

CONFIDENTIEL

Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

Rapport particulier relatif au territoire de la Nouvelle-Calédonie

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 19118-R2



- Décembre 2020 -



INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 19118-R2

CONFIDENTIEL

Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

Rapport particulier relatif au territoire de la **Nouvelle-Calédonie**

Établi par

Philippe CANNARD
Inspecteur général
de l'administration

Marc-Etienne PINAULDT
Inspecteur général
de l'administration

Charlotte TOURNANT
Chargée de mission
à l'inspection générale
de l'administration

- Décembre 2020 -

SYNTHESE

Dans le cadre de la mission de l'inspection générale de l'administration diligentée en octobre 2019 par le ministre de l'intérieur et la ministre des outre-mer, pour conduire une revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer, celle-ci s'est rendue en Nouvelle-Calédonie en février 2020. La production du rapport a été retardée du fait de la pandémie de COVID-19.

Le territoire de la Nouvelle-Calédonie est marqué par l'éloignement et un relatif isolement dans le Pacifique sud, à 17 000 km de la métropole et à plus de 20 h de vol. Ce contexte géographique particulier a conduit le territoire à se rapprocher de ses voisins notamment dans le cadre des accords FRANZ, avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. L'île principale, appelée Grande-Terre, forme une bande de 500 km de long et d'une cinquantaine de large. Elle est entourée par les îles Loyauté à l'est, l'île des Pins au sud et les Belep au nord. Le territoire compte 269 000 habitants, les deux tiers se concentrent dans la province sud et deux Calédoniens sur trois habitent le Grand-Nouméa. La communauté kanak est la plus nombreuse (39% de la population), devant celle des personnes d'origine européenne (27,2%) et les Wallisiens et Futuniens (8,16%).

En ce qui concerne les risques naturels majeurs, spécialement visés par la lettre de mission, ils correspondent en Nouvelle-Calédonie essentiellement aux cyclones, aux tsunamis, d'origine sismique, aux séismes et à trois types de phénomène qui peuvent être, ou non, d'origine cyclonique : les fortes houles et les inondations, les mouvements de terrain et les feux de forêt. Les derniers événements ayant fait des victimes datent de 1875 pour les tsunamis, et de 2003 pour les cyclones. La mission estime que l'identification des risques par les différents acteurs est bien appréhendée.

La répartition des compétences est proche de celle qui prévalait en métropole avant la mise en place des services départementaux d'incendie et de secours. Le maire est donc responsable de la prévention et de l'organisation des secours de premier niveau sur le territoire de la commune. Mais à la différence de la métropole, l'État a transféré la compétence de sécurité civile au gouvernement de Nouvelle-Calédonie le 1^{er} janvier 2014. Il ne garde plus qu'une compétence résiduelle. Le haut-commissaire exerce par ailleurs ses responsabilités propres en tant que préfet de la zone de défense et de sécurité qui regroupe la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna. Outre ses compétences zonales, il répond aux demandes éventuelles de renfort de l'État présentées par le président du gouvernement du territoire. Il peut également se substituer à lui après mise en demeure en cas de carence de sa part.

La mission n'avait pas mandat pour expertiser ou évaluer les moyens de sécurité civile dont dispose le gouvernement. Ses observations ne sont donc pas, par nature, exhaustives. Pour les mêmes raisons, elle ne peut adresser directement de recommandations au président du territoire. Elle a pu constater néanmoins que la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (DSCGR) créée par le gouvernement en 2014 est en phase de montée en puissance, tant sur le plan organisationnel qu'opérationnel mais qu'elle n'est pas encore stabilisée. Elle semble bien dimensionnée pour répondre aux risques quotidiens mais pas pour les événements naturels majeurs.

La mission a tout d'abord identifié différents points à améliorer en priorité qui relèvent de l'État ou des différentes autorités de Nouvelle-Calédonie. Dans ce second cas, la mise en œuvre des recommandations de la mission repose sur la qualité du dialogue entre le haut-commissariat et le gouvernement.

En tant que préfet de zone, le haut-commissaire coordonne les acteurs du secours en cas de crise majeure venant à dépasser les capacités de la Nouvelle-Calédonie. En l'absence de stratégie du gouvernement en la matière, la mission, sans négliger la difficulté de l'exercice, suggère que le haut-commissaire propose au président du gouvernement de planifier l'hypothèse d'une rupture capacitaire, ce qui permettrait d'anticiper les éventuelles demandes de moyens que le président pourrait porter.

Mais l'efficacité et la bonne coordination des secours sont limitées par la volonté des maires de conserver leurs responsabilités propres. L'établissement public d'incendie et de secours (EPIS) prévu par la loi vise à limiter le morcellement des centres communaux d'incendie et de secours et à mutualiser les missions et les moyens des communes. Ce projet, sans consensus politique, n'a pas été mis en œuvre.

Le manque de transversalité a pour conséquence de freiner l'amélioration de la capacité d'intervention des secours pour faire face à un événement majeur et d'obérer la maîtrise des coûts. L'absence d'EPIS nuisant à la qualité et à l'efficacité de la réponse de sécurité civile, et compte tenu des blocages entre acteurs, la mission recommande que le haut-commissaire prenne une initiative pour reprendre le dialogue entre les communes et le territoire.

De la même façon, l'absence de centre unique de traitement des appels d'urgence freine l'amélioration de la qualité de service des centres d'incendie et de secours. Le gouvernement a un projet de centre unique de régulation et de traitement de l'alerte (CURTA) pour 2022 qui ici encore n'est pas consensuel. Seules 10 communes sur 33 souhaitent y adhérer. La mission recommande que le haut-commissaire prenne également une initiative pour favoriser et faciliter les conditions de la création puis de la montée en puissance de ce CURTA.

La mise à niveau des centres d'incendie et de secours passe par la formation des sapeurs-pompiers. Le gouvernement a engagé une politique volontariste de développement d'outils de formation. Mais l'absence de reconnaissance par l'Etat des titres et diplômes émis par le gouvernement calédonien ne permet pas de garantir la cohérence des parcours de formation et de faciliter l'intégration des sapeurs-pompiers calédoniens dans les centres de métropole et d'outre-mer. La mission recommande la signature par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du protocole bipartite préparé par le haut-commissariat et le territoire pour assurer la reconnaissance mutuelle des diplômes de premiers secours délivrés par la DSCGR.

Du côté de l'Etat, les moyens reposent désormais essentiellement sur les forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC). Leurs moyens sont importants, mais vieillissants, fragilisant ainsi les capacités d'intervention militaire en cas d'événement naturel majeur en Nouvelle-Calédonie mais surtout à Wallis-et-Futuna. A titre d'exemple, les deux CASA dont disposent les FANC ont été simultanément indisponibles pendant 150 jours en 2019. La mission appuie fortement la demande du commandant supérieur des FANC de mettre à sa disposition un troisième CASA.

La mission rappelle en outre la présence du régiment du service militaire adapté (RSMA) dont le potentiel d'intervention est un appui important aux acteurs de la sécurité civile.

La mission a par ailleurs procédé à une cotation du dispositif de sécurité civile de Nouvelle-Calédonie, à partir des sept rubriques qu'elle a identifiées et qui sont identiques pour tous les outre-mer.

Le potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires et la capacité de la société à se protéger elle-même sont jugés bons. Il y a une forte résilience de la population qui intègre l'événement naturel comme faisant partie de la vie quotidienne, surtout dans les tribus isolées.

Trois thématiques sont qualifiées de perfectibles : la planification, la prévision et la continuité d'activité, ce qui traduit le manque de culture de l'anticipation et du risque de la part des autorités du territoire ; les capacités techniques et humaines du dispositif public local et enfin la fluidité des relations entre acteurs qui est obérée notamment par les difficultés d'échange et de partage de l'information entre les services du gouvernement et ceux de l'Etat.

Deux thématiques sont jugées insuffisantes. La veille et l'alerte sont d'une efficacité qui est limitée par la multiplication des seize centres de réception des appels. Les exercices et retours d'expérience sont insuffisants, peu coordonnés, compte tenu notamment des mauvaises relations entre les communes et la DSCGR et, s'agissant des établissements scolaires, d'une répartition des compétences entre niveaux institutionnels très compartimentée.

TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	Haut-commissaire	Proposer au président du gouvernement de planifier l'hypothèse d'un dépassement de capacités en s'appuyant sur l'expertise conjointe de l'état-major interministériel de zone et de la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques
1	Haut-commissaire	Favoriser et faciliter les conditions de la création puis de la montée en puissance du centre unique de régulation et de traitement de l'alerte

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

- Recommandation n°1 : Proposer au président du gouvernement de planifier l'hypothèse d'un dépassement de capacités en s'appuyant sur l'expertise conjointe de l'état-major interministériel de zone et de la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (haut-commissaire).....29
- Recommandation n°2 : Promouvoir la reprise du dialogue entre les communes et le territoire pour la mise en place de l'établissement public d'incendie et de secours de Nouvelle-Calédonie (haut-commissaire) 31
- Recommandation n°3 : Favoriser et faciliter les conditions de la création puis de la montée en puissance du centre unique de régulation et de traitement de l'alerte (haut-commissaire) 31
- Recommandation n°4 : Assurer la reconnaissance mutuelle des attestations et diplômes des premiers secours délivrés par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises par la signature d'un protocole bipartite avec la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (ministère de l'intérieur/DGSCGC).....32
- Recommandation n°5 : Mettre à disposition des Forces armées en Nouvelle-Calédonie un troisième CASA, compte tenu de la vétusté des moyens aériens et notamment des indisponibilités répétées des deux CASA actuels (ministère des armées).33

SOMMAIRE

Synthèse	5
Table des recommandations prioritaires	7
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport.....	9
Introduction.....	13
1 Portrait du territoire et des acteurs sous l'angle des risques naturels majeurs	15
1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger	15
1.1.1 <i>Un territoire marqué par l'éloignement et un relatif isolement</i>	<i>15</i>
1.1.2 <i>Le cyclone et le tsunami représentent les deux principaux risques naturels majeurs</i>	<i>17</i>
1.2 Rôle des différents acteurs	23
1.2.1 <i>Le maire reste le premier niveau de la réponse de sécurité civile.....</i>	<i>23</i>
1.2.2 <i>La sécurité civile : une compétence transférée de l'Etat au territoire depuis le 1^{er} janvier 2014</i>	<i>24</i>
1.2.3 <i>L'Etat reste un acteur actif de la sécurité civile</i>	<i>25</i>
2 Principaux points à améliorer	27
2.1 Un transfert de la compétence de sécurité civile de l'Etat au gouvernement encore récent qui se heurte à la volonté de la plupart des maires de garder le contrôle de leurs moyens	27
2.1.1 <i>Une direction qui n'est pas encore stabilisée.....</i>	<i>27</i>
2.1.2 <i>Des maires qui veulent majoritairement garder leurs compétences propres.....</i>	<i>28</i>
2.1.3 <i>Le manque de stratégie d'anticipation du gouvernement empêche de planifier les demandes de concours de l'Etat.....</i>	<i>29</i>
2.2 L'absence d'établissement public d'incendie et de secours (EPIS) prévu par la loi altère la qualité de la réponse.....	29
2.3 L'absence de centre unique de traitement des appels d'urgence nuit à la qualité de service des centres d'incendie et de secours	31
2.4 Une difficile reconnaissance des formations et diplômes délivrés en Nouvelle-Calédonie	31
2.5 Les moyens militaires de l'Etat sont utilisés pour des missions de sécurité civile.....	33
2.5.1 <i>Les forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) ont des moyens vieillissants</i>	<i>33</i>
2.5.2 <i>Le régiment du service militaire adapté (RSMA) est également mobilisable avec des moyens humains adaptés.....</i>	<i>33</i>
3 Cotation des composantes du dispositif de sécurité civile	35
3.1 Synthèse de la cotation	35
3.2 Détail de la cotation par thématique	35
3.2.1 <i>Veille, alerte</i>	<i>35</i>

3.2.2	<i>Planification, prévision, continuité d'activité</i>	37
3.2.3	<i>Exercices, retours d'expérience, formation</i>	38
3.2.4	<i>Capacités techniques et humaines du dispositif public local</i>	39
3.2.5	<i>Fluidité des relations entre acteurs</i>	42
3.2.6	<i>Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires</i>	43
3.2.7	<i>Capacité de la société à se protéger elle-même</i>	43
Annexes		45
	Annexe n° 1 : Lettre de mission	47
	Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées.....	49
	Annexe n° 3 : Principaux cyclones en Nouvelle-Calédonie depuis 1880	53
	Annexe n° 4 : Le cyclone Erica de mars 2003.....	61
	Annexe n° 5 : Sigles	63

INTRODUCTION

Par lettre en date du 15 octobre 2019 (voir annexe 1), le ministre de l'intérieur et la ministre des outre-mer demandaient au chef du service de l'Inspection générale de l'administration (IGA) de conduire une revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer.

A la suite d'entretiens avec les cabinets ministériels et les services centraux, et leur premier déplacement (Guyane) afin de tester une méthode de travail, les membres de la mission ont produit le 7 février 2020 une note de cadrage. C'est à partir de celle-ci que la mission a qualifié les paramètres opérationnels de ses travaux :

- scénario cible de crise affectant chacun des territoires étudiés : situation de forte perturbation de la vie collective, à cinétique rapide, provoquée par la manifestation d'un risque majeur d'origine naturelle ;
- principaux objectifs de protection à atteindre par le dispositif local de sécurité civile afin de répondre à cet événement majeur : diffuser l'alerte dans les délais les plus adaptés ; être en mesure d'intervenir auprès des populations dans les premières 24 à 72 heures, dans l'attente des renforts ;
- cette intervention consiste essentiellement à secourir les personnes et à rétablir les fonctions prioritaires (ex. eau, énergie, télécoms, routes, approvisionnement en vivres et en carburant).

Les commanditaires ont demandé à la mission de se déplacer dans chacun des territoires de l'outre-mer français (à l'exception des Terres australes et antarctiques françaises).

La mission produira un rapport pour chacun des territoires étudiés, ainsi qu'un rapport de synthèse, à l'issue de l'ensemble des déplacements. Les questions concernant les relations entre territoires, en particulier au sein des zones de défense et de sécurité, ne sont pas traitées ici mais dans le rapport de synthèse de la mission.

Le présent rapport porte sur la Nouvelle-Calédonie, où la mission s'est déplacée du 17 au 22 février 2020. Ce séjour lui a permis d'approfondir les questions issues du dossier documentaire constitué par le haut-commissariat. Les membres de la mission tiennent à remercier les différents interlocuteurs qu'ils ont rencontrés ou avec lesquels ils ont été en contact au sein des administrations publiques, comme du secteur privé (voir annexe 2). Elle remercie spécialement le haut-commissariat pour la qualité de l'appui logistique apporté sur place.

. Du fait des conséquences de la pandémie de COVID-19, les délais initiaux de production du présent rapport ont dû être reportés.

