multiples et de plus en plus fréquentes qui affligent nos territoires et je ne peux manquer de mentionner la tragédie qui a frappé la Turquie avec le dramatique tremblement de terre de 2023 dans lequel nous sommes également intervenus depuis l'Italie avec les pompiers nationaux qui ont été reconnus par l'ONU comme coordonnateurs des différentes équipes USAR d'autres pays. Ce furent des jours d'engagement extraordinaire que j'ai moi-même vécu directement en tant que chef de service de la cellule de crise des pompiers de Rome, d'où nous coordonnions les interventions.

Malheureusement, nous assistons à des événements catastrophiques qui se répètent partout avec une fréquence et une intensité toujours plus importantes, avec des glissements de terrain, des coulées de boue et des inondations catastrophiques qui ont causé de nombreux décès et des dégâts en Italie ces dernières années. Je me souviens, pour ne citer que les événements des deux dernières années, de la tragédie des Marches, du glissement de terrain de Casamicciola en Campanie et enfin de l'inondation qui a tragiquement frappé l'Émilie-Romagne.

Des événements qui nous obligent, comme nous le faisons aujourd'hui dans cette conférence, à comparer nos expériences et nos systèmes de prévention et d'intervention d'urgence pour en tirer des réflexions et des idées utiles pour l'avenir.

Je voudrais d'emblée souligner qu'il existe une question centrale, celle de la coordination de tous les acteurs impliqués dans les opérations d'urgence.

Il s'agit d'une question stratégique qui requiert une attention particulière et qui représente le moyen le plus performant de mettre en œuvre des interventions avec une efficacité maximale.

L'Italie dispose d'un système de protection civile extrêmement avancé qui s'étend sur l'ensemble du territoire national et implique à la fois des structures étatiques telles que les pompiers nationaux et les autorités gouvernementales locales (régions, provinces et municipalités). Outre les établissements de santé et les forces de police, un rôle décisif est également joué par les organismes bénévoles qui contribuent aux phases les plus délicates du sauvetage des personnes. Dans ce dispositif stratégique vaste et complexe, c'est le rôle du préfet qui coordonne les forces de l'État dans la première phase d'urgence. Il s'agit d'un engagement important qui voit la préfecture comme le centre névralgique de l'État sur le territoire au service des collectivités dans les moments les plus difficiles comme les catastrophes.

Le rôle de coordination est la clé de la réussite de la gestion des événements et le préfet, en tant que représentant de l'État sur le territoire, assume une fonction centrale de référence solide pour les maires et les collectivités en difficulté tant localement qu'en interlocution avec les régions et avec les structures centrales de référence, garantissant ainsi ce trait d'union, ce lien stratégique entre le territoire et le gouvernement central.

Il s'agit d'ailleurs d'une fonction typique du préfet en Italie qui, dans les situations d'urgence, exprime le maximum de son potentiel au service des citoyens au moment où ils en ont le plus besoin.

Sur la fonction stratégique de la coordination dans la gestion des urgences nous écouterons maintenant les collègues qui nous donneront l'occasion partager des expériences acquises dans leurs pays. ●

Table ronde II

Le rôle du commissaire du gouvernement dans la gestion des crises en Hongrie et les exercices de défense en cas de tremblement de terre dans le comté de Nógrád



PAR M. SÁNDOR SZABÓ

Commissaire du gouvernement
administratif de Hongrie

Introduction

Quelques phrases à l'occasion du centenaire de l'établissement des relations diplomatiques entre la Hongrie et la Turquie : en 2024, les deux pays célèbrent cette année « l'Année culturelle hongroise-turque ».

Premier thème principal - Le rôle du Commissaire du Gouvernement dans la gestion des crises en Hongrie

Dans notre pays, l'administration publique territoriale fonctionne dans un système de comtés où les tâches administratives de l'État sont accomplies par les bureaux du gouvernement des comtés et par l'intermédiaire des bureaux de district subordonnés au bureau du gouvernement. Les bureaux du gouvernement des comtés sont dirigés par des commissaires du gouvernement nommés par le Premier ministre, dont le mandat est pour la même durée que celui du gouvernement.

Outre la gestion du bureau du gouvernement, le commissaire du gouvernement a également pour tâche de présider la commission de défense territoriale.

Brève présentation de la situation géographique et des conditions météorologiques en Hongrie.

Deuxième grand thème - Exercice de crise sanitaire à Szécsény en 2018

Trois tremblements de terre mineurs se sont produits en Hongrie au cours de la dernière décennie, c'est pourquoi le comité de défense que je dirige a initié la mise en œuvre d'un exercice de défense dans notre comté où les professionnels des institutions de santé peuvent tester leur préparation et pratiquer la coopération avec les organisations de défense.

Scenario

Séisme d'une magnitude de 6,5
Réunion extraordinaire du Comité de Défense Territoriale
Déclaration de l'état d'urgence pour 3 districts
Installation d'un Poste Mobile de Secours Médical (MOSH) à Szécsény
Accueil, évaluation et stabilisation de l'état des blessés
Évacuation du poste de secours le plus rapidement possible

Participants

3 unités militaires, police, gestionnaires des catastrophes, 10 organisations civiles.

Révéler des problèmes nécessitant des solutions. ●

Table ronde II

Le système de protection civile en Italie

PAR M. RENATO FRANCESCHELLI

Chef du Département des sapeurs-pompiers,
des secours et de la protection civile, Italie



Le système italien de protection civile se caractérise par sa complexité car il n'est pas confié à une seule administration. Elle implique l'État, les régions et les communes et, aux côtés des institutions publiques, une série d'organisations associatives, d'instituts de recherche, d'organismes universitaires, etc.

Le pays est exposé à une série de risques, certains d'origine naturelle (séismes, glissements de terrain), d'autres dus aux activités humaines et industrielles.

La structure nationale est incardinée au sein du département de la protection civile à la présidence du Conseil. Le département désigne toutes les administrations impliquées dans les catastrophes (Ministère de l'Intérieur, de la Défense, de la Santé, de l'Environnement) ainsi que toutes les régions, la Croix Rouge et tous les organismes associatifs.

Le système repose sur deux piliers fondamentaux : la brigade nationale des sapeurs-pompiers et le réseau des préfetures des différentes provinces.

Le Corps des Pompiers, composé d'environ 40 000 unités, dépend du ministère de l'Intérieur et dispose d'une gouvernance unifiée et nationale. Ils sont ensuite rejoints par des pompiers volontaires qui travaillent sous la direction et la formation qui leur sont dispensées par le Corps. Ces opérateurs sont professionnellement spécialisés dans le sauvetage public et ont acquis au fil des années une spécialisation de plus en plus poussée dans des domaines clés tels que le sauvetage par hélicoptère, le sauvetage spéléologique, fluvial et alpin, les groupes de chiens et les plongeurs.

Le réseau des préfetures permet de coordonner tous types de secours chaque fois que l'événement, en raison de son ampleur et de sa complexité, nécessite l'intervention d'unités spécialisées ou des renforts venus d'autres parties du territoire.

Le système de secours prévoit une collaboration entre les structures gouvernementales régionales et locales ainsi que les structures nationales.

Lors de la survenance d'événements qui dépassent la dimension strictement locale, la préfeture devient active dans le Centre

de coordination des secours qui, présidé par le préfet, regroupe toutes les administrations de l'État et locales de la province ainsi que les responsables de la santé et des services publics coordonnant, sur la base des dispositions du Plan Provincial de Protection Civile, toutes les interventions nécessaires pour le secours aux populations et pour la limitation des dégâts. Sur indication des membres du Centre, le préfet, également en raison de sa qualité d'autorité provinciale de sécurité publique, adopte les dispositions nécessaires pour protéger la sûreté et la sécurité de la population, y compris par le recours aux forces policières et militaires. Un système de protection civile efficace ne peut se passer d'une action importante de prévention et d'atténuation des risques ainsi que d'une activité de prévision des événements.

A cet effet, les préfetures sont aujourd'hui appelées à un important travail d'élaboration et de mise à jour continue des plans provinciaux qui concernent les différents types de risques. Parallèlement à un Plan général de la province faisant référence à des événements de nature plus générale (risque sismique, risque hydrogéologique, etc.), il est aujourd'hui de plus en plus nécessaire d'affiner la planification pour certains risques spécifiques comme par exemple les entreprises dont le traitement expose à des risques importants pour les populations vivant autour, risque de barrages, risque de sites de stockage de déchets.

Parallèlement aux mises à jour des plans, l'activité fondamentale est celle qui s'adresse à la population qui a besoin d'une information correcte sur le risque auquel elle peut être exposée et sur les comportements à adopter en cas d'alerte. La tâche télé est confiée en priorité aux communes qui, en collaboration avec des associations bénévoles, identifient des zones d'hébergement sûres et informent la population à travers des plans de communication généralisés.

Un autre élément fondamental est l'engagement de la communauté scientifique vers une capacité toujours plus grande à prévoir les phénomènes. Les systèmes de prévision météorologique ou de surveillance des volcans et des événements sismiques permettent au système de protection civile d'émettre des formes d'alertes qui obligent les administrations à préparer les ressources pour les interventions nécessaires et à imposer des restrictions. ●

Table ronde II

Gouvernance de la gestion des catastrophes naturelles en Espagne

**PAR MME EUGENIA GOMEZ
DE DIEGO**

Délégué du Gouvernement
à la Région de Cantabria, Espagne



Chers collègues,

Permettez-moi de présenter brièvement la gouvernance de la gestion des catastrophes naturelles en Espagne. En d'autres termes, comment est géré le service public qui protège les personnes et les biens en cas d'urgence et de catastrophes naturelles, sans oublier les catastrophes résultant de l'action humaine. Je me concentrerai particulièrement sur une véritable catastrophe naturelle, de graves inondations, survenue en Espagne, dans la région de Cantabrie, en janvier 2019.

Ce sont les principaux points que j'aborde. Tout d'abord, un bref aperçu du système national de protection civile. Deuxièmement, son cadre juridique de base et la réglementation applicable aux inondations en Cantabrie. Troisièmement, les principales actions entreprises dans le cadre de l'inondation, en particulier celles qui impliquent la participation de la délégation du gouvernement et d'autres ressources de l'État.

Système national de protection civile

En Espagne, la gestion de la protection civile est mise en place dans le cadre du système national de protection civile, qui garantit une réponse coordonnée et efficace de toutes les administrations publiques, à travers les actions présentées dans la diapositive suivante.

Voici les actions de base de la protection civile : anticipation, prévention, planification, première réponse ou intervention et rétablissement. La coordination entre les administrations est d'une importance capitale.

La structure organisationnelle du système national de protection civile repose sur des niveaux territoriaux et administratifs. Chaque niveau dispose de sa propre structure de protection civile pour exercer les fonctions relevant de sa compétence.

