



**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE
ET DES LIBERTÉS LOCALES**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION**

**MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT,
DU TOURISME ET DE LA MER**

**CONSEIL GÉNÉRAL
DES PONTS ET CHAUSSEES**

Affaire n° 2003-0032-01

RAPPORT

sur

LA PREVENTION ET LE TRAITEMENT DES DIFFICULTES DE CIRCULATION LIEES AUX INTEMPERIES

(NEIGE ET VERGLAS EN JANVIER 2003)

- MAI 2003 -

**MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE LA SECURITE INTERIEURE
ET DES LIBERTES LOCALES**

**INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION**

**MINISTERE DE L'EQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT,
DU TOURISME ET DE LA MER**

**CONSEIL GENERAL
DES PONTS ET CHAUSSEES**

RAPPORT

sur

LA PREVENTION ET LE TRAITEMENT DES DIFFICULTES DE CIRCULATION LIEES AUX INTEMPERIES

(NEIGE ET VERGLAS EN JANVIER 2003)

Présenté par

Franck PERRIEZ
préfet, inspecteur général
de l'administration
en service extraordinaire

François LEPINGLE

et

et

Philippe SAUZEY
inspecteur général
de l'administration

Pierre FARRAN

**ingénieurs généraux
des Ponts-et-Chaussées**

- MAI 2003 -

- 7 MAI 2003

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



Conseil Général des
Ponts et Chaussées
Le Vice-Président

NOTE à l'attention de

**Monsieur le Ministre de l'équipement,
des transports, du logement, du tourisme
et de la mer**

Affaire n° 2003-0032-01

Par lettre du 13 janvier 2003, vous avez demandé, conjointement avec le Ministre de l'intérieur et des libertés locales, à M. le président de la mission de contrôle des sociétés concessionnaires d'autoroutes et à M. le chef de l'inspection générale de l'administration, de diligenter une mission visant à analyser les situations de crise intervenues sur le réseau autoroutier lors des intempéries du mois de janvier 2003 et en tirer les enseignements de nature à renforcer l'efficacité des pouvoirs publics dans de telles circonstances.

A cette mission menée par François LEPINGLE, président de la mission de contrôle des sociétés concessionnaires d'autoroutes et MM. Franck PERRIEZ, préfet, et Philippe SAUZEY, membres de l'inspection générale de l'administration, a été associé, en accord avec M. le directeur des routes, Pierre FARRAN, ingénieur général des ponts et chaussées, inspecteur général dans le domaine routier pour l'Ile-de-France au sein du Conseil général des ponts et chaussées.

En accord avec François LEPINGLE, j'ai l'honneur de vous adresser le rapport établi par cette mission qui met en lumière le caractère particulier de ces événements dans lesquels la maîtrise des flux de trafic, notamment des poids lourds, est un élément déterminant qui peut faire basculer rapidement d'une situation difficile à une quasi-thrombose du réseau, si des décisions ne sont pas prises dans des délais rapides.

La préparation de la gestion de la crise à travers l'établissement de plans neige, qui intègrent correctement cette dimension de gestion du trafic, est une condition nécessaire pour mettre les acteurs dans des conditions satisfaisantes pour prendre rapidement les bonnes décisions, mais l'évolution de telles situations étant par nature aléatoire, l'efficacité passe aussi par une bonne cohésion des acteurs, forgée aussi par des habitudes de travail en commun et de concertation sur des situations plus quotidiennes.

M. le chef de l'inspection générale de l'administration se charge d'adresser en parallèle ce rapport à M. le ministre de l'intérieur.



Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2003-0032-01 :

- le directeur des routes	2 ex
-le directeur de la direction de la sécurité et de la circulation routières	2 ex
- le directeur des transports terrestres	1 ex
- M. LEPINGLE, président RCA	2 ex
- le président de la 3ème section	2 ex
- le coordonnateur du collège « Routes »	1 ex
- le président de la 4ème section	2 ex
- le coordonnateur du collège « Transports terrestres-défense-sécurité civile »	1 ex
- le coordonnateur de la MIGT n° 2	2 ex
- M. PERRIEZ (copie de la note)	1 ex
- M. SAUZEY (copie de la note)	1 ex
- archives	1 ex

SOMMAIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS	2
INTRODUCTION	3
RESUME DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	6
- I – LES INTEMPERIES DE JANVIER 2003	10
- I – 1 – Les intempéries neige de janvier dans leur perspective historique	11
- I – 2 – Les 4 et 5 janvier 2003 en région parisienne	12
- I – 3 – Les 4 et 5 janvier 2003 en région champenoise	16
- I – 4 – La situation dans les autres zones	19
- Conclusion du I : éléments déterminants de la gestion d'une crise neigeuse	22
- II – PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS	24
- II – 1 – La planification	25
- II – 1 – 1 - La nature des plans intempéries	25
- II – 1 – 2 - L'esprit, la méthode et le contenu de la planification	27
- II – 1 – 3 - Le PNVIF	28
- II – 2 – La prévision et l'alerte	29
- II – 2 – 1 – La qualité de la prévision météorologique	29
- II – 2 – 2 – Le lien information météo / déclenchement des plans	30
- II - 2 - 3 - L'organisation prévisionnelle de la viabilité routière	31
- II – 3 – Le commandement	31
- II - 3 - 1 - Un préalable : la connaissance partagée de l'état du réseau	31
- II - 3 - 2 - L'organisation du commandement	32
- II - 3 - 3 - Le pouvoir de réglementation du trafic au niveau zonal	35
- II - 3 - 4 - La question de la gestion interzonale ou nationale	37
- II – 4 – L'information du public	38
- II - 4 - 1 - Le CNIR et l'information nationale	38
- II - 4 - 2 - La diffusion de l'information et son contenu	39
- II – 5 – Le maintien de la viabilité	40
- II - 6 - La gestion du trafic	41
- II - 7 - L'assistance et le secours	43
- II – 7 – 1 - L'organisation du commandement / secours	43
- II – 7 – 2 – La planification spécifique	44
- II – 7 – 3 - Le coût des secours	46
- II – 8 – La place et les obligations des sociétés concessionnaires d'autoroutes	46
CONCLUSION	48
ANNEXES	49

SIGLES et ABREVIATIONS

A	Autoroute
art.	Article
BSPP	Brigade des sapeurs pompiers de Paris
CGPC	Conseil général des ponts et chaussées
CIRCOSC	Centre interrégional de coordination de la sécurité civile
CMIR	Centre météorologique interrégional
CNIR	Centre national d'information routière
COD	Centre opérationnel de défense (au niveau de chaque préfecture de département)
CODIS	Centre opérationnel d'incendie et de secours
CODZ	Centre opérationnel de défense zonal (préfecture de zone de défense)
COGIC	Centre opérationnel de gestion interministérielle de crise (à la direction de la défense et de la sécurité civiles)
CRICR	Centre régional d'information et de coordination routières
DDE	Direction départementale de l'équipement
DRE	Direction régionale de l'équipement
DR	Direction des routes
DSCR	Direction de la sécurité et de la circulation routières
EDSR	Escadron départemental de sécurité routière (Gendarmerie)
EMZ	État-major de zone (préfecture de zone de défense)
GARIF	Groupement autoroutier d'Ile-de-France
PC	Poste de commandement
PGT	Plan de gestion du trafic
PIZE	Plan intempéries de la zone Est
PL	Poids lourds
PMV	Panneau à message variable
PNVIF	Plan neige verglas Ile-de-France
PROC	Pôle régional opérationnel de coordination pour l'Equipement d'Ile-de-France
RN	Route nationale
SDACR	Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDIR	Schéma directeur d'information routière
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIER	Service interdépartemental d'exploitation routière (en Ile-de-France)
SIRIUS	Service d'information pour un réseau intelligible aux usagers
SITER	Système informatisé de télésurveillance et de régulation
SYTADIN	Synoptique du trafic de l'Ile-de-France

INTRODUCTION

Les événements des 4 et 5 janvier 2003

Dans la nuit du 4 au 5 janvier 2003 et plus généralement au cours de ces deux journées, les réseaux autoroutiers, national et départemental ont connu, du fait d'un épisode neige-verglas exceptionnel, de graves dysfonctionnements, occasionnant des "bouchons" atteignant plus de 60 Kms, immobilisant des véhicules sur la voirie jusqu'à plus de 12 heures, obligeant les autorités de l'Etat, des départements et des communes et les sociétés d'autoroutes à organiser, souvent dans l'improvisation, des opérations d'assistance.

Par chance, aucune victime n'a été déplorée. La grogne des usagers, répercutée par les médias, a conduit le Gouvernement à rechercher les éléments susceptibles d'améliorer le système.

Un rapport préliminaire dans l'urgence

Un rapport immédiat a été demandé par le ministre chargé de l'Équipement et des Transports à Monsieur François LEPINGLE, ingénieur général des ponts et chaussées, président de la mission de contrôle des sociétés concessionnaires d'autoroutes. Commandité le 7 janvier, ce rapport préliminaire a été déposé 6 jours plus tard ; il a été largement repris et commenté dans la presse.

Même si les perturbations de la circulation ont concerné d'autres autoroutes (A 1 en Picardie, A 4 et A 26 en Champagne, A 12 et A 13 en région parisienne), ce rapport porte sur la perturbation la plus importante qui a concerné plus de 60 000 véhicules sur les autoroutes A 10 et A 11 concédées à COFIROUTE, entre le samedi 4 à 13 h 30 et le dimanche 5 vers 16 h.

Le rapport évoque la sous-estimation par Météo-France de l'ampleur du phénomène, en particulier l'accroissement des chutes de neige et la baisse précipitée des températures, avec leurs conséquences sur l'état du réseau. Il souligne la grande difficulté qu'a eue la société COFIROUTE à percevoir et à évaluer en temps utile la situation qui tournait à la crise. Il signale également les délais qu'ont mis les pouvoirs publics pour se coordonner entre eux et prendre les dispositions d'exploitation qui s'imposaient. Il met enfin l'accent sur la défaillance de l'information fournie par la radio autoroutière, défaillance qui reflète bien dans un premier temps le manque de maîtrise de la situation par COFIROUTE et dans un deuxième temps la lenteur de décision des pouvoirs publics.

Le rapport émet des premières propositions concernant :

- le recueil de l'information,
- l'information fournie par les sociétés d'autoroutes aux pouvoirs publics,
- l'amélioration de la coordination entre services dans le cadre du plan neige verglas de l'Ile-de-France (PNVIF),
- l'information des usagers,

- les moyens de viabilité hivernale.

La mission interministérielle d'approfondissement

Une crise de ce type présente toutefois des aspects qui débordent du domaine de l'exploitation routière ; c'est dans cette perspective que la présente mission interministérielle d'approfondissement a pris le relais des travaux ayant conduit au rapport préliminaire du 13 janvier.

Par lettre de mission du 13 janvier 2003 (cf. annexe 1), le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales et le ministre chargé de l'Équipement et des Transports ont ordonné une mission conjointe relevant de ces deux ministères, afin de procéder à l'analyse de ces événements et de formuler toutes propositions pour renforcer l'efficacité des pouvoirs publics. Sont en particuliers visés :

- la gestion des interventions hivernales,
- les conditions de fermeture des axes autoroutiers,
- la qualité et la pertinence des informations fournies aux usagers,
- la coordination inter-services, interdépartementale et interzonale pour la gestion du trafic et la conformité de l'action aux plans neige existants.

Dans les délais impartis, la mission s'est attachée à faire le point des événements survenus les 4 et 5 janvier en région parisienne et en région champenoise, conformément à la lettre de mission, ainsi qu'à dégager les enseignements de portée générale de ces épisodes.

A ces fins, elle a rencontré les acteurs décisionnels principaux de la gestion des réseaux et des crises, dans tous leurs aspects : administrations centrales des ministères concernés, services déconcentrés de l'Etat aux niveaux de la zone de défense, des régions et des départements, certaines collectivités territoriales, ainsi que les sociétés d'autoroutes. Elle s'est également attachée à l'étude de la gestion du trafic en période sensible et a recueilli l'expérience acquise dans les secteurs exposés au risque intempéries : vallée du Rhône, zones Nord, Est, Sud et Sud-Ouest, afin d'effectuer les rapprochements utiles. Sur les plans opérationnel, réglementaire et informatif, la mission s'est attachée à dégager des propositions concrètes. On trouvera la liste des personnes entendues par la mission en annexe 2.

Dans ce cadre, le présent rapport s'articule naturellement en deux parties :

- on approfondira, d'abord, l'analyse des événements de janvier 2003, en région parisienne et en région champenoise (I), pour faire ressortir les aspects non seulement techniques et routiers de ces épisodes, mais leurs implications administratives,
- on présentera, ensuite, les perspectives, propositions et recommandations (II) qui se dégagent de ces expériences et qui touchent huit domaines :
 - la planification (II – 1),

- la prévision et l'alerte (notamment météorologique – II –2),
- le commandement (II – 3),
- l'information du public (II –4),
- le maintien de la viabilité (II – 5),
- la gestion du trafic (II – 6),
- l'assistance et les secours (II – 7),
- les obligations des sociétés concessionnaires d'autoroutes (II – 8).

H

RESUME DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans la nuit du 4 au 5 janvier 2003, les réseaux autoroutiers et routiers ont connu, du fait d'un épisode neige-verglas exceptionnel, de graves dysfonctionnements.

Un rapport immédiatement demandé à M. François LEPINGLE, ingénieur général des ponts et chaussées, par le ministre chargé des Transports a évoqué la sous-estimation du phénomène par Météo-France, les difficultés de la société COFIROUTE pour en maîtriser les effets ainsi que la lenteur de réaction des pouvoirs publics.

Un deuxième rapport, plus élaboré, a été demandé à l'inspection générale de l'administration et au conseil général des ponts et chaussées afin de formuler des propositions de nature à renforcer l'action des pouvoirs publics face à ce type d'événement :

- gestion des interventions hivernales,
- conditions de fermeture des axes autoroutiers,
- qualité et pertinence des informations fournies aux usagers,
- coordination des services conformément aux plans neige existants.

Tous les acteurs principaux concernés ont été rencontrés, en particulier administrations centrales et des zones de défense, y compris en dehors de l'administration de l'Etat (radios par exemple).

La première partie du rapport approfondit l'analyse des événements du mois de janvier 2003.

Depuis une quinzaine d'années, les intempéries "routes" ont donné lieu à des efforts réels d'organisation, notamment relatifs à l'élaboration des plans et aux procédures d'alerte météorologique.

Concernant l'épisode des 4 et 5 janvier en région parisienne, la mission constate :

- un décalage entre le déclenchement du plan neige et la carte de vigilance Météo-France,
- l'absence d'un réel plan de gestion du trafic qui ne met donc pas les acteurs en mesure de travailler en commun, d'autant que leur vision claire de la situation n'est pas établie,
- la prise en considération tardive du caractère exceptionnel de la crise et la vision non exhaustive de l'état réel du réseau,
- l'insuffisance de l'information routière, source d'erreurs et de confusions.

Le rapport développe, en suivant l'analyse des mêmes événements en région champenoise qui se distingue par une action plus rapide de la société concessionnaire, des décisions plus efficaces de la zone de défense, l'activation plus opérationnelle du centre de crise départemental avec une implication totale des élus de Chalons-en-Champagne, en particulier, pour les secours aux usagers (hébergement et ravitaillement). Les enseignements à tirer de l'expérience de cette zone ont été utiles au travail de la mission.

La mission s'est également attachée à l'analyse des dispositifs mis en place dans les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, remarquables pour leur travail coordonné sur la vallée du Rhône et l'arc méditerranéen, ainsi que dans les zones Ouest, Sud-Ouest et Nord.

La prévision météorologique, l'anticipation du risque, l'amélioration de la coordination d'une multiplicité d'acteurs et l'information des usagers constituent les points forts de la gestion d'une crise neigeuse et fondent les recommandations.

Recommandations de portée générale

- Améliorer la prévision météorologique en renforçant la concertation entre Météo-France et les services routiers, afin de mettre au point une véritable météorologie routière au regard du risque pour le fonctionnement de la route.
- Confirmer que les plans neige et verglas (ou intempéries) sont en premier lieu des plans de gestion de trafic, sur une zone pouvant être très large, et qu'en ce sens, ils doivent s'inspirer fortement de la méthodologie nationale de tels plans, pour être plus facilement interopérables.

Cela revient à confirmer :

⇒ les préfets de zone de défense en tant qu'autorités coordonnatrices ;

⇒ les CRICR comme supports des postes de commandement zonaux de circulation.

Il convient en outre de privilégier la concertation interzonale et d'étudier là où cela s'avère nécessaire un découpage plus fonctionnel (par grands axes) permettant de désigner par anticipation un préfet de zone coordinateur.

- Asseoir la compétence des préfets de zone, pour qu'à l'avenir ils puissent prendre des mesures de restriction de circulation sur le réseau primaire, sur tout ou partie de la zone concernée dans le cadre des plans. En attendant, assurer une applicabilité directe des mesures de réglementation de la circulation figurant au plan zonal de gestion du trafic en maintenant sa signature par l'ensemble des préfets de la zone.
- Faire redéfinir par le pouvoir concédant les devoirs des sociétés concessionnaires en matière d'information des pouvoirs publics sur les conditions de circulation en temps réel, ainsi qu'en matière d'alerte en cas de difficultés imprévues d'écoulement du trafic.
- Mobiliser au sein des exploitants routiers et autoroutiers en cas d'intempéries hivernales, dès la phase d'activation des plans neige, un cadre de niveau suffisant pour procéder à une analyse de la situation avec le recul suffisant.