La méthode ici adoptée a été d'articuler deux approches, précédées d'une présentation du territoire sous l'angle des risques naturels et d'un rappel du rôle des acteurs locaux (partie 1) ; un approfondissement des points à améliorer parmi les différents sujets liés aux capacités de protection du territoire (partie 2) ; un aperçu large du sujet (partie 3), sous la forme d'une cotation du territoire à travers le prisme des sept thèmes génériques censés rendre compte de tout dispositif de sécurité civile¹. La cotation de chacun de ces thèmes par la mission repose sur une échelle à quatre niveaux (bon, perfectible, insuffisant, critique). C'est à l'occasion de l'examen de ces différents points focaux que la mission a formulé ses recommandations.

¹ La veille et l'alerte ; la planification, la prévision, la continuité d'activité ; les exercices, les retours d'expérience et la formation ; les capacités techniques et humaines du dispositif public local ; la fluidité des relations entre acteurs du territoire, ainsi qu'avec les acteurs extérieurs ; le potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires ; la capacité de la société à se protéger elle-même (population, exploitants de sites à fort enjeu).

Toutefois, cette mission a revêtu un caractère particulier. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2014, la sécurité civile a été transférée à la Nouvelle-Calédonie par l'Etat qui ne garde qu'une compétence résiduelle. Sans l'accord préalable du gouvernement, la mission n'avait donc pas mandat pour engager une investigation poussée des services et des moyens affectés par le territoire à la sécurité civile. Le secrétaire général du gouvernement² lui en a d'ailleurs fait la remarque. Elle a pu cependant obtenir la coopération du gouvernement et de ses services en mettant en avant la possibilité pour la Nouvelle-Calédonie de solliciter de l'Etat des renforts en cas de crise grave.

Cette possibilité nécessitait de connaître au préalable les moyens dont dispose le gouvernement. La mission a ainsi pu rencontrer longuement différents responsables de la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (DSCGR) et visiter ses installations. Ces entretiens, peu enrichis de documentation, n'ont cependant pas permis à la mission de recenser de manière exhaustive les dispositifs de sécurité civile relevant du territoire.

Elle a ainsi porté son attention sur les moyens qui relèvent des compétences de l'Etat, notamment au titre de la zone de défense et de sécurité, ainsi que sur ceux qui pourraient être mis à la disposition de la Nouvelle-Calédonie en réponse à son éventuelle demande de concours.

² Le secrétaire général du gouvernement de Nouvelle-Calédonie est à la fois directeur général des services du gouvernement (28 directions et services autonomes, 30 établissements publics, regroupant au total 3000 agents), et l'homologue du secrétaire général du gouvernement français, dans sa fonction d'organisation de la collégialité des 11 membres du gouvernement et de préparation de l'ordre du jour du gouvernement.

1 PORTRAIT DU TERRITOIRE ET DES ACTEURS SOUS L'ANGLE DES RISQUES NATURELS MAJEURS

Sont traités ici les aspects transversaux à tout ou partie des thématiques de sécurité civile abordées dans les deuxièmes et troisièmes parties.

1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger

1.1.1 Un territoire marqué par l'éloignement et un relatif isolement

Archipel situé à l'est de l'Australie et au nord de la Nouvelle-Zélande dans l'Océan Pacifique sud, la Nouvelle-Calédonie est à environ 17 000 kilomètres de la métropole (25h par Tokyo).

Carte n°1 – La Nouvelle-Calédonie dans le Pacifique sud



Source : Météo France Nouvelle-Calédonie - www.pluiesextremes.meteo.fr

L'île principale, appelée Grande-Terre, forme une bande de 500 kilomètres de long sur une cinquantaine de large ; elle est entourée par les îles Loyauté à l'est (Ouvéa, Lifou, Tiga, Maré), l'île des Pins au sud et les Bélep au nord. Son lagon est le plus grand lagon fermé du monde.

Exposée aux alizés, la Nouvelle-Calédonie connaît un climat tropical tempéré, qui alterne périodes sèches et deux saisons des pluies dans l'année. Les températures maximales (au-delà des 30 °C) sont enregistrées de décembre à février, qui est également la saison des cyclones. Une barrière montagneuse, la chaîne centrale, s'élève au centre de la Grande-Terre et marque une différence nette de climat entre les deux côtes. L'ouest, plutôt sec, est le domaine des savanes à niaoulis et des grandes exploitations de bétail. À l'est, plus humide et donc plus luxuriant, le littoral est plus étroit. Le point culminant de l'île est le Mont Panié (1 629m).

Carte n°2 : La Nouvelle-Calédonie



Source : Météo France Nouvelle-Calédonie - www.pluiesextremes.meteo.fr

La population calédonienne³ est en croissance et se concentre dans le Grand-Nouméa. Le territoire compte 269 000 habitants. La croissance de sa population demeure l'une des plus dynamiques des îles du Pacifique. Depuis 2009, la population a augmenté de 23 000 habitants. La province Sud concentre 74 % de la population contre 19 % en province Nord et 7 % dans les îles Loyauté. La ville de Nouméa compte 95 000 habitants et deux calédoniens sur trois vivent dans le Grand-Nouméa. Le vieillissement de la population s'accélère, mais la part des jeunes reste élevée. La communauté Kanak est la plus nombreuse (39 % de la population), devant celle des personnes d'origine européenne (27,2 %) et les Wallisiens et Futuniens (8,16 %).

Son contexte géographique particulier nécessite des réponses différentes en matière de sécurité civile. En effet, d'une superficie de 18 600 km², soit plus de deux fois celle de la Corse, la Nouvelle-Calédonie est distante de 5 000 km de Tahiti (6h15 de vol), 7 000 km de Tokyo (9h10), 2 000 km de Sydney (3h30), 1 800 km d'Auckland (2h50) et de 2 200 km de Wallis et Futuna (3h10). Sa voisine la plus proche est l'île de Vanuatu à 540 km. L'éloignement de la métropole, a conduit la Nouvelle-Calédonie à se rapprocher de ses voisins. Ainsi, pour répondre à un événement majeur, le haut-commissariat peut recourir à une assistance au territoire depuis l'extérieur selon trois ellipses non concentriques, en fonction du délai de réaction :

- la réponse locale immédiate, organisée par les pouvoirs publics locaux et associant les forces armées présentes en Nouvelle-Calédonie ;

³ Source INSEE-ISEE, recensement de la population 2014

- la coopération régionale au niveau du sud de l'Océan Pacifique (dans les premières 72 heures), avec notamment le concours possible de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, ainsi que de la Polynésie française ;
- la solidarité nationale (au-delà de 72 heures), avec une durée d'acheminement d'éventuels renforts depuis Paris de l'ordre de 24 heures.

1.1.2 Le cyclone et le tsunami représentent les deux principaux risques naturels majeurs

1.1.2.1 Le niveau d'identification des aléas et enjeux est globalement satisfaisant

La Nouvelle-Calédonie est exposée à différents types de risques majeurs :

- les risques naturels ;
- les risques sanitaires ;
- les risques technologiques.

La mission s'est concentrée sur les risques naturels. Elle ne mésestime pas les risques sanitaires qui ne répondent pas à une cinétique rapide, ni les risques technologiques qui sont majeurs, compte tenu notamment de ses trois usines d'exploitation du nickel dont la Nouvelle-Calédonie est le troisième producteur mondial et qui représente 4/5 de ses exportations. Cependant, ces risques spécifiques n'entrent pas dans le champ de la mission.

Sans pouvoir mener ses investigations de manière très poussée, la mission estime que l'identification des risques par les différents acteurs est bien appréhendée.

L'existence du dossier sur les risques majeurs, élaboré par le gouvernement, document récapitulant les risques majeurs de toute nature du territoire, à l'instar du document départemental des risques majeurs (DDRM), est un document de référence dans l'information du public tout comme en matière d'utilisation des sols, en métropole et dans les collectivités d'outre-mer.

En Nouvelle-Calédonie, les risques naturels correspondent essentiellement aux cyclones, aux tsunamis, d'origine sismique, aux séismes et à trois types de phénomènes, qui peuvent être, ou non, d'origine cyclonique : les fortes houles et les inondations, les mouvements de terrain et les feux de forêt.

1.1.2.2 Le cyclone est le danger météorologique majeur

Si les cyclones ont toujours existé dans cette zone, avec des épisodes parfois destructeurs, les capacités techniques de détection et de mesure ont beaucoup évolué. La Nouvelle-Calédonie est au sud de la zone cyclonique la plus active du bassin du Pacifique sud, qui englobe le Vanuatu au nord et les Chesterfield à l'ouest. En Nouvelle-Calédonie, et plus globalement dans le Pacifique Sud-Ouest, la saison cyclonique est vraiment active de décembre à avril. Toutefois, des perturbations tropicales peuvent se développer en dehors de cette période statistique : Henriette en juin 1960 et Gina en juin 2003 par exemple. En 2015, la dépression tropicale modérée Raquel a intéressé les Salomon du 30 juin au 4 juillet : c'était la 1ère fois qu'un phénomène était observé au mois de juillet. On observe une décroissance de l'activité cyclonique vers l'est du bassin, qui est donc plus forte en Nouvelle-Calédonie qu'en Polynésie française.

Le territoire est en alerte cyclonique 3 à 4 fois par an. Mais il y a des phénomènes majeurs qui évitent la Nouvelle-Calédonie. Contrairement aux Antilles où les cyclones circulent comme sur des rails, dans

Le Pacifique sud leur trajectoire est erratique. Parmi les plus marquants, on peut citer les cyclones⁴ : Colleen en 1969, Alison en 1975, Harry en 1989, Fran en 1992, Béti en 1996 (cf. annexe n°3).

Mais le cyclone Erica de mars 2003 est celui qui a causé le plus de dégâts sur le territoire dans un passé récent (cf. annexe n°4).

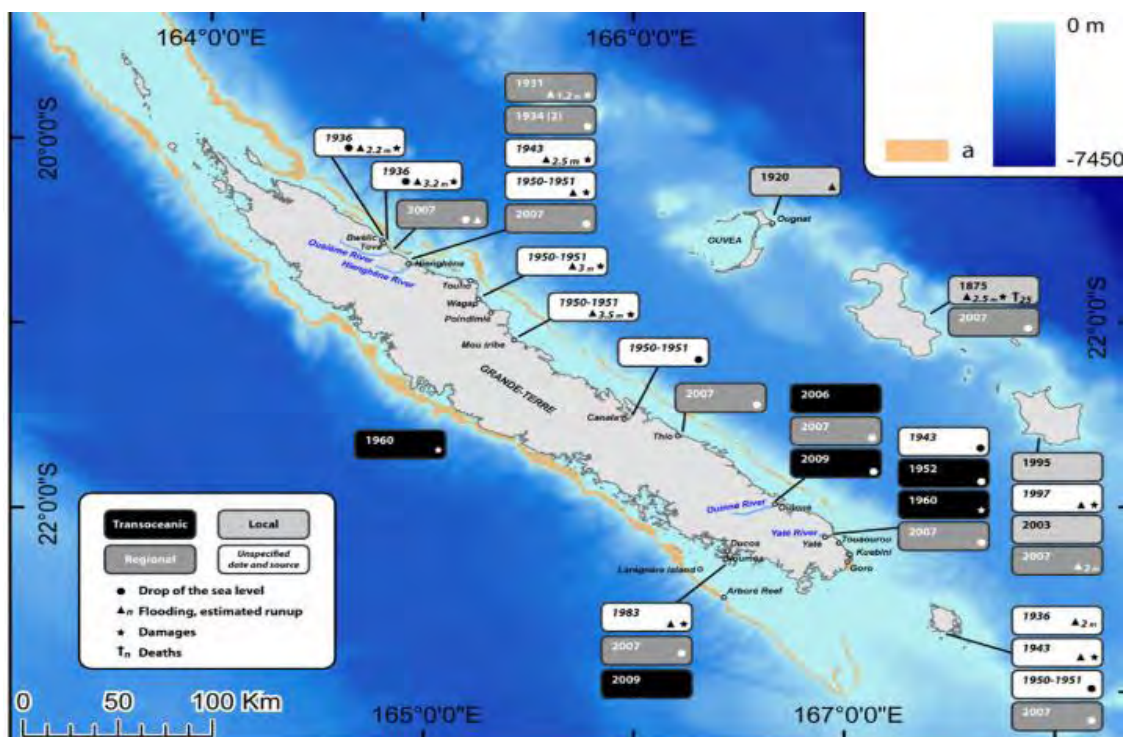
Face à un tel risque, le gouvernement a mis en place une procédure d'alerte avec Météo-France⁵. En fonction de la menace, c'est le président du gouvernement qui prend la décision d'activer le plan ORSEC cyclonique qui précise l'organisation de l'alerte, les consignes générales à la population et la coordination des secours.

1.1.2.3 Le risque de tsunami est désormais mieux spécifié

Les tsunamis sont dus à des mouvements des fonds marins ou des côtes (séisme [72 % des cas], éruption volcanique, effondrement). Ces mouvements provoquent le déplacement d'une onde de grande longueur et à très forte vitesse de propagation (environ 800 km/h). De même que les houles longues d'origine lointaine, les tsunamis sont totalement indépendants des conditions météorologiques locales et peuvent intervenir sous un ciel serein; ils en sont d'autant plus dangereux.

La Nouvelle-Calédonie est à la frontière des plaques australiennes et des Nouvelles-Hébrides. Le territoire se situe dans le sud-ouest pacifique à quelques centaines de kilomètres (80 à 400 km) de la zone de subduction responsable des mouvements horizontaux et verticaux s'opérant au niveau de l'arc de Vanuatu. La proximité d'une marge tectonique active induit, pour la côte orientale de l'île de Lifou, une exposition privilégiée aux impacts de tsunamis ayant une origine locale.

Carte n°3: Les tsunamis en Nouvelle Calédonie



Source : Institut de recherche pour le développement (IRD)

⁴ Cités dans le rapport d'information du Sénat « les risques naturels majeurs : urgence déclarée outre-mer », juillet 2018

5 Convention 19/05 entre Météo-France et la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (DSCGR) du 1^{er} août 2019

Le dernier tsunami meurtrier en Nouvelle-Calédonie eut lieu en mars 1875. L'île de Lifou⁶ fut la plus impactée, notamment le sud de l'île où se concentrent les dégâts et les victimes : 25 morts, plusieurs dizaines de blessés et des centaines de sans-abris. 37 autres événements locaux, régionaux et transocéaniques répertoriés dans l'archipel se sont ajoutés depuis 1875. Certains chercheurs estiment que le Pacifique sud pourrait connaître « une période de retour d'une rupture sismique potentiellement majeure » qui pourrait de nouveau impacter le territoire⁷.

Le 5 décembre 2018, un séisme de magnitude 7,5 a confirmé que le territoire se situe proche d'une frontière de plaques où l'intense activité tectonique a la capacité de générer des tsunamis. La sécurité civile de la Nouvelle-Calédonie a alors ordonné une évacuation du littoral de l'archipel. Enregistré 24 minutes après la secousse sur le marégraphe de Tadine à Maré puis quelques minutes plus tard sur ceux de Ouinné, Lifou et Hienghène, un tsunami atteignant jusqu'à deux mètres d'amplitude a été observé sur les côtes des îles Loyauté, du sud-est de la Grande-Terre et de l'île des Pins⁸. Une évaluation préalable de la capacité d'un tel séisme à générer un tsunami aurait permis d'éviter de faire évacuer tout le littoral de l'archipel, en ciblant les efforts sur les zones réellement à risque.

