

CONFIDENTIEL

Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

Rapport particulier relatif au territoire de la Guyane

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 19118-R4



- Janvier 2021 -

CONFIDENTIEL

Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

Rapport particulier relatif au territoire de la Guyane

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

- Janvier 2021 -

SYNTHESE

La Guyane française fait partie des territoires visités par 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, ayant pour objet la revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer. La production du rapport a été retardée par l'épisode de crise sanitaire COVID-19. Il se fonde néanmoins sur des éléments actualisés à sa date de diffusion.

L'exceptionnelle physionomie de ce territoire vaste comme l'Autriche, occupé à 90 % par la forêt tropicale, limite d'emblée l'efficacité du dispositif de sécurité civile. La Guyane fait face à trois facteurs d'éloignement : la métropole se trouve à neuf heures d'avion ; de nombreuses localités sont éloignées de la frange littorale et des abords des fleuves frontaliers, où résident plus de 90 % des habitants ; 80 % du territoire habité n'est pas accessible par le réseau routier, nécessitant le recours à la pirogue pour les localités implantées le long des fleuves. Les notions d'insularité et d'isolement peuvent donc être appliquées au sein même de la Guyane, justifiant le fait qu'il n'est matériellement pas possible d'assurer à tous le même niveau de prestation de secours. Le nombre d'habitants reste modéré (278 000, hors immigrés clandestins), mais la dynamique de croissance démographique est forte, en particulier dans la partie ouest du territoire.

En ce qui concerne les risques naturels majeurs, spécialement visés par la lettre de mission, la Guyane n'est pas confrontée aux risques de cyclone, de tsunami, de séisme ou de volcanisme. Ce sont les mouvements de terrain qui historiquement ont provoqué le plus grand nombre de pertes humaines. Ils demeurent toutefois très localisés. L'inondation constitue le seul risque naturel pouvant donner lieu à un événement majeur à cinétique rapide, notamment dans le secteur du Maroni. La forte proportion d'habitat informel est de nature à amplifier les effets de ce risque.

La répartition des compétences est celle qui prévaut en métropole. Ainsi la sécurité civile relève de la responsabilité de l'Etat, en l'occurrence le préfet, et des maires. La Collectivité territoriale de Guyane peut être appelée à intervenir en appui en cas de crise mais elle n'exerce pas de compétence dans le domaine. Le rôle moteur à assurer par le préfet et ses services est facilité par la récente réforme visant à regrouper plusieurs services de l'Etat sous son autorité directe. Toutefois, la mission note que l'état-major interministériel de zone (EMIZ) doit pouvoir assurer ses missions dans de meilleures conditions et s'investir davantage dans l'animation interservices et la circulation des informations.

La Guyane est particulièrement bien dotée en effectifs opérationnels susceptibles d'être sollicités en réponse à une crise majeure. Elle se situe en effet à 62 % au-delà de la moyenne nationale, personnels civils et militaires confondus. Même si l'on exclut les effectifs consacrés à la protection du centre spatial, la Guyane se trouve donc dans la situation paradoxale d'un territoire peu menacé par les risques naturels majeurs, mais remarquablement dotés en moyens humains de réponse de sécurité civile. De ce fait, la zone de défense et de sécurité de la Guyane pourrait constituer une base arrière de soutien et de renfort pour la zone Antilles, très exposée à des risques de différentes natures. Ce point sera traité dans le rapport de synthèse de la mission.

La mission a identifié six points à améliorer en priorité en Guyane.

1/ Le dispositif de planification à la charge de l'Etat est bien développé, autour des plans de la gamme ORSEC. Il est en cours d'actualisation mais ne documente pas les situations de rupture des capacités locales, travaux que préconise la mission. L'effort déployé par les communes en matière de plan communal de sauvegarde s'avère largement insuffisant, avec seulement cinq communes couvertes sur les 22 que compte la Guyane. Cette « brique de base » de la planification est pourtant essentielle pour assurer un premier niveau de réponse. La mission propose de rappeler aux communes concernées l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde et de renforcer l'appui qui leur est prodigué par l'Etat.

2/ Il existe une politique d'exercices en Guyane, dirigée par le préfet et mobilisant une salle de crise rustique mais fonctionnelle. Cet effort, et surtout la valorisation des retours d'expérience qui en découlent, se trouvent limités par un cloisonnement des activités au sein de l'EMIZ. C'est pourquoi la mission préconise à la fois la mise en œuvre des recommandations émises dans les rapports de retour d'expérience et une plus grande polyvalence des agents de l'EMIZ.

3/ Le dispositif d'incendie et de secours s'avère d'un niveau humain et technique insuffisant. C'était déjà le constat exprimé par l'inspection générale de la sécurité civile en 2015. La question du potentiel humain du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) en Guyane porte non sur la quantité mais sur la qualité. Face à cette situation, la mission propose de soutenir et d'approfondir l'actuel effort de mise à niveau de l'efficacité opérationnelle du SDIS et des compétences professionnelles des sapeurs-pompiers. L'attractivité du SDIS aux yeux des cadres venant de l'extérieur pourrait être stimulée, s'il était procédé à un sur-classement de l'établissement. Il s'agira par ailleurs de conclure les travaux de révision du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et d'instaurer un suivi des actions qui y sont prescrites. Enfin, la mission note le rôle positif pour la Guyane de la présence de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris au sein du centre spatial guyanais (CSG). Ce détachement quittera le territoire en 2023 et la mission considère que le CSG a les moyens d'identifier une solution de remplacement.

4/ L'activité du moyen hélicoptéré de sécurité civile révèle un usage en légère décroissance et son maintien en Guyane a pu faire débat. Le Dragon a vocation à effectuer des missions de secours en toutes circonstances, ce qui correspond bien à la configuration du territoire. Mais le fait qu'il existe pas moins de 14 hélicoptères de service public en Guyane, dont des appareils militaires capables également d'assurer du secours, pose la question de la nécessité d'un moyen spécifique de sécurité civile. La mission estime toutefois que le Dragon est utile et doit donc rester positionné en Guyane. Il faudra toutefois qu'il soit sollicité davantage par le SDIS, tandis que son usage devra être mieux optimisé avec celui des hélicoptères du SAMU.

5/ L'actuel équipement radio des services d'urgence est en retard d'une génération, ce qui les a conduit à recourir à la téléphonie mobile alors qu'elle présente en Guyane d'importantes vulnérabilités, notamment l'existence de zones blanches ou de pannes générales pouvant atteindre 24 heures. Dans un contexte marqué par une faible réactivité de l'opérateur Orange, la mission propose de faire de la Guyane un site pilote de l'implantation du « réseau radio du futur ». Cela ne pourra que contribuer à stimuler l'installation de pylônes supplémentaires, comme prescrit en avril 2017 par le plan d'urgence pour la Guyane.