Il convient de noter que la première réponse relève de la responsabilité des communautés autonomes et que l'État a un rôle de soutien.

Cadre juridique

La législation en matière de protection civile est structurée autour de plusieurs domaines politiques : Union européenne, État, régions et collectivités locales.

Concernant les plans de protection civile, ils peuvent être divisés en plans territoriaux et plans spéciaux (axés sur les risques). Cette

différenciation s'applique aussi bien au niveau national que régional.

Les plans spéciaux sont élaborés sur la base des directives de base de l'État correspondantes, qui fixent le contenu minimum et les critères généraux pour les régions. Les plans territoriaux sont appliqués en l'absence d'un plan spécial approuvé.

Quant à la Région de Cantabrie, PLATERCANT est le plan territorial et INUNCANT le plan spécial inondation.

Préparation et prévention

Concernant la phase de préparation aux urgences, la Direction Générale de la Protection Civile et des Urgences développe le Réseau National d'Information sur la Protection Civile en collaboration avec toutes les administrations publiques. Les exemples indiqués ont été appliqués aux inondations.

Quant à la phase de prévention, le Système d'Alerte Hydrologique est mis en place (également utilisé lors de la phase de réponse). Un message automatique est envoyé aux services régionaux de protection civile si les niveaux de surveillance, de pré-alerte et d'alerte dépassent les seuils prédéfinis.

Planification

Tous les plans peuvent être intégrés dans un plan supérieur si nécessaire. Par exemple, si un plan municipal est activé et qu'une action régionale est requise, la structure opérationnelle municipale est intégrée au plan régional une fois activée. Autrement dit, il existe un commandement unique pour assurer la coordination. Normalement, les plans régionaux sont directement activés.

Tous les plans sont structurés autour de différents niveaux d'activation en fonction de la phase d'urgence. Concernant la phase de réponse, il existe trois situations opérationnelles. Les deux premières situations sont généralement gérées par la région. Les ressources de l'État non affectées au plan peuvent être sollicitées dans la situation opérationnelle numéro 2 (Unité Militaire d'Urgence (UME) appartenant au Ministère de la Défense).

La structure opérationnelle du Plan d'Action contre les Inondations de la région de Cantabrie, INUNCANT, est divisée en organes de gestion, organismes de coordination et organismes d'intervention. La délégation du gouvernement est membre du Conseil consultatif.

Réponse

Les graves inondations qui ont frappé la région de Cantabrie se sont produites entre le 22 et le 25 janvier 2019. Le 21, le plan territorial a été activé dans la phase de surveillance suite aux alertes météorologiques. Le 24, le plan inondation est activé au niveau 1, mais il est rapidement relevé au niveau 2. Quelques minutes plus tard, l'Unité Militaire d'Urgence (UME) est sollicitée et commence à intervenir sur place peu après.

Le Centre de Coordination Opérationnelle (CECOP) était situé dans la salle du numéro d'urgence 112. 4 Postes de Commandement Avancés (PMA) ont été installés dans les communes les plus touchées pour mobiliser et coordonner tous les intervenants.

Au total, 114 personnes ont été évacuées et 32 routes ont été bloquées, principalement en raison de la présence de glissements de terrain, et du réseau ferroviaire. Ainsi, un total de 61 communes, pour la plupart situées dans les zones riveraines de la région, ont été touchées par les inondations provoquées par les fortes précipitations de cette période.

Le 24, en début d'après-midi, des membres de l'Unité Militaire d'Urgence (UME) sont arrivés de leur base de León. L'unité a été déployée principalement dans les villes de Los Corrales de Buelna et Torrelavega, où elle contribue au nettoyage des espaces publics, des sous-sols et des parkings, ainsi qu'à l'ouverture des

routes affectées par le ruissellement. Le 25, un hélicoptère a été incorporé pour effectuer des tâches de surveillance.

ES-ALERT est une autre ressource étatique pertinente. Il s'agit d'un système d'envoi d'alertes de protection civile sur appareils mobiles opérationnel depuis juin 2022.

Rétablissement

La phase de rétablissement consiste en un ensemble d'actions et de mesures de soutien visant à rétablir les fonctions critiques de la communauté une fois la réponse terminée.

La délégation du gouvernement a géré deux types de subventions après l'inondation :

- ◆ Subventions d'urgence, convoquées par le Ministère de l'Intérieur (pas de date limite pour postuler),
- ◆ Subventions de relance, convoquées par le Ministère de la Politique Territoriale et de la Mémoire Démocratique pour les travaux de réparation et de reconstruction des infrastructures, équipements et services locaux et du réseau routier.

Enfin, le ministère de la Transition écologique et du Défi démographique a réalisé des travaux de restauration et de protection des rivières dans les principales zones inondables. ●



Table ronde II

Épisode de grêle à Vichy : conséquences pour une ville inscrite à l'UNESCO et rôle du représentant territorial de l'État

PAR MME PASCALE TRIMBACH

Préfète de l'Allier, France



En juin 2022, Vichy et son agglomération furent touchées par deux épisodes de grêle (grêlons de 5 à 9 cm de diamètre) et de vents très violents. Ces phénomènes d'une ampleur inattendue dans une région sans risque notable, ont frappé un « corridor ». Annonceurs d'évolutions liées aux changements climatiques, ils ont entraîné une prise de conscience sur la nécessité d'une meilleure préparation à des phénomènes désormais inéluctables.

I – Les conséquences

Le corridor a concerné 123 communes de l'Allier, soit plus du tiers des 317 communes que compte le département et plus du tiers de sa superficie.

Les conséquences furent multiples :

- ♦ d'abord humaines et écologiques :
On déplora 20 000 sinistrés, certains durent être relogés immédiatement.
Plus de 400 pompiers furent mobilisés de toute la France sur plus de 500 interventions. Plus de 10 000 oiseaux furent hachés par les grêlons, nécessitant une intervention de la Ligue de Protection des Oiseaux.
- ♦ mais aussi économiques :
280 exploitations agricoles furent touchées, plus de 900 toitures endommagées et 14 000 hectares de cultures et de prairies impactés.
Pour l'industrie, l'épisode a été d'autant plus complexe que plus de 50 % des bâtiments touchés contenaient de l'amiante (avec des procédures spécifiques pour les entreprises du bâtiment).
Les objectifs de production des entreprises ont été revus du fait de l'état des bâtiments et des pénuries de matériaux, entraînant des pénalités pour celles qui n'avaient pas d'assurance.
- ♦ et enfin patrimoniales :
Vichy a été inscrite en 2021 au patrimoine mondial de l'UNESCO.
Or ces épisodes ont atteint 75 % du patrimoine de la ville, dont des monuments inscrits.
Quant à l'agglomération, 60 % de son patrimoine fut alors également touché.
Le montant total des dommages a dépassé 20 millions d'euros pour les collectivités.

II – Le rôle du RTE

Pour toute crise majeure, le rôle du Préfet consiste à coordonner l'action des acteurs, publics et privés.

A – A court terme :

La première phase consiste à ouvrir un Centre Opérationnel Départemental (COD), qui regroupe l'ensemble des forces de sécurité, de secours, ainsi que les services de l'État et les

acteurs territoriaux. Les décisions sont prises sur la base d'une cartographie évolutive (SYNAPSE), en soutien à la décision et des plans de gestion de crise qui donnent une base en matière de planification, que les circonstances conduisent à adapter. En l'occurrence, un PC opérationnel (PCO) fut mis en place à la mairie de Vichy, avec une ligne téléphonique dédiée et un recensement des entreprises concernées.

Au total, ce furent douze groupes de travail qui traitèrent des différents aspects de la crise (assurances, approvisionnements, relogements ...).

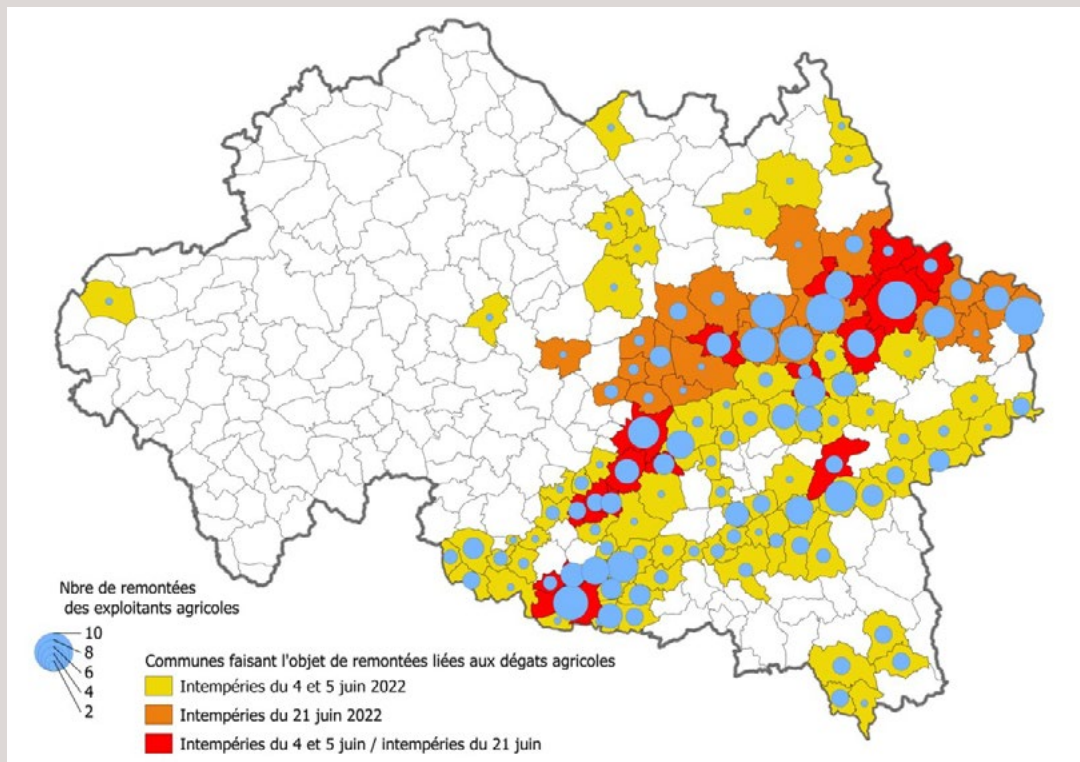
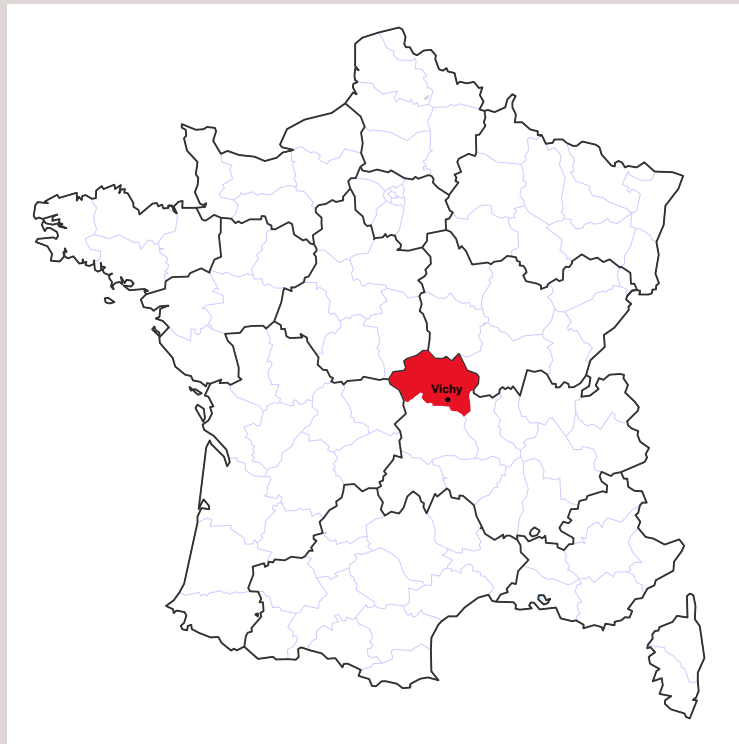
B – A moyen terme :