Le projet de recherche TsuCal⁹, financé par le gouvernement et mis en œuvre par l'institut de recherche pour le développement (IRD), vise à établir des cartes du risque tsunami et des scénarios de tsunamis basés sur une étude fine de l'aléa auxquels les autorités compétentes pourront se référer. La direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (DSCGR), direction gouvernementale, pourra ainsi, de manière quasi instantanée, cerner le type de risque auquel le territoire est exposé (amplitude des vagues attendues, temps d'arrivée en différents points de l'archipel) et connaître les zones concernées à évacuer éventuellement quand un séisme de magnitude supérieure à 6,5 sera détecté par le réseau sismologique de la Nouvelle-Calédonie et/ou un tsunami annoncé par le centre d'alerte aux tsunamis du Pacifique sud (Pacific Tsunami Warning Center-PTWC) situé à Hawaï.

Le risque tsunami constitue l'un des risques les mieux intégrés dans la politique de prévention néocalédonienne, ce qui se traduit par une bonne connaissance de l'aléa, mais également par un suivi particulier et complet en cas de crise comprenant notamment un système d'alerte et des exercices de crise. Les îles Loyauté (18 400 h) et la côte est de la Grande-Terre, dépourvues de lagon et caractérisées par une pente moyenne des côtes, sont particulièrement exposées aux tremblements de terre issus de l'arc du Vanuatu qui peuvent générer des tsunamis à 10-15' pour les îles Loyauté et 10' de plus pour la côte est. L'île des Pins (2 000 h) est également concernée puisqu'un phénomène ayant pour origine les îles du Vanuatu la toucherait dans un délai pouvant être inférieur à 30 minutes. Cependant, un très fort séisme à Vanuatu sera ressenti directement par la population calédonienne et peut être une première étape de l'alerte. Pour les tsunamis qui viennent de plus loin, les scénarios sont pires car les séismes ne seront pas ressentis par la population, ce qui diminuera le temps de réaction : des îles Salomon, ils toucheront les îles Loyauté et le nord de la Grande-Terre, et de Tonga, l'est et le sud de la Grande-Terre. La prévision d'un séisme générateur d'un tsunami, est impossible. Ainsi seule l'alerte permet de protéger les populations des conséquences de ces tsunamis potentiellement destructeurs avec le déploiement de sirènes.

⁶ A Lifou, 43% de la population scolaire sont sur des zones à risques

⁷ Lire « le risque tsunami en Nouvelle-Calédonie : évolutions des facteurs de vulnérabilités et de résiliences à Lifou en territoire coutumier kanak », Matthieu LE DUFF, Pascal Dumas, Catherine SABINOT et Michel ALLENBACH. In Vertigo – La revue électronique en sciences de l'environnement, volume 16 numéro 3 – décembre 2016

⁸ 2/3 des maisons sont en dur à Lifou, alors que 60% de l'habitat à Mare sont des cabanes.

⁹ Le bulletin de la géomatique en Nouvelle-Calédonie n°55, 2^e trimestre 2019

Tableau n°1 : Temps de génération des tsunamis en Nouvelle-Calédonie

Lieu de génération d'un tsunami	Temps estimé pour que le tsunami atteigne la Nouvelle-Calédonie
Au sud de Vanuatu	Iles Loyauté : de 10 à 15 min Grande-Terre : de 20 à 30 min
Au nord du Vanuatu ou aux Iles Salomon	De 1h30 à 2h30
A Tonga ou à Fidji	De 1h30 à 2h30
Tsunami transocéanique (Japon/Chili)	De 9 à 12 heures

Source : IRD/dossier des risques majeurs/DSCGR

Le système d'alerte actuel est basé sur le plan ORSEC Tsunami. Il repose sur une détection des séismes proches par le centre de détection sismique de l'IRD, et sur les informations émises par le PTWC. En cas de risque avéré, le plan ORSEC tsunami recommande l'évacuation de la bande côtière impactée située en dessous d'une altitude de 12m.

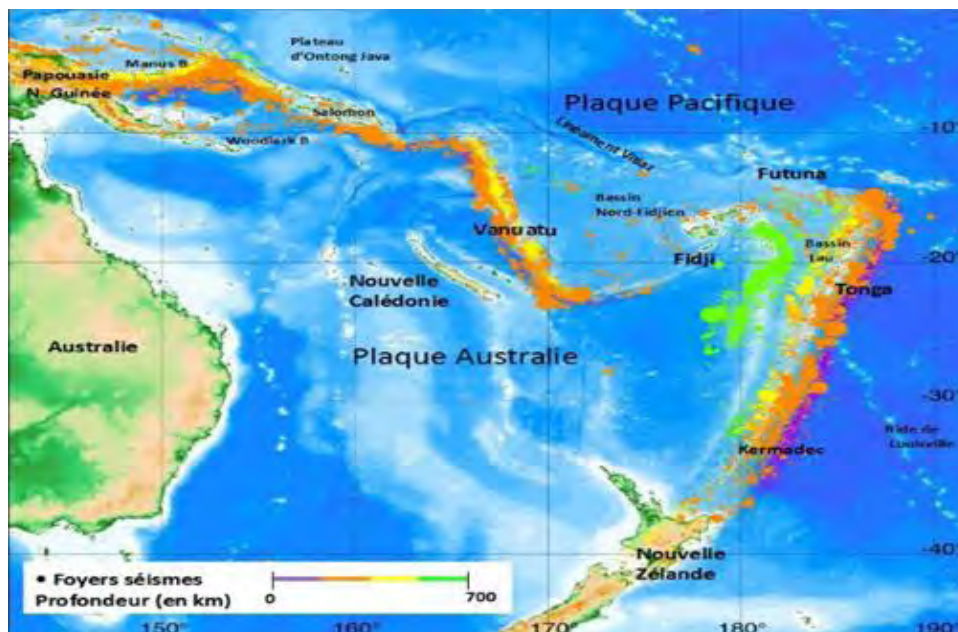
1.1.2.4 Les séismes

Le réseau de stations sismologiques néocalédonien¹⁰ est fédéré et géré par l'IRD.

La Nouvelle-Calédonie se trouve dans une des zones les plus actives du globe. Le risque sismique est de deux sortes :

- ceux de la zone de subduction qui sont plus puissants ;
- ceux qui sont dans la partie sud de la Grande-Terre qui ne provoquent pas de tsunamis car ils sont plus proches mais peuvent provoquer des dégâts sur les constructions.

Carte n°4 : La sismicité dans le Pacifique sud-ouest



Source : Plan ORSEC zonal

¹⁰ <http://sismo.ird.nc/>

Toutefois, même si les données historiques sur les dommages aux bâtiments couvrent une période restreinte, la probabilité de dommages directs aux infrastructures et bâtiments semble modérée. Il n'existe d'ailleurs aucune règle de construction parasismique en Nouvelle-Calédonie. Selon une étude du BRGM¹¹, l'aléa sismique de la Nouvelle-Calédonie peut-être qualifié de très faible à faible au niveau de la Grande-Terre, et de modéré (à Ouvéa) à moyen (à Lifou et Maré) dans les îles Loyauté.. Et afin de prendre en compte le risque sismique dans l'aménagement urbain, un micro-zonage sismique de la capitale Nouméa a par ailleurs été mené par l'IRD et le centre d'études techniques de l'environnement (CETE) Méditerranée. Les mesures concourant aux actions préventives portent essentiellement sur l'information des populations par le dossier des risques majeurs (DRM) disponible en ligne sur le site de la DSCGR et le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM).

1.1.2.5 Les fortes houles et les inondations

En Nouvelle-Calédonie, la mer monte en moyenne de 2,5 mm par an depuis 1993, selon les données obtenues avec le marégraphe basé à Nouméa¹².

Dans le monde, la montée des eaux est en moyenne de 3,6 mm par an. Le site américain *Climate Central* met à disposition une carte interactive pour évaluer les risques de submersion marine, disponible sur le net¹³.

C'est un risque peu fréquent et moyennement destructeur affectant surtout les zones côtières. Il représente plutôt un risque individuel. Toutes les communes de la Nouvelle-Calédonie sont concernées puisqu'elles ont toutes une frontière maritime, sauf Sarraméa et Farino. Le risque se trouve au niveau des zones habituellement exposées à la houle (extérieur des lagons, passes...). Hors cyclone, les houles d'hiver qui arrivent du sud sont peu intenses et se brisent sur la barrière de corail, avec très peu d'impact.

S'agissant des risques d'inondations, plus de 6 000 cours d'eau, rivières ou thalwegs sont recensés sur la Grande-Terre représentant chacun un aléa fort. Dans la province des îles, il n'y a pas de rivière.

Les crues et inondations sont remarquables par leur intensité liée aux précipitations apportées par les cyclones et les dépressions tropicales et par leur soudaineté due à la taille limitée et aux fortes pentes des bassins versants. Les îles basses comme Ouvéa sont plus soumises aux submersions.

La plupart des villages et des habitations de Nouvelle-Calédonie sont installés à proximité des rivières notamment pour être proches d'une ressource en eau. Les routes et notamment la RT 1 traversent ou longent plusieurs rivières. Ces axes de communication sont très souvent coupés lors des inondations. Au cours de son déplacement à Koné, la mission a pu aller à la rencontre d'une tribu dont le village est régulièrement coupé du monde lors de fréquentes inondations¹⁴. La population constitue donc en permanence des stocks de vivres pour parer à toutes éventualités. La mission a constaté une forte résilience de ces habitants qui ont expliqué que « c'était comme ça depuis toujours ». Il serait cependant nécessaire de pouvoir garantir à tous les villages de Nouvelle-Calédonie un accès en tout temps et toute saison.

¹¹ Evaluation probabiliste de l'aléa sismique de la Nouvelle-Calédonie BRGM/RF-54935-FR (janvier 2008)

¹² Il y a 7 marégraphes en Nouvelle-Calédonie : 3 dans les îles Loyauté, 3 sur la côte est et 1 à Nouméa. Ils permettent de mesurer le niveau de la mer à un endroit donné et sur une durée déterminée. Il permet aussi de vérifier le passage d'une onde tsunami suite à un séisme et donc de contribuer au système d'alerte. Il sert aussi dans la vigilance cyclonique. Les mesures prises par le marégraphe sont en libre accès sur le site data.shom.fr

¹³ Actu.nc n0308 du 13 février 2020

¹⁴ La mission a constaté qu'une violente pluie, qui avait empêché tout passage par la route quelques jours avant, avait occasionné des embâcles qui n'avaient toujours pas été nettoyés, ce qui est de nature à accroître le risque d'inondation.

Photo n°1 : Embâcle sur la route d'accès à des tribus dans le nord



Source : Mission

1.1.2.6 Les mouvements de terrain

Depuis 1998, un programme de cartographie des risques naturels concernant les mouvements de terrain a été entrepris en Nouvelle-Calédonie, à la demande de l'Etat, en réponse aux dégâts récurrents occasionnés par le passage des cyclones et des dépressions tropicales. Ce programme a été réalisé par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), notamment en collaboration avec la direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de Nouvelle-Calédonie (DIMENC). Peu de mouvements de terrain ont eu, à ce jour, de conséquences dramatiques sur le territoire, à l'exception de celui de novembre 2016 sur la côte est, sur la commune de Houaïlou, qui a causé la mort de 5 personnes.

1.1.2.7 Des feux de forêt difficiles à circonscrire

On ne peut pas réellement parler de risques naturels parce que les feux de forêt (ou feux de brousse) sont le plus généralement d'origine humaine¹⁵ et la conséquence d'imprudence, de négligence ou d'inconscience. Cependant, leur vitesse de propagation les fait échapper souvent au contrôle de l'homme, en durée tout comme en étendue.

S'ils sont observés le plus fréquemment entre août et janvier, le risque existe toute l'année. Le réchauffement climatique pourrait accentuer l'intensité des saisons sèches et ainsi créer les conditions plus favorables au démarrage des incendies.

Ils exigent chaque année une mobilisation de moyens matériels, humains et financiers importants. Face à ces feux de forêt, les autorités cherchent avant tout à préserver les habitations et les vies humaines, quitte à laisser brûler les surfaces inhabitées, comme cela a été pratiqué pour les gigantesques incendies qui se sont propagés en 2019-2020 en Australie.

Dès lors, et dans ces conditions, la DSCGR considère qu'elle dispose des moyens adaptés pour lutter contre ces feux de forêt.

¹⁵ 90% des feux de forêt sont localisés à moins de 55m d'une route ou d'une installation humaine.

Le gouvernement estime par ailleurs que des renforts de l'Etat pourraient être facilement mobilisés en ayant recours aux moyens réservés aux feux de forêt en métropole durant l'été.

Comme les feux de forêt en Nouvelle Calédonie correspondent à la période hivernale en métropole, l'utilisation de ces moyens serait selon lui plus rationnelle. La mission, sur un sujet qui n'est pas au cœur de ses enjeux, n'en fait cependant pas une recommandation au regard de la complexité d'un tel montage, à supposer même qu'il révèle son efficacité. Elle a trouvé cependant intéressant l'équipement des Dauphin N3+ qui opèrent depuis 2011 en Polynésie française, et qu'elle a pu observer lors de son déplacement. Ils peuvent intervenir directement sur les feux au moyen d'une nacelle souple appelée « Bambi Bucket » pouvant contenir 700 litres d'eau et permettant des rotations rapides.

1.2 Rôle des différents acteurs

1.2.1 Le maire reste le premier niveau de la réponse de sécurité civile

La sécurité civile en Nouvelle-Calédonie est organisée selon un cadre qui rappelle la situation en métropole avant la départementalisation. La réponse de premier niveau repose sur le maire qui est responsable, selon le code des communes de Nouvelle-Calédonie, de la prévention et de l'organisation des secours sur le territoire de la commune. Les maires ont l'autorité hiérarchique et fonctionnelle sur les centres communaux d'incendie et de secours. Ils établissent un plan communal de sauvegarde (PCS) qui est un outil d'aide à la décision permettant d'organiser la réaction communale face à une situation de crise.

Le maire est donc par définition directeur des opérations (DO) sur le territoire de sa commune. Il est chargé de l'organisation des opérations de secours, et il prend les mesures permettant notamment la mise en œuvre du PCS :

- alerte et information de la population ;
- protection des populations (par exemple, mise en place d'un périmètre de sécurité) ;
- soutien aux sinistrés (accueil, hébergement, relogement) ;
- appui aux services de secours.