6/ La confiance de la population guyanaise dans ses propres capacités de protection constitue un avantage précieux, en particulier dans les sites isolés. Mais ce potentiel de résilience évolue à la baisse, notamment chez les jeunes. La mission recommande de promouvoir la capacité de protection autonome de la population afin de permettre aux pouvoirs publics de concentrer leur action de secours. Cette action devra être adaptée au caractère multiculturel de la population locale. Pour cela, la Guyane a la chance de disposer d'un tissu d'associations agréées de sécurité civile sur lesquelles l'Etat peut s'appuyer encore davantage.

Enfin, la mission a procédé à une cotation du dispositif de sécurité civile de Guyane, à partir des sept rubriques qu'elle a identifiées, identiques pour tous les outre-mer. Cinq thèmes sont qualifiés de perfectibles : la veille et l'alerte ; les exercices, les retours d'expérience et la formation ; les capacités techniques et humaines du dispositif public local ; le potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires ; la capacité de la société civile à se protéger elle-même. Une seule rubrique est estimée insuffisante : la planification, prévision et continuité d'activité, principalement en raison du faible nombre de plans communaux de sauvegarde. La fluidité des relations entre acteurs a été jugée globalement bonne par la mission.

TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	Préfet de Guyane	Rappeler aux communes concernées l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde et renforcer l'appui qui leur est prodigué.
1	Préfet de Guyane	Soutenir la mise à niveau des compétences humaines, des méthodes de travail et des moyens techniques du service départemental d'incendie et de secours.
1	Préfet de Guyane	Augmenter la sollicitation de l'hélicoptère de la sécurité civile par le service départemental d'incendie et de secours.
1	Directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises	Faire de la Guyane un site pilote de l'implantation du « réseau radio du futur ».

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

Recommandation n°1 :	Rappeler aux communes concernées l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde et renforcer l'appui qui leur est prodigué (préfet de Guyane).	25
Recommandation n°2 :	Engager un travail de planification des situations de rupture des capacités locales de réponse de sécurité civile (préfet de Guyane).....	26
Recommandation n°3 :	Mettre en place un suivi des recommandations émises dans les rapports de retour d'expérience des exercices ou des épisodes réels (préfet de Guyane).	27
Recommandation n°4 :	Conclure les travaux de révision du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et instaurer un suivi des actions qui y sont prescrites (préfet de Guyane).....	29
Recommandation n°5 :	Soutenir la mise à niveau des compétences humaines, des méthodes de travail et des moyens techniques du service départemental d'incendie et de secours (préfet de Guyane).	30
Recommandation n°6 :	Augmenter la sollicitation de l'hélicoptère de la sécurité civile par le service départemental d'incendie et de secours (préfet de Guyane).	37
Recommandation n°7 :	Faire de la Guyane un site pilote de l'implantation du « réseau radio du futur » (directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises). 38	
Recommandation n°8 :	Promouvoir la capacité de protection autonome de la population afin de permettre aux pouvoirs publics de concentrer leur action de secours (préfet de Guyane).	39

D'autres recommandations, d'un rang secondaire ou relevant de simples pistes de réflexion, figurent dans le texte du rapport, signalées par le symbole ➡➡➡

SOMMAIRE

Synthèse	5
Table des recommandations prioritaires.....	7
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport	9
Sommaire.....	11
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 Une réalité géographique atypique au sein de la République, pour un nombre d'habitants encore modéré	15
1.1.2 La Guyane n'est pas exposée à des risques naturels majeurs à cinétique rapide.....	17
1.2 Rôle des différents acteurs.....	20
1.2.1 Une organisation de politique publique de sécurité civile analogue à celle de la métropole.....	20
1.2.2 Un rôle moteur à assurer par le préfet et ses services.....	21
1.2.3 Un contexte géographique de coopération de sécurité civile potentiellement riche.....	24
2 Principaux points à améliorer	25
2.1 La planification connaît des lacunes nécessitant une feuille de route spécifique.....	25
2.1.1 Un retard important dans la réalisation des plans communaux de sauvegarde.....	25
2.1.2 Une absence de planification du dépassement des capacités locales.....	26
2.2 Un effort de politique d'exercices qui mérite d'être noté, même s'il peut encore être amélioré.....	27
2.2.1 Une fréquence globale des exercices plutôt satisfaisante.....	27
2.2.2 Un manque de suivi des recommandations issues des exercices et des situations réelles	27
2.3 Malgré des efforts significatifs, l'efficacité des services d'incendie et de secours n'est toujours pas au niveau requis.....	28
2.3.1 Un service souffrant de plusieurs handicaps.....	28
2.3.2 Des efforts de remise à niveau à soutenir.....	29
2.3.3 Le rôle positif pour la Guyane de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, dont le départ du centre spatial impose d'identifier une solution de remplacement.....	31
2.4 Le maintien en Guyane d'un hélicoptère de sécurité civile a pu faire débat.....	32
2.4.1 Un recours à l'hélicoptère de sécurité civile en vue d'effectuer des missions de secours en toutes circonstances.....	33
2.4.2 Une activité moins intensive qu'ailleurs, ayant conduit l'Etat à tenter de transférer l'hélicoptère hors de Guyane	33
2.4.3 Le nombre important d'hélicoptères de service public en Guyane invite à se poser la question de la nécessité d'un moyen spécifique de sécurité civile.....	34
2.4.4 La nécessité de recourir davantage à l'hélicoptère de la sécurité civile	36

2.5	Une indispensable modernisation du réseau radio des services d'urgence	37
2.5.1	<i>L'équipement actuel est en retard d'une génération, ce qui a conduit à recourir à la téléphonie mobile alors qu'elle présente des vulnérabilités</i>	37
2.5.2	<i>Le déploiement actuel du nouveau système radio devrait bénéficier en priorité à la Guyane</i>	38
2.6	La capacité de la population à se protéger elle-même doit continuer à être développée..	39
2.6.1	<i>Un potentiel de résilience en baisse, pour une population multiculturelle.....</i>	39
2.6.2	<i>La Guyane a la chance de disposer d'un tissu d'associations de sécurité civile, sur lesquelles l'Etat peut s'appuyer encore davantage</i>	40
3	Cotation des composantes du dispositif de sécurité civile.....	43
3.1	Synthèse de la cotation.....	43
3.2	Détail de la cotation par thématique.....	43
3.2.1	<i>Veille, alerte</i>	43
3.2.2	<i>Planification, prévision, continuité d'activité.....</i>	44
3.2.3	<i>Exercices, retours d'expérience, formation.....</i>	45
3.2.4	<i>Capacités techniques et humaines du dispositif public local</i>	45
3.2.5	<i>Fluidité des relations entre acteurs.....</i>	46
3.2.6	<i>Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires.....</i>	47
3.2.7	<i>Capacité de la société à se protéger elle-même</i>	48
Annexes	51
	Annexe n° 1 : Lettre de mission.....	53
	Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées.....	55
	Annexe n° 3 : Aperçu des risques majeurs affectant le territoire guyanais	59
	Annexe n° 4 : Carte des plans de prévention des risques naturels en Guyane.....	63
	Annexe n° 5 : Missions de l'état-major interministériel de zone (EMIZ)	65
	Annexe n° 6 : Effectifs opérationnels présents en Guyane.....	69
	Annexe n° 7 : Recommandations formulées en 2015 au SDIS par l'inspection de la défense et de la sécurité civiles	71
	Annexe n° 8 : Sigles.....	73

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)¹ 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, d'échanges préliminaires avec les autorités locales de l'Etat dans les différents territoires ultra-marins et, enfin, de leur premier déplacement, précisément en 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 ou 48 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).