Une fois l'urgence passée arrive le temps de la reconnaissance du caractère exceptionnel de l'événement sous la forme de la mise en œuvre de la procédure de catastrophe naturelle (CATNAT). Cette procédure, initiée par les communes, fait l'objet d'une instruction en Préfecture avant transmission au Ministère. Une commission interministérielle décide de l'attribution (ou non) de cette reconnaissance, essentielle pour les dédommagements. Dans ce cas une liste de 17 communes fut publiée au Journal Officiel.

Autre enjeu, la facilitation par l'État de la remise en état des outils de production. Or cet épisode a mis en avant une complexité spécifique due à la législation sur l'amiante et à la dimension patrimoniale exceptionnelle de certains monuments. Au titre de leur rôle régulateur, les services de l'État (inspection du travail) se sont mobilisés pour sanctionner des « entreprises » du bâtiment dépourvues de qualification ayant proposé « opportunément » leurs services en ayant recours au travail illégal.

C – A long terme :

La réflexion porte désormais sur l'anticipation des conséquences, à travers le régime assurantiel, tant pour les collectivités que pour les acteurs privés. Cet épisode a eu également pour conséquence de renforcer la prévention de la Préfecture envers les élus locaux au niveau de risque orange sous forme de SMS envoyés aux mairies. Et – surtout – les Préfectures sont désormais dotées d'un système dénommé « FR-ALERTE » qui, déclenché par le Préfet, fait sonner une alerte sur les téléphones (tous opérateurs) qui se trouvent dans un périmètre défini par l'ampleur d'un phénomène, quelle qu'en soit la nature.



Deux enseignements principaux peuvent être tirés de ces épisodes. Tout d'abord, on constate que de tels phénomènes peuvent survenir partout. Il n'existe plus de « zone épargnée ». Mais surtout il convient désormais de se préparer à des crises en

développant une politique de résilience via des exercices destinés à acculturer les acteurs et à favoriser les synergies entre eux. C'est le cas dans l'Allier avec l'exécution d'exercices NOVI (nombreuses victimes). ●

Table ronde III

L'aide à la reprise des activités normales et à la résilience des territoires

PAR LE MODÉRATEUR

M. LAURENT PREVOST

Préfet, ancien directeur général de la sécurité civile et de la gestion des risques, ministère de l'Intérieur, France



La résilience, qu'est-ce que c'est ? Un terme apparu au début des années 2000 à la conférence des Nations Unies de Kobe. Une acception de plus en plus large. UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction): la résilience est « la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger (...) notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base ». La résilience reconnaît les limites de la résistance qui veut s'opposer à l'aléa. Elle cherche à en réduire au maximum les effets. La résilience reconnaît que le dommage est lié à un ensemble de facteurs.

Cadre de Sendai des Nations Unies 2015-2030 pour la réduction des risques de catastrophe. Concept BBB (build back better) : reconstruire en prenant en compte les leçons d'une catastrophe.

UE : Février 2023. Communication pour un objectif commun pour renforcer la résilience face aux catastrophes. 16 types de risques (naturels, technologiques, terroristes). Nécessité d'une action intégrée et globale. Souligne les conséquences du changement climatique dans la fréquence et la gravité des catastrophes naturelles.

5 axes d'action :

- ◆ Anticiper pour améliorer l'évaluation et l'anticipation des risques. FRA : Mise en place des PPRI et PPRT. Besoin de révision pour tenir compte de l'évolution de l'aléa.
- ◆ Préparer en renforçant la sensibilisation et la préparation de la population. Objectif qu'en 2030, 90% de la population européenne soit consciente des risques auxquels elle est exposée. Pb également de la culture du risque. FRA : journée nationale de la résilience depuis 2 ans, s'inspire de l'outre-mer avec culture ancienne du risque et des journées anciennes

tournées vers le risque sismique ou les comportements à adopter en cas de cyclone.

- ◆ Alerter en renforçant les dispositifs de veille et d'alerte. FRA : FR Alert mis en place en 2023
- ◆ Réagir en renforçant le mécanisme européen de protection civile et la solidarité entre Etats.
- ◆ Protéger en se dotant d'un système de Protection civile solide. Rôle des plans et exercices.

Dans la table ronde précédente, la modératrice a insisté sur l'enjeu majeur de la coordination. Dans la gestion de crise, celle-ci s'impose souvent assez naturellement. En FRA : rôle de l'Etat et de son représentant territorial. C'est moins simple après la période de la crise proprement dite.

Dans le court terme, nécessité d'accompagner le retour à la vie normale pour de très nombreux acteurs : citoyens, acteurs économiques, territoires dont il faut évaluer les dégâts et mobiliser de très nombreux dispositifs de soutien et de rétablissements de réseaux ou d'activité qui ne ressortissent pas tous de l'Etat. Il faut aussi communiquer régulièrement pour faire savoir et éviter la mise en cause de l'inaction de l'Etat et de ses représentants territoriaux. Le préfet du Pas de Calais va illustrer cette complexité et ces nécessités au travers de la crise qu'il vit encore, liée à des inondations.

Dans le moyen et le long terme, sur la base de retours d'expérience, il faut engager des actions correctrices parfois coûteuses et s'étalant sur des périodes longues où, là aussi, la communication est indispensable ce que les exemples Belge puis Allemand vont illustrer. ●

Table ronde III

Inondations dans le Pas-de-Calais

PAR M. JACQUES BILLANT

Préfet du département Pas-de-Calais, France



L'aide à la reprise des activités normales et à la résilience des territoires : les inondations dans le Pas-de-Calais

Le nord-ouest du département du Pas-de-Calais a subi à partir du 18 octobre 2023 une vague de précipitations inédite qui s'est poursuivie jusqu'au mois de janvier 2024 : ce sont ainsi plus de 700 mm de précipitations qui ont été recensés dans ce territoire sur cette période, soit un cumul de 700 litres par mètre carré. La particularité de cet épisode ne relève pas d'un cumul extrême de précipitations survenues à l'occasion d'un jour particulier, mais de la succession de nombreuses journées de précipitations sur des sols qui se sont très vite saturés.

Cette situation a rapidement provoqué des crues particulièrement intenses dans 5 bassins versants où vivent plus de 500 000 personnes, soit la population moyenne d'un département français : inondations par ruissellement, par débordement des cours d'eau et aussi par remontée de nappes phréatiques. 24 bulletins de vigilance crues-inondations de niveau rouge, le plus élevé, ont été émis par les services de l'Etat pendant cette période, ce qui est tout à fait inédit.

L'organisation de la gestion de crise mise en place dans la durée a permis de coordonner efficacement les différents services de secours sous l'autorité du préfet : aucune victime n'a été déplorée. Pour autant, le bilan s'avère très lourd : 315 communes ont été touchées et reconnues en état de catastrophe naturelle, 9300 habitations ont subi des dégâts importants et plus de 1000 entreprises ont été impactées. Les assurances ont enregistré plus de 42 000 déclarations de sinistres : 30 000 de la part des particuliers et 12 000 émanant de professionnels. La caisse centrale de réassurance estime quant à elle à 640 millions le montant des dégâts causés par les inondations.

Une forte mobilisation de l'État sous l'autorité du préfet, en réponse à l'événement

Dès le mois de décembre 2023, un pilotage opérationnel a été mis en œuvre afin d'appréhender les besoins et d'apporter les réponses aux multiples questions posées par la gestion de l'après-crise :

- ♦ le traitement des conséquences immédiates des inondations pour les particuliers (difficultés assurantielles, relogement, acquisition par l'État d'habitations sinistrées, etc), les commerçants, les artisans, les agriculteurs, mais aussi les collectivités locales ;

- ♦ la réalisation de travaux d'extrême urgence ;
- ♦ l'élaboration d'un plan de résilience et de prévention avec la mise en œuvre de travaux structurants à mener d'ici l'hiver prochain et le déploiement d'une nouvelle gouvernance de l'eau pour rassurer la population.

Cette organisation a porté ses fruits, puisque 8 sinistres sur 10 sont désormais clos ou quasi-clos et 218 millions d'euros ont été versés aux sinistrés par les assurances. A la demande du préfet, les services de l'État ont déployé une véritable démarche « d'aller vers », afin de faciliter les démarches des sinistrés : mise en œuvre d'un guichet unique permettant de solliciter via une seule plateforme l'ensemble des dispositifs d'aide mis en place par l'État et ses partenaires, activation d'une cellule téléphonique accessible aux sinistrés ou encore réalisation de permanences physiques effectuées par les services de l'État en lien avec la Région Hauts-de-France et France Assureurs au sein des communes touchées.

Concernant les travaux, une procédure spécifique a été mise en place pour réaliser immédiatement les actions à mener en urgence, financées par l'État, de type entretien des cours d'eau, enlèvement des embâcles, consolidation des berges et des digues fragilisées, sur simple information préalable de l'administration par le maître d'ouvrage. Grâce à ce dispositif, près de 500 opérations ont pu être réalisées dans des délais très courts.