Carte n°4 : Les centres communaux et intercommunaux d'incendie et de secours



Source : DSCGR/Dossier sur les risques majeurs

1.2.2 La sécurité civile : une compétence transférée de l'Etat au territoire depuis le 1^{er} janvier 2014

Conformément à la loi organique de 2006, le transfert de compétences a été mis en œuvre en 3 étapes :

- la loi du pays du 20 janvier 2012 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie de la compétence de l'Etat en matière de sécurité civile, qui précise que « la sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes pour la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés » ;
- le décret du 27 décembre 2013 portant transfert du service de l'Etat chargé de la sécurité civile ;
- la convention du 17 juillet 2010 fixant les mesures d'accompagnement aux transferts de compétences relatives à la sécurité civile.

C'est l'équivalent d'un service interministériel de défense et de protection civiles (SIDPC) de préfecture qui a été transféré à la Nouvelle-Calédonie (personnels, véhicules, informatique) alors que la DSCGR qui relève du gouvernement de Nouvelle-Calédonie a également vocation à exercer les fonctions d'un service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et d'une direction d'administration centrale.

Les compétences transférées sont notamment les suivantes :

- être garant de la cohérence de la sécurité civile, en définir la doctrine et coordonner tous les moyens de secours. Avec le concours des provinces dans le cadre de leurs compétences ainsi que des communes, évaluer l'état de préparation aux risques et veiller à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations ;
- coordonner les opérations de secours excédant le territoire d'une commune ou dont l'ampleur excède les moyens de la commune ;
- arrêter le dispositif ORSEC de la Nouvelle-Calédonie compte tenu des risques existant sur le territoire à terre comme en mer, l'organisation générale des secours et recenser l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre. Définir les conditions de leur emploi par l'autorité compétente pour diriger les secours ;
- déclencher si nécessaire le plan dispositif ORSEC, assurer la direction des opérations de secours et coordonner l'activité opérationnelle de l'ensemble des moyens de secours et de lutte contre l'incendie ;
- préciser le contenu du plan communal de sauvegarde et déterminer les moyens de son élaboration (Cf. 2.1.1) ;
- arrêter le schéma directeur d'analyse et de couverture des risques (SDACR).

La sécurité civile est une compétence exclusive du président du gouvernement. Il prend ainsi la direction des opérations en cas d'accident, de sinistre ou de catastrophe dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune. Il active, s'il y a lieu, les dispositifs ORSEC et assure la coordination des acteurs depuis son centre opérationnel gouvernemental. Dans ces circonstances, il mobilise les moyens de secours relevant du gouvernement, des collectivités locales et des établissements publics. En tant que de besoin, il demande le concours des moyens de l'Etat et mobilise ou réquisitionne les moyens privés nécessaires aux secours.

1.2.3 L'Etat reste un acteur actif de la sécurité civile

Depuis le transfert, l'Etat garde une compétence résiduelle dans deux domaines, en matière d'ORSEC maritime dans les eaux internationales et de recherches terrestres d'aéronefs.

En tant que préfet de la zone de défense et de sécurité, le haut-commissaire exerce par ailleurs des responsabilités propres en cas de dépassement des capacités des deux territoires de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna.

A ce titre, le haut-commissaire a porté l'accent sur le maintien en condition opérationnelle du centre opérationnel de zone (COZ), tant sur le plan humain, organisationnel que technique. Sur le plan opérationnel, cela a permis l'approbation du plan ORSEC de zone qui définit les conditions de montée en puissance de l'échelon zonal pour :

- une veille opérationnelle permanente reposant sur l'échange d'informations avec tous les acteurs de la sécurité civile à commencer par la DSCGR ;
- l'anticipation et l'activation du COZ en cas de crise nécessitant des renforts zonaux ou nationaux ;
- la mise en œuvre et le suivi de l'accord FRANZ (France-Australie-Nouvelle Zélande) ;
- l'organisation et le suivi des exercices et retours d'expérience (RETEX).

Il dispose à cet effet de l'état-major interministériel de zone (EMIZ) constitué d'un officier de sapeurs-pompiers et de trois administratifs, une équipe que le haut-commissaire souhaite à juste titre compléter par le recrutement d'un officier FORMISC¹⁶. Les activités de l'EMIZ ont en effet évolué d'une période d'accompagnement du transfert de la compétence de sécurité civile à la reprise d'un travail de planification zonale. Cette compétence est d'ailleurs mise à profit par la DSCGR qui l'associe à l'ensemble de ses groupes de travail sur l'élaboration des plans de secours.

En raison de la compétence gouvernementale en Nouvelle-Calédonie et de la faiblesse des moyens à Wallis et Futuna, l'activité de l'EMIZ est très orientée vers ce dernier territoire.

Outre ses compétences zonales, le haut-commissaire répond aux demandes éventuelles de renfort de l'Etat que le président peut lui présenter (cf. 2.1.2).

Le haut-commissaire conserve également une responsabilité en cas de défaillance grave et après mise en demeure du président du gouvernement. Il peut alors se substituer à lui et prend alors la direction des opérations. Son rôle au sein du COZ, à ce titre, est d'assurer la continuité de la sécurité des citoyens, de leurs biens ainsi que le fonctionnement des réseaux. Cette situation ne s'est jamais produite et il est probable que le contexte politique du territoire rende difficile la mise en œuvre d'une telle mesure.

La mission a par ailleurs relevé qu'il y avait un manque de fluidité dans l'échange et le partage d'informations de la DSCGR avec les services de l'Etat. Sans doute est-ce dû en partie au souci du gouvernement d'être pleinement maître de ses compétences. N'ayant plus la compétence de droit commun en matière de sécurité civile, l'Etat est cependant largement tributaire de ces informations au titre de sa mission zonale.

¹⁶ Formation militaire de la sécurité civile

Compte tenu des moyens capacitaires sur le territoire, la gestion de certains risques courants de sécurité civile repose encore en partie sur les moyens des forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC). Ils sont engagés par le haut-commissaire et sous le contrôle opérationnel du commandant supérieur des FANC (Comsup), notamment pour les évacuations sanitaires (evasan) par voie aérienne militaire. 60 heures de potentiel aérien (Puma et Casa) sont allouées en moyenne chaque année pour réaliser ces missions au profit du territoire.

En cas de crise, comme lors du passage du cyclone OMA en février 2019, les effectifs de la police nationale et de la gendarmerie nationale peuvent concourir à leur gestion, sous l'autorité fonctionnelle du président du gouvernement.

2 PRINCIPAUX POINTS A AMELIORER

Dans cette partie sont présentés les sujets qui, du point de vue de la mission, doivent donner lieu à des actions correctrices à brève échéance, là où c'est nécessaire et possible, compte tenu des enjeux humains et matériels à protéger. Il s'agit d'une sélection de quelques sujets à fort enjeu, et non d'une revue exhaustive des questions méritant action. La mission est toutefois consciente que le gouvernement calédonien est maintenant en charge de la sécurité civile et qu'aucune recommandation ni injonction ne peut lui être adressée directement. Il lui a néanmoins paru nécessaire dans un premier temps de dresser un constat, non exhaustif, de ce qu'elle a pu observer.

Les actions suivantes relèvent donc soit de l'Etat, soit des différentes autorités de Nouvelle-Calédonie. Dans ce cas, la mise en œuvre de ces recommandations repose sur la qualité du dialogue entre le haut-commissariat et le gouvernement.

2.1 Un transfert de la compétence de sécurité civile de l'Etat au gouvernement encore récent qui se heurte à la volonté de la plupart des maires de garder le contrôle de leurs moyens

Comme la mission l'a précisé en introduction, elle n'avait pas mandat pour engager une investigation poussée des services et des moyens affectés par le territoire à la sécurité civile. Elle a cependant pu rencontrer différents responsables politiques, administratifs et techniques qui, à des degrés divers, ont en charge la sécurité civile du territoire. Ces entretiens ainsi que ceux qu'elle a eus avec les principaux acteurs de la sécurité civile (Etat, communes, opérateurs etc.) permettent toutefois de tirer quelques constats sur la gestion de cette compétence par le gouvernement. Ces constats, pour les raisons indiquées supra, ne valent pas évaluation des moyens et des modes d'intervention du gouvernement.

2.1.1 Une direction qui n'est pas encore stabilisée

La direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (DSCGR) est une direction du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui a été créée le 1^{er} janvier 2014 après le transfert de la compétence de sécurité civile de l'Etat vers la Nouvelle-Calédonie, en application de la loi du pays n° 2012-2 du 20 janvier 2012.

Elle compte 45 agents permanents et 197 volontaires de l'unité d'intervention de la sécurité civile (UISC). Cette unité peut intervenir sur des événements dépassant les capacités communales. Le site principal est à Nouméa. Un site secondaire est à Koné qui a vocation à intervenir dans la province Nord mais peut être mobilisé sur l'ensemble du territoire.

Depuis 2014, l'équipe managériale a eu pour priorité d'assurer le transfert de la compétence sécurité civile au territoire. Le gouvernement veut profiter de l'installation d'une nouvelle équipe pour l'orienter davantage vers une gestion plus opérationnelle avec la volonté de travailler plus étroitement avec les communes, ce qui paraît nécessaire au vu des éléments recueillis par la mission (cf. 2.1.2).

De l'avis de la plupart des interlocuteurs de la mission qui fait le même constat, la DSCGR fait preuve d'une bonne implication dans la prévention, la détection et l'alerte, ainsi que dans les travaux de planification, avec le concours de l'état-major de zone, et notamment pour le plan ORSEC avec ses dispositions générales et particulières.

La DSCGR a également mis en place des aides financières pour favoriser l'élaboration des plans communaux de sauvegarde, rendus obligatoires par un arrêté du haut-commissaire publié au Journal officiel de Nouvelle-Calédonie le 31 janvier 2011¹⁷, dans les communes qui n'en ont pas la capacité financière. Sur la vingtaine de PCS arrêtés (la mission n'a pas pu en vérifier le nombre exact), neuf avaient demandé en 2019 à bénéficier de ce dispositif de soutien financier.

Ses moyens matériels paraissent bien dimensionnés pour le risque courant notamment pour intervenir en renfort en cas d'insuffisance de moyens communaux ou quand le sinistre dépasse les limites communales.

Mais elle n'est pas armée pour intervenir en cas d'évènement naturel majeur. Les besoins essentiels sont dans la capacité de projection en moyens maritimes et aériens. Le centre opérationnel gouvernemental (COG 988) est bien équipé et bien dimensionné, tout comme la salle de crise opérationnelle qui peut être activée à Koné.

Sur le plan de l'alerte aux populations, selon le gouvernement, avant le transfert de compétence, sur les 65 sirènes installées, seulement 4 fonctionnaient. Depuis 2014, la DSCGR a financé 70 sirènes dans 20 communes sur 33, réparties sur la côte est et les îles Loyauté. Elles sont entretenues par cette direction, sous contrat de maintenance, et testées tous les mois. Elles sont clairement affectées au risque tsunami et reconnues comme telles par la population.

La DSCGR fait en outre un effort notable d'information et de documentation à destination du grand public. Elle a un site internet contenant de nombreuses informations sur les risques majeurs en Nouvelle-Calédonie et met à disposition une documentation très pédagogique notamment pour le public scolaire (en particulier les dépliants pédagogiques sur les risques majeurs en Nouvelle-Calédonie ou traitant de la conduite à tenir en cas de cyclone ou de tsunami).

En revanche, il y a une carence dans l'organisation d'exercices portant sur les évènements naturels majeurs comme les cyclones et les tsunamis. Et quand des exercices sont organisés par la DSCGR, par exemple l'exercice Plan ORSEC Aero Magenta en novembre 2019, l'EMIZ a pu constater un manque d'encadrement et de commandement du poste de commandement opérationnel (PCO).

Pour accompagner le transfert de compétence, l'Etat finance un plan quinquennal de modernisation de la sécurité civile à hauteur de 5 millions d'euros, prolongé à la demande du gouvernement jusqu'en 2022. Début 2020, seuls 25% de ces crédits avaient été consommés, dont l'achat de 12 véhicules de secours pour les communes qui en avaient fait la demande¹⁸.

2.1.2 Des maires qui veulent majoritairement garder leurs compétences propres

L'absence de centre unique de traitement de l'alerte (CTA), qui ne fait pas consensus parmi les maires, empêche toute coordination des secours pour des opérations complexes (cf. 2.3). Il n'y a pas non plus de schéma directeur d'analyse et de couverture des risques (SDACR), faute de volonté des communes. De nombreux dossiers ne sont donc pas coordonnés sur le plan territorial : achat de matériels, déploiement opérationnel adapté...

Cependant, l'écueil essentiel pour les capacités et la coordination des interventions est l'absence d'établissement public d'incendie et de secours (EPIS) pourtant prévu par la loi organique de 2006 (cf. infra). Les maires le rejettent majoritairement parce qu'ils veulent garder le pilotage de leur centre communal.

¹⁷ La loi 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile impose l'élaboration d'un plan communal de sauvegarde au maire dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). Cependant, la loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement qui a créé les PPRN, n'est pas applicable à la Nouvelle-Calédonie.

¹⁸ Le secrétaire général du gouvernement a fait part à la mission de son étonnement du fait que le gouvernement n'ait pas été consulté sur ce point.

Au-delà des divergences réelles, politiques et conceptuelles, la mission a constaté que l'absence de recherche de dialogue et de compréhension entre communes et la DSCGR était un frein bloquant pour la création de l'EPIS. En l'absence d'EPIS, la coordination est effectuée par défaut, de fait, au cas par cas par la DSCGR malgré des critiques faites auprès de la mission par des acteurs locaux qui lui reprochent un fonctionnement trop centralisé et peu participatif.

2.1.3 Le manque de stratégie d'anticipation du gouvernement empêche de planifier les demandes de concours de l'Etat

Créée récemment, la DSCGR a fortement évolué dans son organisation et dans ses moyens. Après six années d'exercice de la compétence de sécurité civile, la mission a relevé le souci constant du gouvernement et de la DSCGR d'assumer pleinement leur responsabilité et d'en convaincre leurs interlocuteurs. La proposition faite par le haut-commissaire au président du gouvernement d'apporter le concours de l'Etat lors des violents incendies de forêts de 2019, non suivie d'effets, en est une illustration récente, même si de tels renforts avaient été demandés et obtenus en 2017. Elle fait également apparaître l'absence de stratégie du gouvernement sur la définition de ses besoins notamment en situation de dépassement capacitaire.

Cependant, au titre de la solidarité nationale, le haut-commissaire, en tant que préfet de la zone de défense et de sécurité, coordonne les acteurs du secours en cas de crise majeure venant à dépasser les capacités de la Nouvelle-Calédonie. Il doit notamment pouvoir répondre à la demande de moyens que pourrait solliciter le gouvernement. En l'absence de stratégie en la matière évoquée supra, la mission, tout en mesurant la difficulté dans ce contexte, suggère que le haut-commissaire prenne l'initiative d'une réflexion conjointe avec le gouvernement pour anticiper cette situation de crise.

Recommandation n°1 : Proposer au président du gouvernement de planifier l'hypothèse d'un dépassement de capacités en s'appuyant sur l'expertise conjointe de l'état-major interministériel de zone et de la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (haut-commissaire)

2.2 L'absence d'établissement public d'incendie et de secours (EPIS) prévu par la loi altère la qualité de la réponse

Dans le droit actuel, ce sont les communes qui mettent en œuvre, indépendamment les unes des autres, leur propre service d'incendie et de secours (SIS).