Confirmer la nécessité de prévoir dans les plans des mesures spécifiques concernant la gestion et le stockage des poids lourds, ce qui implique une coordination interzonale voire ministérielle compte tenu de l'importance des flux à gérer.

- Sur le point essentiel de l'information des usagers :
 - ⇒ organiser les conditions d'une intervention directe des représentants des préfetures de zones et des CRICR sur la radio autoroutière 107.7.
 - ⇒ étudier et mettre en œuvre l'extension des radios autoroutières au réseau non concédé et aux corridors de circulation.
- En matière d'assistance et de secours :
 - ⇒ de veiller à la tenue effective du plan départemental d'hébergement,
 - ⇒ de veiller à la prise en compte du risque neige dans les documents d'analyse et de planification relatifs aux secours (SDACR et plans de secours intempéries),
 - ⇒ de compléter le cas échéant ces planifications en intégrant des dispositifs permettant d'assurer un minimum d'alimentation des personnes bloquées par les intempéries,
 - ⇒ de charger les préfets de zone, conformément au décret de janvier 2002, de vérifier la cohérence d'ensemble de ce dispositif.

Recommandations concernant la région parisienne

- Réviser le PNVIF en prenant en compte les éléments suivants :
 - ⇒ ne pas lier automatiquement préalerte et niveau orange de la carte de vigilance,
 - ⇒ distinguer la phase de préalerte et la phase d'alerte,
 - ⇒ préciser les stratégies d'actions en matière de gestion de trafic, en distinguant les mesures de régulation du trafic poids lourds et celles concernant la maîtrise des flux de circulation. Celles-ci devraient être déclinées dans des plans de gestion de trafic particuliers traitant de la zone centrale (réseau à l'intérieur de la Francilienne) et des corridors autoroutiers d'accès à cette zone, plans qui devraient définir le niveau de pertinence pour la prise de décision (zonale ou locale),
 - ⇒ préciser les conditions d'interopérabilité avec les zones de défense et les départements limitrophes de la région parisienne,
 - ⇒ confier au préfet, directeur régional de l'équipement, agissant sous l'autorité du préfet de zone de défense en cas de crise, un rôle prépondérant en matière de coordination des stratégies d'exploitation des réseaux routiers sur lesquels interviennent un ensemble d'exploitants,

⇒ placer en conséquence l'intervention du CRICR (pour sa partie Equipement) en situation permanente et du PROC en situation de crise sous l'autorité du préfet directeur régional de l'Equipement d'Ile-de-France.

- Redéfinir la stratégie d'information routière au niveau régional, s'appuyant sur une analyse réaliste des besoins des usagers et des exploitants, notamment en cas de crise, qui permette en particulier de clarifier le positionnement et le rôle du CRICR de Créteil en situation courante, pour qu'il soit aussi opérationnel en période de crise.
- Etudier un rapprochement entre les CNIR de Rosny-sous-Bois et le CRICR de Créteil pour créer une seule entité en région parisienne dédiée à l'information routière et assumant les deux rôles : régional et national. Par sa vision élargie, cette entité constituerait pour les responsables un outil permettant de mieux appréhender la dimension interzonale que prend tout incident neigeux majeur en Ile-de-France.
- En matière de maintien de la viabilité lors d'intempéries hivernales, mener une réflexion complémentaire sur les zones sensibles en les hiérarchisant et définir avec les exploitants les mesures spécifiques à prendre en termes de moyens et d'organisation pour assurer leur traitement spécifique et prioritaire.
- Examiner l'intérêt de doter la zone de défense de Paris particulièrement sensible et complexe d'un outil permanent de coordination comparable en matière de sécurité et de défense civile à ce qui existe en province (CODZ).

- I -

LES INTEMPERIES DE JANVIER 2003

- I – LES INTEMPERIES DE JANVIER 2003

(approfondissement de l'analyse des événements et de leur traitement)

Le mois de janvier 2003 a été marqué par trois épisodes successifs de neige et verglas :

- les 4 et 5 janvier,
- les 13 et 14 janvier,
- les 30 et 31 janvier.

Les conséquences des intempéries de type neige et verglas pour les usagers de la route et des transports ont donné lieu, en particulier depuis une dizaine d'années, à des analyses approfondies ayant débouché sur un effort réel d'organisation, qu'il convient de rappeler (I – 1). On reprendra, ensuite, conformément à la lettre de mission, les épisodes des 4 et 5 janvier en Ile-de-France (I – 2) et dans la région champenoise (I – 3) et on présentera un aperçu de la situation sur le reste du territoire métropolitain (I – 4).

- I – 1 – Les intempéries neige dans leur perspective historique

Plusieurs épisodes de neige et verglas ont eu, depuis une quinzaine d'années, des conséquences non négligeables sur la circulation et pour les automobilistes. On peut citer en particulier les suivants, le plus souvent suivis d'un rapport d'étude :

- du 31 décembre 1996 au 4 janvier 1997, dans la vallée du Rhône : rapport du conseil général des ponts et chaussées (CGPC), M. Philippe Gaudemer,
- en janvier 1999 en région parisienne,
- du 20 au 23 novembre 1999, en vallée du Rhône : rapport sur la mise en œuvre du plan neige par M. François Lépingle et le colonel C. Pourny,
- les 27 et 28 février 2001, dans le Sud de la France et en particulier dans le Var : retour d'expérience du préfet du Var, du 28 mars 2001.

Les rapports et retours d'expérience consécutifs à ces événements ainsi que les enseignements tirés des tempêtes de décembre 1999 ont entraîné deux transformations du dispositif opérationnel, relatives à l'élaboration des plans (plans neige, puis neige et verglas, puis intempéries), et à la procédure d'alerte météorologique.

L'élaboration des plans

Pour ce qui concerne les plans neige, d'abord, le premier à avoir été élaboré fut le plan neige arc Méditerranée. Suite aux événements de début 1997 fut alors mis au point un premier plan neige vallée du Rhône, modifié et précisé dans sa version actuelle après les difficultés de novembre 1999.

Parallèlement, les problèmes rencontrés en région parisienne au début de 1999 aboutirent à la rédaction du PNVIF actuel. Enfin, le blocage de l'autoroute A 8, en février 2001, entraîna l'élaboration d'une deuxième version du plan neige arc Méditerranée. On voit donc bien à travers ce bref historique la nécessité d'améliorer l'outil de planification que constituent les plans neige en fonction des expériences locales.

L'alerte météorologique

S'agissant de la procédure d'alerte météorologique, en second lieu, les anciens bulletins d'alerte (BRAME) ont été remplacés par une nouvelle procédure définie par circulaires du 28 septembre 2001 et 5 juillet 2002 – ministère de l'Intérieur et ministère de l'Équipement.

Désormais, une carte de vigilance météorologique est élaborée deux fois par jour par Météo-France afin d'attirer l'attention sur la possibilité d'occurrence d'un phénomène dangereux pour les 24 heures qui suivent l'émission de cette carte.

Météo-France attribue une couleur – vert, jaune, orange, rouge – à chaque département, selon les dangers potentiels associés aux conditions météo prévues. Les situations orange ou rouge justifient la mise en œuvre pour les pouvoirs publics d'un dispositif de veille ou d'un dispositif de crise.

Les préfets de zone de défense ont la charge de mettre en alerte les services opérationnels zonaux, régionaux ou départementaux. Les CIRCOSC restent l'échelon privilégié des relations avec les centres météo-interrégionaux (CMIR).

Ces dispositions ont été mises en place à compter du 1^{er} octobre 2001. Les premiers bilans effectués tendent à établir un caractère positif dans le sens d'une meilleure anticipation, d'une communication plus efficace et d'un repositionnement des moyens opérationnels plus rapides.

En dépit des efforts accomplis, il demeure que les prévisions météo ne sont pas des événements concernés par le présent rapport. Les forces incontrôlées des précipitations – neige et température – ont induits des retards conséquents pour la mise en œuvre des procédures de secours.

**H H
H**

-I – 2 – Les 4 et 5 janvier 2003 en région parisienne

La situation météorologique et l'alerte

La situation météorologique des 4 et 5 janvier 2003, pour la région parisienne, est analysée par Météo-France comme une "frontogénèse secondaire", phénomène d'enroulement du front froid sur lui-même, avec des vents en basse couche. Il s'agit d'une évolution connue et expliquée depuis une vingtaine d'années seulement et qui, si elle n'est ni très exceptionnelle, ni catastrophique, est délicate pour sa prévision à court terme (prévision à 24 heures).

Dans la matinée, la prévision de chutes de neige modérées pour l'après-midi, pouvant se renforcer en fin de journée, avec abaissement des températures pour la nuit, avait conduit à mettre l'Ile-de-France au niveau 2 ("jaune") sur la carte de vigilance et à alerter les gestionnaires d'infrastructures. Cette prévision a mobilisé les exploitants des réseaux pour engager des actions de viabilité hivernale sur la base d'une situation relativement courante, dans perspective que la neige ne devrait pas tenir, les sols ayant encore une température positive.

Alors que la zone Nord-Est passait en alerte de niveau 3 ("orange") à 12 h, les départements d'Ile-de-France étaient maintenus au niveau 2 jusqu'à 14 h 30. L'actualisation de la carte de vigilance conduit au déclenchement du plan neige et verglas (PNVIF), avec mise en pré-alerte des services. La difficulté à avoir une prévision plus sûre a retardé le passage au niveau 3 qui aurait pu intervenir environ deux heures plus tôt.

Même si à l'avenir la prévision pourra être améliorée, cette situation met en lumière les limites d'un lien automatique entre le déclenchement du PNVIF et la carte de vigilance.

La mise en place du dispositif prévu au PNVIF

Sur la base de la prévision d'un événement neigeux assez courant, le dispositif normal de maintien de la viabilité hivernale a été mis en œuvre par les exploitants, les équipes ayant été engagées sur le terrain entre 11 h et 12 h 30 selon les zones.

Dès 13h, des difficultés interviennent dans le secteur Ouest (A 12 et RN 12), puis jusqu'à 16 h 30 la situation s'aggrave, le déneigement s'avérant beaucoup plus délicat qu'escompté en raison de la présence du trafic et d'accidents.

Parallèlement le PNVIF est pour la première fois activé en pré-alerte à 14 h 45 et le dispositif prévu au plan avec le pôle régional opérationnel de coordination (PROC) de Créteil. A 16 h 30 le PROC se déclare en niveau d'alerte et transmet son premier flash conseillant la prudence et incitant les usagers à éviter le transit par l'Ile-de-France. Le dispositif zonal est en situation de gestion de la crise, mais les centres départementaux ne sont pas encore tous opérationnels. Le COD des Yvelines ne sera installé que vers 20 h.

Entre temps des mesures de gestion de trafic ont été prises (fermeture de la RN 12 de 13 h à 16 h, fermeture de la RN 118 entre le pont de Sèvres et l'échangeur des Bruyères de 16 h à 17 h 10, zone en forte rampe), décisions de niveau local prises par les CRS.

Sur le réseau COFIROUTE, la situation s'est dégradée et les acteurs de terrain (exploitants et forces de l'ordre) ont commencé à prendre conscience de la sensibilité de la situation, les conduisant, vers 16 h 30, à envisager des mesures de rétention du trafic poids lourds qui n'interviendront en fait qu'à 20 h 50.

L'entrée dans la crise et la situation exceptionnelle sur A 10-A 11

Sur l'ensemble du réseau, des difficultés apparaissent rendant difficiles les interventions des équipes de viabilité hivernale.

Sur le réseau de voies rapides concédées, la stratégie d'information de SIRIUS est mise en œuvre et des décisions locales de fermeture sont prises, plutôt pour faciliter le déneigement que dans une stratégie de délestage du réseau majeur.

Sur le tronçon commun A 10-A 11, partie concédée, la situation s'est aggravée, la société n'arrivant pas à rétablir la viabilité du fait de la conjugaison de difficultés de traitement de la chaussée et de la présence massive de véhicules. A 17 h, alors que le trafic s'écoulait lentement sur ce tronçon commun, l'exploitant local, en liaison avec la Gendarmerie, a voulu engager une action de régulation du trafic par la fermeture des entrées de Dourdan, Allainville et Ablis. Cette stratégie n'a pas été acceptée par le PROC, celui-ci considérant que tant que l'autoroute avait encore une certaine capacité, l'objectif était plutôt d'y maintenir le trafic sur l'autoroute que de l'envoyer sur le réseau ordinaire dont il ne connaissait pas l'état. Cet épisode, qui a conduit à rouvrir l'entrée de Dourdan, même s'il n'a vraisemblablement eu qu'une conséquence limitée sur la situation de crise, les trafics en cause étant faibles par rapport au flux général venant des autoroutes A 10 et A 11, met en lumière un certain nombre de difficultés que l'actuel PNVIF n'a pas suffisamment prises en compte, faute de pratique :

- la stratégie d'exploitation axée sur le seul objectif de faire fonctionner du réseau de voies rapides, sans prendre de réelles mesures préventives ou curatives de délestage, a ses limites dès que la situation se bloque. Dans le cas présent aucune mesure de réduction du flux de trafic sur le tronçon commun A 10-A 11 n'a été mise en œuvre avant le dimanche matin.
- l'absence d'un réel plan de gestion de trafic ne met pas les acteurs en situation de travailler en commun. Elle ne permet pas de savoir aisément où se trouve le bon niveau de décision, entre l'appréciation locale (la fermeture d'un accès étant vraisemblablement de ce niveau) et l'échelon zonal.
- la coordination des acteurs suppose une vision partagée de la situation s'appuyant sur une connaissance de l'état du réseau autoroutier, mais aussi des routes. En l'occurrence les liens entre PC sont restés assez ténus, l'appréciation de la situation sur l'autoroute était différente et les acteurs étaient relativement aveugles sur l'état du réseau routier, ce qui les mettait dans l'impossibilité de prendre toute mesure de régulation du trafic dont les conséquences pouvaient être lourdes.

Alors que le PROC doit être un organe de coordination et d'impulsion d'actions de niveau régional, l'impression qui ressort est que l'exploitant COFIROUTE, malgré l'activation du PNVIF, a continué à gérer la situation avec ses interlocuteurs habituels (peloton de Gendarmerie et EDSR) sans chercher à suggérer au PROC les actions de niveau zonal de nature à maîtriser les flux sur A 10 – A 11. COFIROUTE s'est ainsi placé en fonction d'exécutant dans un ensemble géré, en principe, par les institutions publiques pas toujours en mesure d'apprécier tous les aspects d'une situation. Ceci a comme conséquence un certain manque de réactivité du dispositif et devrait conduire à repenser les rôles dans une vision plus dynamique de gestion de crise, avec une mise en responsabilité des différents échelons;

Alors même que sur le terrain la situation sur le tronçon commun était particulièrement délicate, la prise de conscience de son caractère exceptionnel a été tardive. Le premier bulletin de synthèse du PROC, à 18 h 30, faisait état d'une situation difficile (60 kms de bouchon sur l'ensemble de la région, mais on a souvent plus aux pointes du matin), mais non délicate,

donnant plutôt l'impression d'une situation maîtrisée, alors même que le secours aux personnes avait été déclenché à 18 h dans les Yvelines.

Le niveau zonal ne semble avoir pris la réelle mesure de la situation que vers 21 h, ce qui met en lumière la difficulté à avoir une remontée rapide de l'information et à établir des échanges entre responsables dans un système complexe qui n'avait jamais encore été mis en œuvre.

La gestion de la crise sur le tronç commun

Alors qu'ailleurs en Ile-de-France, les services ont réussi à remettre le réseau en état de viabilité, conduisant à une résorption des points de congestion dans la nuit (réouverture de A 12 vers 3 h du matin), la situation sur le tronç commun n'a fait qu'empirer, COFIROUTE étant dans l'incapacité d'intervenir efficacement sur les plaques de verglas.

A minuit la décision est prise de fermer l'autoroute A 10, dans le sens Paris-Province, entre A 6 et St Arnoult, pour permettre l'intervention des secours à contre sens. Cette mesure complexe et impliquant des moyens par ailleurs mobilisés pour l'entretien du réseau n'a été effective que vers 2 h 30.

Les mesures "lourdes" de gestion de trafic ne seront prises qu'au matin sur A 10 et A 11 (fermeture de certaines entrées en amont, fermeture de A 1, à l'échangeur d'Ablis intervenue à 10 h 30, maintien de l'interdiction des PL jusqu'au lundi matin 9 h), la situation sur le reste du réseau étant maîtrisée. Ces mesures ont permis de dégager progressivement l'axe autoroutier. La situation n'est redevenue normale que dans la soirée du dimanche 5 janvier.

Dans cette phase, les services de secours ont été présents sur le site et en mesure d'apporter les secours essentiels, malgré certaines difficultés d'accès. Par contre les usagers bloqués sur l'autoroute ont déploré l'insuffisance de l'information routière qui a été purement factuelle et peu développée par les autorités elles-mêmes qui ne sont pas intervenues sur la radio autoroutière (le responsable du PROC est toutefois intervenu sur des radios nationales). Le fait que le PNVIF ne définisse pas qui pourrait et devrait intervenir, ni ne fournisse des orientations quant au type d'information à donner, a sans doute contribué à une certaine prudence à donner de l'information précise, d'autant que l'on n'avait pas une vision claire de l'évolution de la situation et de sa durée.