Au-delà de la gestion de l'urgence, ce terrible épisode nous engage : tout faire pour éviter qu'il ne se reproduise. C'est l'essence même du plan de résilience sur lequel nous avons travaillé dès le mois de février et qui a d'ores et déjà permis de programmer des travaux structurants à réaliser avant l'hiver prochain (171 opérations identifiées à ce stade pour un montant de 45 millions d'euros), mais aussi d'organiser un retour d'expérience avec les élus, les acteurs locaux et les habitants dans une perspective d'acculturation au risque. Nous devons aussi répondre sans attendre à l'enjeu de simplification et d'efficacité posé par cette crise inédite en proposant une évolution de la gouvernance de l'eau pour la rendre à la fois plus visible et opérationnelle. C'est l'objectif poursuivi par la création d'ici le début de l'année 2025 de 3 EPTB (établissement publics territoriaux de bassin) qui couvriront la totalité des territoires inondés en respectant la cohérence hydrographique des bassins versants. ●

Table ronde III

L'importance des pouvoirs territoriaux dans la prévention des déficiences du réseau orohydrographique et des inondations



PAR M. TOMMY LECLERCQ
Gouverneur de la Province de Hainaut, Belgique

Le rôle des autorités territoriales face aux risques d'inondations

La répétition et l'importance des inondations ne cessent d'augmenter dans nos divers territoires, e-a, en Europe.

Les changements climatiques et l'augmentation de l'occupation des sols due à une urbanisation croissante ne font qu'accroître ce phénomène.

Ces faits ont des conséquences de plus en plus graves, à la fois en termes de dommages matériels, de conséquences psychologiques, de pertes humaines.

Mon pays fut confronté à de tragiques événements durant le mois de juillet 2021.

Afin de limiter les conséquences de tels événements, des aménagements et adaptations sont à prévoir à l'échelle du territoire.

Comment s'adapter aux risques d'inondations et in extenso, aux risques climatiques.

Une réflexion proactive menée dans la Province de Hainaut depuis plus de 10 ans, ce dont je remercie les mandataires provinciaux hennuyers, une cartographie des risques, une sensibilisation des parties prenantes est indispensable non pas seulement sous l'angle exclusif d'un territoire déterminé mais en privilégiant une vision « grand-angulaire » en sensibilisant, e-a, les autres acteurs des autres territoires, dans une optique transfrontalière le cas échéant. En réfléchissant sur une amélioration des infrastructures existantes, sur une sensibilisation de la population et de ses représentants, comme par exemple, par le biais de réserves citoyennes en sécurité civile, en formation des élus en territoires transfrontaliers, s'il échoit, en dépassant le cap des difficultés juridiques pouvant être rencontrées, en utilisant, pour ce faire, d'éventuels moyens et subsides transnationaux, tels les programmes européens créés pour ce faire (Interreg,...). ●



Table ronde III

Comment gérer les événements météorologiques extrêmes

Leurs conséquences et les mesures prises pour les prévenir

PAR M. FRANK SCHERER

Landrat du district Ortenaukreis, Allemagne



A. Tempête Lothar le 26 décembre 1999

Faits sur les forêts du comté d'Ortenau :

- ♦ 90 000 hectares de forêt, département le plus densément boisé du Bade-Wurtemberg (BW) = 48 % de la superficie totale
- ♦ La forêt est essentielle à notre économie, y compris le tourisme ("Black Forest")

Les dégâts causés par la tempête Lothar du 26 décembre 1999 ont été énormes. Au total, 6 000 hectares de forêt ont été gravement touchés et 3,5 millions de mètres cubes de bois endommagés, ce qui correspond à cinq fois le volume d'abattage annuel. En conséquence, les prix du bois sur le marché ont chuté massivement (jusqu'à 45 %), une source de revenus importante pour les communes a été perdue et une surcapacité a été créée.

Mesures prises :

1. Création d'une société à responsabilité limitée par les communes les plus touchées, Waldservice GmbH, pour faire face aux conditions difficiles du marché du bois.
2. Aménagement de zones de stockage humides, en raison d'un marché du bois sursaturé.
3. Plantation d'arbres (50 %), régénération naturelle (40 %), succession naturelle (10 %).

B. Inondations dans le comté d'Ortenau en 2006 et 2008

Les fortes pluies de 2006 et 2008 ont provoqué des inondations dans certaines communes en raison du fort gonflement des cours d'eau.

En 2003, l'État de BW a élaboré une stratégie de minimisation des risques d'inondation et des dommages, qui a ensuite été développée en un système de gestion des risques d'inondation : établissement de cartes de danger alimentaire, calculs hydrauliques, mise à disposition d'un système d'information et d'alerte sur les inondations, financement de mesures techniques municipales, préparation de plans de gestion des risques d'inondation.

Mesures de protection contre les inondations dans le comté d'Ortenau :

Construction de 4 bassins de rétention des crues et autres mesures de protection (barrages, fenêtres étanches à la pression, etc.) - 21,5 millions d'euros. D'autres mesures sont en cours de construction (6 millions d'euros). Des plans d'alerte et de réponse aux inondations ont été élaborés.

Les difficultés sont des coûts élevés et des défis de planification majeurs (l'État couvre 20 à 70 % des coûts).

C. Faible niveau d'eau/sécheresse/fortes pluies

Une augmentation significative des températures annuelles moyennes entraîne de faibles niveaux d'eau pendant les mois d'été.

Les effets sont l'augmentation de la température de l'eau, la réduction de la biodiversité, l'influence sur l'approvisionnement en eau, sur la production d'énergie et sur les processus de production dans l'industrie.

Une loi fédérale « Loi sur les ressources en eau » oblige le comté d'Ortenau à assurer une utilisation économique de l'eau et à maintenir l'équilibre hydrique et une quantité adéquate d'eau souterraine. Elle fixe également les

principes de gestion de l'eau. Lorsque le niveau d'eau est bas, il est donc nécessaire que notre administration prenne des mesures suivantes :

- ♦ Interdiction d'usage externe des eaux de surface en période d'étiage :
 - interdiction d'arroser les terrains de sport et les jardins privés ;
 - interdiction d'autres utilisations externes de l'eau depuis les plans d'eau. (10 fois au cours des 18 dernières années - presque chaque année depuis 2017 !)
- ♦ Définition de volumes d'eau minimaux pour les nouvelles autorisations de captage d'eau
- ♦ Conseil aux communes en matière de gestion décentralisée des eaux pluviales (descellement des surfaces ; spécifications pour l'aménagement des zones de construction, par exemple végétalisation des toitures ; utilisation des eaux pluviales)
 - Renaturalisation des plans d'eau
 - Développement de concepts de gestion des risques lourds dans les communes par exemple, des cartes d'aléas en cas de fortes précipitations, informant les citoyens sur la mise en œuvre de mesures adaptées
 Difficultés : coûts élevés, jusqu'à 100 000 euros
70 % sont financés par l'État de BW
- ♦ Mise en place d'une infrastructure d'arrosage commune pour préserver la culture fruitière et la viticulture comme atouts culturels du paysage du Comté (soutien financier à 70 % de l'État de BW)
- ♦ Modèle de stockage de l'eau forestière basé sur la stratégie de l'eau de BW : la protection contre les inondations grâce à la rétention d'eau décentralisée dans la zone et l'augmentation de la recharge/refroidissement des eaux souterraines à travers les forêts : des exemples de mesures sont la création de creux d'infiltration/évaporation, la réinfiltration des eaux de surface des routes dans la zone, verdissement des sentiers des machines, rétention de l'eau dans la forêt le plus longtemps possible pour augmenter l'humidité des sols et la recharge des eaux souterraines. ●

Table ronde IV

La communication de crise et les rapports avec le Gouvernement

Communication de crise dans l'Arctique

PAR M. TOM CATO KARLSEN
Gouverneur du comté de Nordland, Norvège



La Norvège a trois niveaux de gouvernance ; le gouvernement central (élu tous les quatre ans), au nom duquel les 10 gouverneurs norvégiens agissent dans leurs comtés, 15 conseils de comté (élus tous les quatre ans) et 356 conseils municipaux (élus tous les quatre ans).

Le Royaume de Norvège compte 5,5 millions d'habitants, avec un climat arctique et subarctique. Le pays possède le deuxième plus long littoral du monde et une frontière de 196 km avec la Russie. Il existe 45 aéroports publics et la distance en voiture depuis le point le plus au sud jusqu'à la frontière russe est de 2 767 km, soit environ 39 heures. 80 % des exportations norvégiennes reposent sur l'océan : pétrole et gaz, biens et services maritimes et fruits de mer. Il existe également un degré élevé de confiance entre le gouvernement et la population.

Le comté de Nordland est le point de passage du cercle polaire arctique en Norvège et compte une population de 243 000 habitants. 41 municipalités et 11 aéroports publics. 25 % du littoral norvégien et 12 % de la superficie terrestre de la Norvège se trouvent ici. La population des communes varie de 442 habitants à 53 000 habitants. Les communes peu peuplées présentent une faible résilience en matière de préparation. Dans le même temps, la population du Nord diminue et les personnes qui y vivent vieillissent de plus en plus. 2022 a été la première année où la population de plus de 65 ans était plus grande que la population de moins de 19 ans, et cet écart va se creuser à l'avenir.

Les gouverneurs de comté sont les représentants régionaux du gouvernement central et du roi de Norvège. Le portefeuille est large, avec une multitude de rôles de la part du gouvernement central, également en matière de gestion des crises et de communication tant avec les municipalités et la population en général qu'au niveau du gouvernement central. Certains gouverneurs sont responsables de plusieurs comtés. Le gouverneur du Svalbard a également les mêmes rôles que les autres gouverneurs, ainsi que l'autorité policière sur l'île. Il existe des instructions spécifiques pour les gouverneurs en matière de

sûreté, de sécurité, de préparation et de gestion des crises. Des analyses des risques et de la vulnérabilité des comtés sont régulièrement effectuées et les gouverneurs dirigent le conseil de préparation du comté, qui intervient en cas de crise.

L'accent mis sur la préparation individuelle s'est accru en Norvège après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, et tous les habitants sont invités à conserver de l'eau et de la nourriture pour être autosuffisants pendant au moins 7 jours. Cela est également dû aux changements climatiques croissants, provoquant des avalanches, des inondations, des vents extrêmes, etc. Dans le même temps, la plupart des Norvégiens sont habitués à faire face à des conditions météorologiques difficiles et apprennent dès la maternelle à s'habiller pour l'extérieur. Les bébés dorment dehors dans leurs poussettes même en hiver, et les écoliers sont également exposés au ski de fond, à la randonnée en montagne et au sommeil dans des grottes de neige en hiver pendant l'année scolaire.