Le programme de la mission prévoit des déplacements 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.

*

Le présent rapport porte sur la Guyane, où la mission s'est déplacée du 12 au 17 janvier 2020. Ce séjour lui a permis d'approfondir les questions issues du dossier documentaire constitué dès les premiers jours de décembre 2019 par les services de l'Etat en Guyane (SEG)². 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 préfet et son cabinet pour la qualité de l'appui logistique apporté sur place.

Une version provisoire du rapport a été adressée à titre informel à la préfecture, afin de recueillir ses éventuelles observations. Il ne s'agissait pas d'une procédure contradictoire en tant que telle, mais plutôt d'un échange destiné à préciser tel ou tel aspect factuel. Puis le rapport a été établi dans sa présente forme définitive.

Du fait des conséquences de la pandémie de COVID-19, les délais initiaux de production du présent rapport n'ont pu être respectés. Il se fonde néanmoins sur des éléments actualisés à sa date de diffusion.

*

¹ La signification des sigles figure en annexe 8.

² Depuis la réforme entrée en vigueur au 1er janvier 2020, l'appellation « services de l'Etat en Guyane » (SEG) a remplacé celle de « préfecture » (décret n° 2019-894 du 28 août 2019 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat en Guyane).

La méthode adoptée par la mission 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) :

- une série d'approfondissements (partie 2) visant à insister, parmi les différents sujets liés aux capacités de protection du territoire, sur les points à améliorer, sans manquer de mentionner le cas échéant les bonnes pratiques à valoriser. C'est à l'occasion de l'examen de ces six points focaux que la mission a formulé ses recommandations ;
- 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 civile³. La cotation de chacun de ces thèmes par la mission repose sur une échelle à quatre niveaux (bon, perfectible, insuffisant, critique).

Les questions concernant les relations entre territoires, au sein des zones de défense et de sécurité ou entre elles, sont plutôt traitées dans le rapport de synthèse de la mission.

³ 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).

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 deuxième et troisième parties.

1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger

1.1.1 Une réalité géographique atypique au sein de la République, pour un nombre d'habitants encore modéré

1.1.1.1 Un immense territoire encore peu habité

La Guyane française relève, au sens géographique, de l'ensemble amazonien. Sa superficie correspond à celle de l'Autriche ou de la Nouvelle-Aquitaine, soit à un septième de celle de l'hexagone. Bordée par l'Océan Atlantique et deux fleuves frontaliers, le Maroni à l'ouest avec le Suriname, l'Oyapock à l'est avec le Brésil (état fédéré de l'Amapá), la Guyane est recouverte à 80 % de forêt tropicale humide.

Le territoire est vaste, mais les enjeux humains à protéger sont relativement peu nombreux : la population de la Guyane s'élève officiellement à 278 000 habitants⁴, soit l'équivalent de celle du département des Ardennes.

Carte n°1 : Aperçu général de la Guyane française



⁴ La population authentifiée est de 278 472 habitants (décret n° 2020-1706 du 24 décembre 2020 authentifiant les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion, et des collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon). La population réelle est plus

La concentration de cette population est extrême, dans la mesure où plus de 90 % des habitants résident dans la frange littorale et aux abords des fleuves frontaliers. Dans ces conditions, la densité moyenne de population est certes extrêmement faible (3 hab./km²), mais elle n'a de sens que considérée par secteurs. Elle s'élève ainsi à 572 hab./km² dans l'île de Cayenne⁵, soit l'équivalent du Rhône (département et métropole).

Par ailleurs, en termes de croissance démographique, la Guyane est le deuxième département français, après Mayotte. Le nombre d'habitants a été multiplié par presque quatre sur la période 1982-2017. Cette dynamique est particulièrement forte dans l'ouest du territoire. Par exemple, sur la période précitée, la population de Saint-Laurent-du-Maroni a été multipliée par plus de six, passant de 7 000 à 43 000 habitants⁶, ce qui est susceptible de conduire à une révision des priorités géographiques de la politique locale de sécurité civile. On constate en effet un début de basculement vers l'ouest de la polarité démographique de la Guyane. Cette forte natalité s'explique par une fécondité élevée, qui distingue la Guyane des pays de la région, mais aussi par l'augmentation de la population féminine en âge de procréer.

Enfin, selon une étude réalisée en 2019 par l'INSEE, le nombre d'habitants de la Guyane en 2050 dépassera celui, actuel, de la Guadeloupe (393 000 hab.) ou de la Martinique (374 000 hab.)⁷.

1.1.1.2 La notion d'insularité peut être appliquée à la Guyane, justifiant des capacités autonomes de protection de la population

Il est courant de considérer la Guyane comme un territoire continental qui aurait les caractéristiques de l'insularité. Cela emprunte à plusieurs facteurs :

- éloignement de la métropole (neuf heures d'avion) ;
- éloignement des autres zones urbanisées des pays environnants ; Paramaribo, capitale du Suriname voisin, se trouve non loin de Saint-Laurent-du-Maroni (130 km), mais Macapa, capitale de l'Etat fédéré de l'Amapá, est éloignée de Cayenne de 800 km ;
- manque de moyens des pays frontaliers, rendant improbable leur appui en cas de crise (voir § 123) ;
- grandes distances entre le littoral et les espaces habités reculés, du fait de l'étendue géographique du département ; de ce fait, ces « îlots » sont éloignés du centre politique et économique que constitue Cayenne⁸ ; par exemple, 15 heures de pirogue sont

Illustration n°1 : Piste dans l'ouest de la Guyane



Source : photo mission

nombreuse, du fait de la présence en Guyane d'un nombre important de personnes en situation irrégulière. Un rapport du Sénat de 2011 indique, au sujet de cette population clandestine : « Celle-ci, par définition difficile à quantifier, est évaluée, selon les administrations centrales, à partir d'estimations statistiques relatives au nombre des interpellations des étrangers sur le territoire national, la scolarisation des enfants ou encore l'occupation des logements. Ainsi, on estime le nombre d'immigrés clandestins entre 30.000 et 60.000 en Guyane, voire 80.000. » (source : avis présenté le 17 novembre 2011 sur le projet de loi de finances pour 2012 - Tome VII - Départements d'outre-mer). A elles seules, les activités d'orpaillage illégal exploiteraient une main-d'œuvre clandestine comptant jusqu'à 10 000 personnes (source : document de présentation de la Guyane – préfecture de la Guyane - 2018).