Le retour d'expérience

Rappelons qu'en 1999, la crise neigeuse ayant conduit à mettre en œuvre le PNVIF s'était plutôt bien passée sur le tronç commun A 10-A 11, d'autres secteurs étant perturbés. Ceci tend à démontrer qu'un événement neigeux ne conduit pas à une situation de crise prédéterminée et que selon les moyens et les mesures qu'on déploie (notamment à titre préventif) les conséquences peuvent aller d'une situation maîtrisée à un dysfonctionnement.

La gestion en région parisienne de la crise des 30 et 31 janvier par des acteurs sensibilisés et qui ont mis en œuvre des mesures plus importantes de gestion de trafic, notamment concernant les poids lourds, a vraisemblablement conduit à un résultat plus conforme aux attentes.

En fait lorsque le réseau est fortement sollicité, comme lors du week-end de rentrée des 4 et 5 janvier, le fonctionnement est fragile et une situation de blocage, lorsqu'elle survient, peut

paralyser l'axe et empêcher toute action pour le dégager, les moyens de viabilité hivernale ne pouvant intervenir efficacement sur une voie encombrée.

Le basculement vers la crise peut dépendre d'un "grain de sable" aux effets exponentiels, ce qui légitime aux yeux de la mission la nécessité de prendre rapidement des mesures préventives, telles que la rétention de poids lourds, pour laisser le temps aux exploitants de traiter les zones sensibles.

Les principaux enseignements tirés de l'événement par le préfet de zone sont présentés dans sa note du 7 janvier et portent sur :

- l'intérêt de revoir le lien entre le niveau général de l'alerte météorologique et l'activation du plan intempéries,
- une réelle difficulté de circulation de l'information entre les autorités (nombreuses) de la zone, rendant souhaitable la consolidation d'un "*commandement unique, technique et décisionnel, (qui) puisse disposer de l'information*",
- la nécessité d'un dispositif permettant aux autorités d'intervenir directement sur les radios susceptibles de contribuer à l'information des automobilistes,
- l'opportunité de refondre et de compléter le PNVIF, notamment "*par des dispositions relatives à la fermeture des principaux axes*".

Ces premiers enseignements paraissent pertinents. Le constat que l'Ile-de-France est sans doute moins préparée que les autres zones de défense à la gestion de ce type de situation est partagé par la mission, mais la situation y est aussi plus complexe, tant au plan du réseau, que de l'organisation. Il conviendra notamment (cf. recommandations en II), de mettre en place une structure opérationnelle plus réactive et de développer les mesures de gestion du trafic.

H H
H

- I – 3 – Les 4 et 5 janvier 2003 en région champenoise

La situation météorologique des 4 et 5 janvier, pour la région champenoise, traduit le passage d'un front de neige venant du Nord-Ouest, avec des vents froids en basse couche. Comme pour la région parisienne, on peut considérer que, si le phénomène général a été correctement appréhendé par Météo-France, la prévision de son arrivée à 24 heures n'a pas été précise (largement pour des raisons techniques et scientifiques évoquées par ailleurs). De plus, on relève une difficulté à apprécier le refroidissement des sols et donc ses conséquences sur la stabilité de la neige. Dans ces conditions, le passage au niveau d'alerte météorologique "orange", samedi à 14 h 30, est intervenu en même temps que l'événement, voire une à deux heures après son démarrage. Le lien qui est souvent établi entre le déclenchement des mesures de vigilance des plans et l'alerte météo s'est ainsi avéré inapproprié dans la mesure où cette alerte a coïncidé avec l'événement à traiter, sans permettre réellement son anticipation.

Les événements

Les difficultés de circulation rencontrées se sont traduites par deux points de bouchon principaux, autour de Châlons-en-Champagne :

- sur A 4, au Nord, entre Reims et Châlons-en-Champagne,
- sur A 26, à l'Ouest, principalement dans le sens Troyes-Reims. On notera qu'il n'y a pas de moyens d'information sur une portion importante de l'A 26 entre Troyes et Châlons-en-Champagne (ni PMV, ni radio 107.7 ; ces lacunes vont être comblées).

Le traitement de la crise

Les actions de viabilisation ont été lancées par le concessionnaire autoroutier dès la matinée et un salage préventif a été réalisé sur l'ensemble de ses districts mais on estime qu'il a sans doute été lessivé par la pluie et la neige fondue, avant le refroidissement des sols. Les opérations de gestion du trafic n'ont pu, dans ce contexte, être réellement anticipées (par exemple, un délestage de l'A 26 dans le sens Dijon-Lille aurait pu être envisagé) et seule la barrière de péage de Reims-Taissy a été fermée par l'exploitant pendant quelques heures dans l'après-midi du samedi.

Dans ces conditions, les mesures principales suivantes ont été prises par les pouvoirs publics :

- au niveau zonal :
 - le PC zonal de circulation a été activé au CRICR de Metz,
 - le plan intempéries de la zone Est (PIZE), dont la mise au point était achevée mais qui n'était pas encore formellement arrêté, a été testé, notamment dans ses aspects d'organisation,
 - surtout, le préfet de zone a été amené à prendre une mesure générale de restriction de la circulation des poids lourds, par arrêté du 5 janvier.
- au niveau du département de la Marne :
 - le COD de la préfecture a été activé dès le milieu de l'après-midi du samedi 4 janvier,
 - pour ce qui concerne la gestion du trafic, un suivi aussi attentif que possible de l'ensemble du réseau a été assuré en liaison avec le conseil général (1 235 kms de RD considérés comme prioritaires sur un total d'environ 4 000 kms),
 - c'est dans le domaine de l'assistance et des secours que l'action concertée des services de l'Etat (même le délégué militaire départemental a été sollicité pour fournir des couvertures et des lits de camp) et du concessionnaire autoroutier ont rencontré une remarquable mobilisation des communes, en particulier de la ville de Châlons-en-Champagne (recours aux dispositifs prévus au plan départemental d'hébergement du 11 juin 1998 régulièrement mis à jour),

- on s'accorde à reconnaître que l'action d'information a été limitée, mais en partie compte tenu du manque de relais adapté (France bleue Champagne a retransmis des points météorologiques).

Au total, on peut estimer que plusieurs milliers de personnes ont été touchées par ces blocages routiers dus aux intempéries, notamment dans plusieurs bouchons supérieurs à 15 kms sur les autoroutes. Près de 1 000 personnes ont été hébergées, au moins un moment, et ravitaillées dans les 15 structures ouvertes pour la circonstance par les communes (plus de 400 à Châlons-en-Champagne où la ville a engagé une dépense de près de 10 000 Euros pour des boissons et de la nourriture, une centaine de personnes à Reims, où davantage d'automobilistes ont d'abord eu recours aux ressources hôtelières, environ 300 à Vitry-le-François). Les blocages les plus longs ont pu aller jusqu'à 13 heures, pour une durée moyenne estimée à environ 3 heures. Les sapeurs pompiers et la Gendarmerie ont assuré le guidage vers les centres d'accueil, la Police prenant le relais dans sa zone de compétence. Avec le concours de la société d'autoroute, des boissons et des sandwiches ont également pu être distribués à certains automobilistes et chauffeurs de poids lourds. Enfin, il faut signaler que le COD a porté une bonne part de son travail sur la situation du réseau routier national et local, sur lequel plusieurs blocages sont aussi survenus, dont un concernant un autobus transportant des personnes handicapées.

Le retour à la normale est intervenu dans le courant de la journée du dimanche 5 janvier seulement.

En outre, la région a connu deux autres épisodes de neige, en janvier 2003 :

- les 13 et 14 janvier, le même dispositif d'alerte a été mis en place aux échelons de la zone et du département. Toutefois, les températures n'ayant pas conduit à la formation de plaques de glace, au moins pour ce qui concerne la Marne, le traitement des chaussées a permis de surmonter l'incident neigeux. La situation a été plus délicate, pour cet épisode, dans le secteur du carrefour autoroutier de Langres (A 5 et A 31) où les températures ont entraîné l'apparition de quelques plaques de glace.
- les 30 et 31 janvier, dans une moindre mesure.

Les enseignements

Au plan départemental, un retour d'expérience a été organisé par la préfecture et il a pu être repris en présence des représentants des villes de Châlons-en-Champagne et de Reims, du conseil général et du conseil régional, à l'occasion du passage de la mission, le 19 février. On en retiendra spécialement : les faibles moyens d'information des usagers et, dans ce cadre, la nécessité d'améliorer la pratique du travail entre les PC, en particulier avec les concessionnaires autoroutiers et le CRICR ; l'importance accordée à la situation sur le réseau national et local ; l'intérêt reconnu aux mesures de gestion du trafic prises rapidement à l'échelon zonal ; les difficultés rencontrées avec les poids lourds ; la pertinence des plans locaux dans les domaines de l'hébergement, de l'assistance et du secours.

Les principaux enseignements tirés de l'événement par la préfecture de zone sont convergents et ont fait l'objet d'un retour d'expérience du 18 janvier qui permet de souligner :

- l'opportunité d'anticiper dans la mise en œuvre des mesures de vigilance (et notamment la mise en place du PC zonal),
- la nécessité d'améliorer le lien avec les PC départementaux (COD),
- de façon générale, l'importance d'un travail entre les acteurs institutionnels de ces événements portant sur la remontée et la diffusion de l'information (météo, état du réseau, situation dans les zones voisines et , pour la zone Est, les pays voisins, pratique des messages types),
- les problèmes liés au comportement et à la gestion des poids lourds (relative méconnaissance de l'interdiction de dépasser, difficultés pratiques pour la mise en œuvre du stockage qui nécessite un renfort en forces de l'ordre),
- le souhait de dédramatiser la communication à l'intention du public en la faisant au moins en partie assurer par un spécialiste de la circulation routière (co-directeur du CRICR).

Au total, l'expérience de la zone de défense Est et de la région champenoise, dans la préparation et le traitement de ces épisodes d'intempéries, apparaît à bien des égards intéressante pour la mission, qui doit plus particulièrement souligner les enseignements suivants :

- *un CRICR opérationnel sert de support naturel au PC zonal de circulation, disposant des informations les plus complètes sur la situation du réseau autoroutier et en mesure de proposer des actions de gestion du trafic et d'information, dans l'esprit du plan intempéries,*
- *le plan intempéries zonal est essentiellement conçu comme un plan de gestion du trafic, prévoyant des scénarios associés à des mesures types allant au delà de la mise en alerte de moyens (stockage, déviations etc.) ; conformément au décret de janvier 2002, le préfet de zone veille à son articulation avec des plans locaux de secours,*
- *l'échelon départemental s'est plus spécialement attaché à l'assistance et au secours aux automobilistes en difficulté, grâce à des plans adaptés (notamment pour l'hébergement), tout en veillant également à la situation sur le reste du réseau.*

"L'architecture" qui se trouve ainsi posée en zone Est correspond à celle qui est préconisée par la mission (cf. II ci-après).

H H
H

- I – 4 – La situation dans les autres zones

Les principales zones concernées par de fortes intempéries ont préparé des plans particuliers.

Rhône-Alpes

A la suite des graves intempéries connues depuis de nombreuses années dans le couloir rhodanien, parallèlement à la démultiplication du trafic à la fois vers les stations hivernales et le midi-méditerranéen, la préfecture du Rhône a mis en place un système de gestion de crise – hivernale et estivale – dont l'efficacité se démontre.

Le CRICR Rhône-Alpes est devenu la pierre angulaire de la gestion quotidienne et en période de crise des grands axes –autoroutiers et RN – de la desserte des Alpes et du Sud. Il centralise les moyens techniques et opérationnels – rassemble tous les acteurs décisionnels : Police – Gendarmerie – Equipement – Transports – Météo – Sociétés d'autoroutes – médias – sous l'égide du préfet de zone représenté par le préfet délégué.

Sur ces bases, différents plans coexistent :

- plan neige vallée du Rhône,
- plan PALOMAR,
- plan tunnels Mont-Blanc – Fréjus,
- plan neige A 72 Clermont – St Etienne,
- plan neige sur gros chantiers,
- plan Tour de France,
- plan usines chimiques.

Les plans neige vallée du Rhône ont été initiés en janvier 1997 et s'articulent en 9 phases :

- 1 – Groupe de vigilance alerté par conférence téléphonique – CRICR – Météo – CIRCOSC – ASF – CORALY – SDIS – Préfecture.
- 2 – Pré-alerte du PC de zone et des services.
- 3 – Déclenchement du plan neige : activation du P.C. Zonal et des P.C. départementaux : présence physique des responsables au C.R.I.C.R.
- 4 – Gestion du trafic des poids lourds. Points sensibles répertoriés.
- 5 – Fermeture des autoroutes : Evacuation des véhicules légers
- 6 – Hébergement des naufragés conformément aux plans départementaux.
- 7- Réouverture partielle des autoroutes et déstockage des poids lourds.
- 8 – 9 – Réouverture de l'autoroute et levée du plan.

Au demeurant, la mission remarque que le plan perfectionné vallée du Rhône n'est pas directement transposable à la gestion de la région parisienne, compte tenu du contexte d'organisation et de la morphologie du réseau.

L'arc méditerranéen

Le plan neige arc-méditerranéen a été réalisé sur instructions conjointes des ministres de la Défense, de l'Intérieur, de l'Équipement et des Transports, en date du 6 janvier 1993. Ce plan a fait l'objet d'un arrêté interpréfectoral de 1994.

Le stockage des poids lourds et l'organisation des convois en constituent les éléments essentiels.

Activé à plusieurs reprises, il est actuellement repris sous l'angle du volet secours et assistance, sous le pilotage de la direction régionale de l'Équipement.

La zone Ouest

La zone de défense Ouest est rarement affectée par des événements neigeux généralisés, ce qui n'exclut toutefois pas une coordination zonale planifiée. Une réunion a été tenue à cet effet pour confirmer qu'une réflexion par grands axes de circulation doit être menée et qu'un échange permanent entre les centres opérationnels de zone et les CRICR est indispensable. Ces derniers devraient être réorganisés pour avoir une compétence géographique identique à celle de la zone de défense (la zone de défense Ouest est aujourd'hui suivie par les CRICR de Lille, Créteil et Rennes ; cette observation vaut également pour les centres météorologiques interrégionaux – CMIR).

Le plan intempéries Sud-Ouest

Dans le Sud-Ouest, sous l'égide du préfet de zone, sont en place :

- le plan PALOMAR pour les grandes migrations touristiques,
- le plan TRANSIT concernant les épisodes de fermeture de la frontière espagnole à Hendaye.

Un plan intempéries, élaboré à partir de 2001 pour la gestion de la partie Aquitaine, a mis en exergue un point essentiel, souligné par une correspondance du préfet de zone : *"L'efficacité du plan intempéries ne sera totale que lorsque le préfet de zone pourra directement en lieu et place des préfets de département prendre des arrêtés de restriction de circulation sur les routes des départements de sa zone, ce qui n'est actuellement pas possible juridiquement"*.

La zone Nord

Le plan intempéries zonal vient d'être révisé et soumis à la signature des préfets de la zone.

Il ne s'agit pas d'un plan neige et verglas spécifique, ce plan intempéries couvrant l'ensemble des manifestations climatiques.

Un plan de gestion du trafic routier transfrontalier (France-Belgique, liaisons trans-Manche) est en cours d'élaboration avec les autorités belges et britanniques.

L'ensemble de ces travaux fait référence explicite au décret du 16 janvier 2002 relatif aux pouvoirs des préfets de zone.

H H
H

Conclusion du I : les éléments déterminants de la gestion d'une crise neigeuse

Les premiers enseignements des intempéries de janvier ont ainsi été dégagés par les autorités (préfets de zone, préfet de la Marne, essentiellement) et, pour ce qui concerne l'exploitation routière, par le rapport préliminaire remis au ministre chargé de l'Équipement et des Transports le 10 janvier 2003.

Pour la mission, l'analyse des événements de janvier 2003 et le retour d'expérience de crises antérieures, liées à des conditions de neige ou de verglas ayant entraîné un blocage du réseau autoroutier, conduisent à mettre en évidence quelques points forts, qui marquent une certaine spécificité par rapport à d'autres situations de crise, et dont la plus ou moins grande maîtrise peut être déterminante quant à l'ampleur des difficultés.

La prévision météorologique et l'anticipation du risque

Comme dans toute crise, la qualité de la prévision est l'élément déterminant pour prendre les mesures préventives à temps et organiser l'action. Les événements de début janvier ont mis en évidence que la prévision météorologique avait été tardive et insuffisamment précise. Ces dernières années, des progrès sensibles ont été effectués par Météo-France sur la prévision des phénomènes météorologiques ayant une incidence sur la viabilité hivernale, mais des améliorations restent encore possibles, en particulier en matière de tenue au sol de la précipitation neigeuse.

Mais la prévision ne saurait reposer sur la seule capacité de Météo-France, car sur une zone donnée un même phénomène neigeux n'a pas partout des conséquences identiques (cf. situation différenciée sur le réseau d'Ile-de-France les 4 et 5 janvier). Météo-France doit déclencher une alerte à partir de laquelle le gestionnaire d'un réseau soit en situation de faire une prévision du risque évaluant plus précisément les impacts au regard de la viabilité.

La maîtrise du trafic poids lourds

La transformation d'un épisode neigeux en crise routière majeure est le plus généralement la conséquence d'une difficulté à effectuer les interventions de viabilité hivernale à cause d'un trafic dense et de blocages occasionnés par des poids lourds en travers de la chaussée. La gestion des flux de trafic, plus spécifiquement des poids lourds doit se faire d'une part au plan local à l'approche d'une zone particulièrement sensible, d'autre part en dehors de la zone perturbée, souvent relativement loin et au delà des limites d'une zone de défense. Cette gestion ne peut être improvisée au moment de la crise.