En cas de situation de crise, les gouverneurs sont censés transmettre toutes les communications nécessaires du gouvernement central, ainsi qu'aux municipalités et à la population en général. Les informations sur la situation du comté en cas de crise sont également transmises par les gouverneurs et au gouvernement central, via la Direction norvégienne de la protection civile et le ministère de la Justice et de la Sécurité publique. La communication s'effectue via les médias traditionnels, les réseaux sociaux, les panneaux d'information publics, les hôtels et les campings (pour atteindre également les touristes), les alertes SMS directes basées sur le GPS et les sirènes d'avertissement. La formation à la communication se fait via une formation interne et une préparation du personnel (non seulement aux situations de crise, mais également aux entretiens généraux avec les médias), des cours professionnels et la participation à des exercices de préparation. Tous les gouverneurs sont également d'anciens responsables politiques norvégiens de haut niveau, possédant une longue expérience dans le domaine de la communication. ●

Table ronde IV

La communication de crise et les relations avec le Gouvernement

PAR MME CATHY BERX

Gouverneure de la Province d'Anvers, Belgique



En avril 2021, alors que nous étions encore en mode d'urgence pour la pandémie, la végétation sur un site militaire au nord de la province d'Anvers, (près de la frontière néerlandaise) a pris feu suite à un entraînement de tir. 500 acres ont été brûlés, soit un tiers de cette réserve naturelle. 400 personnes ont dû être évacuées. Grâce à des accords bilatéraux avec les Pays-Bas et à des exercices mutuels prolongés, nous avons pu compter sur un hélicoptère pour éteindre les feux de forêt.

Même dans un contexte professionnel (militaire en situation d'entraînement), une conscience claire des risques n'est pas toujours garantie. La sensibilisation aux risques doit se faire de manière proactive. La prévention des risques nécessite un effort répété pour sensibiliser les gens et les rendre résilients, sans susciter la peur.

La perception des risques du point de vue des citoyens est également importante dans les situations d'urgence. Leur perception des risques peut différer de celle des experts. Mais Thomas d'Aquino l'a déjà dit : la perception est la réalité.

Cela m'amène aux trois questions suivantes :

1. Comment essayer de répondre au besoin et à l'efficacité de l'information au public, et comment aligner le back-office pour atteindre cet objectif ?
2. Comment organiser la communication et la coopération entre les autorités et les parties prenantes pour optimiser la gestion des crises ?
3. Comment traitons-nous (essayons-nous de traiter) le contexte sociétal ?

Processus Opérationnel de Communication de Crise

En cas d'urgence, il est important de fournir rapidement des informations, même lorsque peu d'éléments factuels sont disponibles, afin d'éviter que des informations non vérifiées ne se répandent.

L'approche de la communication de crise comprend quatre éléments essentiels, axés sur la perception des risques et la création d'une compréhension commune de la situation, tout en faisant face au dilemme d'un manque d'informations au début d'une situation d'urgence et d'une abondance d'informations (potentiellement contradictoires) lorsque la situation d'urgence évolue :

- ♦ l'information (que s'est-il passé ?) → 'we know'
- ♦ le comportement (que font les services d'urgences ? que peuvent faire les gens ?) → 'we do'
- ♦ 'sensemaking' (comment le public, le politique, ... est touché ?) → 'we care'
- ♦ attentes (quand aurons-nous plus d'informations ?) → 'we'll be back'

Le POCC offre une méthodologie structurée et partagée pour organiser l'information au public ¹ :

1. Identifier et analyser l'état actuel de l'information disponible pour le public. Quels sont les besoins d'information ? Quels sont les besoins, de toute façon ? Quelles sont les perceptions ? Quelles sont les informations déjà disponibles ? L'info, est-elle correcte ?
2. L'analyse est structurée selon les trois composantes principales : impact- besoin – sentiment. Cette image sera ensuite recoupée avec le niveau opérationnel et stratégique. C'est la base de la stratégie de communication.
3. Cette stratégie sera transformée en outils de communication, tels que des communiqués de presse, des messages et des visuels pour les médias sociaux, une liste de questions fréquemment posées, etc.
4. Les résultats de la communication se traduisent par un effet sur la population, qui peut à nouveau être contrôlé.

Avec le POCC, les rôles sont identifiés : cela permet aux collaborateurs d'avoir une vision claire de leurs propres tâches et de celles des membres de l'équipe. De cette manière, elle structure à la fois l'information au public et l'organisation de l'équipe de communication.

Implication du citoyen

La nouvelle législation belge prévoit pour la première fois un rôle pour les citoyens dans la gestion des situations d'urgence dans l'ensemble du cycle du risque (analyse et sensibilisation au risque, processus de planification d'urgence, gestion de crise, rétablissement et reconstruction). L'implication structurelle des citoyens va au-delà de la simple solidarité.

¹ Lisez aussi : <https://centredecrise.be/fr/documentation/publications/le-processus-operationnel-de-communication-de-crise-pocc-0>

Outre les initiatives des équipes de volontaires elles-mêmes, plusieurs autorités ont commencé à faire participer les citoyens au niveau local et supra-local. Même au niveau international, des équipes de volontaires telles que SBTF² and VISOV³ offrent leur soutien dans les situations d'urgence.

Processus de gestion de crise

Dans la province d'Anvers, nous avons la bonne pratique de toujours nous réunir de manière multidisciplinaire et avec tous les acteurs concernés. Une fois de plus, nous utilisons une vaste méthodologie, appelée «IBOBBO» (en néerlandais). Elle contribue à une connaissance commune et partagée de la situation en mettant l'accent sur les étapes suivantes : collecte d'informations, construction d'une image, jugement, prise de décision, commandement et suivi.

Conclusion

La communication de crise consiste à répondre au besoin réelle d'information des citoyens. Le processus de travail de la communication de crise offre une méthode pour répondre à leurs besoins d'information et pour structurer les tâches de l'équipe de communication.

Il en va de même pour la méthodologie «IBOBBO» en ce qui concerne la gestion de la crise et la concertation avec les autres partenaires de la crise, les autorités et les services d'urgence.

Mais surtout, la collaboration dépend de la volonté et de l'engagement fort des personnes, tant dans un contexte professionnel que bénévole. Ce sont toujours les personnes qui font la différence et qui permettent à la gestion de crise de fonctionner, quelle que soit la complexité de la situation d'urgence. C'est pourquoi, dans la province d'Anvers, nous investissons fortement dans les personnes et les bonnes relations. ●

² Standby Task Force - <https://standbytaskforce.org/>

³ Volontaires Internationaux en Soutien Opérationnel Virtuel - <https://www.visov.org/>



Table ronde IV

Urgences civile, prévention, réponse et gestion

PAR M. NERTIL JOLE

Préfet de région de Korçë, Albanie



La République d'Albanie est un pays du sud-est de l'Europe. Il se trouve dans les Balkans, sur l'Adriatique et dans la mer Ionienne au sein de la mer Méditerranée, et partage une frontière terrestre avec le Monténégro au nord-ouest, le Kosovo au nord-est, la Macédoine du Nord à l'est et la Grèce au sud. La région de Korçë est l'une des 12 régions de l'Albanie, située dans le sud-est du pays et comprend 6 municipalités. La population actuelle de la région de Korçë est de 173 000 habitants.

Le préfet représente le Conseil des ministres en région. Selon les lois du gouvernement albanais (loi n° 45/2019 « Pour la protection civile » et loi n° 107/2016 « Pour le préfet de région »), le préfet a plusieurs responsabilités dans les cas d'urgence civile. Ces tâches comprennent la direction et la coordination des efforts d'urgence, la formation de comités temporaires, la formation de groupes de travail pour des crises spécifiques, la gestion des urgences et la réhabilitation. Ce cadre juridique garantit que le rôle du préfet est à la fois un pivot managérial et opérationnel dans la réponse de la région aux urgences, en mettant l'accent sur une approche structurée et efficace de la protection civile et de la réponse aux catastrophes.

La préfecture de la région de Korçë en Albanie a été confrontée à de nombreux défis dans la gestion des urgences civiles, notamment des catastrophes naturelles importantes et des crises de santé publique qui ont nécessité une coordination et une gestion approfondies, telles que les tremblements de terre, les crises de santé publique, les incendies de forêt saisonniers et les urgences hivernales.

La région de Korçë a été touchée par le séisme du 1er juin 2019, d'une magnitude de 5,3 sur l'échelle de Richter, qui a frappé le sud-est de Floq faisant partie de la municipalité de Korçë. Ce tremblement de terre a eu des conséquences importantes. 4

personnes ont été blessées et 121 bâtiments ont été endommagés. En réponse, la préfecture a rapidement établi un quartier général d'urgence et organisé des équipes d'intervention d'urgence qui ont travaillé avec diligence pour faire face aux conséquences immédiates dans les villages touchés de Floq, Qafzez et Vidohovë. La réponse comprenait la fourniture d'abris temporaires aux familles déplacées dans des tentes et dans des zones d'urgence spécialement désignées.

La préfecture de Korçë a dirigé et surveillé les phases de redressement et de reconstruction, qui ont impliqué la formation de commissions chargées d'évaluer les dégâts de manière globale. Ces commissions ont joué un rôle crucial dans la préparation des listes finales des bâtiments endommagés, qui nécessitaient une reconstruction, facilitant ainsi la transition de l'intervention d'urgence au rétablissement à long terme. La préfecture de la région de Korçë a dirigé le processus de reconstruction, favorisant la collaboration entre les entreprises locales, les municipalités et d'autres institutions concernées. Cette coordination était essentielle pour surmonter les obstacles au processus de reconstruction.

La préfecture de la région de Korçë gère également les incendies de forêt saisonniers et autres catastrophes naturelles. Il organise des réunions d'urgence dans diverses unités administratives pour collaborer avec les communautés locales sur les stratégies de prévention des incendies et les tactiques de réponse rapide. Cette approche proactive réduit considérablement le nombre d'incendies et améliore l'efficacité des efforts de lutte contre les incendies. Il gère également les opérations d'urgence hivernales, qui consistent à diriger l'entretien et l'intervention rapide sur les routes touchées par des chutes de neige ou des glissements de terrain, en garantissant que toutes les routes du district soient continuellement accessibles. ●

Synthèse des travaux

PAR M. JEAN-MICHEL BRICAULT

Maitre de conférence HDR en droit public,
Directeur-adjoint du CRDT, Université de Reims
Champagne-Ardenne, France



L'objectif des Journées Européennes des Représentants Territoriaux de l'État (JERTE) consiste souvent à analyser les préoccupations de ses membres à travers des débats et des échanges d'expérience. La gestion des crises liées aux catastrophes naturelles en fait partie. Le choix de la Turquie, frappée régulièrement par des séismes d'envergure, comme pays hôte de ces XXIXe JERTE, prend tout son sens. Les séismes du 6 février 2023 à proximité des villes de Gaziantep et Kahramanmaraş et du 20 février 2023 dans les provinces de Hatay et de Malatya ont fait plus de 56 000 victimes¹.

Le fil rouge des débats fut d'analyser, selon une logique comparative entre les divers pays représentés, la manière dont les Etats peuvent se préparer à faire face aux catastrophes naturelles et lorsqu'elles se produisent, fournir de l'assistance et des secours et assurer ensuite une « résilience » aux territoires sinistrés².