Afin de limiter ce morcellement, et pour mutualiser les missions confiées aujourd'hui aux communes au titre de la compétence incendie et de secours, l'ordonnance n°2006-172 du 15 février 2006 portant actualisation et adaptation du droit applicable en matière de sécurité civile en Nouvelle-Calédonie a créé l'EPIS dans son article 25. Il regroupe le corps des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires de la Nouvelle-Calédonie organisé en centres d'incendie et de secours. Ils sont gérés par l'EPIS auxquels ils ont été transférés par les communes.

L'EPIS est chargé de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies. Dans le cadre de ses compétences, il exerce les missions suivantes :

- 1- la prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile ;
- 2- la préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours ;
- 3- la protection des personnes, des biens et de l'environnement ;
- 4- les secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ainsi que leur évacuation ;

- 5- l'information et la sensibilisation du public aux risques de la sécurité des personnes et des biens ;
- 6- la réalisation d'études et de recherches.

Le Conseil d'administration est constitué de seize membres dont les sièges sont répartis entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes.

Ce projet n'ayant pas pu recueillir un consensus politique, n'a pas été mis en œuvre.

La ville de Nouméa s'est prononcée pour l'EPIS qui permettrait au territoire d'être mieux structuré pour les risques industriels et chimiques notamment. Les pompiers cependant veulent rester municipaux.

Pour les autres élus, la question essentielle est celle du commandement de l'EPIS. Ils considèrent que les maires doivent rester le point central et non la DSCGR gouvernementale et que les moyens devraient plus être situés au centre du territoire et non à Nouméa. De son côté, la DSCGR ne veut pas de co-gestion compte tenu de son apport en matériel et en hommes.

Les maires des communes ayant déjà un centre d'incendie et de secours, et qui ont donc fait un gros effort d'investissement ne veulent pas financer l'EPIS à la place de celles qui n'en ont pas. Ils considèrent par ailleurs qu'un point d'équilibre est à trouver entre ce qui doit relever de l'EPIS et ce qui doit relever de la compétence du maire en tant que DO. Ils regrettent plus généralement que la discussion ne soit pas ouverte avec la DSCGR sur ce point.

Ce manque de transversalité engendre plusieurs difficultés, qui ont toutes en commun, soit de freiner l'amélioration de la capacité du dispositif calédonien d'incendie et de secours à faire face à un événement majeur, soit d'obérer la maîtrise des coûts :

- pas de SDACR, recensant l'ensemble des risques à couvrir par les services d'incendie et de secours en Nouvelle-Calédonie, et les moyens humains et techniques à y consacrer. Il en résulte une répartition très inégale des moyens sur le territoire. Les deux associations de maires, l'Association des maires de Nouvelle-Calédonie et l'Association française des maires de Nouvelle-Calédonie ont des positions divergentes sur l'opportunité du SDACR ;
- la mise en place du centre unique de traitement et de régulation de l'alerte (CURTA), première étape d'une mutualisation entre communes, progresserait de façon déterminante si elle était portée par l'EPIS ;
- l'absence de structure transversale de secours, qui pourrait notamment dialoguer avec le centre hospitalier de référence (Medipole ou Koné), obère l'intensité de la participation des SIS à l'aide médicale urgente ; dans ce contexte, l'absence de service de santé et de secours médical (SSSM) prévu dans l'EPIS¹⁹ à l'instar de celui qui existe dans les SDIS de métropole, limite les possibilités d'amélioration de la qualité du secours urgent à personne délivré par les sapeurs-pompiers ;
- les communes ne mutualisent pas leurs dépenses d'incendie et de secours et continuent donc de supporter, chacune, l'intégralité des coûts fixes afférents ; a contrario, comme les renforts opérationnels entre communes ne sont pas prédéfinis, ni administrativement ni financièrement, cela peut conduire à ce qu'une commune réalise des économies en comptant sur les moyens des voisins pour intervenir au profit de sa population.

¹⁹ Cf. art. 21 à 23 du décret n°2011-314 du 22 mars 2011 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public d'incendie et de secours de la Nouvelle-Calédonie

Pour toutes ces raisons, le dispositif calédonien d'incendie et de secours souffre d'une assise restée communale, malgré la montée en puissance de la DSCGR. Dans la perspective d'assurer une meilleure réponse à un événement majeur, la mission estime indispensable que le dialogue reprenne entre le territoire et les communes, afin de définir les conditions de création de l'EPIS.

Recommandation n°2 : Promouvoir la reprise du dialogue entre les communes et le territoire pour la mise en place de l'établissement public d'incendie et de secours de Nouvelle-Calédonie (haut-commissaire)

2.3 L'absence de centre unique de traitement des appels d'urgence nuit à la qualité de service des centres d'incendie et de secours

Il n'existe en Nouvelle-Calédonie qu'un centre de traitement de l'alerte « incendie et secours » (CTA, réception du 18), qui ne concerne que deux communes de l'agglomération de Nouméa : Nouméa et Païta. Les deux autres communes de l'agglomération, Dumbéa et Mont d'Or s'en sont retirées. Sept communes qui ne disposent pas de centre de secours y sont également connectées. Il existe par ailleurs 16 centres de réception des appels. Cette multiplication des centres rend difficile la coordination des secours pour des opérations complexes.

Cela signifie que la plupart des communes de Nouvelle-Calédonie ne bénéficient pas aujourd'hui des avantages, essentiels, apportés par un CTA, en particulier :

- un facteur crucial de résilience en cas d'événement majeur engendrant une augmentation soudaine de la sollicitation ; dans la situation actuelle, la diffusion de l'alerte vers les SIS souffre mécaniquement d'une certaine inertie²⁰ ;
- la sécurisation des appels au 18, au plan technique ou juridique, afin d'éviter de « perdre » des appels ;
- une garantie d'efficacité apportée à la victime, en termes de coordination opérationnelle des interventions (dont la régulation médicale et les activités sanitaires hélicoptérées).

Le gouvernement a un projet de centre unique de régulation et de traitement de l'alerte (CURTA) pour 2022, sous maîtrise d'ouvrage de la DSCGR. D'un coût de 400 MCFP (3,3 M€) cofinancé par l'Etat et le gouvernement dans le cadre du contrat de développement, il n'est pas consensuel. Or, l'unanimité des communes est nécessaire. Seules dix communes sur trente-trois, représentant cependant 80% de la population, ont d'ores et déjà manifesté leur intention d'y adhérer.

Si la ville de Nouméa est prête à transférer son système d'alerte, qu'elle partage avec la commune de Païta, au futur CURTA qu'elle voit comme « le premier étage de la fusée », d'autres communes considèrent que leur adhésion devrait avoir pour contrepartie le renforcement des moyens des centres de secours. A défaut, selon ces communes, il ne serait pas efficace.

Recommandation n°3 : Favoriser et faciliter les conditions de la création puis de la montée en puissance du centre unique de régulation et de traitement de l'alerte (haut-commissaire)

2.4 Une difficile reconnaissance des formations et diplômes délivrés en Nouvelle-Calédonie

Depuis le transfert de la compétence sécurité civile, le gouvernement de Nouvelle-Calédonie a développé ses outils de formation des sapeurs-pompiers.

²⁰ L'absence de CTA ne pose pas de problème pour les interventions de routine, qui voient les CIS s'appeler entre eux afin de s'entraider en cas de manque de capacité de réponse.

Jusqu'en 2006, la formation des sapeurs-pompiers était organisée sous forme de compagnonnage, les plus anciens formant les plus jeunes. Entre 2006 et 2014, l'ouverture de l'école des sapeurs-pompiers de Nouvelle-Calédonie (ESPNC), sous statut associatif, a permis de former 782 stagiaires. En 2014, l'école devient un centre de formation et intègre le service formation de la DSCGR.

Ce service, que la mission a pu visiter, a monté entre 2014 et 2018 1100 sessions de formation avec plus de 30 000 heures de formation réalisées. Près de 9 000 places de stages ont été pourvues en 5 ans dont environ 67% à destination des sapeurs-pompiers. Ce sont même 87% de pompiers, si on inclut les stagiaires BAC-PRO et RSMA qui sont diplômés des formations de pompiers.

- Durant la même période, 214 stagiaires ont bénéficié de formations organisées en partenariat avec les deux principales écoles nationales des sapeurs-pompiers : l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) et l'école d'application de la sécurité civile (ECASC). En outre, plus d'une dizaine de cadres sapeurs-pompiers des communes ont pu bénéficier de formations dans ses écoles.
- Les communes ne financent qu'à hauteur de 8% du coût réel de formation de la DSCGR pour la formation de leurs sapeurs-pompiers professionnels et volontaires.
- La DSCGR a développé par ailleurs un plateau technique de formation.
- Enfin, dans le cadre du transfert de compétences de la sécurité civile, la DSCGR assure la gestion des formations des agents de sécurité incendie et d'assistance aux personnes (SSIAP) et de l'organisation des jurys de formation. En 2 ans (2017-2018) 450 citoyens ont été formés aux gestes qui sauvent en collaboration avec les associations agréées de sécurité civile.

Outre ses compétences pour les formations des sapeurs-pompiers communaux, chaque année, la DSCGR transmet à l'EMIZ le catalogue de formation de l'année. « Le centre de formation de la Nouvelle-Calédonie accueille (en effet) régulièrement des sapeurs-pompiers venus de métropole et depuis 2019 des candidats des autres collectivités d'outre-mer de Pacifique (Wallis-et-Futuna et Polynésie française), dont la compétence de sécurité civile incombe toujours à l'Etat. Les gendarmes ou les militaires bénéficient également de ces formations pour l'obtention ou le recyclage des diplômes de secourisme (PSC1, BNSSA) »²¹.

L'absence de reconnaissance des titres et diplômes émis par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie ne permet pas de garantir la cohérence des cursus de formations et de faciliter l'intégration des sapeurs-pompiers de tous horizons dans les centres de secours en outre-mer ou en métropole. C'est pour cela que le haut-commissaire a transmis à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) le 16 mars 2020 un projet de protocole préparé par la DSCGR en lien avec l'EMIZ pour une plus grande sécurité juridique en matière de reconnaissance mutuelle des titres et des diplômes émis par la Nouvelle-Calédonie.

La mission a pris la mesure de la sensibilité de cette question et surtout de sa nécessité pour valoriser les compétences acquises et professionnaliser les pompiers de Nouvelle-Calédonie. Elle en fait une recommandation forte.

Recommandation n°4 : Assurer la reconnaissance mutuelle des attestations et diplômes des premiers secours délivrés par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises par la signature d'un protocole bipartite avec la direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (ministère de l'intérieur/DGSCGC)

²¹ Note du haut-commissaire de la République au directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du 16 mars 2020

2.5 Les moyens militaires de l'Etat sont utilisés pour des missions de sécurité civile

2.5.1 Les forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) ont des moyens vieillissants

Les moyens des forces armées en Nouvelle-Calédonie sont importants mais ils sont vieillissants et considérés comme tels par les différents acteurs de la sécurité civile (la flotte aérienne date de plus de 30 ans). Ils sont mobilisables pour la sécurité civile (approvisionnement, évacuation, observation et renseignement), selon la procédure nationale de demande de concours : expression d'effets à obtenir, application de la règle des 4 « i » (ressource nominale indisponible, inadaptée, inexistante, insuffisante).

A titre d'exemple, les deux CASA dont disposent les forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) ont été en rupture d'alerte simultanément pendant 150 jours en 2019. Cela signifie qu'il n'y avait plus de moyens de transport de troupes, notamment en cas d'évènement majeur à Wallis et Futuna. Or s'il faut 5h30 en CASA pour se rendre dans cet archipel il faut compter cinq jours en bateau. Pendant son déplacement, la mission a pu constater que ces appareils étaient de nouveau indisponibles. Pour limiter les effets de ces immobilisations récurrentes, le Comsup a demandé la mise à disposition d'un troisième CASA.

Par ailleurs, les FANC ont trois hélicoptères Puma de 1982, qui couvrent toute la Nouvelle-Calédonie en une heure à une heure trente, ainsi qu'une Alouette de la marine dont le remplacement par un Dauphin est prévu en 2022. Ils disposent en outre de deux Guardian pour les évacuations sanitaires. Ils peuvent également faire des vols de reconnaissance mais ne peuvent pas se poser partout, notamment dans les îles Loyauté.

Concernant les demandes de concours en 2019, selon le commandement supérieur des FANC, seules 10 sur les 70 étaient justifiées par des evasan et des evamer, notamment au profit du SAMU. Lors du passage de la mission, le nombre de ces interventions étaient déjà de 8. Or le SAMU a un contrat avec une compagnie privée mais qui ne concerne que des vols de jour, alors que ses équipages et ses hélicoptères peuvent voler la nuit. Le contrat pourrait être plus engageant et intégrer les vols de nuit, ce qui permettrait d'alléger la charge et les coûts de ces évacuations sanitaires pour les FANC.

Les moyens maritimes, qui ne sont pas amphibies et nécessitent donc des pontons, reposent sur un bâtiment de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM), deux patrouilleurs d'une trentaine d'années et une frégate à laquelle est couplée l'Alouette.

Les FANC comptent 1500 militaires, 200 personnels civils et 350 réservistes. Les hommes à terre représentent donc un potentiel de mobilisation en cas de catastrophes naturelles, mais ils ne sont pas formés et dès lors ne peuvent intervenir que sur des tâches ne nécessitant pas de qualification de sécurité civile, comme par exemple en matière de génie. Les pompiers de la base aérienne (six personnes) sont également mobilisables.

Recommandation n°5 : Mettre à disposition des Forces armées en Nouvelle-Calédonie un troisième CASA, compte tenu de la vétusté des moyens aériens et notamment des indisponibilités répétées des deux CASA actuels (ministère des armées)

2.5.2 Le régiment du service militaire adapté (RSMA) est également mobilisable avec des moyens humains adaptés

Le territoire peut également obtenir l'appui du régiment du service militaire adapté (RSMA) basé dans le nord à Koumac et Koné. Il comprend 120 cadres et 130 instructeurs. 630 volontaires sont formés par an et lors de la visite de la mission, 400 jeunes étaient en cours de formation. Cette main d'œuvre mobilisable en cas d'évènement naturel majeur fait la force du RSMA.

Plus de 10.000 jeunes ont été formés depuis la création du RSMA en 1986, avec 45% de femmes et un taux d'insertion de 80%, soit ¼ d'une classe d'âge mélanésienne.

Au-delà de sa fonction première qui est la formation professionnelle, l'intervention du RSMA se fait sur demande de concours du haut-commissaire. Le Comsup peut l'autoriser pour une durée de 48 heures. Si l'intervention doit être prolongée, l'autorisation est accordée par le centre de planification et de conduite des opérations du ministère des armées (CPCO).