Cette question constitue un élément déterminant dans la résolution des crises. La stratégie d'arrêt et de stockage des PL –répondant également à des impératifs d'opportunité – est essentielle.

La coordination d'une multiplicité d'acteurs

Lors d'un épisode neigeux important, tournant à la crise, dont les conséquences débordent les zones de compétence administratives ou techniques traditionnelles, la maîtrise de la situation dépend de la capacité à prendre rapidement les décisions adaptées et à en assurer la mise en œuvre cohérente.

Le traitement en Ile-de-France des événements des 30 et 31 janvier 2003 par des acteurs sensibilisés, qui se sont mieux coordonnés, a été meilleur que celui des 4 et 5 janvier 2003. Les crises successives dans la vallée du Rhône ont conduit à mettre en place des dispositions améliorant l'organisation de la gestion de crise et qui se sont avérées efficaces lors des événements de janvier 2003.

Cette coordination doit certes être planifiée à travers les différents plans neige, déclinés comme des plans d'actions, mais elle s'effectuera d'autant mieux en situation de crise que les responsabilités auront été bien hiérarchisés pour que les décisions soient prises à leur niveau de pertinence, que l'on disposera d'un PC de crise ayant une vision correcte de la situation sur le terrain et de l'état des réseaux, et que les échanges entre les acteurs viseront à avoir une appréciation partagée de la situation. Cette coordination s'effectuera d'autant mieux que les acteurs auront pris l'habitude de travailler ensemble hors de la situation de crise.

L'information des usagers

Dans les situations de crise hivernale, l'information vers le public a été souvent critiquée. C'est le cas des radios autoroutières qui sont en quelque sorte victimes de leur succès (on les critique quand elles existent, mais on les demande là où elles n'existent pas encore). Ces radios qui sont un outil privilégié de contact avec les usagers de l'autoroute doivent être mieux utilisées lors des situations de crises, tant par les exploitants que par les pouvoirs publics, soit pour orienter leur comportement, soit pour les rassurer. Même si cette information dépend largement du contexte particulier de chaque crise, celle-ci doit s'inscrire dans une stratégie de communication définie préalablement dans le cadre des plans.

- II -

PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS

- II – PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS

L'expérience de ces dernières années en matière d'intempéries neige et verglas, ainsi que les réflexions et les réalisations qui en ont découlé permettent de distinguer huit aspects principaux qui s'en dégagent nettement et constituent la problématique du traitement de ce type de difficultés. Il s'agit des huit points suivants :

- l'anticipation des événements et la préparation de la conduite à tenir, grâce à une bonne planification (II – 1),
- la prévision et l'alerte (II – 2),
- le commandement (II – 3),
- l'information du public (II – 4),
- le maintien de la viabilité (II – 5),
- la gestion du trafic (II – 6),
- l'assistance et le secours (II – 7),
- la place et les obligations des sociétés concessionnaires d'autoroutes (II – 8).

H

- II – 1 – La planification

On s'attachera ici essentiellement à la question : qu'est-ce qu'un bon plan neige-verglas pour la gestion du trafic ? Les plans de secours et d'assistance seront abordés en II – 7.

On approfondira successivement les trois aspects suivants qui apparaissent nécessiter une clarification et où des progrès peuvent être réalisés :

- la nature des plans intempéries (II – 1 – 1),
- l'esprit, le contenu et la méthode de la planification (II – 1 – 2),
- le cas particulier du PNVIF (II – 1 – 3).

- II – 1 – 1 - La nature des plans intempéries

Les plans neige-verglas ou intempéries existants à l'échelon des zones de défense présentent aujourd'hui une certaine hétérogénéité qui se manifeste en particulier sur les trois aspects suivants :

- leur forme : on trouve soit des arrêtés interpréfectoraux, signés par l'ensemble des préfets de la zone de défense (cas des zones de Paris, de Lyon, de Marseille), soit pour les plans préparés après le décret du 16 janvier 2002, une approbation par arrêté du seul préfet de zone (cas de la zone de Metz).
- leur fondement, traduit par la variété des textes auxquels leurs visas se réfèrent : la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile est visée par le plan de la zone de Paris mais n'est pas mentionnée dans le plan de la zone de Metz ; le Code de la route (arts. R 53-2 et R 225) pour le plan neige arc méditerranéen ; enfin, pour le plan de la zone de Metz, il est fait mention, à titre de visa principal, de la lettre du ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement, du 1^o septembre 2001, prescrivant la mise en place d'un plan intempéries Est, un tel visa ne se retrouvant pas dans les plans existants dans les autres zones. Aucun de ces trois plans ne vise le décret du 6 mai 1988 sur les plans d'urgence.
- leur méthode d'élaboration et leur contenu : si les plans ont donné lieu à un travail de préparation avec les services et les préfets concernés, on n'y retrouve ni les mêmes têtes de chapitre (par exemple, le plan de la zone de Paris fait une place notable à la viabilité hivernale, ce qui n'est pas le cas ailleurs) ni les mêmes méthodes (si les mesures principales relatives à l'activation des structures opérationnelles, aux itinéraires, au guidage, aux contournements, à l'information aux poids lourds, se retrouvent plus ou moins élaborées dans tous les plans, elles ne sont pas systématiquement associées à des situations types définies en particulier par les conditions météorologiques).

On trouvera, en annexe 3, un tableau comparatif des principaux plans zonaux actuels, reprenant leurs caractéristiques essentielles.

L'hétérogénéité ainsi constatée traduit sans doute une relative incertitude sur leur nature même. En effet, qu'a-t-on réellement voulu faire :

- un plan d'urgence, sur la base de l'art. 3 de la loi du 22 juillet 1987 ("*Les plans d'urgence prévoient les mesures à prendre et les moyens de secours à mettre en œuvre pour faire face à des risques de nature particulière...*"). Pourtant, le plan intempéries Est, qualifié de "*plan d'urgence*" ne vise pas la loi de 1987 et, s'il mentionne des mesures "*d'assistance et de secours*", renvoie aux préfets de département pour leur préparation et leur mise en œuvre.
- un plan de gestion du trafic, sur la base de l'art. 9 du décret du 16 janvier 2002 relatif aux pouvoirs des préfets de zone (le préfet de zone "*arrête et met en œuvre les plans de gestion du trafic dépassant le cadre d'un département*"). Mais tous les plans comportent, au delà des mesures de régulation de la circulation, des références aux secours et à l'assistance aux usagers.
- un peu des deux. Un chef d'état-major de zone, rencontré par la mission, a indiqué qu'il considérerait le plan neige comme à la fois un plan de gestion du trafic et un plan de secours.

S'il ne convient sans doute pas de retenir une vision trop théorique de la question des plans mais, au contraire, de s'attacher à ce que l'ensemble des aspects de la crise potentielle soient pris en compte, il ne faut pas, non plus, demeurer dans l'ambiguïté sur la répartition des responsabilités. Or il apparaît clairement que la gestion du trafic nécessite la prise de mesures sur des territoires plus vastes que le département. L'organisation des secours et de l'assistance, au contraire, ne peuvent être réellement maîtrisés et suivis que dans ce dernier cadre où le représentant de l'Etat dispose d'une compétence indiscutée.

La mission recommande, à cet égard, de confirmer la distinction entre :

- *le plan neige et verglas, principalement plan de gestion du trafic routier, pris dans un cadre de police de la circulation, et sur la base des instructions particulières du Gouvernement, du décret du 16 janvier 2002 et du Code de la route, d'une part,*
- *les plans de secours dont certains volets spécialisés peuvent concerner les usagers de la route, pris sur la base de la loi du 22 juillet 1987 et du décret du 6 mai 1988, arrêtés et mis en œuvre par les préfets de département, d'autre part. Comme le prévoit l'art. 7 du 16 janvier 2002, le préfet de zone coordonnera la mise en place de plans départementaux garantissant le volet secours du traitement des crises de circulation.*

Conformément à l'art. 9 du décret du 16 janvier 2002, les plans de gestion du trafic peuvent être arrêtés par le préfet de zone seul. Toutefois, pour faciliter la mise en place rapide des mesures de réglementation de la circulation qu'ils doivent prévoir (cf. ci-dessous), la mission recommande de les faire signer par l'ensemble des préfets de la zone tant que la compétence de police de la circulation n'aura pas été réorganisée (cf. II – 3).

- II – 1 – 2 - L'esprit, la méthode et le contenu de la planification

Toutes les décisions à prendre ne peuvent certes être prédéterminées dans des procédures adaptées à des scénarios. Certaines décisions de contrôle de flux ou de délestage ne peuvent être prises qu'en situation réelle, sur la base d'une appréciation d'efficacité et de faisabilité, tant au regard de la capacité offerte par les maillons du réseau que des moyens disponibles, au moment où elles doivent être prises.

Si la comparaison des plans existants fait apparaître quelques originalités (par exemple l'intégration ou non du dispositif de viabilité hivernale), on en retiendra surtout quatre enseignements pour l'avenir :

- contrairement à une conception traditionnelle, le plan intempéries n'est pas seulement un annuaire de services à mettre en veille, puis en alerte, sans savoir ce qu'ils vont faire ensuite ; la distinction entre plusieurs niveaux d'alerte reste judicieuse mais il faut aller au delà.
- le raisonnement de base consiste à définir des situations qui entraînent des actions connues et préparées ; chaque fois que possible, la reconnaissance d'une situation déclenche la mise en œuvre de mesures d'organisation, de police et d'information prévues au plan, sans quoi il est apparu que le temps nécessaire à

la définition et au lancement de mesures originales, en pleine gestion de crise, est trop long.

- la doctrine doit être nationale pour permettre aux zones de se comprendre, dans la crise, et d'assurer une certaine harmonie des dispositifs opérationnels et des mesures de gestion du trafic au delà des limites administratives (cf. le guide méthodologique des plans de gestion de trafic, DSCR – juin 2002).
- le plan doit être testé et ses acteurs doivent apprendre à travailler ensemble : exercices et retours d'expérience sont à cet égard indispensables.

La mission recommande de tirer parti des mises à jour périodiques des plans neige et verglas pour les réviser dans le double sens :

- *de l'interopérabilité des plans et de la concertation entre zones limitrophes,*
- *de l'application de la méthodologie nationale définie pour les plans de gestion du trafic.*

- II – 1 – 3 - Le plan neige et verglas de l'Ile-de-France

Etabli en décembre 2001, suite aux incidents neigeux de l'hiver 1999, le plan neige et verglas d'Ile-de-France définit l'organisation des responsabilités et les dispositions à prendre en cas de crise importante liée à des chutes de neige ou à du verglas.

En termes de responsabilité, sa mise en œuvre est du ressort, chacun en ce qui le concerne, du préfet de police de Paris et des préfets de département. Un rôle de coordination est assuré par le préfet de police, préfet de zone de défense de Paris, sans que ce rôle soit défini, ce qui en rend l'application délicate dès lors que la crise atteint très vite une dimension zonale, voir inter-zonale.

Si ce plan définit un cadre général et quelques objectifs, il reste peu explicite quant au contenu des actions à entreprendre et quant à l'organisation de la prise de décision, donnant ainsi une lecture peu précise de leurs rôles par les différents acteurs et conduisant à une mise en place plus difficile de mesures décidées en situation de crise.

Comme certains plans établis en province, une refonte de ce plan apparaît nécessaire pour lui donner un caractère beaucoup plus opérationnel, pour passer d'un plan organisationnel, définissant une architecture, à un plan d'action qui définira plus clairement selon les situations, la nature et le contenu des actions qui peuvent être menées, en précisant le niveau des prises de décision : sur le terrain, au niveau départemental, au niveau du PROC ou au niveau zonal.

Ce caractère opérationnel doit viser à créer les conditions d'une véritable dynamique entre les multiples acteurs et par un travail préparatoire sur des scénarios à permettre la mise en œuvre dans de bonnes conditions de délai et d'efficacité des mesures qui s'avéreront pertinentes en situation de crise réelle.

A cet égard, la conception du plan axée sur le fonctionnement du réseau autoroutier non concédé, largement instrumenté, doit être élargie et adaptée pour tenir compte de manière plus

explicite des parties concédées et intégrer la problématique du réseau associé formé par les grandes routes structurantes qui dans certaines situations doivent aussi pouvoir être mobilisées.

Ó La mission recommande, pour ce qui concerne le plan neige-verglas de la zone de défense de Paris :

- *sa révision suivant le canevas national et la méthode évoquée ci-dessus et aboutissant à un nouvel arrêté préfectoral ou interpréfectoral,*
- *de mieux distinguer la phase de pré-alerte et la phase d'alerte et de définir dans le PNVIF les dispositions à prendre la phase de pré-alerte, pour préparer l'entrée dans une éventuelle situation de crise,*
- *la définition de "sous-plans" par grands secteurs ou grands axes, pouvant être mis en œuvre séparément, avec des mesures de réglementation de la circulation (et notamment des itinéraires de délestage) spécifiques à chacun,*
- *une concertation, qui pourrait être conduite par le secrétariat général de la zone de défense de Paris, avec les zones de défense et les départements limitrophes (en particulier le Loiret et l'Eure-et-Loir pour ce qui touche l'A 10-A 11), garantissant l'interopérabilité de leurs plans et y intégrant un dispositif opérationnel de coordination.*

On trouvera en complément, en II - 6, des éléments pratiques sur la gestion du trafic en Ile-de-France et sur les principes qui pourraient contribuer à orienter la refonte du PNVIF.

H H
H

- II – 2 – La prévision et l'alerte

La prévision et l'alerte sont à examiner sous trois aspects :

- la qualité de la prévision météorologique (II – 2 – 1),
- le lien entre l'information météorologique et le déclenchement du plan neige et verglas (II – 2 – 2),
- l'organisation prévisionnelle de la viabilité routière (II – 2 – 3).

- II – 2 – 1 – La qualité de la prévision météorologique

Même si, ces dernières années, la prévision météorologique a fait des progrès sensibles, celle-ci n'est pas toujours suffisamment précise dans l'espace et dans le temps pour permettre aux gestionnaires routiers et autoroutiers de correctement anticiper pour mener les actions de maintien de la viabilité en les adaptant au mieux à la situation prévisible. Des améliorations sont encore possibles en ce qui concerne la prévision des facteurs météorologiques qui ont

une incidence directe sur la viabilité ; tel est le cas de la tenue au sol de la précipitation neigeuse, pour laquelle les recherches doivent être poursuivies, ainsi que sur les thèmes de la, rémanence du sel, des précipitations et de la visibilité.

Afin d'améliorer la connaissance du phénomène, Météo-France s'interroge par ailleurs sur la possibilité qu'auraient les exploitants autoroutiers de lui transmettre des informations précises sur l'ampleur des chutes de neige et plus généralement sur les mesures recueillies dans leurs stations. La combinaison de ces données devrait permettre de disposer d'une analyse météorologique plus spécifiquement routière qui reste encore à concevoir, tant sur le plan de sa méthode que de pour l'organisation de sa mise en œuvre, en particulier au profit des exploitants et des CRICR.

Ó La mission recommande le renforcement de la concertation entre Météo-France, la DR, la DSCR et les gestionnaires routiers, afin de mettre au point une véritable météo routière et la disponibilité de l'information correspondante.

- II – 2 – 2 – Le lien entre l'information météorologique et le déclenchement du plan neige et verglas

Il ressort nettement de l'analyse des intempéries de janvier 2003 que l'information météorologique n'a pas permis un déclenchement véritablement anticipé des premières mesures des plans, qu'il s'agisse des interventions techniques de viabilisation ou des décisions de gestion du trafic. Pour ce qui concerne plus particulièrement le PNVIF, le fait de lier automatiquement la mise en alerte au passage au niveau "orange" de la carte de vigilance émise par Météo-France est inadapté ; c'est négliger des facteurs importants tels que :

- l'état de viabilité du réseau,
- les prévisions de trafic à court et moyen termes, et en particulier pour les poids lourds,
- la capacité des exploitants à mettre en œuvre des moyens de maîtrise de la viabilité hivernale correspondant à la situation météorologique attendue et nécessitant un approfondissement spécifiquement routier de la prévision.

D'autres éléments peuvent également être pris en compte (jour ouvrable ou non, début, milieu ou fin de journée).

En résumé, c'est bien à une évaluation collective du risque qu'il doit être procédé. C'est d'ailleurs ce qui est prévu dans le plan neige de la vallée du Rhône où la mise en alerte est décidée par le préfet de zone, après concertation au sein d'un groupe de vigilance comprenant le CRICR, le CIRCOSC, Météo-France et les exploitants autoroutiers les plus importants.

Ó La mission recommande de ne pas établir de lien exclusif entre l'information météorologique, en particulier le passage en prévision "orange", et le déclenchement des plans. C'est sur la base d'une analyse météorologique plus spécifiquement routière, à laquelle chaque CRICR doit procéder, avec l'aide de Météo-France, que les conséquences opérationnelles peuvent être tirées, même en dehors d'une situation générale "orange" ou de niveau 3.

- II – 2 – 3 – L'organisation prévisionnelle de la viabilité routière

Les dysfonctionnements pouvant résulter d'incidents neigeux dépendent largement de la qualité de la prévision et de la faculté des gestionnaires à anticiper sur les risques à venir, ceci dans des délais relativement brefs.

« L'étape de pré-alerte devrait conduire à mobiliser, pour chaque réseau concerné, un responsable de niveau suffisant capable de procéder à une analyse de la situation et de son évolution prévisible (cette fonction ne pouvant être laissée à la seule diligence des opérateurs sur le terrain, qui n'ont pas un recul suffisant et qui peuvent légitimement surestimer leur capacité d'intervention) et par là même à s'assurer de la mobilisation correcte des moyens nécessaires.