⁵ Secteur regroupant les communes de Cayenne, Matoury et Remire-Montjoly. Les données démographiques font référence à la population légale de l'année 2017 (source : INSEE).

⁶ Source : INSEE, sans prise en compte des étrangers en situation irrégulière.

⁷ Le scénario de référence de l'étude prévoit 428 000 habitants en Guyane en 2050 (« La population guyanaise à l'horizon 2050 : vers un doublement de la population ? », INSEE, mars 2019).

⁸ Les flux d'activité en Guyane sont organisés selon un réseau en étoile dont l'agglomération de Cayenne constitue le centre. Il s'agit d'une vulnérabilité structurelle dont toutes les politiques publiques doivent tenir compte.

nécessaires pour se rendre de Saint-Laurent-du-Maroni à Maripasoula (13 000 hab.), et 8 heures depuis Camopi pour accéder à Trois-Sauts, le village le plus reculé de Guyane (700 hab.) ; quelques liaisons aériennes régulières existent cependant ;

- compte tenu des caractéristiques du territoire, le référentiel des déplacements est original à la Guyane : selon la localité à rejoindre, l'unité de compte en termes de transport sera non seulement l'heure de route, mais bien souvent l'heure de vol en avion léger ou en hélicoptère, ou le jour de pirogue. Cela vaut également pour la distribution sur le territoire des prestations de secours et d'urgence.

Même s'il est relatif, cet éloignement appelle un certain degré d'autonomie de la part des populations locales les plus isolées, ce qui signifie que, dans ces endroits :

- les représentants institutionnels locaux, en particulier les maires et les responsables des services locaux de la collectivité territoriale de Guyane (CTG) doivent être prêts à assumer un niveau de responsabilité particulièrement élevé ;
- nécessairement, ils ne peuvent assumer seuls la charge de l'organisation et de la mise en œuvre opérationnelle de la protection de la population face aux risques, et doivent pouvoir compter sur ses capacités d'autoprotection (voir § 2.6).

Il résulte de cette situation une grande variété de l'exposition des territoires guyanais aux risques.

Illustration n°2 : Vue d'avion de la forêt guyanaise



Source : photo mission

D'une façon générale, les facteurs de dispersion géographique, d'éloignement et de diversité sont structurants pour l'ensemble des politiques publiques actives en Guyane, dont celle portant sur la sécurité civile et la protection des populations. Ainsi, le dispositif de sécurité civile est appelé à démultiplier ses formes afin d'être adapté à chacune des situations locales : en Guyane, il y a autant de modes de réponse que de types de foyers d'habitat (ville, littoral, fleuve, forêt, etc.). Ne pouvant s'arrêter à chaque détail, le présent rapport tente d'appréhender certaines seulement de ces situations particulières, notamment la distinction entre le littoral et le reste de la Guyane, en termes d'acheminement des secours.

1.1.2 La Guyane n'est pas exposée à des risques naturels majeurs à cinétique rapide

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

Le contenu des différents documents consultés par la mission traduit une identification correcte, par les autorités locales, des risques majeurs pouvant se manifester en Guyane⁹. Il s'agit :

- soit de risques à cinétique modérée (inondations¹⁰, mouvements du trait de côte, érosion des

⁹ Parmi les documents consultés par la mission figurent le document départemental des risques majeurs (DDRM) et le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR).

¹⁰ Inondation par débordement de cours d'eau, par submersion marine, ou par ruissellement.

berges) (voir annexe 3) ;

- soit de risques localisés, engendrés par les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui ne se situent généralement pas à proximité immédiate des enjeux de population, sauf celles implantées dans le site du centre spatial guyanais (CSG), qui se trouve proche de Kourou (26 000 hab.) et de Sinnamary (3 000 hab.).

Le risque de mouvement de terrain s'est manifesté à de nombreuses reprises en Guyane, selon des dynamiques différentes d'un site à l'autre. L'épisode de l'effondrement du mont Cabassou, intervenu dans l'île de Cayenne en avril 2000 et ayant entraîné la mort de 10 personnes, a durablement marqué les esprits. Depuis, une politique de prévention a été mise en œuvre, qui a permis de réduire ou de déplacer les habitations et les activités présentes dans les zones à risque. Ainsi, à Cayenne, le secteur Cabassou est sous contrôle, tandis que, pour le secteur du Mont Baduel, les difficultés concernant l'habitat légal ont été réglées (populations relogées). Le suivi de ce secteur porte désormais sur trois sites d'habitat illégal¹¹. Sont concernés notamment des Haïtiens qui pratiquent le brulis, ce qui accroît le risque d'éboulement. Par conséquent, ce risque peut être considéré comme étant aujourd'hui bien pris en compte.

On recense trois autres risques naturels de faible survenance : les tremblements de terre, les micro-rafales de vent et la sécheresse. Le territoire guyanais ne connaît pas le risque volcanique, tandis que le risque de tsunami, bien qu'existant, est faible. Enfin, du fait de sa latitude, la Guyane est épargnée par le risque cyclonique régional. Ce sont d'ailleurs ces facteurs, en plus de la proximité de l'équateur, qui avaient justifié l'installation du centre spatial guyanais dans les années 1960.

Il en ressort une absence d'exposition de la Guyane à un risque naturel majeur à cinétique rapide susceptible d'affecter, soit une partie significative de la population littorale, soit des populations isolées.

1.1.2.2 L'inondation fluviale représente le risque naturel majeur le plus répandu en Guyane

Le principal risque identifié par la mission est l'inondation fluviale majeure au niveau du Maroni, c'est-à-dire l'extrême ouest du territoire, éventuellement associée à un phénomène de surcote marine. Ceci est dû au régime climatique équatorial de la Guyane, assorti d'épisodes pluviométriques significatifs¹².

Le risque concerne les principales communes de l'ouest (Maripasoula, Papaïchton, Grand-Santi, Apatou, Saint-Laurent-du-Maroni), en particulier certains quartiers construits en bordure du fleuve. Mais les secteurs les plus exposés sont les « écarts », distants du centre-bourg, dont la taille peut varier. Il peut s'agir de quelques habitations ou d'un hameau, mais parfois d'un village d'un millier de personnes où l'urbanisation est peu maîtrisée (habitat informel). Les hauteurs de submersion peuvent atteindre un mètre et demi, sur des durées de quatre semaines.