Lors de la session protocolaire d'ouverture, M. Saffet Arikan BEDÜK³ a d'emblée souligné la « position stratégique » du Représentant Territorial de l'Etat (RTE) dans la gestion des catastrophes naturelles. Le fait même d'être un « agent territorialisé de terrain » peut l'amener à jouer « un rôle pivot » immédiat à la fois pour gérer les secours et ensuite pour « reconstruire »⁴.

En tant que représentant de l'Etat au niveau territorial, le RTE est conduit à prendre des décisions. En situation de crise, cette tâche apparaît particulièrement difficile pour trois raisons essentielles⁵. La première, il faut agir rapidement. La seconde, le RTE dispose d'informations limitées, en particulier au début de la catastrophe. Enfin, le RTE doit coordonner un grand nombre d'organisations. C'est autour de ce tryptique qu'une problématique apparaît : dans quelle mesure, le RTE, du fait de sa position stratégique est-il à même de jouer un rôle de coordonnateur pour gérer les effets des catastrophes naturelles ?

Pour répondre à cette interrogation, deux experts du risque sont

intervenus lors de la cérémonie inaugurale⁶ pour dresser un panorama global et quatre tables rondes ont ensuite été organisées. La première portait sur « la coordination des opérations de secours et l'organisation de la gestion de crise »⁷. La seconde, sur « l'action conjointe des RTE et des autres acteurs, locaux, régionaux et nationaux pour l'assistance aux sinistrés et la mobilisation des ressources »⁸. Une troisième

était spécifiquement orientée sur « l'aide à la reprise des activités normales et à la résilience des territoires »⁹. Enfin, une quatrième a particulièrement mis en exergue « la communication de crise et les rapports avec le Gouvernement »¹⁰.

A la lumière des débats, deux grands axes ont été dessinés. Le premier met l'accent sur la gestion des risques au niveau central avec en filigrane la fonction essentielle de la planification (I). Le second oriente le projecteur sur la position singulière du RTE dans la gestion des catastrophes naturelles, un rôle de coordinateur au milieu du chaos (II). Il lui faut bien sûr appliquer les dispositifs prévus, les protocoles existants mais le chaos commande parfois l'improvisation.

I) La gestion des risques au niveau central

De manière fondamentale, il existe une certaine « imprévisibilité » des risques naturels (tremblements de terre, tempêtes, inondations, épisodes de grêle, de sécheresse, feux de forêts, glissements de terrain...) qui tendent d'ailleurs à se multiplier sous l'effet du changement climatique. Cette imprévisibilité est quasi consubstantielle à la notion de catastrophes naturelles. A propos des tremblements de terre, Orhan TATAR, Directeur général du comité de gestion des tremblements de terre (AFAD), a ainsi pu souligner un « Where is next ? » évocateur !

Pour autant, Olivier BORRAZ, chercheur en sciences sociales, a souligné que la préparation aux crises liées aux catastrophes naturelles est « une fonction de l'Etat » au même titre que

¹ Hüseyin Kürşat KIRBIYIK, Gouverneur, Vice-ministre de la santé (Turquie).

² Précisons, qu'à l'échelle mondiale, sous l'égide de l'organisation des Nations Unies, a été arrêté le « cadre de Sendai » qui couvre la période 2015-2030 pour la réduction des risques de catastrophes. Au niveau de l'UE, la Commission européenne a arrêté le 8 fév. 2023 une Recommandation (C(2023) 400 final) et une Communication (COM(2023) 61 final) relatives « aux objectifs de l'Union en matière de résilience face aux catastrophes ».

³ Président de l'AERTE, ancien gouverneur, Président de l'Association des gouverneurs turcs (Turquie).

⁴ Süleyman ELBAN, Gouverneur d'Izmir (Turquie).

⁵ Olivier BORRAZ, Directeur de recherche au CNRS, fondateur du CrisisLab, Centre de sociologie des Organisations de Sciences po.

⁶ Prof. Dr. Orhan TATAR, Directeur général du Comité de gestion des tremblements de terre-AFAD (Turquie) et Olivier BORRAZ, Directeur de recherche au CNRS (France).

⁷ Modérateur : Prof. associé Selim ÇAPAR, Gouverneur et chef du Centre de recherche et d'études du ministère de l'Intérieur (Turquie).

⁸ Modératrice : Laura LEGA, Préfète, cheffe du département des libertés civiles et l'immigration (Italie).

⁹ Modérateur : Laurent PREVOST, Préfet, ancien directeur général de la sécurité civile et de la gestion des risques, ministère de l'Intérieur (France).

¹⁰ Modératrice : Anne AZAM-PRADEILLES, Administratrice civile hors classe honoraire, Experte internationale en réforme de l'administration publique (France).

l'éducation, le logement, la santé... Les Etats ont « le devoir de protéger leurs populations et la préparation aux crises est devenue un élément essentiel de cette mission ». Les intervenants ont, à plusieurs reprises, évoqué le rôle des organismes centraux existants spécialement en charge de ces missions (AFAD turc créée en 2009, Défense civile espagnole ¹¹, Agence nationale de protection civile-NACP albanaise ¹²...). Ces organisations centrales sont prévues par divers dispositifs normatifs visant à assurer une coordination des politiques publiques de gestion des risques. Elles élaborent des documents stratégiques de planification territorialisés, régulièrement actualisés, qui sont autant de réponses à la réduction des risques (ex. centralisation des signaux sismiques, zonages, amplitudes et cartographies des séismes, postes de commandement centralisés, gestion des logements provisoires, ...). Cette planification (ex. plan CATNAT français, plan régional espagnol...) prévoit également des exercices de simulation, des systèmes de surveillance et d'alerte protéiformes en phase bien sûr avec les territoires concernés. Ces organisations peuvent assurer également une fonction de coordination interministérielle essentielle (ex. en Turquie, pas moins de huit ministères s'intéressent aux conséquences des séismes).

Ajoutons que «les effets des catastrophes naturelles peuvent se faire sentir longtemps après la catastrophe, « en termes de santé mentale, d'augmentation de la pauvreté, de chômage, de stigmatisation des étrangers et même de changements politiques » ¹³. Ces observations, issues des sciences sociales, impliquent que les crises dues aux catastrophes naturelles, comme beaucoup d'autres situations, se prolongent. Leurs effets peuvent en effet être « ressentis sur une longue période, dans de nombreuses dimensions différentes ». Il apparaît que les implications pour les gestionnaires de crise dans ces circonstances sont immenses mais peuvent être résumées en un seul mot : « anticipation » ¹⁴. Lors de catastrophes naturelles, les gestionnaires de crise doivent être en mesure d'anticiper l'évolution de la situation et l'impact de leurs décisions, et de prendre les mesures nécessaires pour répondre à ces évolutions.

La préparation aux crises est ainsi « devenue un domaine politique à part entière » ¹⁵. Ceci ne signifie nullement que les Etats n'ont rien fait par le passé pour éviter les catastrophes ou pour réagir lorsqu'elles se produisaient. Mais depuis « le début des années 2000 », les catastrophes naturelles, au même titre que les épidémies, les accidents industriels, les attaques terroristes, les crises financières... se sont définies « comme des crises menaçant non seulement la population, l'économie ou les infrastructures vitales, mais plus généralement le tissu social et l'ordre public ». En conséquence, les Etats ont entrepris « de se préparer à l'apparition des crises, afin de réagir rapidement et de revenir le plus vite possible au statu quo antérieur ». En somme, l'imprévisibilité de la survenance de certains risques naturels ne doit pas être synonyme d'imprévision et encore moins d'improvisation.

La déstabilisation de l'organisation établie

Toutefois, il a été souligné qu'une « caractéristique intéressante et récurrente de la réponse aux crises est le fait que les autorités s'écartent souvent des plans et protocoles existants ». Les autorités

justifient cela « en insistant sur le fait que la situation de crise ne correspond pas aux plans préexistants et qu'elle nécessite une adaptation et une improvisation ». Selon O. BORRAZ, « les plans de gestion de crise et les exercices de simulation tendent à donner une représentation très ordonnée d'une crise, alors que, par définition, une crise perturbe les procédures et les limites organisationnelles existantes ». Il existe en somme souvent un fossé entre la préparation des crises et leur gestion concrète sur le terrain. Cette part « d'incertitude » d'application des plans préétablis sur le terrain est due à divers facteurs qui ont été clairement développés lors des débats. Le premier concerne la gestion et l'appréhension de l'information.

La gestion de l'information

Un point central réside en effet dans la gestion de l'information sur la nature du phénomène, son impact, son évolution... Pour réduire cette incertitude, selon O. BORRAZ, les décideurs ont besoin d'informations et d'experts. Dans une situation de crise, l'information fait souvent défaut dans un premier temps, ... mais rapidement, l'information devient écrasante. Les flux multiples d'informations fournissent au décideur plus qu'il ne peut en gérer, en particulier aujourd'hui avec les médias sociaux. L'incertitude est alors liée, non pas à un manque d'informations, mais à un excès d'informations, difficiles à interpréter, à hiérarchiser, à évaluer et à utiliser. Les désaccords entre experts sont fréquents et même prévisibles. La science « ne dit pas toujours une seule vérité au pouvoir, mais des vérités multiples ». De surcroît, la compréhension de l'information scientifique peut elle-même représenter un défi en soi. Le décideur doit alors gérer ces désaccords et ces controverses, qui deviennent en eux-mêmes une autre source d'incertitude. Une autre raison pour laquelle la prise de décision dans les situations de crise est difficile et se trouve liée au nombre même d'organisations à coordonner.

La gestion d'une multiplicité d'organisations

En effet, dans les situations de crise, la coordination des nombreuses organisations (administrations, entreprises, ONG, ...) impliquées représente un défi. Tout d'abord, parce que ces organisations n'ont pas toujours l'habitude de travailler les unes avec les autres, de partager des informations ou de coopérer. Elles peuvent avoir des intérêts contradictoires, s'appuyer sur des modes opératoires variés et des technologies différentes, avoir des visions du monde et des valeurs divergentes, être en concurrence pour les ressources. Elles peuvent ne pas se connaître et n'avoir aucune relation préexistante, ce qui rend leur collaboration difficile selon O. BORRAZ.

Les plans de gestion de crise dressent bien sûr la liste des organisations qui doivent être impliquées, définissent leurs tâches et déterminent comment elles doivent travailler ensemble. Mais les plans ne se déroulent pas toujours comme prévu. Certaines organisations « s'effondrent, d'autres changent de méthodes, beaucoup improvisent pour s'adapter aux contraintes créées par la catastrophe ». Souvent, des organisations « qui ne faisaient pas partie du plan initial émergeront, soit spontanément parmi des groupes de citoyens, soit parmi des entités qui n'avaient pas été identifiées comme des acteurs de l'urgence, mais qui décident d'offrir leur expérience et leurs ressources ». Selon O. BORRAZ,

¹¹ Eugenia GOMEZ DE DIEGO, Déléguée du Gouvernement à la Région de Cantabria, « Gouvernance de la gestion des catastrophes naturelles en Espagne ».