H H
H

- II – 3 – Le commandement

Dans la pratique, une fois acquise l'existence d'une bonne planification, connue des différents acteurs et testée au moins à l'occasion d'exercices, le traitement d'un épisode d'intempéries repose sur quatre "piliers opérationnels" principaux :

- un préalable à l'exercice du commandement : une information partagée sur l'état du réseau (II – 3 – 1)
- l'organisation du commandement (II – 3 – 2),
- le pouvoir de réglementation du trafic au niveau zonal (II – 3 – 3),
- la question de la gestion au niveau interzonal ou national (II – 3 – 4).

- II – 3 – 1 – Un préalable à l'exercice du commandement : la connaissance partagée de l'état du réseau

Une question d'une particulière acuité pour l'Ile-de-France

Pour ce qui concerne l'Ile-de-France, le plan neige identifie les informations qui doivent être transmises au PROC pour être consolidées au sein du CRICR et donner une vision homogène de la situation et de l'état des réseaux.

Le problème est que dans la réalité, cette remontée d'information ne se fait pas avec suffisamment de précision, dès lors que le réseau n'est pas instrumenté par des capteurs ou des caméras fournissant automatiquement, en temps réel, les données relatives au trafic.

De ce fait, le PROC a une vision hétérogène de l'état du réseau à un instant donné :

- excellente sur le réseau de voies rapides non concédées équipées du système SIRIUS,
- moyenne sur le réseau de voies rapides non ou partiellement instrumentées, notamment le réseau non concédé (en fonction des remontées d'information données par les PC autoroutiers),
- faible sur le réseau routier ordinaire.

La conséquence d'une telle situation est que la capacité à prendre des mesures de gestion de trafic se trouve affaiblie et pratiquement limitée aux actions touchant le réseau rapide.

La qualité de l'information sur l'état de l'ensemble du réseau étant la base de la gestion de la crise, on touche là une faiblesse du PNVIF qui a identifié les données utiles, mais n'a pas encore été prolongé par un travail avec les différents exploitants afin que les moyens soient mis en œuvre pour en assurer la saisie et la remontée.

Dans une approche simplifiée, il faut distinguer :

- le réseau de voies rapides et assimilées où le dispositif devrait s'appuyer sur un système de recueil automatique du type de celui développé dans SIRIUS, en l'adaptant selon la nature et la précision des données souhaitées, au fur et à mesure qu'on s'éloigne de la zone dense,
- le réseau routier ordinaire sur lequel on ne peut pas envisager de tels systèmes, sauf dans les zones denses comme le département des Hauts-de-Seine qui développe un système d'exploitation (SITER) ; on doit donc recourir aux moyens humains déployés sur le réseau.

La mission recommande à cet égard de :

- *définir et d'organiser la fonction de recueil d'information pour s'assurer que les moyens nécessaires seront effectivement mis en œuvre pour la rendre opérationnelle en temps de crise,*
- *développer sur le réseau de voies rapides et assimilées, y compris concédées, un système de recueil automatique adapté à la nature et à la précision des données nécessaires à la gestion de ce réseau,*
- *veiller à mobiliser et à préserver les moyens humains nécessaires sur le réseau routier ordinaire, concerné par d'éventuelles mesures de délestage, en évitant de focaliser les stratégies sur le seul recueil automatique.*

- II – 3 – 2 – L'organisation du commandement

Le rôle central des CRICR

Les CRICR, regroupant Police, Gendarmerie et Equipement, avec une organisation interministérielle qui a fait ses preuves depuis le début des années 1970, aujourd'hui dotés des moyens modernes de recueil et de traitement de l'information routière, en vue de la régulation

du trafic, apparaissent comme la pierre angulaire de la gestion quotidienne et de crise des grands axes.

C'est ainsi le CRICR qui a été choisi pour constituer le PC zonal de circulation lors des intempéries importantes dans les zones de défense de Lyon et de Metz.

La mission retient que la centralisation des moyens techniques, opérationnels et décisionnels au sein d'un CRICR constitue un élément décisif.

Lorsque la crise dépasse le domaine de la régulation du trafic, l'action du CRICR doit être articulée avec celle de la sécurité civile (CIRCOSC), voire du centre opérationnel de défense de zone (CODZ).

Si cette articulation des états majors et des moyens de commandement est logique et répond aujourd'hui à la fois aux exigences techniques et juridiques, il convient de réfléchir, pour l'avenir, aux synergies et aux économies qui pourraient être trouvées dans le rapprochement des salles opérationnelles dépendant de l'Etat. Il faut signaler, à cet égard, le projet développé par la zone de défense de Metz visant à rassembler le CIRCOSC et le CRICR dans le même bâtiment, à construire à proximité immédiate des locaux de l'état-major de zone et du bureau du préfet délégué pour la sécurité et la défense.

La mission recommande :

- *de confirmer les CRICR comme supports des postes de commandement zonaux de circulation, dans l'esprit de l'art. 9 du décret du 16 janvier 2002.*
- *d'engager la réflexion sur le rapprochement des salles opérationnelles dépendant des services de l'Etat, tant pour des raisons d'efficacité, de complémentarité et de cohérence de l'action que pour des motifs d'économie, compte tenu notamment des dispositifs techniques sophistiqués dont il faut les équiper et des permanences qualifiées nécessaires à leur armement.*

La situation de l'Ile-de-France : clarifier le fonctionnement CRICR – SIER – PROC - CODZ

La zone de défense de Paris est marquée, sur ces aspects opérationnels, par des difficultés propres d'au moins trois ordres :

- une certaine exigüité pour traiter avec pertinence des problèmes de circulation impliquant nécessairement la province,
- la sensibilité et la complexité qui s'attachent, sans doute pour partie de façon inévitable, à la région capitale, plus densément peuplée,
- une organisation administrative et opérationnelle également complexe, notamment pour les services de l'Équipement.

Sous l'autorité des préfets de département, le préfet, directeur régional de l'équipement d'Ile-de-France, assisté du directeur du service interdépartemental d'exploitation routière (SIER), met en œuvre les actions et mesures prévues dans le plan sur le réseau d'autoroutes et voies

assimilées relevant de sa responsabilité. Le rôle du directeur régional de l'équipement d'Ile-de-France est ainsi affiché, mais il est limité au réseau de voies rapides non concédées, défini dans l'arrêté créant le SIER, donc dans une mission d'exploitation d'un ensemble du réseau routier, certes très important, mais partiel.

Sachant par l'expérience des événements de janvier que la crise est d'abord un problème d'exploitation, avant de devenir un problème de secours aux usagers, un rôle plus large pourrait être confié au préfet directeur régional de l'équipement, en vue de la mise en cohérence des actions des exploitants, sous l'autorité du préfet de zone de défense en cas de crise. Pour être efficace en temps de crise, cette mission doit se préparer au quotidien pour assurer la mise en œuvre de stratégies d'exploitation cohérentes sur le réseau principal (autoroutes et routes principales). Cette mission définie lors de la création du SIER et qui n'a pas trouvé son application réelle, mériterait à la fois d'être réaffirmée et d'être organisée, en veillant à ne pas la confondre, en termes de management, avec la fonction d'exploitant du réseau non concédé de voies rapides (hors boulevard périphérique).

La mission recommande de prendre la mesure que la gestion de crise neigeuse est avant tout un problème d'exploitation du réseau principal sur lequel intervient un ensemble d'exploitants et confier au préfet, directeur régional de l'équipement, un rôle prépondérant sur ce plan là, sous l'autorité du préfet de zone de défense en cas de crise, permettant de coordonner les stratégies dès la situation courante, de prévoir les dispositions nécessaires pour faire aussi face aux gestions de crise et de préparer dans ce cas les décisions les mieux adaptées en fonction de l'état des différents réseaux.

L'originalité du PNVIF est d'instaurer, en plus des centres opérationnels zonaux et départementaux, un pôle régional opérationnel de coordination (PROC) qui assiste les autorités dans la mise en œuvre des actions applicables sur le réseau routier et autoroutier.

Le PROC regroupe dans les locaux implantés à CRETEIL, communs avec le PC de gestion des voies rapides non concédées (hors boulevard périphérique), le SIER en charge de ce réseau, le CRICR et le groupement autoroutier d'Ile-de-France (GARIF). Le PROC est placé sous la responsabilité fonctionnelle du directeur du SIER et a pour mission d'être le niveau de synthèse de la connaissance de l'état des réseaux, de définition et de mise en œuvre d'une stratégie régionale d'exploitation. Cette proximité est un élément très favorable à la gestion de la crise car elle doit favoriser le lien entre l'exploitation du réseau majeur et l'outil d'information et de coordination routières.

Par contre cette structure ayant vocation à avoir une vision sur un réseau élargi (réseau exploité par le SIER, autoroutes concédés et principales routes nationales, voire certaines routes départementales majeures), il conviendrait qu'il n'y ait pas de confusion avec le rôle d'exploitant qu'a le SIER.

La mission recommande que l'intervention du CRICR (pour sa seule partie Equipement) en situation permanente et au PROC en situation de crise soit placée sous l'autorité du préfet, directeur régional de l'équipement Ile-de-France dans son rôle évoqué ci-dessus, à charge pour lui de définir l'articulation de cette fonction avec celle d'exploitant d'un réseau, pour s'assurer que ces deux missions, en partie complémentaires, mais répondant à deux niveaux de préoccupation, soient convenablement assurées au regard des objectifs assignés à chacune d'entre elles.

Il convient de noter que le PNVIF est peu explicite sur les liens entre le PROC et le CODZ, liens qu'il conviendrait de préciser, pour définir la nature et l'importance des informations à échanger pour pouvoir prendre des décisions sur une analyse partagée de la situation.

Face à cette situation, le préfet de la zone de Paris se trouve, paradoxalement, moins bien "outillé" pour gérer une crise de circulation routière liée aux intempéries que ses collègues de province. Il ne dispose, en effet, ni d'un support réellement opérationnel pour son PC zonal de circulation, ni d'un centre opérationnel permanent de défense et de sécurité civiles.

S'agissant du PC zonal de circulation, sa base logistique naturelle doit être, comme c'est le cas général et comme le permet le décret du 16 janvier 2002, au CRICR de Créteil. Or ce CRICR n'est pas aujourd'hui dans une situation satisfaisante (cf. également II – 4 – 2), notamment du fait de la complexité des structures de l'Équipement, de l'existence et du rôle du SIER intervenant sur un périmètre comparable et de l'ambiguïté de leur participation au CRICR de Créteil.

Dans le domaine de la défense et de la sécurité civiles, au surplus, la zone de Paris est la seule à ne pas disposer d'un centre opérationnel de coordination permanent.

La mission recommande donc, s'agissant de la zone de défense de Paris :

- *de confier la charge de soutenir le PC zonal de circulation au CRICR, doté de l'ensemble des moyens humains et techniques nécessaires et en lui assurant, par son rapprochement avec le CNIR (cf. II – 2 – 3 ci-après), une vue sur la situation dans les zones de défense voisines.*
- *de clarifier la relation entre les services de l'Équipement et le CRICR.*

- II – 3 – 3 – La question du pouvoir de réglementation du trafic au niveau zonal

Tous les interlocuteurs rencontrés par la mission s'accordent pour reconnaître que, le plus souvent, le département n'est pas le niveau géographiquement pertinent pour gérer des flux de circulation importants : il faut pouvoir prendre des mesures portant sur de longues distances, anticiper les difficultés en dehors du secteur directement touché par la neige, organiser des stockages de véhicules qui peuvent dépasser plusieurs centaines de poids lourds, etc.

Les mesures de réglementation du trafic

Pour faire face à cette exigence, l'organisation des compétences n'habilite pas aujourd'hui le préfet de zone à prendre, de façon incontestable, des décisions de réglementation du trafic. En effet, si le décret du 16 janvier 2002 permet au préfet de zone d'arrêter des plans et de répartir des moyens, il n'en va pas de même pour l'exercice direct du pouvoir de police pour lequel la compétence du préfet de département reste un principe essentiel de l'organisation administrative.

Dans ces conditions, on a recours à deux procédés qui ne sont pas totalement satisfaisants mais qui ont toutefois le mérite d'avoir permis de faire face à certaines situations :

- on peut invoquer l'urgence. Ainsi, au vu des conditions météorologiques imminentes et des risques associés, mais sans toutefois mentionner expressément

l'urgence, le préfet de la zone de défense de Metz a pris, par arrêté, du 5 janvier, une mesure prescrivant le stationnement des véhicules de plus de 7,5 tonnes, sur l'ensemble de la zone, en complément des décisions nationales prolongeant l'interdiction de circulation des transports de marchandises en fin de semaine.

S'il est de règle que "l'urgence couvre l'incompétence", il n'en reste pas moins que cette solution doit être par nature exceptionnelle et que, pour disposer d'un système incontestable, on ne saurait "prévoir d'invoquer l'urgence" chaque fois que cela apparaîtra pratique.

- on peut prévoir, dans le plan intempéries, que les préfets de département reprendront à leur compte les mesures décidées à l'échelon zonal. Tel est le cas du plan neige vallée du Rhône, dont l'art. 4 de l'arrêté interpréfectoral d'approbation dispose que, sur les autoroutes, "*les préfets de département mettent en application, en vertu de leur pouvoir de police, les décisions prises par le préfet de zone dans le cadre de la mise en œuvre des mesures du plan...*".

Cette formule est également intéressante mais elle n'est, malgré tout, pas idéale dans la mesure où le pouvoir de police n'est pas réellement lié par ce type de disposition et où elle impose, en principe, de reprendre les décisions dans chaque département. Les objectifs de rapidité, de simplicité et d'homogénéité ne sont donc pas totalement atteints.

- enfin, on évoquera simplement à titre anecdotique la proposition faite à la mission de prévoir une délégation du pouvoir de police des préfets de département vers le préfet de zone, et qui semble plutôt étrange...

Il apparaît donc que, en l'état actuel des choses, le préfet de zone ne dispose pas d'une base juridique pleinement satisfaisante pour prendre seul des mesures de gestion du trafic, même dans le cadre des plans. Les interlocuteurs rencontrés par la mission le déplorent, et on doit partager cette appréciation.

Une nouvelle répartition de certaines compétences de police, au demeurant limitées dans leur contenu et dans les circonstances de leur mise en œuvre, n'est pas insurmontable, d'autant qu'il s'agit d'un transfert ponctuel entre autorités de l'Etat. L'étude juridique doit donc être approfondie sur ce point.

La mission recommande, sur ces aspects juridiques ayant une incidence opérationnelle directe :

- *de confirmer l'articulation entre les plans de gestion du trafic, préparés au niveau zonal, et les plans et mesures de secours relevant de l'autorité de chaque préfet de département,*
- *dans l'immédiat, d'assurer une applicabilité directe des mesures de réglementation de la circulation figurant au plan zonal de gestion du trafic en maintenant sa signature par l'ensemble des préfets de la zone,*
- *d'asseoir de façon incontestable la compétence des préfets de zone pour prendre seuls, à l'avenir, des mesures de restriction de circulation sur le*

réseau primaire, sur tout ou partie de la zone concernée et dans le cadre des plans. Cette réforme devrait nécessiter une disposition législative, compte tenu notamment de la rédaction actuelle des arts. L 411-1 et suivants du Code de la route (pouvoirs de police de la circulation).

L'organisation pratique de la coordination

D'un point de vue pratique, l'organisation de la liaison entre la zone de défense (la préfecture, son PC circulation) et les départements peut être lourde à assurer : la zone de défense Est, par exemple, compte 18 départements. Ceci est d'autant plus à prendre en considération que d'autres correspondants doivent être joints, dans le même temps, par la préfecture de zone.

On a évoqué avec la mission la possibilité de charger les préfectures de région d'assurer les relais de l'information et des mesures de coordination vers les préfectures de département. Cette solution peut naturellement répondre à une situation matérielle tendue ou permettre, à l'occasion, de régler une difficulté pratique. Toutefois, il y a des inconvénients à confier une telle mission concourant à la police et au secours, à un niveau d'administration de l'Etat qui ne dispose pas de compétence dans ce domaine. On a pu constater, par ailleurs, que les fonctionnaires des centres opérationnels des préfectures de département n'ont pas, en règle générale, un contact facile et habituel avec le CRICR ; c'est sans doute par l'approfondissement de la relation entre ces COD et le CRICR-PC zonal de circulation que le problème du relais de l'information et de la coordination doit être résolu.

La mission recommande d'organiser, notamment dans le cadre de la préparation des plans zonaux et des exercices ou retours d'expérience liés à ces plans, une information réciproque entre les COD et le CRICR de la zone.

- II – 3 – 4 - La question de la gestion interzonale ou nationale

Au delà des limites de la zone de défense, deux types de questions doivent être traités :

- les questions liées à des données géographiques particulières qui nécessitent une coopération entre plusieurs zones,
- celles qui relèvent d'un traitement au niveau national.

La coopération entre plusieurs zones de défense, d'abord, prend deux formes :

- pour la préparation des plans, il convient de tenir compte des contraintes de la géographie et de l'unité de traitement à apporter aux situations sur certains axes. Ainsi, le plan neige de la vallée du Rhône dépasse la zone de défense Sud-Est (Lyon) ; il est également signé par les préfets des Bouches du Rhône, du Gard et de l'Hérault. De la même manière, mais sans que le plan en tire aujourd'hui les conséquences, il apparaît clairement que les départements d'Eure et Loir et du Loiret, au moins, sont directement en cause pour la réussite de toute mesure de gestion du trafic, vers le Sud de l'Ile de France, découlant du plan neige verglas de la zone de Paris. On pourrait donner d'autres exemples pour l'ensemble des départements voisins de la zone de défense de Paris.