Illustration n°3 : Inondation à Apagui en 2008
(commune de Grand-Santi)



Source : DEAL Guyane

¹¹ Situé en zone rouge du PPRN « mouvement de terrain » de la commune de Cayenne, le Mont Baduel a fait l'objet d'études de stabilité en 2016 qui ont démontré le risque fort et imprévisible de mouvement de terrain de moyenne à grande ampleur. Pour prévenir des pertes humaines, trois opérations d'évacuation des zones à risques ont été conduites entre octobre 2016 et septembre 2017 : 279 foyers ont été évacués et 181 bâtis ont été détruits (source : commission départementale des risques naturels majeurs du 8 mars 2018).

¹² La Guyane se trouve dans la zone de convergence intertropicale, marquée par une forte activité pluvieuse et orageuse. A Saint-Georges, le cumul annuel de précipitations peut atteindre 4 000 mm par an, soit le triple du département le plus pluvieux de France en 2019 (Pyrénées-Atlantiques).

La cinétique de ce type d'inondations peut être relativement rapide et déjouer les prévisions, mais elle laisse cependant le temps d'organiser la protection des populations. Toutefois, un effet de surprise n'est pas à écarter, compte tenu de difficultés d'anticipation. Par exemple, le Suriname n'a pas équipé en instruments de mesure un affluent important du Maroni représentant 40 % des volumes. L'alerte peut donc faire défaut en cas de crue amont rapide et significative. Un « Conseil du fleuve »¹³ a été mise en place mais aucun accord bilatéral de coopération technique n'a été pris (veille, partage d'informations).

→→→ Dans ces conditions, il serait pertinent de relancer ce secteur de coopération technique avec le Suriname, en particulier afin de compléter les lacunes en matière de veille et d'alerte sur le niveau des fleuves.

Le risque d'inondation fluvial est également présent à l'est de la Guyane, dans le secteur de Camopi, localité se trouvant à la confluence de deux fleuves. Les enjeux humains y sont cependant moindres.

1.1.2.3 Les effets des risques peuvent être amplifiés par des facteurs anthropiques de vulnérabilité

Trois observations peuvent être formulées à ce titre :

- en cas d'événement majeur, les effets potentiels des différents risques évoqués *supra* se trouvent renforcés par des facteurs géographiques tels que le relatif isolement et l'éloignement ;
- les implantations respectives de l'habitat et des activités économiques rendent peu probable un « effet domino » entre risques naturels et risques technologiques, où les vulnérabilités viendraient s'ajouter les unes aux autres ;
- les effets des risques naturels majeurs peuvent se trouver accrus par la façon dont les activités humaines sont menées. Ainsi peuvent être citées plusieurs vulnérabilités venant fragiliser la situation de la population face aux risques naturels :
 - o le manque de solidité du bâti en général ;
 - o l'importance de l'habitat informel, qu'il s'agisse de l'habitat traditionnel ou des bidonvilles (à hauteur de 59 % dans le secteur de Saint-Laurent-du-Maroni¹⁴) ; la population en général se montre peu respectueuse des prescriptions liées à l'habitat¹⁵ ;
 - o la concentration des populations sur le littoral ou les berges des fleuves ;
 - o Le manque d'entretien du réseau d'évacuation des eaux, dans l'île de Cayenne, de nature à amplifier les effets des inondations ; dans certains quartiers de Saint-Laurent-du-Maroni, l'existence de malfaçons et de sous-dimensionnement des ouvrages d'évacuation des eaux.

¹³ Il s'agit d'une instance de dialogue entre les autorités françaises et surinamaises traitant de l'ensemble des sujets concernant les populations riveraines du fleuve. La délégation française est conduite par l'ambassadeur de France au Suriname, assisté du sous-préfet de Saint-Laurent du Maroni. Côté français, les membres permanents du conseil sont la collectivité territoriale de Guyane, la commune d'Awala-Yalimapo, la communauté des communes de l'ouest guyanais (CCOG), le député de la 2ème circonscription de la Guyane, le directeur de l'Agence française de développement (AFD). La délégation surinamaïse est conduite par le ministère des affaires étrangères du Suriname.

¹⁴ Source : rapport d'étude « Urbanisation spontanée » de novembre 2018 réalisé par l'Agence d'Urbanisme et de Développement de la Guyane (AUDeG).

¹⁵ Compte tenu du caractère marqué des particularismes sociétaux locaux, il existe une réflexion visant à déroger, en Guyane, aux normes nationales. Se rapporter notamment au rapport établi par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) portant sur l'adaptation des normes en Guyane et à Mayotte, dans le domaine de l'aménagement et de la construction (« Adaptation et simplification des normes en matière d'aménagement dans les départements de la Guyane et de Mayotte et conséquence de la création d'une opération d'intérêt national » - Rapport n° 012374-01 - Décembre 2018 - auteurs : Philippe Grand et Marie-Anne Belin.).

1.2 Rôle des différents acteurs

1.2.1 Une organisation de politique publique de sécurité civile analogue à celle de la métropole

En Guyane, la répartition des rôles en matière de sécurité civile relève du droit commun national, entre l'Etat, les communes et le service départemental d'incendie et de secours (SDIS). L'importante réforme institutionnelle de 2011, qui a vu la création de la collectivité territoriale de Guyane¹⁶, n'a donc pas emporté d'effets sur les compétences des acteurs de la politique de sécurité civile. Les principales caractéristiques en sont rappelées ici :

- les autorités locales de l'Etat sont compétentes sur l'ensemble du *continuum* de réponse à la crise dans un objectif de retour à la normale, qu'il s'agisse de l'évaluation de l'état de préparation aux risques, de la coordination opérationnelle des opérations de secours, ou de l'alerte ; plus généralement, l'Etat est garant de la cohérence de la politique de sécurité civile ;
- les communes sont chargées du premier niveau de sécurité civile et de réponse à l'urgence, en particulier en matière d'alerte ; elles doivent élaborer un plan communal de sauvegarde (PCS) et un document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), dès lors que le territoire de la commune est couvert par un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) approuvé ; en cas de crise, le maire est directeur des opérations (DO) sur le territoire de sa commune ;
- le SDIS est chargé d'organiser, de préparer et de mettre en œuvre les moyens de secours, dans le cadre de l'exercice de sa compétence obligatoire de lutte contre l'incendie et de secours à personnes ; les services d'incendie et de secours (SIS) sont placés pour emploi sous l'autorité du maire ou du préfet, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police.

Illustration n°4 : Vue sur la forêt guyanaise depuis la commune de Roura



Source : photo mission

S'agissant du secours en mer, le préfet est délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (DDG AEM), fonction équivalant à celle du préfet maritime de métropole. La coordination des moyens des différentes administrations en matière de recherche et de sauvetage en mer est confiée au centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage aux Antilles et en Guyane (CROSS AG), implanté en Martinique. Opérés par l'administration des affaires maritimes, le CROSS et son antenne de Guyane¹⁷ sont placés sous l'autorité organique du directeur de la mer de la Martinique et sous l'autorité opérationnelle des DDG AEM de Martinique et de Guyane.