¹² Nertil JOLE, préfet de la région de Korça (Albanie).

¹³ Olivier BORRAZ.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Ibid.

il apparait que « les difficultés de coordination de ces multiples organisations peuvent amplifier l'impact de l'événement initial et contribuer à la crise, car ces organisations poursuivront chacune des objectifs différents et ne partageront pas l'information ».

Il apparait en somme que les Etats se préparent aux crises, mais lorsqu'elles surviennent, l'application des procédures et protocoles prévus à cet effet est perfectible. Car ce qui fait une crise de manière fondamentale, « ce n'est pas tant l'événement déclencheur, qu'il s'agisse d'un tremblement de terre, d'un accident industriel, d'une épidémie ou d'un attentat terroriste, avec toute l'incertitude initiale qu'il comporte, mais le fait qu'il menace de multiples organisations dans leur capacité à poursuivre leurs activités »¹⁶.

Il en résulte que pour gérer une crise, il faut comprendre « les facteurs qui amènent les organisations à coopérer et à s'adapter ». Cela peut se faire par l'apport de ressources supplémentaires ou par l'assouplissement des règles et des contraintes. Mais il est essentiel « de comprendre la nature organisationnelle de notre société » pour se préparer aux crises. Comme le précise, O. BORRAZ, il faut reconnaître que « nous vivons dans des sociétés très organisées et que cela est devenu en soi une source de vulnérabilité ».

En somme, il apparait que les gestionnaires de crise « doivent comprendre que ce qui fait une crise ne réside pas tant dans la nature et l'impact de l'événement déclencheur que dans sa capacité à déstabiliser un ordre existant composé d'organisations multiples, hétérogènes et souvent conflictuelles ». Il faut donc « déplacer le centre d'attention de l'événement lui-même vers le large éventail d'organisations impliquées et trouver les moyens de les coordonner »¹⁷.

En se préparant aux crises, les gestionnaires de crise doivent reconnaître cette multiplicité des organisations, à la fois comme une source de vulnérabilité et comme une ressource pour une réponse efficace, à la fois à court et à long terme. Dans ce contexte, le rôle pivot du RTE précédemment évoqué peut faciliter le travail de coordination et même plus largement venir « combler les vides »¹⁸, les manquements et les carences de la planification.

Parce que la capacité décisionnelle normale est affectée en temps de crise, le RTE, acteur de terrain peut « improviser »¹⁹. Placé au centre d'un réseau multi-niveaux et multi-acteurs, le RTE est à même d'assumer une position singulière dans la gestion des catastrophes naturelles.

II) La position singulière du RTE dans la gestion des catastrophes naturelles, un rôle de coordinateur au milieu du chaos

A la lumière des débats, il apparait que cette position du RTE peut être synthétisée en trois points. En premier lieu, le RTE constitue un relais indispensable entre l'échelon central et le terrain. En second lieu, il est animateur et coordinateur d'un grand nombre d'acteurs placés à des niveaux différents pour assurer la coordination des opérations de secours et de la gestion de crise. Enfin, il est un acteur incontournable de la reconstruction et de l'après-crise. Quelle que soit la période envisagée (anticipation des risques naturels en amont / gestion du chaos / retour à la normale en aval), la communication de crise, consistant à répondre au besoin d'information des citoyens, constitue un fil conducteur.

Le RTE, point nodal entre l'échelon central et le terrain

Ce rôle de relais entre le centre et la périphérie se situe bien sûr à divers moments. Il s'agit dans un premier temps de réaliser des exercices en amont visant à anticiper les risques liés à la catastrophe naturelle. Comme évoqué précédemment, il existe « un devoir de l'Etat de secourir »²⁰. Les Etats centraux jouent ainsi un rôle important de planification du risque naturel et de sa gestion (ex. plans turcs de réduction des risques sismiques TAMP-TARAP, plan CATNAT français...). Lors des débats, divers intervenants ont mis l'accent sur l'importance de ces documents qui traduisent le besoin d'anticipation des risques liés aux catastrophes naturelles et leur traduction concrète sur le terrain (planification de l'aide humanitaire...). Ces plans élaborent souvent des « scénarios locaux très précis »²¹ qui font l'objet « d'exercices d'anticipation de crises » parfois de très grande envergure comme ce fut le cas dans le comté de Nograd en Hongrie en 2018. Il s'agissait alors de réaliser des « exercices de défense en cas de tremblement de terre »²² (réunion du Comité de défense civile, installation d'hôpitaux de campagne, coordination des secours, ...). Ces exercices permettent « d'identifier certaines carences »²³ et surtout d'en « tirer des leçons »²⁴. Dans le même sens, le Gouverneur de la Province de Hainaut (Belgique) a présenté avec beaucoup de détail un plan de « prévention des déficiences du réseau orohydrographique et des inondations »²⁵. Une réflexion proactive menée dans la Province de Hainaut a permis une cartographie des risques, une amélioration des infrastructures existantes et une meilleure sensibilisation des parties prenantes y compris dans une dimension transfrontalière (constitution de réserves citoyennes en sécurité civile, formation des élus en territoires transfrontaliers, ...).

L'importance de ces plans a été maints fois soulignée lors des débats pour se préparer au mieux à la survenance du « chaos »²⁶. Ils ont tous pour point commun de contenir des « dispositifs d'alerte précoce » à l'endroit des citoyens soulignant ainsi l'importance vitale de la « communication de crise »²⁷. A titre d'exemple, c'est le cas du dispositif d'alerte et d'information des populations « FR-Alert » français²⁸. Déployé sur le territoire national depuis juin 2022, « FR-Alert » permet de prévenir en

¹⁶ Olivier BORRAZ : « un tremblement de terre en plein désert peut être un événement naturel, mais ce n'est certainement pas une catastrophe. Ce qui fait une catastrophe, c'est l'impact du phénomène initial sur le tissu social, les infrastructures, les villes, l'économie, la santé de la population, l'ordre public ».

¹⁷ Idem.

¹⁸ Mustafa MASATLI, Gouverneur de la province Hatay (Turquie).

¹⁹ Dr. Osman VAROL, Gouverneur de la province Adiyaman (Turquie).

²⁰ Okay MEMIŞ, Gouverneur (Turquie).

²¹ Sándor SZABÓ, Commissaire du gouvernement du comté de Nógrád (Hongrie).

²² Idem.

²³ Ibid.

²⁴ Renato FRANCESCHELLI, Chef du Département de la Protection civile (Italie).

²⁵ Tommy LECLERCQ, Gouverneur de la Province de Hainaut (Belgique).

²⁶ Ex. par Laura LEGA, Préfète (Italie), précitée.

²⁷ Ce volet a fait l'objet d'une table ronde spécifique pour en souligner le caractère crucial. (Table ronde 4 « La communication de crise et les rapports avec le Gouvernement », Modératrice : Anne AZAM-PRADEILLES).

²⁸ Pascale TRIMBACH, préfète de l'Allier (France), « Episode de grêle à Vichy, ville inscrite au patrimoine mondial de l'humanité : conséquences écologiques et économiques ».

temps réel toute personne détentrice d'un téléphone portable de sa présence dans une zone de danger afin de l'informer des comportements à adopter pour se protéger. Dans le même sens, le « Processus Opérationnel de Communication de Crise » (POCC) mis en place dans la province d'Anvers²⁹ vise à fournir rapidement des informations, même lorsque peu d'éléments factuels sont disponibles, afin d'éviter que des informations non vérifiées ne se répandent. A l'instar des autres plans du même type, il offre une méthodologie structurée et partagée pour organiser l'information au public. Ces plans comportent tous des variantes adaptées aux risques les plus fréquents (ex. Système d'alerte norvégien pour les tempêtes³⁰, alerte contre les inondations dans la Province de Hainaut en Belgique³¹ et en Allemagne³², tremblements de terre en Albanie, feux de forêts en Espagne...). Il existe un besoin impérieux de diffuser et d'infuser « une culture du risque » auprès des populations. Cette information passe par le canal du RTE : « savoir trier les informations », « faire preuve de pédagogie à l'égard des citoyens pour expliquer les choses et préciser ce qu'il convient de faire et de ne pas faire » par le biais de toute une série de supports (presse, réseaux sociaux...).

La survenance d'une catastrophe naturelle peut plonger des territoires entiers dans le « chaos ». A l'occasion des débats, des catastrophes de grande ampleur ont été expliquées avec force détails (tremblements de terre de Kahramanmaraş de février 2023 en Turquie³³, de la région de Korça le 1er juin 2019 en Albanie³⁴, inondations violentes dans la région de Cantabria en Espagne en janvier 2019³⁵, inondations massives dans le Pas-de-Calais en France durant l'hiver 2023-2024³⁶, « tempête du siècle » en Allemagne et en France en 1999³⁷...). Ces catastrophes, souvent lourdes en victimes et en destructions, appellent des opérations de secours massives et plus largement « une organisation de la gestion de crise ». Ceci nécessite une action conjointe des RTE et des autres acteurs locaux, régionaux et nationaux pour l'assistance aux sinistrés et la mobilisation des ressources.

Le RTE, animateur et coordinateur des opérations de secours et de la gestion de crise

Au cœur de la tragédie issue d'une catastrophe naturelle et du « chaos », le RTE se retrouve souvent juridiquement en première ligne pour agir, animer et coordonner un « réseau multi-acteurs » publics et privés. Il est au cœur d'un « système intégré »³⁸ comprenant parfois des acteurs européens (Task force européennes issues du Mécanisme de protection civile de l'UE, des ONG³⁹...) mais aussi bien sûr des acteurs nationaux (issus de la Défense et de la protection civile, des militaires, des sapeurs-pompiers, des équipes de santé, des agences de l'eau, des vétérinaires, des entrepreneurs de travaux publics...). Parmi,

ces acteurs, les universitaires et experts scientifiques (présents notamment dans les organismes centraux précités, ex. AFAD turc) jouent bien sûr un rôle crucial et le RTE doit être à même de leur venir « en appui » grâce à ses informations issues du terrain. Il s'agit d'informer le niveau central sur l'évolution de la situation, pallier aux manques des plans initiaux, préparer des plans pour le lendemain ... Dans le cadre de ce réseau multi-acteurs, le travail et le partenariat avec les collectivités territoriales ont été soulignés (ex. gestion des inondations en France et en Belgique...). Des structures ad hoc sont actionnées tels que le « Centre opérationnel départemental » (COD) français qui regroupe l'ensemble des forces de sécurité, de secours, ainsi que les services de l'État et les acteurs territoriaux. Outil de gestion de crise à disposition du RTE, les décisions sont prises sur la base d'une cartographie évolutive, en soutien à la décision et des plans de gestion de crise qui donnent une base en matière de planification, que les circonstances conduisent à adapter. Des structures territoriales plus fines peuvent aussi être mises en œuvre au plus près du terrain (ex. Poste de commandement opérationnel - PCO mis en place à la mairie de Vichy lors d'un épisode de grêle très intense en juin 2022⁴⁰, nomination de « 700 RTE d'appoint » en Turquie lors des tremblements de terre de 2023...).