- du point de vue opérationnel, l'art. 6 du décret du 16 janvier 2002 relatif aux pouvoirs des préfets de zone, prévoit que "le Ministre de l'intérieur peut désigner l'un des préfets de zone" concernés par un même ensemble d'événements graves pour répartir les moyens de l'Etat et prendre des mesures de coordination. Mais, outre le fait que cette disposition est jusqu'à présent rarement utilisée, on retrouve les limites des possibilités d'action liées à la notion de coordination (cf. supra).

Pour ce qui concerne l'Ile-de-France, le caractère peu étendu de la zone et la charge du réseau majeur ne permettent pas de gérer une crise importante dans une approche simplement zonale. Le seul fait de vouloir délester le trafic en amont ou de le contenir implique que des mesures soient prises dans les départements limitrophes, voire pour certains délestages majeurs au niveau de Lille, Beaune ou Tours.

Le problème posé au plan national, ensuite, est celui des dérogations aux mesures permanentes de restriction de circulation. Ces dispositions nécessitent la prise, en urgence, d'un arrêté interministériel, possible grâce aux contacts entre les permanences des cabinets.

La mission recommandée :

- *de privilégier l'effort d'interopérabilité des plans et la concertation entre zones,*
- *de désigner par anticipation des préfets de zone coordonnateurs, par grands axes.*

H H
H

- II – 4 – L'information du public

- II – 4 – 1 – Le CNIR et l'information nationale

La question de l'information du public, de ses vecteurs et de sa qualité, a été soulevée, souvent avec vigueur, à l'occasion des intempéries de janvier 2003.

Au plan national, le CNIR de Rosny-sous-Bois a une mission principale de contribution à l'information du Gouvernement (directions d'administration centrale et centres opérationnels nationaux comme le COGIC) et du public. Il assure, de plus, "l'animation du réseau" des CRICR et pilote, à ce titre, des groupes de réflexion thématiques (par exemple sur la modernisation des outils de gestion et d'information, etc.). Comme les CRICR, formés sur son modèle, le CNIR est composé de trois divisions reflétant son caractère interministériel : Police, Gendarmerie et Transports. Plusieurs radios (Radio France, France Info) disposent d'une cellule dans les locaux mêmes du CNIR.

Si les missions du CNIR apparaissent certes intéressantes, il faut toutefois signaler l'importance des moyens humains qui y sont consacrés (plus de 60 personnes), au regard d'une certaine faiblesse de son équipement informatique et de l'absence totale de fonction décisionnelle de cet organisme. Faut-il maintenir en l'état une telle structure, avec tout son

potentiel de recueil et de traitement de l'information, alors que, dans le même temps, le fonctionnement du CRICR de l'Ile de France est considéré comme peu satisfaisant, notamment faute de moyens ?

Ó La mission recommande d'étudier un rapprochement entre le CNIR de Rosny-sous-Bois et le CRICR de Créteil, non seulement dans une perspective de rationalisation de l'utilisation des moyens matériels et humains, mais aussi pour donner au CRICR chargé de l'Ile de France une meilleure vision de la situation aux approches de sa zone.

- II – 4 – 2 - La diffusion de l'information et son contenu

Par les conseils qu'elle transmet aux usagers, tant pour se déplacer, que pour se comporter en situation de crise, par le lien qu'elle crée entre un usager en difficulté et les exploitants ou les secours, l'information est un élément fort de la gestion d'une crise, mais elle doit se faire avec une maîtrise qui assure sa qualité et évite les incohérences.

Les événements de janvier ont montré une réelle difficulté sur ce plan là et en tout cas une réelle insuffisance par rapport aux attentes des usagers.

En dehors de l'Ile-de-France cette fonction est dévolue aux CRICR, tant au quotidien qu'en situation de crise, et complétée sur le réseau concédé par la radio autoroutière 107.7.

L'information en Ile-de-France

Il n'y a pas d'unité de l'information routière en Ile-de-France, mais plutôt des stratégies d'exploitants de réseau : celle de l'exploitant de SIRIUS, celle de chaque société concessionnaire, voire celle de certains départements (Hauts-de-Seine notamment). De ce fait le CRICR n'a plus la fonction de diffusion de l'information routière qu'il avait à l'origine, il y a une vingtaine d'années et son rôle consiste davantage à alimenter la chaîne conduisant à consolider l'information routière au CNIR de Rosny-sous-Bois.

Cette situation qui conduit à placer le CRICR dans une situation ambiguë ne saurait être jugée satisfaisante et on ne peut que conseiller que son positionnement soit redéfini, tant à travers la réflexion interministérielle sur le schéma directeur de l'information routière, menée au plan national sous l'égide de la direction de la sécurité et de la circulation routières.

Il semble qu'avant tout l'organisation doive répondre aux besoins quotidiens et que la gestion de crise doive s'appuyer sur des structures permanentes, le cas échéant renforcées.

Le problème principal est de savoir si en plus des moyens développés par les différents exploitants sur le réseau ou par des médias spécifiques, il y a la place pour une information consolidée à l'échelle de l'Ile-de-France. Cette question n'a pas de réponse évidente car il n'est pas certain qu'une telle information apporte une réelle plus value au quotidien (contrairement au temps de crise) répondant à une attente des usagers.

La mission n'a pas la capacité à apporter une réponse définitive sur ce problème, ayant recueilli sur ce point des positions contrastées. Des questions portant sur l'utilité d'avoir une radio surfacique sur l'Ile-de-France diffusant largement de l'information routière, sur l'opportunité d'étendre SYTADIN à l'ensemble des réseaux instrumentés ou encore sur le rôle

du CRICR, ne peuvent trouver leur réponse que dans la définition d'une stratégie régionale d'information routière, dans les différentes situations de gestion du réseau.

En particulier, il convient rappeler que l'information routière est une composante majeure de l'exploitation routière et qu'elle doit être intégrée avec les stratégies d'exploitation qui sont développées sur le réseau "magistral" des voies rapides.

Plus largement, les événements des 4 et 5 janvier ont montré la place prise par les radios autoroutières 107.7 sur le réseau interurbain concédé : victime de son succès, la radio a été fortement critiquée par les usagers sur A 10 et A 11, mais a contrario, son absence a été regrettée par ceux d'A 24 et d'A 26, en région champenoise. Ce constat ne peut que conforter les réflexions et les actions menées dans le cadre du schéma directeur d'information routière (SDIR) pour obtenir un véritable service public d'information. Indépendamment de l'extension en cours de la radio 107.7 sur le réseau concédé, il convient d'examiner son prolongement sur le réseau non concédé, que ce soit par continuité avec le réseau concédé ou par élargissement de la zone couverte aux corridors de circulation incluant le réseau parallèle. Cela suppose toutefois que des moyens financiers suffisants soient dégagés pour améliorer le recueil de données sur le réseau non concédé.

Sur ce point essentiel, la mission recommande :

- *d'engager la définition d'une stratégie d'information routière au niveau régional, notamment en cas de crise, s'appuyant sur une analyse des besoins pour les autorités, les exploitants et les usagers,*
- *de prévoir, dans les plans, les messages types (contenu et diffusion) associés à chaque phase de leur mise en œuvre,*
- *d'organiser les conditions d'une intervention directe des représentants des CRICR et des préfetures de zone sur les fréquences autoroutières (107.7),*
- *d'étudier et de mettre en œuvre l'extension des radios autoroutières au réseau concédé et aux corridors de circulation.*

**H H
H**

- II – 5 Le maintien de la viabilité

S'agissant des mesures de viabilité hivernale et les moyens techniques d'action sur le terrain et s'agissant, à titre d'exemple, de l'Ile-de-France, le PNVIF fixe des objectifs assez précis, identifie les itinéraires à privilégier et les itinéraires de secours, indique des niveaux de service, et précise les zones critiques.

Dans ce cadre, il appartient aux plans locaux (départementaux ou propres aux exploitants des réseaux concédés) de préciser les moyens à mettre en œuvre et de les organiser au regard de

ces objectifs. Cette articulation ne semble pas aboutie, notamment sur le traitement des zones sensibles qui sont insuffisamment prises en compte en termes de moyens, voire de priorité.

A la lumière des incidents, il convient de repréciser les zones sensibles (celle qui a causé le problème majeur sur le tronçon commun A 10-A 11 les 4 et 5 janvier 2003 n'est pas identifiée) et de s'assurer que des dispositions sont prises dans les plans locaux. Ces zones sensibles, points névralgiques du réseau, justifient que des moyens adaptés soient mis en œuvre pour intervenir vite, faire plus de traitement préventif qu'en section courante et adapter les techniques de déneigement et de déverglaçage.

Sur les points très sensibles cela peut conduire à mettre en œuvre des moyens permanents, activables en temps réel (rampes permettant d'appliquer des saumures, comme proposé dans le rapport préliminaire) et à faire plus d'actions préventives que sur le reste du réseau. Cela doit également conduire à une organisation des circuits de déneigement intégrant mieux la priorité de traitement de la zone.

La mission recommande de mener une réflexion complémentaire sur les zones sensibles en les hiérarchisant et de définir avec les exploitants les mesures spécifiques à prendre en termes de moyens et d'organisation.

H H
H

- II – 6 – La gestion du trafic

L'objectif doit rester de faire fonctionner ce réseau autoroutier ou principal seul capable d'écouler des flux importants, surtout lorsque l'événement neigeux intervient dans une période de trafic intense, mais l'expérience montre que lorsqu'on se trouve en situation de blocage, il faudrait aussi pouvoir mobiliser le réseau routier ordinaire pour opérer des délestages vers des voies ayant encore une certaine capacité d'écoulement. Faute de données sur l'état de ce réseau et sur sa capacité réelle, les responsables n'ont pas pu prendre (ou tardivement) de telles mesures lors de l'incident des 4 et 5 janvier, celles-ci ne pouvant être prises à l'aveugle (contrairement à une situation de blocage résultant d'un accident en période normale), le remède pouvant s'avérer pire que le mal, si on oriente un flux significatif vers une route elle-même hors d'état de l'absorber.

Le retour d'expérience des événements de janvier 2003, notamment en Ile-de-France, montre qu'en l'absence d'un réel plan de gestion de trafic, intégré au PNVIF, la maîtrise des trafics poids lourds ou le délestage du réseau se sont avérés compliqués à mettre en œuvre et tardifs, les rendant moins efficaces pour éviter le blocage de l'axe majeur et pour réduire le nombre d'usagers pris dans la nasse.

Ces plans de gestion de trafic ne doivent pas être conçus comme des plans prédéterminés déroulant des scénarios, car les situations sont trop fluctuantes et l'efficacité des mesures dépend de l'état réel du réseau, plus ou moins touché par l'incident neigeux. Ils doivent plutôt être conçus comme un outil d'aide à la décision, inventoriant des solutions possibles avec leurs conditions d'efficacité, de telle sorte que si les responsables en gestion de crise les

estiment pertinentes au vu de leur analyse de la situation, elles puissent être mises en œuvre dans des délais raisonnables.

L'élaboration de ces plans est aussi l'occasion pour que tous les exploitants concernés réfléchissent ensemble aux modalités d'exploitation et organisent en conséquence leurs moyens.

Pour l'Ile-de-France, le PNVIF définit des principes qui sont toujours améliorables à travers le retour d'expérience, mais qui sont pertinents.

L'objectif doit être double :

- priorité au fonctionnement du réseau de voies rapides, en privilégiant les possibilités de délestage sur les différentes mailles de ce réseau, ce qui conduit à prévoir un guidage des usagers et des rétentions des poids lourds,
- en cas de dysfonctionnement majeur, mise en œuvre de mesures curatives de délestage plus locales vers des itinéraires routiers de secours ou des mesures de retournement sur l'autoroute, lorsque c'est possible.

Mais au delà des principes affichés dans le PNVIF, il est nécessaire d'élaborer de plans plus détaillés, concertés avec l'ensemble des exploitants et qui définissent la nature et l'ampleur des mesures de gestion pour fixer :

- les conditions nécessaires pour la prise de décision, ceci définissant les moyens de recueil et de consolidation de l'information sur les différents réseaux,
- les conditions de mise en œuvre des actions, ceci permettant à la fois de définir les aménagements qui les rendront effectivement applicables et les moyens qu'il faut être en mesure de déployer dans des délais raisonnables pour les rendre opérantes.

Ces plans doivent identifier les mesures qui sont à prendre en tout état de cause et celles dont la décision dépend d'éléments résultant de l'état réel des réseaux.

Ces plans peuvent être de niveau régional pour des mesures globales telles que le traitement des flux de camions en amont de la région, mais devraient être déclinés par grands secteurs autour des radiales que constituent A 10-A 11, A 6-A 5, A 4, A 1 et A 12-A 13-A 14 l'expérience montrant que les mêmes situations neigeuses n'ont pas de conséquences identiques sur les différents secteurs.

D'une manière générale, ces plans de gestion de trafic devraient être l'occasion pour le directeur régional de l'équipement d'Ile-de-France et les différents concessionnaires d'autoroutes de définir en commun les conditions d'une exploitation coordonnée des mailles du réseau concédé constituant l'interface entre les sections interurbaines et le réseau de voies rapides urbaines, dans une vision cohérente et partagée du service à l'utilisateur, compatible avec le système SIRIUS.

D'autre part ces plans de gestion de trafic devraient faire une large place à la maîtrise des flux de poids lourds, tout en reconnaissant la difficulté de telles mesures.

Le problème doit être pris à deux niveaux : local et zonal (voire inter-zonal).

Au plan local, il faut qu'en cas de situation délicate au regard du maintien de la viabilité sur une zone sensible, on puisse arrêter temporairement les poids lourds sur l'axe en cause, en amont de la zone, le temps de remettre en état la chaussée. Cette mesure devrait pouvoir être prise très rapidement avec une chaîne de décision très courte. Là où elles ont pu être prises à temps, de telles mesures se sont avérées efficaces et de nature à prévenir des situations de blocage incontrôlées, préjudiciables à l'ensemble des usagers, dès lors que l'on a pu disposer des moyens pour que l'arrêt soit effectif.

Sur un plan plus global, lorsque la situation devient délicate, il faut pouvoir arrêter les poids lourds très en amont dans les zones limitrophes. La définition de la pertinence de telles actions, les conditions de déclenchement et les conditions de mise en œuvre (où et comment) devraient faire l'objet d'une réflexion préalable, tant au niveau zonal pour la gestion des poids lourds à l'intérieur de la zone, qu'au niveau inter-zonal, pour définir un cadre commun.

Cette réflexion qui devrait trouver sa traduction dans les différents plans neige, doit intégrer les actions connexes et notamment l'information préventive et l'assistance.

Ô La mission recommande donc d'engager l'élaboration des plans de gestion de trafic dynamiques prévus au PNVIF sur les bases ci-dessus.

Concernant les poids lourds, la mission recommande, à l'instar de ce qui a été établi pour la vallée du Rhône :

- ***d'établir une coordination interzonale pour l'étalement sur plusieurs départements du stockage des PL, avec définition de zones équipées susceptibles d'assurer un acheminement favorable et une assistance soignée aux chauffeurs routiers,***
- ***de définir l'autorité de coordination compétente, au plan interdépartemental, pour contraindre à l'arrêt et au stationnement***

**H H
H**

- II – 7 – L'assistance et le secours

Sur cet aspect de l'assistance et des secours, on retrouve la distinction entre les questions relatives :

- à l'organisation du commandement (II – 6 – 1),
- à la planification spécifique (II – 6 – 2),
- auxquelles il faut ajouter la question des coûts (II – 6 – 3).

- II – 7 – 1 – L'organisation du commandement / secours

Si l'organisation ne pose pas de problèmes à l'échelon départemental, où COD et CODIS travaillent ensemble, il faut signaler la spécificité de l'Ile-de-France.

Dans le domaine des secours, l'organisation est particulière et en partie tributaire de l'histoire. Paris et les départements de la "petite couronne" (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) ne disposent pas d'un service départemental d'incendie (SDIS) mais sont couverts par la Brigade des sapeurs pompiers (BSPP), et les interventions majeures les concernant sont suivies par l'état-major installé à la caserne de Champerret. Les autres départements connaissent l'organisation classique avec le SDIS et son centre opérationnel (le CODIS). Si le préfet de police exerce, à Paris, les pouvoirs de police dévolus aux maires et au préfet de département, cette situation ne se retrouve pas dans le reste de la zone, y compris dans la "petite couronne" où les préfets sont amenés à intervenir pour la direction et l'organisation des secours. Enfin, la zone de défense de Paris ne dispose pas d'un centre opérationnel permanent qui centralise l'information de sécurité civile émanant des CODIS et de la BSPP.

Ó La mission souligne l'intérêt de doter la zone de défense de Paris, particulièrement sensible et complexe, d'un outil permanent de coordination comparable, en matière de sécurité et de défense civiles, à ce qui existe en province. Le rapprochement des moyens de commandement pourrait également donner lieu à un approfondissement.

- II – 7 – 2 – La planification spécifique de l'assistance et des secours

Dans le cadre d'une distinction confirmée entre les plans de gestion du trafic et les plans à vocation d'assistance et de sauvetage, comme la mission le recommande et conformément au décret du 16 janvier 2002, le plan neige-verglas zonal est articulé et complété par d'autres documents, principalement élaborés au niveau départemental.