Trois plans d'intervention ont été arrêtés par le RSMA concernant les cyclones, les feux de forêt, et le territoire national (sauvegarde des biens et des personnels du régiment. Ex. Vigipirate). Dans le cadre d'un cyclone, le RSMA peut activer un centre opérationnel pour la conduite et la coordination des moyens, des modules d'aide à la population, de déblaiement, de santé, de ravitaillement, de mécanique...

Le RSMA estime avoir les moyens d'un centre communal d'incendie et de secours, avec cependant du matériel vieillissant, qui peut venir en soutien de l'antenne de Koné de la DSCGR qui dispose de 30 pompiers, de 2 camions et d'un bateau).

Il a mis en place en outre, avec le concours de la DSCGR, notamment pour l'achat d'un engin d'incendie et de secours, des stages de sécurité civile pouvant accueillir une douzaine de jeunes, et éventuellement un stagiaire issu des centres communaux d'incendie et de secours.

Photo n°2 : RSMA : formation des stagiaires de sécurité civile



Source : Mission

Les effectifs disponibles du RSMA sont un élément essentiel des moyens qui peuvent être mobilisés en cas d'évènement naturel majeur. Actionner le RSMA a aussi une vocation pédagogique pour que les jeunes apprennent les valeurs de solidarité et d'entraide et se sentent utiles. Le RSMA constate régulièrement que le nombre de stagiaires accueillis depuis 1986 et leur intégration dans le territoire, lui permettent de bénéficier de l'appui spontané de ses anciens stagiaires et de la population en cas d'intervention.

3 COTATION DES COMPOSANTES DU DISPOSITIF DE SECURITE CIVILE

Dans cette partie est présentée la cotation par la mission de chacune des thématiques rendant compte des fonctions à assurer par le dispositif local de sécurité civile, afin qu'il puisse atteindre ses objectifs de protection. Il s'agit d'une cotation fondée sur les observations recueillies par la mission lors des entretiens qu'elle a menés, ou sur le fondement de l'exploitation des divers documents et données rassemblés tout au long de ses travaux. La plupart de ces observations avaient été mentionnées par la mission sous la forme d'un « bilan à chaud » établi à son retour de déplacement.

Certains des items cités dans les sept rubriques thématiques ont fait l'objet de développements dans la partie 2, au titre des questions demandant une attention particulière.

3.1 Synthèse de la cotation

Parmi les thématiques cotées par la mission, seules celles qui portent sur la veille et l'alerte d'une part et sur les exercices et retours d'expérience d'autre part ont été qualifiées d'insuffisantes ; aucune des fonctions n'est considérée comme se trouvant dans un état critique :

Thématiques :	Vert : bon	Jaune : perfectible	Orange : insuffisant	Rouge : critique
1. Veille, alerte				
2. Planification, prévision, continuité d'activité				
3. Exercices, retours d'expérience, formation				
4. Capacités techniques et humaines du dispositif public local				
5. Fluidité des relations entre acteurs				
6. Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires				
7. Capacité de la société à se protéger elle-même				

3.2 Détail de la cotation par thématique

3.2.1 Veille, alerte

3.2.1.1 Cotation de la thématique par la mission

Vert : bon	Jaune : perfectible	Orange : Insuffisant	Rouge : critique
---------------	------------------------	-------------------------	---------------------



3.2.1.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

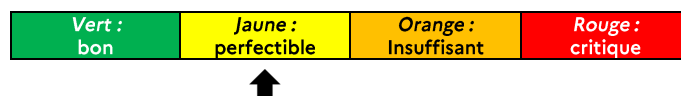
Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentation de qualité de la DSCGR, largement diffusée, à destination du grand public et notamment du public scolaire ; ▪ Site internet de la DSCGR actualisé contenant beaucoup d'informations sur les risques majeurs pour le public ; ▪ Programme de la Croix Rouge de sensibilisation des enfants aux risques naturels dans toutes les écoles primaires, sur 3 ans depuis 2019, financé avec l'AFD²². Programme qui sera renouvelé. Objectif : 9 000 élèves par an ; ▪ 3 radars de précipitations Météo-France avec une portée de 250 km (Nord, Nouméa et Lifou) pour un total de 6M€ financés par le gouvernement ; ▪ Large diffusion de l'information sur les cyclones et les phénomènes météorologiques par Météo-France (internet avec 4000 abonnés et Facebook) ; ▪ Double convention de Météo-France avec la DSCGR d'une part et avec le haut-commissaire d'autre part pour l'anticipation et la gestion des crises de sécurité civile ; ▪ 70 sirènes financées et entretenues par le gouvernement, réparties sur la côte est et les îles Loyauté ; ▪ Les alertes sont clairement dédiées au tsunami et identifiées comme telles par la population ; ▪ Expertise et rôle opérationnel de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) dans l'alerte tsunami (Internet et twitter) auprès de l'ensemble des autorités²³. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un CTA ne concerne que deux communes de l'agglomération de Nouméa : Nouméa et Païta auxquelles s'ajoutent 7 communes sans centre de secours ; ▪ 16 centres de réception des appels rendant difficile la coordination des secours pour des opérations complexes ; ▪ Non aboutissement du projet de centre unique de régulation et de traitement de l'alerte (CURTA) sous maîtrise d'ouvrage gouvernementale qui n'est pas consensuel ; ▪ Insuffisance des zones refuges en cas de tsunami sur la côte est et les îles Loyauté ▪ Abris pas toujours identifiés notamment dans les îles Loyauté entraînant des difficultés éventuelles pour les touristes non informés ; ▪ Pas de veille H24 de l'IRD (contrairement au Laboratoire de géophysique en Polynésie).

²² Agence française de développement.

²³ L'IRD alerte la DSCGR, le gouvernement calédonien, le haut-commissaire, l'administrateur supérieur de Wallis et Futuna, le centre de coordination de sauvetage maritime de Nouvelle-Calédonie (Maritime Rescue Coordination Centre-MRCC) et les services provinciaux. Il transmet par procédure automatisée les informations reçues de son réseau sur le séisme : magnitude, profondeur et position. La DSCGR dispose d'une grille de lecture rapide qui permet de comparer la grille des risques avec les informations reçues. Cette procédure permet d'anticiper de quelques minutes le bulletin émis par le *Pacific Tsunami Warning Center (PTWC)* à Hawaï.

3.2.2 Planification, prévision, continuité d'activité

3.2.2.1 Cotation de la thématique par la mission



3.2.2.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

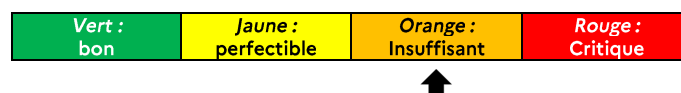
Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evolution des activités de l'EMIZ qui passe d'une période d'accompagnement du transfert de compétence à la reprise d'un travail de planification ; ▪ Association active de l'EMIZ à l'ensemble des groupes de travail de planification de la DSCGR ; ▪ Dispositif ORSEC zonal fonctionnel ; ▪ Fiche de procédure Alerte tsunami de l'EMIZ ; ▪ Dispositif ORSEC gouvernemental développé (dispositions générales et spécifiques, ex. cyclones) ; ▪ Bonne implication de la DSCGR dans la prévention et l'alerte ; ▪ Mise à la disposition des maires par la DSCGR d'un guide d'élaboration d'un dossier d'information communale sur les risques majeurs (DICRIM) ; ▪ Plan de gestion cyclonique de la ville de Nouméa avec capacité d'intervenir en alerte 2²⁴ ; ▪ Existence d'un PPI pour les 3 dépôts pétroliers ; ▪ Plan de gestion de crise de la Calédonienne des eaux ; ▪ Plan de gestion cyclonique et plan de continuité d'activité de l'Office des postes et télécommunications (OPT-NC) ; ▪ Plan cyclone, plan de sûreté et plan de délestage ENGIE mis à jour tous les ans et plan cyclone d'ENERCAL (ne concernent pas le risque tsunami peu impactant pour les réseaux) ; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence de culture de l'anticipation et du risque de la part des autorités locales ; ▪ Absence de schéma directeur d'analyse et de couverture des risques (SDACR), faute de volonté des communes, et donc de pilotage territorial ; ▪ Absence de COTRRIM ; ▪ Absence de PCA du haut-commissariat ; ▪ Absence de dispositif réglementaire de type Seveso ; ▪ Pas de normes parasismiques et pas de contraintes réglementaires ; ▪ Les plans de continuité et de reprise d'activités des pétroliers ne concernent que la partie logistique, sans solution de repli en cas de destruction du dépôt ; ▪ Pas d'information sur les plans particuliers de mise en sûreté (PPMS) dans les écoles qui relèvent de la compétence des communes ; ▪ Plans communaux de sauvegarde pas encore généralisés alors qu'ils ont été rendus obligatoires depuis 2010. 5 communes n'ont pas réalisé de mises à jour.

²⁴ Ce plan inclut l'évacuation en cas de risques naturels majeurs de 5 000 personnes recensées dans les squats.

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement des règles de construction des lignes électriques à la suite d'Erica ; ▪ Plan cyclone et plan de continuité d'antenne de Nouvelle-Calédonie la 1^{ère} ; ▪ Plan de continuité et de reprise d'activités des compagnies pétrolières ; ▪ Plan d'urgence des compagnies pétrolières en cas de cyclone pour les dépôts et les transports ; ▪ Plan d'intervention cyclonique interne au RSMA avec un centre opérationnel propre ; ▪ Plan NOVI actualisé fréquemment ; ▪ 20 plans communaux de sauvegarde (PCS) validés ou en cours de préparation ou de mises à jour (mais le nombre exact actualisé n'a pas pu être déterminé par la mission). Leur qualité dépend du rédacteur (chef du centre communal d'incendie et de secours ou bureau d'études). 	

3.2.3 Exercices, retours d'expérience, formation

3.2.3.1 Cotation de la thématique par la mission



3.2.3.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un centre de formation au sein de la DSCGR qui a pourvu 9000 places de stages en 5 ans dont 87% pour la formation de pompiers ; ▪ Formation sécurité civile assurée par le RSMA pour des cycles de 12 stagiaires ; ▪ Exercices organisés par les communes dans les établissements scolaires mais pas d'information sur leur déroulement ; ▪ Exercice cyclone annuel interne à l'entreprise à ENGIE et ENERCAL ; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence d'information tant à la DSCGR qu'à l'EMIZ sur les exercices tsunami et cyclones réalisés par les communes ; ▪ Manque de coordination des exercices et des actions de sensibilisation dans les établissements scolaires due à une répartition institutionnelle des compétences très sectorielle (le gouvernement n'a pas autorité pour demander aux écoles primaires de faire des exercices qui relèvent des provinces) ;

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evolution de la DSCGR pour un RETEX plus systématique qu'auparavant, à l'issue des exercices. Mais incertitude sur l'exploitation de ces RETEX ; ▪ Exercice annuel mis en œuvre par les compagnies pétrolières et la ville de Nouméa pour tester le risque catastrophe naturel (importation, stockage et distribution. Pas de raffinerie) et un exercice interne par mois sur les autres risques ; ▪ Exercices d'évacuation des plages 2 à 3 fois par an depuis 4 ans à Nouméa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Non reconnaissance par la DGSCGC des titres et diplômes émis par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour la formation des sapeurs-pompiers ; ▪ Places réservées pour la Nouvelle-Calédonie à l'ENSOSP non pourvues faute de pré-requis des officiers des sapeurs-pompiers du territoire ; ▪ Un manque de qualification qui a un impact sur les possibilités opérationnelles de la DSCGR ; ▪ Pas d'exercice coordonné sur l'électricité entre entreprises de production, de transport, et de distribution. Le maintien et la restauration du réseau sont des préalables à la distribution ; ▪ Difficultés de coordination opérationnelle sur le terrain. Pas de réseaux numériques uniformisés. 6 réseaux différents sans interopérabilité. Liaison toujours en analogique avec les pompiers, la sécurité civile et la police nationale ; ▪ Mauvaise communication entre la DSCGR et les CIS communaux, avec parfois une information très tardive du COG 988 par les COS communaux ; ▪ Le risque tsunami n'est pas pris en compte par les compagnies pétrolières du fait d'une occurrence faible ; ▪ Faiblesse du dispositif de formation et de carrière des sapeurs-pompiers. Problèmes de coordination entre producteurs et distributeurs d'électricité (ENERCAL et ENGIE). Pas d'exercice coordonné.

3.2.4 Capacités techniques et humaines du dispositif public local

3.2.4.1 Cotation de la thématique par la mission

Vert : bon	Jaune : perfectible	Orange : Insuffisant	Rouge : Critique
---------------	------------------------	-------------------------	---------------------



3.2.4.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Plan de modernisation de la sécurité civile de 5M€ financé par l'Etat prolongé jusqu'en 2022 mais seulement 25% consommés, dont l'achat de 12 véhicules de secours pour les communes s'étant manifestées ; DSCGR en période de montée en charge tant sur le matériel que sur l'équipe managériale. De gros efforts sur la prévention et l'alerte, mais nécessité d'être encore accompagnés pour la planification ; Souci de faire évoluer l'équipe dirigeante de la DSCGR vers une gestion plus opérationnelle (auparavant plus tournée vers l'installation administrative du transfert de compétences) ; En l'absence d'EPIS et de CODIS, coordination effectuée par défaut au cas par cas par la DSCGR ; Les moyens matériels de la DSCGR semblent bien dimensionnés pour le risque quotidien avec une capacité de renforts en cas d'insuffisance des moyens communaux ou de dépassement des limites communales. Le pôle sud concentre tous les moyens spécifiques ; Nécessité de renforcer les effectifs de sapeurs-pompiers professionnels dans la limite des besoins opérationnels ; COG 988 bien équipé et bien dimensionné. Idem pour la salle de crise opérationnelle de l'antenne de la DSCGR de Koné ; PC de crise du haut-commissariat bien équipé et bien dimensionné ; Possibilité de renforts de la Polynésie française (4 600 km et 6 h de vol) ; Nouvel hôpital de Nouméa (Medipole) bien équipé et bien dimensionné pour les secours d'urgence en cas de nombreuses victimes et pour le tri de ces victimes. 500 lits potentiels dont une centaine qui ne sont pas opérationnels mais qui peuvent l'être en quelques jours²⁵ ; 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de mise en place de l'établissement public d'incendie et de secours (EPIS) prévu par la loi organique de 2006 car non souhaité majoritairement par les communes ; Sous équipement des centres d'incendie et de secours communaux à l'exception des communes de l'agglomération de Nouméa (Nouméa, Dumbéa, Païta et Mont d'Or) ; Dans le nord et dans les îles, centres de secours faiblement équipés en cas d'évènement majeur ; Besoins de capacités de projection des FANC tout comme de la DSCGR notamment aériens ; Moyens militaires aériens vieillissants avec une indisponibilité fréquentes des 2 Casa (150 jours simultanément en 2019) ; Dimensionnement insuffisant des effectifs de l'état-major de zone (EMIZ) : un officier de sapeur-pompier et 3 administratifs. Demande d'un deuxième officier FORMISC ; Manque d'effectifs de sapeurs-pompiers volontaires. Difficulté de les fidéliser car ils n'ont pas d'emploi. Or il faut 3 ans pour former un SPV ; Fort taux d'absentéisme des sapeurs-pompiers professionnels ; Potentiel opérationnel journalier faible dans les SIS ; Dans le nord, rayon d'action du SMUR ne permettant pas de couvrir toute la province, et pas d'hélicoptère sanitaire.