Comme en métropole, la politique de prévention des risques naturels majeurs relève de la compétence de l'Etat, qui, entre autres réalisations, produit les PPRN¹⁸.

¹⁶ A la suite de la consultation référendaire de janvier 2010 sur l'évolution statutaire portant sur la création en Guyane d'une collectivité unique exerçant les compétences dévolues au département et à la région, tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution. Une réforme analogue a concerné la Martinique. Se référer à la loi organique n°2011-883 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution et la loi n°2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

¹⁷ Centre secondaire de sauvetage en mer - *Maritime Rescue Sub Centre* [MRSC] Cayenne.

¹⁸ Voir carte en annexe 4.

Dans le domaine de la santé, c'est également le droit commun national qui trouve à s'appliquer, avec notamment la présence en Guyane d'une agence régionale de santé (ARS) de plein exercice.

1.2.2 Un rôle moteur à assurer par le préfet et ses services

1.2.2.1 Au sens large de la sécurité civile, la Guyane dispose de moyens humains opérationnels plus importants de 62 % que la moyenne nationale

Au sens large et interservices de la sécurité civile, le territoire bénéficie d'une force de frappe significative, civile et militaire. En effet, sont notamment positionnées en Guyane des entités publiques à fort effectif pouvant concourir, de façon directe ou indirecte, à la réponse de sécurité civile. C'est là une caractéristique du territoire guyanais qu'il convient d'avoir à l'esprit lorsque l'on cherche à évaluer les possibilités de réponse immédiate du dispositif local de sécurité civile, s'il était confronté à un événement majeur à cinétique rapide.

Les données pertinentes sont les suivantes, en termes de personnels permettant à la Guyane, au regard des risques naturels, d'être relativement autonome :

- les sapeurs-pompiers du SDIS sont au nombre de 254 professionnels et 750 volontaires, dont le potentiel doit cependant être relativisé (voir § 2.3); les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) du SDIS sont au nombre de 60 ; par ailleurs, sont positionnés au sein du centre spatial guyanais (CSG) 75 sapeurs-pompiers de statut militaire, émanant de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (voir § 233) ;
- la base hélicoptère est armée d'une équipe de 6 personnes ;
- les forces armées en Guyane (FAG) comptent 2 100 militaires d'active, 200 personnels civils et 260 réservistes ; historiquement, c'est l'implantation en Guyane du centre spatial qui a justifié de la présence de moyens importants de protection armée sur le territoire (opérations Titan¹⁹ et Harpie [lire ci-dessous]) ;
- le régiment de service militaire adapté (RSMA) est fort d'un effectif de 200 personnes, stagiaires et encadrants ;
- la gendarmerie nationale compte 1 200 militaires (dont 45 % relevant de la gendarmerie mobile), 250 réservistes et 45 civils ; une partie significative de ces effectifs est mobilisée dans le cadre de l'opération Harpie consacrée à la lutte contre l'orpaillage illégal et voyant intervenir conjointement les FAG et la gendarmerie ;
- la police nationale dispose en Guyane de 750 personnes, toutes catégories confondues ;
- les associations agréées de sécurité civile (AASC) peuvent mobiliser environ 20 bénévoles et salariés, formés au secourisme²⁰.

Ainsi, dans une manœuvre de sécurité civile multi-acteurs, relevant de l'Etat, placés sous son autorité, ou associés dans l'action, le préfet peut compter sur la mobilisation potentielle d'une partie de ces 6 200 personnes pour affronter un événement d'ampleur²¹.

¹⁹ Ce dispositif prévoit la présence des forces armées de Guyane au sein ou aux abords du centre spatial, en particulier lors des périodes de lancement de fusées. L'opération Titan est fondée sur une réquisition permanente des FAG par le préfet de Guyane, au bénéfice du CSG.

²⁰ Il n'est pas tenu compte ici des bénévoles de certaines AASC, dont ceux de la Croix-Rouge Française, qui sont engagés en permanence dans l'aide aux personnes migrantes, notamment les demandeurs d'asile à la rue (environ 2 000 par an), que l'Etat peine à loger, faute de places disponibles.

²¹ S'agissant des forces armées, l'ampleur et la réactivité du potentiel de coopération civilo-militaire à un moment donné dépendront du niveau d'intensité de l'engagement des différentes unités des FAG, à ce moment-là, dans les opérations TITAN et HARPIE.

Ce chiffre est tout à fait significatif puisqu'il représente 2,2 % du nombre officiel d'habitants en Guyane, soit 62 % de plus que le taux identique calculé pour la France entière, qui s'élève à 1,4 %²². Un calcul plus complet prendrait également en compte les réserves communales de sécurité civile, certes peu développées en Guyane (25 personnes à Kourou - voir § 211).

Au-delà des effectifs, un autre facteur important réside dans la localisation en Guyane de vecteurs terrestres et aériens en nombre significatif, susceptibles d'acheminer des moyens humains ou matériels. C'est là notamment le résultat du basculement de moyens aériens réalisée en 2012, de la zone de défense et de sécurité des Antilles vers celle de Guyane, à la suite de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

1.2.2.2 Le service de l'Etat chargé de la politique de sécurité civile doit pouvoir assurer ses missions dans de meilleures conditions

Au sein de la nouvelle organisation locale des services de l'Etat (OSE), à la suite de la réforme effective au 1^{er} janvier 2020, l'intitulé du service EMIZ a été conservé, donc une appellation zonale, mais il convient de rappeler qu'il a, à l'instar des SIDPC de métropole, la charge de l'animation de toute la politique locale de sécurité civile, qu'il s'agisse de la promotion du secourisme, de la prévention des risques au sein des établissements recevant du public, ou encore du suivi des activités opérationnelles du SDIS²³.

Il s'agit en effet d'un service assurant les missions à la fois départementales et zonales dévolues respectivement au préfet de département et au préfet de zone, dans le champ de la sécurité civile²⁴. D'ailleurs, au cas d'espèce d'une zone monodépartementale, la distinction entre les missions zonales et départementales n'emporte pas d'effet pratique. Il était donc logique de placer le chef de l'EMIZ sous l'autorité du directeur général des sécurités, de la réglementation et des contrôles (DGSRC)²⁵, lequel rapporte de façon directe au préfet²⁶.

L'inscription du service au sein de la nouvelle DGSRC est de nature à améliorer le niveau de fluidité entre l'EMIZ et les autres services du vaste ensemble formé aujourd'hui par les services de l'Etat en Guyane (près de 1000 agents). Il est en effet important, lors d'un épisode de gestion de crise, que l'information pertinente circule rapidement vers les services ayant à en connaître, afin qu'ils puissent adapter leur activité opérationnelle, le plus souvent dans l'urgence.