Il convient d'examiner, dans cette perspective, plusieurs types de plans dans les domaines :

- d'une couverture locale des intempéries,
- de l'hébergement,
- des secours,
- de l'alimentation.

La question des plans neige départementaux, en premier lieu, fait ressortir des interrogations comparables à celles évoquées pour les plans intempéries zonaux. Tous les départements n'en disposent d'ailleurs pas. Il s'agit, en principe, de documents qui portent sur la viabilisation routière et sur l'assistance.

S'agissant des plans d'hébergement, en second lieu, leur pertinence est confirmée par l'expérience de janvier, notamment dans la Marne. Il s'agit de recenser, avec le concours des collectivités territoriales, les infrastructures pouvant permettre l'accueil d'urgence (salles de sport, par exemple). On y associe les conditions de leur ouverture (coordonnées du gardien,

conditions de mise en route du chauffage, équipement complémentaire en lits, couvertures, etc.). On trouvera, en annexe 4, des éléments sommaires sur le plan d'hébergement de la Marne, qui présentent le cadre et le contenu type de ce document. Bien qu'il soit souvent considéré comme un plan annexe du plan ORSEC, il est clair que le plan d'hébergement, certes un peu rébarbatif à établir et à tenir à jour, n'est pas aujourd'hui réalisé dans tous les départements.

Pour le volet secours, ensuite, et dans le cadre des principes fixés par la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, et du décret du 6 mai 1988 sur les plans d'urgence, sous réserve d'une exposition particulière du département au risque de neige, l'objectif est de prendre une mesure suffisante de ce risque et de prévoir les moyens et les modes d'action adaptés pour y faire face. Il n'y a donc pas, en règle générale, de plan spécifique, mais il doit y avoir une bonne prise en compte dans le SDACR et dans l'organisation générale des secours. On peut ajouter que les événements "neige" de ces dernières années doivent inciter les services à une réflexion tactique sur les opérations susceptibles d'être conduites face à d'importantes intempéries, pour le volet routier et aussi pour la protection de la population.

Dans le volet secours, il faut naturellement signaler le plan de secours particulier autoroutier, mais qui concerne essentiellement le risque d'accident grave.

D'autres aspects d'assistance, enfin, et notamment l'alimentation, peuvent compléter le dispositif. Dans les cas qui relèvent de la présente mission, les plans de ravitaillement conçus dans un esprit de défense civile constituent des procédures trop lourdes et inadaptées. Il conviendrait plutôt de compléter les plans d'hébergement, en liaison avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes et avec les collectivités territoriales, pour prévoir des solutions simples (activation des cuisines centrales, petits stocks, accord avec les grandes surfaces, comme la mission a pu le constater dans la Marne).

De façon générale, cette énumération de plans et de dispositifs peut apparaître certes rationnelle, mais technocratique... Il convient d'éviter ce dernier écueil. La multiplication de documents compliqués à établir, à tenir à jour et à faire vivre, risquant au surplus d'être irréalistes s'ils vont trop dans le détail de la gestion de crises toujours originales, n'est pas l'objectif. Mais une planification complémentaire aux plans zonaux s'impose et le niveau départemental lui est adapté.

La mission recommande :

- *de veiller à la tenue effective du plan départemental d'hébergement,*
- *de veiller à la prise en compte du risque neige dans les documents d'analyse et de planification relatifs aux secours (SDACR et plans de secours intempéries),*
- *de réaliser, si cela apparaît pertinent en fonction de la situation du département, un plan neige local simple,*
- *de compléter le cas échéant ces planifications en intégrant des dispositifs permettant d'assurer un minimum d'alimentation des personnes bloquées par les intempéries,*

- de charger les préfets de zone, conformément au décret de janvier 2002, de vérifier la cohérence d'ensemble de ce dispositif.

- II – 7 – 3 - Le coût des secours

La mise en œuvre de mesures d'assistance et de secours aux automobilistes peut, par ailleurs, occasionner des frais dont la prise en charge peut poser un double problème :

- les opérations d'assistance et de secours relevant de la police administrative, de la compétence des maires, conformément aux principes généraux de la police et à l'art. L 121-2 du Code général des collectivités territoriales, les dépenses correspondantes sont à la charge des communes, alors que les décisions y ayant fait arriver les automobilistes à héberger, par exemple, ont le plus souvent été prises par le préfet. Il faut signaler que cette charge peut s'avérer notable, pour les communes, même s'il ne faut pas la surestimer (de l'ordre de 10 000 Euros pour la ville de Châlons-en-Champagne, qui a accueilli 400 personnes dans la nuit du 4 au 5 janvier, cf. I) ; les principes de répartition des responsabilités en matière d'ordre public ne sauraient être revus pour ce seul motif.
- pour les moyens qui devraient être dégagés par l'Etat, la question des réquisitions et de leur règlement reste lancinante.

H H
H

- II – 8 – La place et les obligations des sociétés concessionnaires d'autoroutes

Dans la plupart des cas, les grands blocages de circulation dus aux intempéries hivernales ont concerné des autoroutes concédées. Cela ne doit pas surprendre puisque le réseau autoroutier constitue l'armature du réseau routier national interurbain. Les sociétés d'autoroutes sont donc des acteurs essentiels dans la gestion de tels événements.

Ces sociétés sont dans la situation classique du concessionnaire de service public, avec en particulier les conséquences de ce statut sur les conditions d'adaptation du service aux exigences de l'intérêt général.

Leur rôle et leurs obligations d'exploitant sont encadrés par leur cahier des charges et précisés par des instructions ou des circulaires ministérielles. Les cahiers des charges ont des rédactions voisines. Ainsi, celui de COFIROUTE précise:

Art. 13 – Exploitation des ouvrages et installations

Premier alinéa – *"La société concessionnaire sera tenue, sauf cas de force majeure dûment constatée, et quelles que soient les intempéries, de mettre en œuvre tous les moyens habituels pour maintenir la continuité de la circulation dans de bonnes conditions de sécurité et de commodité".*

Art. 14 – Règlement et mesures de police

Premier alinéa – *"La société devra se conformer aux règlements de police dictés par les autorités compétentes"*.

Quatrième alinéa – *"Elle devra permettre et favoriser les échanges d'information avec les autres exploitants gestionnaires de réseaux ainsi qu'avec les centres régionaux d'information et de coordination routières (CRICR) concernés"*.

Art. 20 – Documents à produire par la société concessionnaire

"La société doit fournir à la Direction des Routes et de la Circulation Routières des documents et comptes rendus fixés par une instruction du Ministre chargé de l'Équipement, établie après consultation de ladite société".

Ces articles du cahier des charges appellent les commentaires suivants :

- si des chutes de neige en période hivernale ne constituent pas un cas de force majeure, l'obligation qui pèse sur les sociétés concessionnaires est une obligation de moyens ; le gestionnaire est donc tenu de mettre en œuvre au mieux des moyens mobilisés dans des conditions raisonnables, pour pallier les conséquences des intempéries.
- le pouvoir de décider la fermeture de l'autoroute et le délestage du trafic sur le réseau associé relève des autorités investies du pouvoir de police. Le préfet à la police de circulation sur les autoroutes en application de l'article R 411-9 du Code de la route et par délégation les forces de Police ou de Gendarmerie selon l'art. 13 de l'arrêté préfectoral annexé à la circulaire n° 97-09 du 14 janvier 1997 prise en application du décret n° 96-982 du 8 novembre 199X relatif à la circulation sur les autoroutes. Cet article prévoit que les *forces de police ou de gendarmerie pourront prendre toutes les mesures justifiées par les besoins de la sécurité ou par les nécessités de l'écoulement du trafic*".

La société concessionnaire n'ayant pas de pouvoir de police, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir mis en place un délestage, même si ces sociétés sont des partenaires qui se doivent de proposer aux autorités les mesures à prendre.

- la diffusion de l'information en situation de crise est primordiale. Une instruction ancienne datant du 19 février 1987 définit la procédure d'information de l'administration *"dans les cas de coupure ou d'événements importants"*, mais d'une part elle est appliquée inégalement par les sociétés, d'autre part elle se superpose avec des instructions plus locales données dans le cadre des plans de gestion du trafic ou avec des accords entre CRICR et société concessionnaire. Enfin, cette instruction tient peu compte des techniques modernes de transmission de l'information.

Dans le cas présent, si COFIROUTE a tenu informé le CRICR de Créteil (celui-ci ne semblant pas en mesure de bien exploiter ces informations), le reproche qui peut lui être fait est de ne pas avoir parallèlement alerté les pouvoirs publics directement au niveau des permanences préfectorales et ministérielles sur la criticité de la situation.

Tout cela montre l'intérêt qu'il y a à redéfinir le contenu de l'information dont les différents niveaux des pouvoirs publics (DR, DSCR, préfetures, CRICR, DDE) souhaitent disposer en temps réel sur les événements concernant l'exploitation de l'autoroute.

Ó La mission recommande donc au pouvoir concédant de redéfinir les devoirs des sociétés concessionnaires en matière d'information des pouvoirs publics sur les conditions de circulation en temps réel ainsi qu'en matière d'alerte en cas de difficultés imprévues d'écoulement du trafic.

CONCLUSION

Parmi les risques et catastrophes dits naturels, la neige et le verglas, en matière de circulation routière et selon le degré et la nature de leurs précipitations, constituent un problème difficile à régler, d'autant qu'en cette matière le citoyen automobiliste ne comprend pas que les pouvoirs publics, éventuellement relayés par les sociétés concessionnaires, ne disposent pas de tous les moyens d'assurer, en toutes circonstances, une confortable régulation du trafic.

Dans les situations de crise résultant de la neige et du verglas, la gestion du trafic est l'élément déterminant car elle conditionne la capacité à maintenir le réseau en bon fonctionnement (on peut rendre plus ou moins délicate l'intervention des équipes d'entretien) et la gravité de la crise en cas de dysfonctionnement d'un maillon du réseau.

L'analyse de ces événements fait ressortir des constats récurrents.

Des actions importantes ont d'ores et déjà été lancées pour améliorer le traitement de ce type de crise.

Fondamentalement, la mission recommande l'adoption d'une "architecture" pour l'organisation des pouvoirs publics et pour leur action, fondée sur les principes suivants :

- les plans intempéries doivent être essentiellement des plans de gestion du trafic, conçus au niveau de la zone de défense ou d'un grand axe ; sur la base d'une météorologie plus spécifiquement routière permettant leur déclenchement dès la phase générale de vigilance "jaune" actuelle, ils prévoient des mesures de restriction de la circulation, de stockage, de déviations ; pour l'assistance, voire le secours, ils sont à articuler avec les plans départementaux dans ces domaines.
- le PC de circulation du préfet de zone est armé par un CRICR dont les administrations centrales veilleront à permettre un fonctionnement optimal (budget et personnel) ; les relations entre le CNIR et les CRICR, et en particulier celui de Créteil doivent être revues afin de garantir aux CRICR une meilleure vision aux limites de leurs zones respectives.
- la répartition des compétences de police de la circulation entre les représentants de l'Etat sont à réorganiser pour permettre aux préfets de zone de défense de prendre seuls des mesures de gestion du trafic, sur l'ensemble de la zone, dans le cadre de la mise en œuvre des plans.

Enfin, au delà de la mise en place de cette "architecture" l'effort des prochains mois devrait principalement porter sur une mise à jour des obligations des sociétés concessionnaires d'autoroutes, principalement en matière d'information des pouvoirs publics et des usagers.

Il n'en reste pas moins qu'au regard d'événements de nature exceptionnelle – comme ceux analysés dans le présent rapport – l'action des pouvoirs publics, certes perfectible, ne sera sans doute jamais exempte de critiques.

<p style="text-align: center;"><u>LISTE DES ANNEXES</u></p>
--

ANNEXE 1 : Lettre de mission du 13 janvier 2003

ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées

ANNEXE 3 : Comparaison des différents plans de neige – verglas – intempéries actuels

ANNEXE 4 : Eléments sommaires sur le plan d'hébergement du département de la Marne

<u>LISTE DES ANNEXES</u>

ANNEXE 1 : Lettre de mission du 13 janvier 2003

ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées

ANNEXE 3 : Comparaison des différents plans de neige – verglas – intempéries actuels

ANNEXE 4 : Eléments sommaires sur le plan d'hébergement du département de la Marne

ANNEXE 1

le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales

le ministre de l'Équipement, des Transports,
du Logement, du Tourisme et de la Mer

13 JAN 2003

à

Monsieur le Président de la mission de contrôle
des sociétés concessionnaires d'autoroutes
Monsieur le chef de l'inspection générale de
l'administration

objet : gestion du trafic sur le réseau autoroutier en cas d'intempéries
référence : GR/CL

Nous avons connu le week-end dernier une situation de blocage important de trafic sur le réseau autoroutier. La conjonction de plusieurs phénomènes, chutes de neige, refroidissement brutal de température, trafic important de fin de vacances a conduit à une véritable situation de crise, en particulier en région parisienne sur les autoroutes A10 et A11, malgré l'existence du Plan Neige Ile de France, mais aussi dans la région Champenoise.

Il apparaît que sur plusieurs points, l'action des divers services intéressés mérite d'être examiné en détail, en particulier :

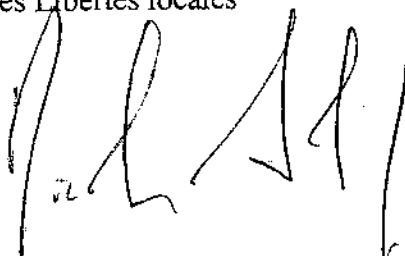
- la gestion des interventions de viabilité hivernale ;
- les conditions de fermeture des axes autoroutiers ;
- la qualité et la pertinence des informations fournies aux usagers ;
- la coordination interservices, interdépartementale et interzonale au niveau de la gestion du trafic et des interventions et leur conformité aux plans neige existants.

Nous vous demandons de procéder à l'analyse de ces événements et de formuler toutes propositions et recommandations qui vous paraîtraient utiles pour renforcer l'efficacité des pouvoirs publics en de telles circonstances.

Dans le cadre de votre mission, vous pourrez faire appel en tant que de besoin à l'ensemble des services de l'Etat compétents ainsi qu'aux sociétés d'autoroutes.

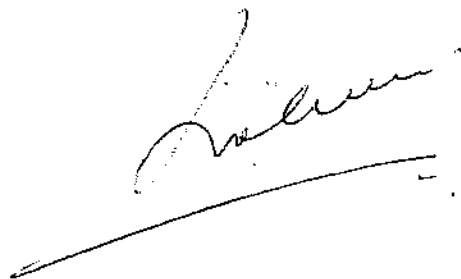
Nous souhaitons que vos propositions nous parviennent dans un délai de deux mois.

le ministre de l'Intérieur, de
la Sécurité intérieure et
des Libertés locales



Nicolas SARKOZY

le ministre de l'Équipement, des
Transports, du Logement,
du Tourisme et de la Mer



Gilles de ROBIEN

ANNEXE 2

PERSONNES RENCONTREES
(Liste non exhaustive)

ADMINISTRATIONS CENTRALES

◆ **Ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales**

- M. Daniel CANEPA, préfet, directeur adjoint du cabinet du Ministre
- Colonel Lionel LE CLEI, conseiller technique
- M. Didier MONTCHAMP, sous-directeur de l'organisation des secours et de la défense civile, adjoint opérationnel au directeur
- M. Jean-Pierre RAFFY, chef du bureau de coordination opérationnelle de défense et de sécurité civiles

◆ **Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer**

- M. Gilles ROBIN, cabinet du Ministre
- M. Patrick GANDIL, directeur des routes
- M. Yves ROBICHON, adjoint au directeur de la sécurité et de la circulation routières
- M. Régis RIOUFOL, sous-directeur de l'exploitation et de la sécurité de la route (DSCR)
- M. Didier COLIN, adjoint au sous-directeur de l'exploitation et de la sécurité de la route (DSCR)

REGION ILE-DE-FRANCE ET ZONE DE DEFENSE DE PARIS

- M. Jean-Paul PROUST, préfet de Police de Paris, préfet de la zone de défense
- Mme. Michèle MERLI, préfète, secrétaire générale de la zone de défense
- M. Bertrand MEARY, préfet, directeur régional de l'Équipement
- M. Michel CHARTIER, directeur du SIER
- M. Michel FRANCES, chef du groupe exploitation au SIER
- M. Christian MACHU, chef de la division transport du CNIR
- Lt. colonel Gérard LEJEUNE, chef de la division Gendarmerie du CNIR
- Commandant Jean-Pierre PILLARD, chef de la division Police du CNIR

PROVINCE

◆ **Metz**

- M. Bernard HAGELSTEEN, préfet de la zone de défense
- Mme. CHAUVIN, directrice de cabinet du préfet
- Colonel Claude CASSASSUS, état-major de la zone de défense
- Lt. colonel Benoît BEAUCHESNE, département planification de l'EMZ
- Capitaine Norbert BOUILLET, EMZ
- M. Jean-Pierre BOUDINOT, chargé de mission défense auprès du directeur régional de l'Équipement
- M. Alain FABRE, co-directeur du CRICR
- M. Christian SCHIAVO, CETE de l'Est
- Chef d'escadron MAURER, région de Gendarmerie
- Capitaine FRANCOIS, groupement CRS n°6