²⁵ Selon le SAMU, la culture locale fait qu'il y a beaucoup moins de patients aux urgences qui ne devraient pas l'être qu'en métropole

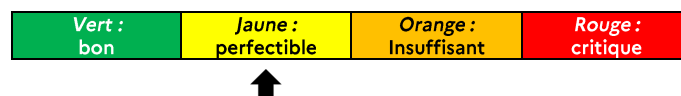
Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Forte implication de la Croix Rouge qui participe à toutes les réunions de crise et qui a des moyens opérationnels importants ; ▪ Evasan assurées en toute circonstance : 60 heures de potentiel aérien ; ▪ Disponibilité des moyens militaires aériens et maritimes diversifiés (notamment des vecteurs terre, mer, air) pour contribuer au dispositif de protection civile ; ▪ Capacité de mobilisation du régiment du service militaire adapté (RSMA) en cas de crise (350 à 400 hommes en continu) ; ▪ Soutien du RSMA, qui a les moyens d'un centre d'incendie et de secours, auprès de l'antenne de la DSCGR à Koné ; ▪ Dans le nord, un Ecureuil de reconnaissance financé par le DSCGR et la Province, pour 17 communes ; ▪ Existence de capacités issues de la coopération internationale (lots FRANZ²⁶ – ex. équipement de déblaiement de chaussée, motopompes) et un lot CDCS depuis octobre 2019 (centre de crise et de soutien du MEAE) qui peut être déployé au titre de FRANZ (pour un village de 2500 hab), gérés par la Croix Rouge ; ▪ 2 hélicoptères SAMU²⁷et sécurité civile ; ▪ Existence d'un stockage stratégique théorique des carburants de 73 jours mais effectif de 48 jours pour l'essence, de 45 jours pour le jet et de 40 jours pour le gazole ; ▪ Vice-recteur peut mettre en place un dispositif de gestion de crise, y compris en cas de catastrophe naturelle avec les communes : cellules de crise, plateau technique... ; ▪ Existence de zones refuges pour la population dans certaines communes (mais pas généralisés) avec des financements de la province des îles à Lifou ; ▪ Gestion par la Croix Rouge de la plateforme d'intervention régionale de l'océan Pacifique sud (PIROPS). 	

²⁶ Accord de 1992 entre la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande permettant, en cas de catastrophe naturelle, de mobiliser des moyens civils et militaires au profit de chaque pays signataire ou d'autres pays insulaires du Pacifique.

²⁷ Deux conventions sont passées avec des entreprises privées par le SAMU, pour un hélicoptère EC 635 pour la conduite de jour, et deux Beechcraft agréés pour le vol de nuit.

3.2.5 Fluidité des relations entre acteurs

3.2.5.1 Cotation de la thématique par la mission



3.2.5.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

3.2.5.2.1 Relations entre acteurs du territoire

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Forte implication de l'EMIZ auprès de la DSCGR dans l'élaboration des plans de secours ; ▪ Qualité de la coopération civilo-militaire. Dialogue régulier ; ▪ Très bonne coordination police nationale/gendarmerie nationale ; ▪ Très bonne coordination police nationale et police municipale à Nouméa ; ▪ Bonne implication de la direction de la sécurité publique (DSP) dans les exercices de planification ; ▪ Bonnes relations police nationale et pompiers de Nouméa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manque de fluidité dans l'échange et le partage d'informations de la DSCGR avec les services de l'Etat qui reposent sur une bonne intelligence collective²⁸ ; ▪ Difficile coordination opérationnelle sur le terrain avec 5 à 6 réseaux de télécommunications différents, sans interopérabilité ; ▪ Pas de communication opérationnelle entre la DSCGR et la DSP.

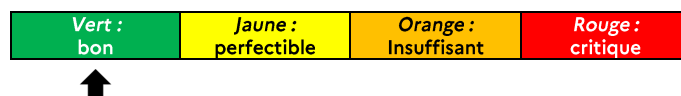
3.2.5.2.2 Relations avec les acteurs extérieurs au territoire

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bonnes relations avec l'environnement régional pouvant fournir un appui (ex. Australie, Nouvelle-Zélande) ; ▪ Bonnes relations entre les forces armées françaises de la région, notamment avec celles de la Polynésie française, représentant des capacités d'intervention, avant renfort éventuel depuis la métropole. 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer l'implication de la DGSCGC dans les enjeux de la sécurité civile en Nouvelle-Calédonie compte tenu des compétences qui restent celles de l'Etat et des obligations de solidarité nationale.

²⁸ La mission ne fait donc pas le même constat que les sénateurs dans leur rapport d'information cité supra.

3.2.6 Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires

3.2.6.1 Cotation de la thématique par la mission

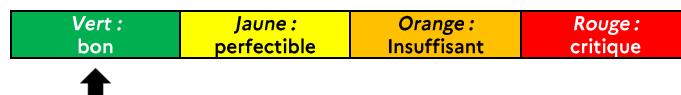


3.2.6.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Plans de continuité d'activité et plans d'alerte et de secours élaborés par les opérateurs d'importance vitale ; Existence d'un stock stratégique de carburant adapté ; Existence de plans de continuité d'activités et de reprises d'activités par les pétroliers ; OPT : équipes d'astreinte et camions pré-équipés et bien dimensionnés pour intervenir sur les pylones endommagés ; Astreintes adaptées en hommes et matériels pour la Calédonienne des eaux Plan d'enfouissement des lignes électriques sur l'agglomération de Nouméa en 15-20 ans (50% déjà enfoui) Couverture du réseau téléphonique mobile globalement satisfaisante. 	<ul style="list-style-type: none"> Problèmes de coordination entre producteurs et distributeurs d'électricité (ENERCAL et ENGIE). Pas d'exercice coordonné.

3.2.7 Capacité de la société à se protéger elle-même

3.2.7.1 Cotation de la thématique par la mission



3.2.7.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

3.2.7.2.1 Capacités d'autoprotection de la population

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Forte capacité de la population à se prendre en charge elle-même, entraide et solidarité ; ▪ Forte résilience de la population qui intègre l'évènement naturel comme faisant partie de la vie quotidienne ; ▪ Aptitude à supporter des conditions dégradées, notamment en matière de services essentiels à la population (ex. eau potable, vivres, électricité, téléphone) ; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence dans la population de culture du risque et frein culturel à son anticipation. Culture de la fatalité ; ▪ Faible appréhension du risque sismique du fait de la rareté des séismes dont la population n'a donc pas l'expérience ; ▪ Faible sensibilité de la population au risque tsunami, se sentant protégée par la barrière de corail ; ▪ Sur les côtes les moins concernées par le risque tsunami, baisse de la vigilance de la population.

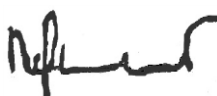
3.2.7.2.2 Capacités d'autoprotection des exploitants de sites à fort enjeu ou/et producteurs de risques

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Protocole de coopération vice-rectorat/DENC et DSCGR pour la formation aux premiers secours pour le public scolaire. 	

Philippe CANNARD
Inspecteur général
de l'administration



Marc-Etienne PINAULDT
Inspecteur général
de l'administration



Charlotte TOURNANT
Chargée de mission
à l'inspection générale
de l'administration



ANNEXES

Annexe n° 1 : Lettre de mission



Le Ministre



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Paris, le 15 OCT. 2019

Le ministre de l'Intérieur

La ministre des Outre-mer

à

Monsieur le chef de l'inspection générale de l'administration

Objet : Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

La France des outre-mer est fortement exposée aux risques naturels, dont certains peuvent atteindre des intensités extrêmes, comme l'ont rappelé les trois cyclones majeurs qui se sont succédé aux Antilles en septembre 2017.

Le ministère des Outre-mer a depuis élaboré le Livre Bleu Outre-mer présenté au Président de la République le 28 juin 2018 dans le cadre de la restitution des Assises nationales de l'outre-mer, ainsi qu'un plan d'action sur les risques naturels outre-mer reprenant les mesures inscrites dans le Livre Bleu.

Ce document stratégique fixe les priorités de l'action de l'Etat et les engagements pris par celui-ci.

Dans ce cadre, l'Etat s'est notamment engagé à assurer à son juste niveau le dimensionnement des moyens d'alerte et de secours. La bonne réalisation de cet engagement nécessite un état des lieux préalable. De nombreux dispositifs sont en effet d'ores et déjà déployés, qui s'appuient sur des moyens civils et militaires.

Afin d'établir un point de situation complet et transversal, il vous est demandé d'assurer un recensement des moyens et savoir-faire existants, sur la base d'une analyse des risques et d'objectifs de sécurité partagés au niveau des zones de défense et de sécurité.

Ce travail permettra d'identifier, le cas échéant, les efforts à engager à l'échelle nationale pour garantir la disponibilité des capacités appropriées à la gestion des crises. Votre mission veillera à analyser l'organisation des services de l'État et leur articulation avec les zones de défense et de sécurité, notamment celles des Antilles et de la Guyane.

Pour ce faire, vous conduirez une revue générale des dispositifs locaux civils et militaires dans ces territoires ultramarins en vous appuyant notamment sur la direction générale de la prévention des risques, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise, les préfetures et la direction générale des outre-mer.

Vous rendrez compte de l'avancement de vos réflexions d'ici la fin 2019. Votre rapport définitif est attendu dans les six mois suivant la réception de la présente lettre.



Christophe CASTANER



Annick GIRARDIN

Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées

HAUT-COMMISSARIAT DE NOUVELLE-CALÉDONIE

HAUT-COMMISSAIRE ET CABINET

- Laurent PREVOST, haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, préfet de la zone de défense et de sécurité
- Emmanuel COQUAND, directeur de cabinet

SUBDIVISIONS ADMINISTRATIVES

PROVINCE NORD

- Marie-Paule TOURTE-TROLUE, commissaire déléguée de la République pour la province Nord

PROVINCE SUD

- Florence GHILBERT-BEZARD, commissaire déléguée de la République pour la province Sud

PROVINCE DES ILES LOYAUTE

- Jules HMALOKO, commissaire délégué de la République pour la province des îles Loyauté et secrétaire général adjoint du haut-commissariat

ETAT-MAJOR INTERMINISTÉRIEL DE ZONE

- Julien HENRARD, directeur des sécurités, chef de l'EMIZ
- Commandante Cécile MACAREZ, cheffe du bureau de l'EMIZ
- Margareth CAZALIS, chargée de planification-RSSI
- Françoise DI MARTINO, chargée de défense et de sécurité civile

SERVICE DES SYSTÈMES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION

- Yves DUMONT, chef de bureau

GENDARMERIE NATIONALE

- Général Christophe MARIETTI, commandant de la gendarmerie de Nouvelle-Calédonie
- Capitaine Hugues LEPINE, chef de la section de l'organisation et de l'emploi
- Capitaine Laurent SALAGNAC, commandant le centre d'opérations et de renseignement de la gendarmerie (CORG)

POLICE NATIONALE

- Commissaire général Alain MARTINEZ, directeur de la sécurité publique (DSP)
- Capitaine Robert TRAEGER, officier de l'état-major

EDUCATION NATIONALE

- Erick ROSER, vice-recteur et directeur de l'enseignement de la Nouvelle-Calédonie

FORCES ARMÉES EN NOUVELLE-CALÉDONIE (FANC)

- Général Franck BARRERA, commandant supérieur des forces armées en Nouvelle-Calédonie
- Colonel Jean-François HERY-GOISNARD, chef d'état-major interarmées

REGIMENT DU SERVICE MILITAIRE ADAPTE (RSMA)

- Colonel Nicolas BALLER, commandant le régiment du service militaire adapté (RSMA-NC)
- Lieutenant-colonel Régis CHOPARD, directeur des opérations

- Commandant Frédéric BAUDART, adjoint au directeur des opérations
- Capitaine Marc SIMONET, commandant de compagnie de logistique et d'instruction
- Capitaine Alexandre SAINT-LEGER, commandant d'unité de la 1ère compagnie de formation professionnelle

GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

- Alain MARC, secrétaire général du gouvernement
- Bénéla LOREE, conseiller du président du gouvernement
- Karine LEMAITRE, responsable de l'antenne du gouvernement à Koné

DIRECTION DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES (DASS)

- Jean-Alain COURSE, directeur
- Docteur Martine NOËL, cheffe du bureau de veille sanitaire, du contrôle sanitaire aux frontières et des plans d'urgence

DIRECTION DE L'ENSEIGNEMENT (DENC)

- Erick ROSER, directeur, également vice-recteur (pm)

DIRECTION DE LA SECURITE CIVILE ET DE LA GESTION DES RISQUES (DSCGR)

- Danilo GUEPY, adjoint du directeur de la DSCGR

CENTRE D'INTERVENTION ET DE SOUTIEN SPECIALISE-NORD KONE

- Sergent-chef Philippe BUAMA

CENTRE DE FORMATION DE PAÏTA

- Yvannick VAKIE, chef du bureau de la mise en œuvre des formations
- Capitaine Alexandre ROSSIGNOL, chef du service formation

CENTRE D'INTERVENTION ET DE SOUTIEN SPECIALISE-SUD, PLATEFORME OPERATIONNELLE LOGISTIQUE

- Capitaine Olivier CYPRIEN, chef du bureau opérations et moyens
- Adjudant Jacques TAUFANA, adjoint du chef du bureau opérations et moyens

CENTRE OPERATIONNEL DU GOUVERNEMENT

- Lieutenant Romuald RIGOUIN, chargé d'études opérations

PARLEMENTAIRES

- Philippe DUNOYER, député
- Gérard POADJA, sénateur

COMMUNES

COMMUNE DE NOUMEA

- Romain PAIREAU, secrétaire général

SYNDICAT INTERCOMMUNAL A VOCATION MULTIPLE (SIVOM) NORD

- Major Eric BLUM, responsable
- Sergent Kevin LECLERE
- Isabelle LOUPY, responsable administrative et financière

COMMUNE DE POUM

- Henriette HMAE-TIDJINE, maire

COMMUNE DE KOUMAC

- Wilfrid WEISS, maire

COMMUNE DE KONE

- Maurice WABEBALO, 8ème adjoint au maire
- Eugénie NEDJIARA, 3ème adjointe au maire
- Fabien POADJA, chargé de communication

COMMUNE DE POYA

- Stella DUVIVIER, conseillère municipale
- Michel BOUILLANT, secrétaire général

CENTRE DE SECOURS DE KONE-POUEMBOUT

- Capitaine Sylvio LOQUET, chef de centre

ASSOCIATIONS AGREEES DE SECURITE CIVILE

SOCIETE NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (STATION DE BOULOUPARIS)

- Pascal VITTORI, responsable
- Bernard LEPRON, président
- Jade TROYAT, trésorière