→→→ Compte tenu de la variété des missions à assurer et de l'effectif du service (11 agents²⁷), il convient de promouvoir au sein de l'EMIZ la polyvalence des agents et de décroiser les actuels bureaux « sécurité civile » et « protection des populations et défense civile ».

Pour cela, les différents agents devront être formés afin qu'ils puissent davantage contribuer, en particulier, aux activités de planification, d'exercices, de sensibilisation du public et d'animation du réseau des acteurs publics et privés de réponse aux situations d'urgence majeures. Un repyramidage au sein du bureau « sécurité civile », composé de personnels des formations militaires de la sécurité civile (FORMISC), pourrait également permettre de réaliser cet objectif²⁸.

→→→ Il pourrait également être envisagé de doter l'EMIZ d'un officier de sapeurs-pompiers, afin de fluidifier encore davantage la relation avec le SDIS. L'expérience montre par ailleurs que la présence

²² Voir annexe 6.

²³ C'est en 2012 que les activités EMIZ et SIDPC ont été regroupées en Guyane, et que l'effectif des FORMISC est passé de 1 à 4.

²⁴ Pour un aperçu des missions de l'EMIZ, se reporter à l'annexe 5.

²⁵ Poste destiné à être occupé par le directeur de cabinet du préfet.

²⁶ Il est par ailleurs admis que le chef de l'EMIZ dispose d'un lien direct avec le préfet, sans nécessairement passer par le DGSRC.

²⁷ Source : organigramme de la DGSRC au 25/11/2019 (document « 20191125_DGRCS.pdf »).

²⁸ Cf. courrier du préfet de Guyane du 13/12/2017 exprimant une demande de moyens supplémentaires pour l'EMIZ, dans lequel il est proposé de remplacer un des militaires du rang par un officier subalterne (catégorie A), notamment afin d'atteindre les objectifs assignés en matière de planification ORSEC et de préparation opérationnelle interservices.

au sein d'un même service de sapeurs-pompiers militaires et civils peut donner de bons résultats, par exemple en ce qui concerne la planification.

Par ailleurs, la pluralité des missions confiées à l'EMIZ et la technicité qu'elles appellent, à exercer dans le contexte particulier et difficile de la Guyane, invitent à placer à la tête du service une personne dont le profil est adapté. En outre, le titulaire du poste doit faire preuve d'une certaine autonomie et d'une grande capacité d'initiative, dans la mesure où son directeur général est régulièrement accaparé par les fréquents événements complexes ou sensibles affectant le territoire (ordre public, mouvements sociaux, orpaillage illégal, immigration illégale).

→→→ Dans la perspective du renouvellement dans le poste de chef d'EMIZ, il conviendra de s'efforcer de sélectionner un candidat disposant d'un minimum de compétences dans les missions à exercer.

Le poste requiert par ailleurs une forte aptitude à l'animation interservices et à la prise d'initiatives dans ce domaine afin de résoudre les difficultés, en période de gestion de crise comme au quotidien.

→→→ A ce sujet, il serait profitable d'organiser un échange avec les services les plus impliqués dans les situations de crise, afin de rappeler le rôle de l'EMIZ dans l'animation et l'information des services, l'analyse des situations pouvant évoluer vers un épisode de crise, ainsi que le suivi des bilans établis *ex-post*.

Cela permettra par exemple d'évoquer la demande de la direction générale des territoires et de la mer (DGTM) de la préfecture de disposer d'un accès au dispositif de suivi des événements « SYNERGI » (système numérique d'échange, de remontée et de gestion des informations). Ce souhait de voir l'EMIZ adopter un comportement plus moteur est partagé par le SDIS, ainsi que par un des opérateurs de fonctions prioritaires rencontré par la mission.

1.2.2.3 Les travaux du conseil départemental de sécurité civile ne font pas l'objet d'un suivi

Il a été mis en place en Guyane en 2015, comme dans d'autres départements français, un conseil départemental de sécurité civile (CDSC) rassemblant les acteurs de la politique locale de sécurité civile²⁹. Son objet lui permet notamment d'évoquer la préparation à la gestion des crises, la définition des actions d'alerte, d'information et de protection de la population, ainsi que le bilan des catastrophes subies par le territoire.

Ce format présente l'avantage de réunir ces acteurs, en dehors des temps opérationnels que sont les exercices ou les épisodes réels de crise majeure. Le préfet peut y présenter ses orientations et faire le point sur les dossiers à faire progresser collectivement ; il peut également – parce que cela fait souvent défaut – valoriser le rôle des associations agréées de sécurité civile.

Or, la préfecture ne dispose pas des comptes rendus de séances de ce conseil départemental, la dernière s'étant tenue en juin 2019.

→→→ Il conviendrait, au-delà des seuls comptes rendus, d'établir un suivi des préconisations émises par le conseil départemental de sécurité civile.

²⁹ Services de l'Etat, collectivités territoriales, organismes spécialisés dans le domaine de la prévention et des secours, organismes experts, publics et privés, concourant à la sécurité civile, opérateurs de service public, membres associés (sans voix délibérative).

1.2.3 Un contexte géographique de coopération de sécurité civile potentiellement riche

Au-delà de la réponse locale immédiate, organisée par les pouvoirs publics locaux et associant les forces armées présentes en Guyane, le contexte géographique de la Guyane française pourrait lui permettre de bénéficier d'une « panoplie » de réponses de sécurité civile. La réalité est cependant plus nuancée :

- la coopération régionale constitue une première possibilité, avec un rôle particulier pouvant être joué par le Brésil, seule grande puissance proche. Ainsi, un accord transfrontalier d'assistance mutuelle en matière d'urgence et de secours a été conclu en 2012 entre la France et le Brésil. Mais son volet opérationnel n'a pas encore été décliné ;
- dans le cas particulier des zones fluviales, à l'ouest (Suriname) comme à l'est (Brésil), les échanges réguliers *via* les fleuves pourraient permettre d'apporter rapidement une aide à certaines zones géographiques de la Guyane française, limitrophes. Mais en ce qui concerne la coopération de sécurité civile avec le Suriname, seule existe une lettre d'intention, datant de 2010 ;
- ainsi, s'agissant des deux pays limitrophes de la Guyane française, et en dépit de bonnes relations³⁰, la coopération opérationnelle de secours n'a pu être développée, en raison de la faiblesse des moyens mobilisables dans l'urgence, qu'il s'agisse du Suriname ou du Brésil (Etat de l'Amapá) ;
- un soutien est susceptible d'être prodigué par les départements français des Antilles, distants de seulement deux ou trois heures d'avion³¹ ;
- le concours des Etats-Unis, distant de cinq heures de vol, peut également être envisagé, en raison de son savoir-faire en matière de capacité à projeter des ressources vers des théâtres affectés par des catastrophes naturelles ;
- au titre de la solidarité nationale, la métropole a vocation à intervenir dans des délais assez brefs en cas d'événement majeur frappant la Guyane, dans un contexte où neuf heures de vol sont nécessaires pour acheminer des ressources de Paris à Cayenne ; les Antilles peuvent dans ce cas jouer le rôle de relais éventuel dans un pont logistique.