Il apparaît une méthodologie du « processus de gestion de crise » (ex. méthodologie « IBOBBO » dans la province d'Anvers⁴¹) qui contribue à une connaissance commune et partagée de la situation en mettant l'accent sur les étapes suivantes : collecte d'informations, jugement, prise de décision, commandement et suivi⁴². Ce management des risques comporte bien sûr un important volet communication.

Au cœur du chaos, le RTE est le pivot de la coordination des opérations de secours. La gestion de crise peut être parfois d'une intensité inouïe à la mesure de la catastrophe naturelle elle-même. Les intervenants turcs de la table ronde n°1⁴³, relatant leurs expériences personnelles lors des tremblements de terre de Kahramanmaraş du 6 février 2023, ont pu dresser une longue liste des actions entreprises dans l'urgence (recherche des survivants, installation « d'hôpitaux de campagne », évacuation des sinistrés et des décombres, coordination de travaux gigantesques occasionnés par les destructions massives, acheminement de l'aide médicale et de la nourriture par des routes de fortune, prévention des pandémies, découpage des zones sinistrées en « sous-district », désinfection des lieux, problématique des canalisations d'eau et plus largement de la gestion de l'eau potable, gestion des animaux errants, gestion des déchets,...). Très vite, les sinistrés doivent être relogés (installation de « villes sous tentes » ou « villes containers », gestion des « ayants droit »

²⁹ Cathy BERX, Gouverneure de la Province d'Anvers (Belgique), « La communication de crise et les relations avec le gouvernement ».

³⁰ Tom Cato KARLSEN, Gouverneur du comté de Nordland (Norvège), « Communication de crise dans l'Arctique ».

³¹ Tommy LECLERCQ, Gouverneur de la Province de Hainaut (Belgique).

³² Frank SCHERER, Landrat du district Ortenaukreis (Allemagne).

³³ Hüseyin Kürşat KIRBIYIK, Gouverneur, Vice-ministre de la santé (Turquie).

³⁴ Nertil JOLE, préfet de la région de Korça (Albanie).

³⁵ Eugenia GOMEZ DE DIEGO, Délégué du Gouvernement à la Région de Cantabria (Espagne).

³⁶ Jacques BILLANT, Préfet du département Pas-de-Calais (France), « Inondations dans le Pas-de-Calais ».

³⁷ Frank SCHERER, Landrat du district Ortenaukreis (Allemagne).

³⁸ Laura LEGA précitée.

³⁹ Mustafa MASATLI, Gouverneur de la province Hatay (Turquie).

⁴⁰ Pascale TRIMBACH, préfète de l'Allier (France).

⁴¹ Cette méthode est aujourd'hui devenue un standard en Belgique en matière de procédure décisionnelle durant une situation de crise.

⁴² Cathy BERX, Gouverneure de la Province d'Anvers (Belgique).

⁴³ Modérateur : Prof. associé Selim ÇAPAR, Centre de recherche et d'études du ministère de l'Intérieur (Turquie) ; Okay MEMİŞ, Gouverneur (Turquie) « Effets généraux des tremblements de terre et analyse de la situation » ; Mustafa MASATLI, Gouverneur de la province Hatay (Turquie), « Infrastructures, environnement et désencombrement » ; Dr. Osman VAROL, Gouverneur de la province Adiyaman (Turquie) « Services de recherche et de sauvetage, d'abris temporaires et d'enlèvement des débris ».

au logement...). Dans ce chaos, un soutien psychosocial dans toutes ses dimensions (psychologique, spirituel...) est également mis en place rapidement. Ce soutien passe aussi par la mise en place d'activités sociales (gestion des orphelins, des personnes désœuvrées, installation de bibliothèques, de cafétérias, de terrains de jeux, de lieux de convivialité, de groupes de sport...) et éducatives (poursuite de la scolarisation des enfants, installation de foyers étudiants, ...) ⁴⁴.

Outre ce tremblement de terre de grande ampleur survenu en Turquie, d'autres exemples de catastrophes naturelles ont été fournis lors des débats (ex. inondations massives dans le Pas-de-Calais en 2023-2024 ⁴⁵, épisode de grêle intense à Vichy en 2022 ⁴⁶...). Il apparaît toujours que le RTE doit assurer « le pilotage opérationnel » des conséquences immédiates de la catastrophe naturelle (Ex. dans le Pas-de-Calais, mise en œuvre de task forces réunies par chacun des sous-préfets d'arrondissement sous la forme de comités opérationnels pour traiter au plus près du terrain tous les sujets émergents -pompage, assurances, relogements etc.- et identifier, planifier et coordonner les travaux d'extrême urgence des cours d'eau).

La gestion de crise appelle, comme précédemment évoqué, une communication maîtrisée pour informer le public (lutte contre les « fake news », les rumeurs...) et en premier lieu les sinistrés eux-mêmes (ex. cellule téléphonique en soutien aux particuliers inondés dans le Pas-de-Calais, mise en place de « guichets uniques » facilitateurs, « Vichy solidaire » ...).

Une fois le pic de la crise, le momentum, passé, une fois assuré le pilotage opérationnel des conséquences immédiates de la catastrophe naturelle, une fois les médias tournés vers d'autres événements, une fois les services d'urgence en partie démobilisés ou engagés sur d'autres urgences, une période plus ou moins longue commence pour accompagner sinistrés et territoires dans l'après crise et dans le retour à une forme de normalité. Il faut alors évaluer les dégâts, assister les habitants, aider les entreprises et les agriculteurs à reprendre leur activité et à compenser les pertes, remettre en route les réseaux essentiels ou encore engager les études en vue de réparer les infrastructures détruites. Cela conduit à mobiliser d'autres ressources et d'autres compétences. Le RTE est aussi un gestionnaire de l'après-crise.

Le RTE, acteur essentiel de la reconstruction et de l'après-crise
L'aide à la reprise des activités normales et à la « résilience des territoires » ⁴⁷ fait partie intégrante des missions du RTE. Ces actions ne relèvent pas toutes de l'Etat y compris dans un pays où l'Etat est très présent. Une action intense de coordination et de mobilisation est alors nécessaire pour activer l'ensemble des acteurs (ex. les assureurs...) et éviter que chacun s'en tienne à la mise en œuvre de procédures parfois longues alors que les habitants attendent des réponses rapides et, dans la situation de détresse qu'ils connaissent, ne peuvent pas toujours comprendre les délais qu'on leur impose. Il faut aussi communiquer très régulièrement sur les actions entreprises pour informer les bénéficiaires potentiels des mesures mises en place mais aussi prévenir les inévitables polémiques sur l'inaction des « pouvoirs

publics », notion très large qui englobe à la fois l'Etat mais aussi tous les acteurs locaux, en particulier les collectivités territoriales. En relais des actions gouvernementales et en proximité des élus et de la société civile, le RTE a naturellement « un rôle essentiel » ⁴⁸.

C'est le temps de la reconnaissance du caractère exceptionnel de l'évènement naturel sous la forme de la mise en œuvre de la procédure de catastrophe naturelle (ex. CATNAT français). Cette procédure, initiée par les communes, fait l'objet d'une instruction en Préfecture avant transmission au Ministère. Une commission interministérielle décide de l'attribution (ou non) de cette reconnaissance, essentielle pour les dédommagements.

Ce temps est aussi marqué par un travail de coordination d'importants travaux de reconstruction (ex. de logements en Turquie aux normes parasismiques, de certains monuments endommagés comme à Vichy comportant une dimension patrimoniale exceptionnelle, des routes, des ouvrages d'art en lien avec les collectivités...) et des actions de relogements (ex. « mobil home » de longue durée dans le Pas-de-Calais, acquisitions d'habitations sinistrées en France via le « fonds Barnier » ...).

Il convient parfois d'élaborer un véritable « plan de résilience et de prévention avec la mise en œuvre de travaux structurants » ⁴⁹. A titre d'exemple, suite aux inondations dans le Pas-de-Calais, il y a eu le déploiement d'un « Comité de suivi départemental » ayant pour objectif de « coordonner les actions développées au niveau des bassins » et d'apporter des réponses à l'ensemble des problématiques engendrées par les inondations. Des travaux de grande ampleur peuvent parfois être nécessaires (ex. digues dans le Pas-de-Calais, nouvelle urbanisation en Albanie suite au séisme de 2019, modélisation des équipements et des ouvrages d'art dans le Hainaut en Belgique suite aux inondations, travaux de reforestation en Allemagne après la tempête de 1999...).

L'Etat doit également « faciliter » la remise en état des outils de production pour permettre la relance de l'action économique et « accompagner » les artisans, commerçants et agriculteurs dans la reprise d'activité. Les « plans de résilience » comportent aussi souvent des éléments pour « faire évoluer la gouvernance » (ex. prévention et gestion des inondations dans le Pas-de-Calais, mise en place d'une « Réserve citoyenne belge », renforcement de la coopération transfrontalière en matière d'inondations entre la Belgique et la France, en matière de sécheresse et de gestion de l'eau entre l'Allemagne et la France ⁵⁰...).

Pour conclure, et à la lumière de débats très denses, il apparaît à bien des égards que le RTE est un « généraliste » du risque et en particulier du risque naturel du fait de son ancrage territorial.

Sa position lui confère une certaine capacité pour prévenir le risque naturel en s'y préparant mais aussi pour le gérer sur le plan décisionnel lorsque la catastrophe naturelle survient et anticiper l'évolution de la situation au plus proche des populations et des territoires ce qui constitue sa plus-value incontestable. ●

⁴⁴ Fatma Turhan KESER, Gouverneure du district Perşembe (Turquie), « Services de soutien psychosocial pour les victimes du tremblement de terre ».

⁴⁵ Jacques BILLANT, Préfet du département Pas-de-Calais (France).

⁴⁶ Pascale TRIMBACH, préfète de l'Allier (France).

⁴⁷ Laurent PREVOST, Préfet (France).

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Jacques BILLANT, Préfet du département du Pas-de-Calais (France).

⁵⁰ Tommy LECLERCQ, Gouverneur de la Province de Hainaut (Belgique).

⁵¹ Frank SCHERER, Landrat du district Ortenaukreis (Allemagne).