CROIX-ROUGE

- Sandrine BUFFETEAU, présidente de la délégation territoriale de Nouvelle-Calédonie
- Vincent LEPLEY, coordinateur de la gestion des risques et catastrophes

SECTEUR SANITAIRE

MEDIPOLE ET SAMU

- Leslie LEVANT, directeur du centre hospitalier territorial
- Docteur Gérard POCHARD, chef des urgences et du SAMU

SYNDICAT DES AMBULANCIERS

- Kamilo TAMOLE, président du syndicat des ambulanciers de Nouvelle-Calédonie
- Teddy SANTENARD, responsable d'exploitation de l'entreprise de transport sanitaire Saint-Jacques

OPERATEURS DE LA VEILLE ET DE L'ALERTE

METEO FRANCE

- Gilles PERRET, directeur
- Patrice LECHANTEUR, directeur adjoint
- Gabrielle CASTELLA, responsable de la division prévision

INSTITUT DE RECHERCHE ET DE DEVELOPPEMENT (IRD)

- Edouard HNAWIA, directeur du centre et représentant délégué en Nouvelle-Calédonie et pour le Pacifique
- Jérôme AUCAN, océanographe et physicien
- Pierre LEBELLEGARD, ingénieur de recherche

OPERATEURS DE FONCTIONS PRIORITAIRES

ENGIE

- Richard COULSON, directeur du développement durable
- David LEFEVRE, directeur de la distribution

ENERCAL

- Maxime CARRE, responsable service distribution

CALEDONIENNE DES EAUX (CDE)

- Didier POUZOU, président (aqua Nord)
- François DUFOURMANTELLE, directeur technique

DEPOTS PETROLIERS

- Nicolas FAVRE, directeur générale de Total Pacifique
- Marie CHANTEPIE, HSE manager

TELEPHONIE MOBILE

OFFICE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS (OPT)

- Auxence FAFIN, directeur général adjoint, en charge du numérique et de l'aménagement

RADIO NAVIGATION

STATION GALILEO (SYSTEME EUROPEEN DE POSITIONNEMENT PAR SATELLITE)

- Philippe CUILLERAT, responsable d'unité opérationnelle
- Serge GOURIOU, technicien de maintenance

Annexe n° 3 : Principaux cyclones en Nouvelle-Calédonie depuis 1880

Cette liste regroupe uniquement les cyclones ayant occasionné des dégâts en Nouvelle-Calédonie et ayant le plus durement touché le territoire de 1880 à 2017. Météo-France ne donne pas d'informations sur son site internet sur les dégâts causés par les événements climatiques depuis 2017.

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
2017	DONNA	Cyclone	Iles Loyauté et côte est	0	0	3	325 habitations détruites
2017	COOK	Cyclone	Totalité	1	4	23	1 Md CFP
2015	SOLO	Dépression tropicale	Iles Loyauté et côte est	1			Dégâts mineurs
2015	OLA	Cyclone	Nord de la Grande-Terre et la chaîne	0	0		Dégâts localisés
2014	JUNE	Dépression	Grande-Terre	2		Koumac, côte est et dans la chaîne	Pertes agricoles
2012-2013	FREDA	Cyclone	Iles Loyauté et nord de la Grande-Terre			À Thio : 400 personnes sans abri	Grand nombre de rivières débordées
2011	VANIA	Dépression	Totalité sauf îles du nord				Domages agricoles importants
2007	BECKY	Dépression tropicale	Maré, Lifou et le sud				Grosse mer et fortes pluies
2005	KERRY	Cyclone	Moitié nord				Nombreuses inondations, routes et toitures emportées

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
2004	IVY	Cyclone	Iles Loyauté				Vagues de 7m
2003	ERICA	Cyclone	Grande-Terre et île des Pins	2			Dégâts considérables sur l'ensemble des infrastructures 3 Md CFP déclarés
2003	BENI	Cyclone	Iles Loyauté			Ouvéa et Lifou	Habitations endommagées ...
2002	DES	Dépression	Côte ouest				Crues, routes et cultures détruites
1999	FRANK	Cyclone	Nord de la Grande-Terre				Dégâts très importants : routes, coupures eau, électricité, téléphone dommages agricoles considérables, habitations endommagées
1999	ELLA	Dépression	Iles Loyauté			Lifou, Maré, Tige	Toitures, arbres, coupures des réseaux, wharf emporté, dispensaire et tour de contrôle inondés
1999	DANI	Cyclone	Maré et côte est				Fortes précipitations et inondations
1999	OLINDA	Dépression tropicale	Maré et côte est	3 par noyade			2 jours après DANI

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
1998	YALI	Cyclone	Iles des Pins, Loyauté et grand sud			Maré, Yaté et l'île des Pins	Quelques dégâts
1997	DRENA	Cyclone	Côte ouest				Quasi-totalité des cultures vivrières détruites, habitats endommagés...
1996	BETI	Cyclone	Totalité			1500 personnes évacuées	Réseaux routiers, électrique et hydraulique, quasi-totalité des cultures agricoles sur la trajectoire détruite, habitats précaires endommagés à 50 % à Nouméa...
1994	USHA	Dépression tropicale	Iles Loyauté				Fortes rafales de vent et précipitations abondantes
1994	THEODORE	Cyclone	Iles Loyauté	1 à Maré		Ouvéa	Île sinistrée
1994	SARAH	Cyclone	Iles Loyauté				Cultures vivrières détruites, habitations...
1994	REWA	Cyclone	Moitié sud et îles Loyauté	1			Crue importante de tous les cours d'eau...
1992	FRAN	Cyclone	Moitié nord				Inondations et glissements de terrain. 150 cases

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
							endommagées ou détruites
1992	ESAU	Cyclone	Moitié nord	1		Voh sinistrée à 100 %	130 cases endommagées ou détruites
1989	LILI	Cyclone	Côte est et moitié sud				30 bateaux de plaisance coulés
1989	HARRY	Cyclone	Nord			Koumac, Gomen, Poum et Ouegos sinistrées à 100 %	Très importants aux maisons, bateaux, infrastructures et cultures
1989	DELILAH	Cyclone	Nord et centre est	2			Graves inondations
1988	ANNE	Cyclone	Totalité	2			Cultures et habitations légères détruites, 1000 interventions d'EEC en 3 jours
1981	GYAN	Cyclone	Totalité sauf les îles Loyauté	2 par noyade 1 par électrocution			Dégâts habituels dus aux vents violents et aux pluies torrentielles
1981	CLIFF	Cyclone	Totalité	1			Inondations dévastatrices, plusieurs tribus isolées par les eaux ou les éboulements
1975	ALISON	Cyclone	Côte est				Très importants, constructions légères rasées, en dur très

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
							endommagées, cultures dévastées
1972	IDA	Dépression	Totalité sauf îles du nord	3 par noyade			Pluies torrentielles
1969	COLEEN	Cyclone	Totalité sauf îles du nord				Nombreuses constructions, navires, véhicules endommagés ou détruits, avions détruits à Magenta et Tontouta. Installations ORTF et Doniambo très endommagées, nombreuses têtes de bétail perdues, 10 000 cocotiers abattus à Ouvéa
1961	CATHERINE	Cyclone	Nord, côte ouest, Maré				Navires, maisons, installations minières endommagées
1959	BEATRICE	Cyclone	Côte est (Touho)				Majeurs aux habitations et cultures
1951		Cyclone	Totalité	2			Très importants. La rivière Tontouta s'est élevée de 9m
1948		Cyclone	Totalité sauf îles du nord				Constructions légères détruites, gros dégâts liés aux inondations, Tontouta et Magenta endommagés

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
1940		Cyclone	Ligne Hienghène-Ouaco				+ de 200 éboulements sur les routes...
1939		Cyclone	Iles Belep et Loyauté nord	3			Cases détruites, 130 000 cocotiers abattus, bateau de 180 tonnes échoué
1933		Cyclone	Iles Loyauté, sud				Plantations détruites, navires échoués ou coulés...
1932		Cyclone					Majeurs, maisons endommagées et plantations détruites
1917		Cyclone	Centre et nord	3 à Thio et 2 à Ouaco	20 à Ouaco		Usines ravagées à Ouaco et Mueo, navires et bâtiments détruits
1910		Cyclone	Maré, sud				Enormes dégâts à Lifou, Maré et l'île des Pins, raz de marée sur la côte sud de la Grande-Terre et Maré...
1898		Cyclone	Centre				Perte d'un navire de 640 tonneaux et de son équipage...
1885		Cyclone	Nord				Nombreux
1880		Très violente tempête	Bourail, Thio, Nouméa				Importants

Année	Nom	Evènement	Territoire impacté	Décès	Blessés	Nombre de communes touchées	Dégâts estimés
1880		Ouragan	Sud				Très importants, fortes inondations
1880		Cyclone	Sud	16			Dégâts majeurs aux bâtiments et plantations, docks effondrés, 9 navires coulés ou échoués, îlot Amédée rongé de 8m

Source : Mission d'après les données de Météo-France Nouvelle-Calédonie – www.meteo.nc

Annexe n° 4 : Le cyclone Erica de mars 2003

Le cyclone Erica de mars 2003 est celui qui a causé le plus de dégâts en Nouvelle-Calédonie dans un passé récent.

Bilan humain

Il a causé la mort de deux personnes, ainsi que celle d'un électricien lors du rétablissement du réseau électrique endommagé par le cyclone. Il y a eu 10 blessés graves, 118 blessés légers et 2 500 personnes pouvant être considérées comme sinistrées. À Nouméa, 730 personnes ont été accueillies dans trois centres d'hébergement.

Bilan matériel

- Logement et agriculture: près de 3 000 habitations principales ont été détruites ou fortement endommagées, la quasi-totalité des cultures d'autoconsommation a été ravagée. La production de maïs, prête à être récoltée, est détruite. De nombreux bateaux à Nouméa se sont détachés de leur mouillage et jetés sur les berges pour faire l'objet de pillages après le passage du cyclone.
- Électricité: le réseau électrique a été gravement touché: 30 pylônes environ étaient à terre entre Bourail et Koné, 95 % des foyers de la Province Nord étaient encore privés d'électricité le 16 mars et 17 % de la Province Sud. Toutefois, en une semaine, 11 500 abonnés sur 17 000 ont été réalimentés en énergie grâce surtout à la présence de nombreux groupes électrogènes.
- Téléphone: pour ce qui est du réseau téléphonique, 56 pylônes sur les 92 du Territoire ont été touchés dont 3 entièrement détruits.
- Eau potable: les installations en elles-mêmes n'ont pas été touchées, mais du fait des perturbations dans le réseau électrique, de nombreuses stations de pompage, surpresseurs ou unités de chlorage n'ont pu être alimentées en énergie. Ainsi, la quasi-totalité des communes, à l'exception de Nouméa, a été privée d'alimentation en eau potable. Toutefois, ce problème a pu rapidement être réglé.
- Bâtiments publics: de nombreux biens immobiliers de l'État ou des collectivités ont été endommagés, dont beaucoup d'établissements scolaires ainsi que la faculté des sciences à Nouville: baies vitrées du hall explosées, tôles en PVC qui décoraient des armatures sur le toit envolées, plusieurs arbres (dont le banian qui donnait son nom à ce site) couchés voire déracinés.

Bilan financier

5,692 milliards CFP (47,7 millions d'euros environ) qui se répartissent comme suit:

- Agriculture: 3,057 milliards CFP (25,68 millions d'euros):
- Horticulture: 864 millions CFP (7,26 millions d'euros)
- Polyculture, élevage: 501 millions CFP (4,21 millions d'euros)
- cultures pérennes: 457 millions CFP (3,84 millions d'euros)
- Élevage bovin: 450 millions CFP (3,78 millions d'euros)
- Élevage de cervidés et petits ruminants: 238 millions CFP (2 millions d'euros)
- Cultures en plein champ: 224 millions CFP (1,88 million d'euros)

- Élevage hors sol: 186 millions CFP (1,56 million d'euros)
- Aquaculture: 137 millions CFP (1,15 million d'euros)
- Électricité et Eau: 1,935 milliard CFP (16,16 millions d'euros):
- Enercal (fournisseur d'énergie électrique): 1,2 milliard CFP (10 millions d'euros)
- Eau et Électricité de Calédonie (EEC): 735 millions CFP (6,16 millions d'euros) dont 400 millions pour les éoliennes.
- Office des Postes et Télécommunications (OPT): 700 millions CFP (5,87 millions d'euros).

Annexe n° 5 : Sigles

AASC	Association agréée de sécurité civile
AFD	Agence française de développement
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BSAOM	Bâtiment de soutien et d'assistance outre-mer
CDCS	Centre de crise et de soutien (MEAE)
CETE	Centre d'études techniques de l'environnement
CIS	Centre d'incendie et de secours
CODIS	Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
COG	Centre opérationnel gouvernemental
COMSUP	Commandement supérieur des forces armées
COS	Centre opérationnel de secours
COTRRIM	Contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces
COVID	<i>CoronaVirus Desease</i>
COZ	Centre opérationnel zonal
CPCO	Centre de planification et de conduite des opérations
CTA	Centre de traitement des appels / de l'alerte
CURTA	Centre unique de traitement et de régulation de l'alerte
DDRM	Document départemental des risques majeurs
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DGE	Direction générale de l'enseignement
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIMENC	Direction de l'industrie, des mines et de l'énergie
DO	Direction des opérations
DRM	Dossier des risques majeurs
DSCGR	Direction de la sécurité civile et de la gestion des risques
DSP	Direction de la sécurité publique
ECASC	Ecole d'application de la sécurité civile
EMIZ	Etat-major interministériel de zone
ENSOSP	École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers
EPIS	Etablissement public d'incendie et de secours
ESPNC	Ecole des sapeurs-pompiers de Nouvelle-Calédonie
EVASAN	Evacuations sanitaires
FANC	Forces armées en Nouvelle-Calédonie
FORMISC	Formations militaires de la sécurité civile
FRANZ	France Australie Nouvelle-Zélande
HC	Haut-commissaire / Haut-commissariat
IGA	Inspection générale de l'administration
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISEE	Institut de la statistique et des études économiques de Nouvelle-Calédonie
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
MRCC	<i>Maritime Rescue Coordination Center</i>
NOVI	Plan nombreuses victimes
OPT	Office des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie

ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PCA	Plan de continuité d'activité
PCO	Poste de commandement opérationnel
PCS	Plan communal de sauvegarde
PIROPS	Plateforme d'intervention régionale de l'océan Pacifique sud
PPMS	Plan particulier de mise en sûreté
PTWC	<i>Pacific Tsunami Warning Center</i>
RETEX	Retour d'expérience
RSMA	Régiment du service militaire adapté
SAMU	Service d'aide médicale d'urgence
SDACR	Schéma directeur d'analyse et de couverture des risques
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIS	Service d'incendie et de secours
SMUR	Service mobile d'urgence et de réanimation
SNSM	Société nationale de sauvetage en mer
SPV	Sapeurs-pompiers volontaires
SIAP	Sécurité incendie et assistance aux personnes
SSSM	Service de santé et de secours médical