- M. Olivier JAUTZY, centre d'ingénierie et de gestion du trafic 57

◆ Châlons-en-Champagne

- M. Jean DAUBIGNY, préfet de la région Champagne-Ardennes et de la Marne
- M. Bernard LE MENN, secrétaire général de la préfecture
- Mme. Josiane CHEVALIER, sous-préfète de Vitry-le-François
- M. Thierry GENTILHOMME, directeur de cabinet du préfet
- M. Marc d'AUBREBY, directeur régional de l'Équipement
- Lt. colonel Jean-François VINDIOLET, délégué militaire départemental
- M. Hervé SCHMITT, chef du SIDPC (préfecture)
- Colonel Jean Pierre BONNETON, directeur du SDIS
- Capitaine PHARISIEN, commandant l'EDSR
- Commandant ROUSSEL, direction départementale de la sécurité publique

- Mme. Joëlle VASSEUR, adjointe au maire de Châlons-en-Champagne
- M. Didier CRESSOT, directeur général adjoint de la ville de Châlons-en-Champagne
- M. Bernard LEFORT, services du conseil régional
- Mme. Marie Line THIEBAUT, services de la ville de Reims
- M. Didier FAUVET, services de la ville de Reims
- M. LAVIGNE, services du conseil général de la Marne

- M. Thiéry BEAUDENON, Météo-France

◆ Lyon

- M. Michel BESSE, préfet de la zone de défense
- M. Michel GUILLOT, préfet délégué pour la sécurité et la défense
- M. Vincent AMIOT, directeur régional de l'Équipement
- M. Marc DELEIGUE, ingénieur à la DRE
- Colonel Bernard BOUTTE, chef d'état-major de la zone de défense
- M. Jean-François BEDEAUX, co-directeur du CRICR
- Commandant POTIRON, co-directeur du CRICR
- Capitaine DELANNOY, co-directeur du CRICR

AUTRES INSTITUTIONS OU ORGANISMES

- M. Philippe COURTIER, directeur général adjoint de Météo-France

- M. Gilbert SANTEL, président de ATMB, AREA et SFTRF, président de l'association des sociétés françaises d'autoroutes
- M. Dario d'ANNUNZIO, président directeur général de COFIROUTE
- M. Jean-Marc CHAROUD, directeur général délégué de COFIROUTE
- M. Philippe LASSAUCE, SANEF
- M. Daniel AILY, SANEF (à Metz)
- M. Jean-Claude ROUSSEL, directeur d'exploitation de SAPRR

- M. Christian MAGDELAINE, journaliste à Radio-France
- M. Michel BERGA, journaliste à Radio-France
- M. Jean-Paul RAULIN, directeur de 107.7 SAPRR

ANNEXE 3

INTITULE DU PLAN	Plan neige Vallée du Rhône	Plan d'urgence Intempéries Est	Plan neige ou verglas en Ile-de-France	Plan neige Arc méditerranéen	Plan intempéries zone de défense Nord	Plan de secours spécialisés neige du département de la Mayenne
FORME	Arrêté interpréfectoral et interzonal (10 départements)	Arrêté du préfet de zone (10 départements)	Arrêté interpréfectoral zonal (8 départements)	Arrêté interpréfectoral et interzonal (11 départements)	Arrêté interpréfectoral et zonal (5 départements)	Arrêté du préfet de la Mayenne
DATE	10 octobre 2000	1 février 2003	31 décembre 2001	1 septembre 1994	10 avril 2001	6 septembre 1989
PRINCIPAUX VISAS	Code de la route Code général des collectivités territoriales Lettres des ministres de l'Intérieur et de l'Équipement	Décret du 13/03/2002 (pouvoir des préfets de zone) Lettre du ministre de l'Équipement	Code de la route Loi du 22/07/1987 (sécurité civile)	Code de la route Lettres des ministres de l'Intérieur et de l'Équipement	Code de la route Code général des collectivités territoriales	Loi du 2 mars 1982 (décentralisation) Loi du 22 juillet 1987 (sécurité civile) Décret du 6 mai 1988 (plans d'urgence)
STRUCTURE	1. <u>Principes généraux</u> , objectifs, descriptions, organisation, lien avec les plans de secours 2. <u>Gestion du plan neige</u> stratégies, plan d'actions et mesures de gestion du trafic 3. <u>Annexes</u> lieux de stockage, outils de communication 4. <u>Maintien de la viabilité hivernale</u> 5. <u>Gestion du trafic</u> (stratégies générales) 6. <u>Assistance aux usagers</u>	1. <u>Dispositions générales</u> niveaux d'alerte et structures opérationnelles 2. <u>Coordination, mobilisation et information au sein du système d'exploitation</u> 3. <u>Gestion de l'information routière</u> 4. <u>Transmission des informations</u> 5. <u>Critères de mise en œuvre</u> 6. <u>Stratégie de diffusion</u> 7. <u>Stockage des poids lourds</u> 8. <u>Organisation des convois</u>	1. <u>Dispositions générales</u> niveaux d'alerte et structures opérationnelles 2. <u>Coordination, mobilisation et information au sein du système d'exploitation</u> 3. <u>Gestion de l'information routière</u> 4. <u>Transmission des informations</u> 5. <u>Critères de mise en œuvre</u> 6. <u>Stratégie de diffusion</u> 7. <u>Stockage des poids lourds</u> 8. <u>Organisation des convois</u>	1. <u>Principes généraux</u> d'organisation secours et assistance 2. <u>Gestion du plan</u> différents stades plans d'actions information <u>Annexes</u> liaisons stockage convois fermetures d'axes communication 3. <u>Organisation opérationnelle</u>	1. <u>Principes généraux</u> d'organisation secours et assistance 2. <u>Gestion du plan</u> différents stades plans d'actions information <u>Annexes</u> liaisons stockage convois fermetures d'axes communication 3. <u>Fiches réflexes</u> <u>Annexes</u> stockage hébergement viabilité hivernale concours militaires	1. <u>Généralités</u> schéma d'alerte et commandement 2. <u>Missions des services</u> fiche par services 3. <u>Fiches réflexes</u> <u>Annexes</u> stockage hébergement viabilité hivernale concours militaires

Plan Intempéries Zone Est « PIZE »

Ce plan a été élaboré pour faire face aux situations météorologiques (chutes de neige, pluies verglaçantes...) susceptibles de dégrader très sévèrement les conditions de circulation sur les axes autoroutiers de l'est de la France. Son objectif est double :




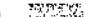


- Assurer la sécurité des usagers en toutes circonstances ;
- Eviter le blocage des axes autoroutiers en assurant l'écoulement du trafic même dans des conditions dégradées.

Ce plan sera activé lorsque ces perturbations concernent plusieurs départements et nécessitent une action coordonnée des autorités et des différents services participant à l'exploitation de la route sur un axe ou un réseau déterminé.

Le plan intempérie, piloté par le PC Zonal de Circulation repose sur :

- Une organisation opérationnelle comportant 2 volets :
 - Une organisation décisionnelle des autorités,
 - Une organisation fonctionnelle des services pour mettre en œuvre les décisions prises,
- Une organisation de la communication vers les usagers,
- Des mesures d'exploitation coordonnés de gestion de trafic et d'information routière, élaborées à partir d'une concertation inter services et faisant l'objet d'accords mutuels. Ce plan est structuré autour de 2 types de mesures :
 - Des mesures délestage ou de déviation qui consistent à inciter (obliger) les usagers à emprunter des itinéraires alternatifs utilisant le réseau associé.
 - Des mesures spécifiques aux poids lourds (stockage, convoi)
- Des mesures d'assistance aux usagers en difficulté.

La carte ci-dessous présente le périmètre territorial concerné avec :

- Le réseau primaire
 - Autoroutier 
 - RN à 2x2 
 - à terme 
- Les limites frontalières 
- La zone de défense Est 
- Les limites administratives identifiant les régions administratives de la zone Est (zone Est) 

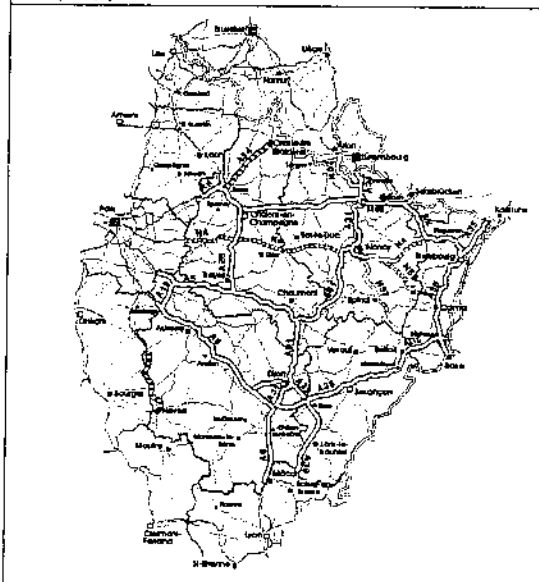


Table d'aide à la décision

PHENOMENE NEIGE			Scénarios	PHENOMENE VERGLAS		
Conditions de Circulation	Situation	Prévision des Conditions de Circulation		Prévision des Conditions de Circulation	Situation	Conditions de Circulation
	Météo : Alerte météo orange ou rouge Exploitation : Préventif en cours État du trafic : Pas de difficulté	C3 ²	Sc1	C3 / C4 ²	Météo : Alerte météo orange ou rouge Exploitation : Préventif en cours État du trafic : Pas de difficulté	
	Météo : Alerte météo confirmée à court terme (< 4 heures) Exploitation : Préventif en cours État du trafic : Pas de difficulté	C3 ²	Sc2 ³		Météo : Alerte météo confirmée à court terme (< 4 heures) Exploitation : Préventif en cours État du trafic : Pas de difficulté	
C2 Conditions délicates	Météo : Début chute de neige Exploitation : Curatif sur faible couche, sur 2 voies État du trafic : Pas de problème majeur	C2	Sc3			
	Météo : Chute de neige continue Début situation météo annoncée Exploitation : Curatif sur une voie, difficultés de déneigement État du trafic : Blocage possible	C3	Sc4	C3	Météo : Début précipitation Début situation météo annoncée Exploitation : Curatif sur une voie, difficultés de traitement État du trafic : Blocage possible	C2 Conditions délicates
C4 Conditions impossibles	Météo : Chute de neige continue Situation météo annoncée Exploitation : Difficultés de déneigement État du trafic : Blocage possible	C3	Sc4			
	Météo : Chute de neige continue Exploitation : Déneigement difficile État du trafic : Blocage à court terme	C4	Sc5	C4	Météo : Verglas compact généralisé Exploitation : Traitement difficile État du trafic : Blocage à court terme	C4 Conditions impossibles
	Météo : Chute de neige continue Exploitation : Déneigement très difficile ou impossible État du trafic : Trafic impossible	C4	Sc5	C4	Météo : Verglas compact général Exploitation : Traitement inopérant État du trafic : Trafic impossible	
	Météo : Arrêt des précipitations. Exploitation : Rétablissement de la viabilité État du trafic : Rétablissement du trafic en cours	C2	Sc6	C2	Météo : Fin des précipitations Exploitation : Rétablissement de la viabilité État du trafic : Rétablissement du trafic en cours	
C2 Conditions délicates	Météo : Alerte météo maintenue Exploitation : Préventif en cours État du trafic : Trafic rétabli	C3 ²	Sc1			
	Météo : Levée de l'alerte météo Exploitation : Maintien de la viabilité État du trafic : Pas de difficulté	C1 ²	Sc7 ³	C1 ²	Météo : Levée de l'alerte météo Exploitation : Maintien de la viabilité État du trafic : Pas de difficulté	C1 Conditions normales

¹ En situation hivernale² Prévisions selon données de météo France³ Sur décision du préfet de zone

Les Scénarios							Les mesures	Code
Sc1	Sc2	Sc3	Sc4	Sc5	Sc6	Sc7		
							ORGANISATION	
•							Mise en éveil du groupe de vigilance	PIZE – ORG.1
	•						Déclenchement de l'alerte (sur décision du préfet de zone)	PIZE – ORG.2
	•						Préparation de la mise en place des mesures	PIZE – ORG.3
						•	Levée du plan intempéries (sur décision du préfet de zone)	PIZE – ORG.4
							INFORMATION	
		•	•	•			Rappel aux poids lourds de l'interdiction de dépasser et de changer de file	PIZE – INF.ID
•	•	•	•	•	•	•	Information des usagers	PIZE – INF.SC1 à 7
							GESTION TRAFIC	
		•	•	•			Itinéraire alternatif grandes mailles	PIZE – IA
	•	•	•	•			Mise en place des moyens de remorquage des poids lourds	PIZE – RPL
			•	•			Immobilisation des poids lourds présents sur aires	PIZE – IPL
			•	•			Fermeture des accès	PIZE – FAc
			•	•			Stockage des poids lourds sur sites prédéfinis (Pleine voie, Barrières de péage)	PIZE - KoPL
			•	•			Mise en convoi des poids lourds	
				•			Fermeture de l'autoroute	PIZE - FAu
				•			Déviations	PIZE - Dev
					•		Levée des mesures	PIZE - LMe
					•		Déstockage des poids lourds	PIZE - DKo
							ASSISTANCE - SECOURS	
			•	•			Estimation des usagers concernés ou susceptibles de l'être	Fiche CIRCOSC et Fiches N°1 à 10
			•	•			Assurer le suivi et la coordination des mesures de secours et d'assistance aux usagers mises en œuvre par les préfets de département	
			•	•			Engager et arbitrer l'engagement des moyens de renforts demandés par les préfets de département	

ANNEXE 4

TABLE DES MATIERES

DESIGNATION DES RUBRIQUES	Numéro des pages
1. - DISPOSITIONS GENERALES	6
1.1. - PREAMBULE	6
1.2. - ORGANISATION DE L'ACCUEIL ET DE L'HEBERGEMENT DES PERSONNES DEPLACEES - MISSION DE CHACUN DES ECHELONS	7
1.2.1. - Echelon départemental	7
1.2.2. - Echelon centres d'accueil municipaux	7
1.3. - STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DES CENTRES D'ACCUEIL MUNICIPAUX	8
1.3.1. - Missions	8
1.3.2. - Composition	8
1.3.3. - Fonctionnement du groupe d'accueil	9
1.3.4. - Fonctionnement du bureau d'accueil	9
1.3.5. - Fonctionnement du comité d'accueil	9
1.4. - CONTROLE DE LA MISE A JOUR DU PLAN	11
2. - RECENSEMENT DES CAPACITES COMMUNALES D'ACCUEIL	12
2.1. - ARRONDISSEMENT DE CHALONS-EN-CHAMPAGNE	13
. Canton de CHALONS-en-CHAMPAGNE	14
. Canton d'ECURY-sur-COOLE	16
. Canton de MARSON	17
. Canton de SUIPPES	19
. Canton de VERTUS	20
2.2. - ARRONDISSEMENT D'EPERNAY	21
. Canton d'ANGLURE	22
. Canton d'AVIZE	23
. Canton de DORMANS	24
. Canton d'EPERNAY	26
dont ville d'EPERNAY	27
. Canton d'ESTERNAY	29
. Canton de FERRE-CHAMPENOISE	30
. Canton de MONTMIRAIL	31
. Canton de MONTMORT-LUCY	32
. Canton de SEZANNE	33
2.3. - ARRONDISSEMENT DE REIMS	34
. Canton d'AY	35
. Canton de BEINE-NAUROY	37
. Canton de BOURGOGNE	39
. Canton de CHATILLON-sur-MARNE	41

1. - DISPOSITIONS GENERALES

1.1. - P R E A M B U L E

Les mouvements de population, générés notamment par un conflit armé, nécessiteraient la prise de mesures d'assistance à ces personnes déplacées ou sinistrées, mesures d'ordre à la fois matériel et moral.

Si les risques de temps de guerre s'estompent, la menace d'un évènement grave persiste. Les enseignements tirés d'accidents récents : catastrophes naturelles, sinistres liés à un risque technologique, permettent d'affirmer qu'aucune action d'assistance cohérente ne peut être entreprise sans l'existence d'un plan a priori d'accueil et d'hébergement des populations.

Le plan départemental d'hébergement regroupe les missions des collectivités en la matière et les moyens dont elles disposeraient.

Il incombe au Maire, aux termes de l'article L 131-2 alinéa 6 du Code des communes, le soin de prévenir par des précautions convenables et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux et de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours.

Au niveau de la commune, la responsabilité de l'accueil appartient donc naturellement au Maire. Celui-ci doit mettre sur pied un "Centre d'Accueil Municipal" d'importance variée en fonction des moyens de la commune et du nombre de personnes qu'elle aurait à héberger.

**1.2. - ORGANISATION DE L'ACCUEIL
ET DE L'HEBERGEMENT
DES PERSONNES DEPLACEES**

MISSIONS DE CHACUN DES ECHELONS

1.2.1. - ECHELON DEPARTEMENTAL

- Accueillir,
- Répartir et orienter les personnes déplacées vers les centres d'accueil municipaux,
- Mettre à la disposition de ces centres d'accueil les moyens de transport nécessaires,
- Recevoir et satisfaire autant que possible les besoins exprimés par ces centres d'accueil : matériel de couchage, de préparation et distribution de repas,
- Rendre compte de la situation à l'échelon supérieur et demander les renforts nécessaires.

1.2.2. - ECHELON CENTRES D'ACCUEIL MUNICIPAUX

- Prendre en charge les personnes déplacées ou en transit sur la commune,
- Assurer leur hébergement et leur nourriture,
- Rendre compte à l'échelon départemental et exprimer à cet échelon les besoins éventuels (en temps de crise, les unités d'hébergement assurent temporairement le renforcement des centres d'accueil municipaux dont les moyens se révéleraient insuffisants).