Illustration n°5 : Le village d'Albina au Suriname, vu depuis Saint-Laurent-du-Maroni



Source : photo mission

³⁰ On notera cependant la traditionnelle position diplomatique du Brésil, contestant la présence de la France dans la région.

³¹ S'agissant de la question des relations entre la Guyane et les Antilles en termes de politique de sécurité civile, se reporter au rapport de synthèse établi par la mission.

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.

2.1 La planification connaît des lacunes nécessitant une feuille de route spécifique

2.1.1 Un retard important dans la réalisation des plans communaux de sauvegarde

Dans les situations d'événement majeur, comme dans le quotidien, la réponse de sécurité civile relève dans l'immédiat du maire, du fait de son rôle dans la protection de la population locale. C'est pourquoi la posture communale de préparation à la crise revêt une importance déterminante, notamment en ce qui concerne la sauvegarde des vies humaines.

Or, à l'occasion des entretiens qu'elle a conduits localement, la mission a pu constater que les collectivités territoriales de Guyane étaient parfois peu au fait de leurs compétences et responsabilités dans la réponse aux crises majeures, estimant que ce rôle revenait à l'Etat. A titre d'illustration, seules cinq communes³² sur les 22 communes de Guyane ont élaboré leur plan communal de sauvegarde (PCS). La situation est la suivante (voir annexe 4) :

- sur les 22 communes, 10 sont couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) ;
- sur ces dix communes, huit ont vu leur PPRN approuvé par le préfet³³, et sont donc concernées par l'obligation de se doter d'un PCS.

Dans ces conditions, au moins quatre communes³⁴, qui rassemblent pas moins de 26 % de la population totale de la Guyane, doivent être incitées par la préfecture à élaborer leur PCS et, plus largement, mettre en place une politique de préparation et de gestion de crise. L'actuel groupe technique d'appui formé par le SDIS, la DEAL³⁵ et l'EMIZ³⁶, spécialement consacré au suivi et à l'expertise pour l'élaboration des PCS, est donc appelé à intensifier son action.

Recommandation n°1 : Rappeler aux communes concernées l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde et renforcer l'appui qui leur est prodigué (préfet de Guyane).

Il conviendra par ailleurs que la préfecture mette en place un suivi de la « vie » de ces plans, en incitant les municipalités à réaliser des exercices destinés à les tester et à les mettre à jour (notamment par la formalisation de retours d'expérience et le suivi de leurs préconisations). Doit être relevée à ce titre la bonne pratique d'exercice de la commune de Sinnamary, située dans la zone de risque du barrage de Petit-Saut.

L'effort pourra également porter sur la mise en place de réserves communales de sécurité civile, actuellement quasi-inexistantes en Guyane. Est cependant signalée la bonne pratique en la matière de la commune de Kourou, qui a créé sa réserve en 2019, dans le cadre de la lutte anti-vectorielle.

³² Cayenne, Mana, Rémire-Montjoly, Roura, Sinnamary. La commune de Sinnamary, bien que non couverte par un PPRN approuvé, donc non soumise à l'obligation d'élaborer un PCS, a pourtant été la première à se doter d'un tel plan, en raison de la proximité du barrage de Petit-Saut et du CSG, ainsi que de la densité des risques industriels (13 sites Seveso seuil haut).

³³ PPRN non approuvé pour Saint-Laurent-du-Maroni et Sinnamary.

³⁴ Awala-Yalimapo, Kourou, Macouria, Matoury.

³⁵ Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement, aujourd'hui fusionnée au sein de la DGTM, avec la direction de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DAAF) et la direction de la mer.

³⁶ Source : préfecture de Guyane (fiche « MISSION EMIZ OSE V3.odt »).

Il n'est pas inutile de rappeler que le principal document à actualiser, au sein de ces plans communaux, est l'annuaire des autorités et services ayant un rôle à jouer en cas de survenance d'un événement majeur. Il s'agit là de l'objectif minimal à atteindre.

Enfin, pour reprendre les propos d'un des élus locaux rencontrés par la mission, il est possible d'atteindre un bon niveau de protection et de sensibilisation de la population, sans nécessairement élaborer un plan en bonne et due forme. Ainsi, la préparation d'un hébergement d'urgence, en se fondant sur la solidarité entre habitants, peut relever d'une action autonome. Toute initiative relevant de cette approche mérite le soutien des services de l'Etat, en particulier au bénéfice de celles des communes qui ne sont pas réglementairement tenues d'élaborer un PCS.

2.1.2 Une absence de planification du dépassement des capacités locales

La mission a constaté que la préfecture n'avait pas le projet de produire un contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces (COTTRIM)³⁷. L'évocation des hypothèses de saturation des capacités locales de réponse à un événement majeur apporte pourtant plusieurs avantages majeurs en termes de préparation et de planification :

- anticiper les conditions dans lesquelles les pouvoirs publics et les opérateurs de fonctions essentielles élaborent, nécessairement en mode dégradé, la réponse à l'événement ;
- planifier l'appel à des ressources extérieures, à titre principal en provenance des Antilles et de la métropole ;
- évaluer le niveau de cohérence entre les plans existants, en particulier ceux relevant de la famille ORSEC ;
- identifier les sujets sur lesquels pourrait se concentrer le « pacte capacitaire »³⁸.

L'isolement relatif dans lequel se trouve la Guyane constitue un argument supplémentaire venant justifier la nécessité d'une telle planification.

La mission estime que le minimum à produire, parmi les différents éléments préconisés dans la méthodologie nationale d'élaboration des COTTRIM³⁹, réside dans les « réponses capacitaires », qui permettent de mettre en regard les ressources disponibles localement et celles qui seraient nécessaires pour répondre à un événement majeur.

Recommandation n°2 : Engager un travail de planification des situations de rupture des capacités locales de réponse de sécurité civile (préfet de Guyane).

Ces travaux pourront s'articuler avec ceux en cours, ou à conduire, dans deux autres volets de planification à la charge de l'Etat, dans lesquels la préfecture connaît des retards :

- l'actualisation des plans d'intervention de type ORSEC : parmi les travaux prioritaires identifiés par l'EMIZ⁴⁰, le plan « nombreuses victimes » (NOVI) a été actualisé en janvier 2020,

³⁷ Extrait de la fiche « La planification de la réponse de sécurité civile - EMIZ Guyane » élaborée par la préfecture (mai 2019) : « le contrat territorial de réponse aux risques et aux effets de menaces (COTTRIM), document de niveau zonal permettant l'analyse partagée des risques et des effets potentiels des menaces entre l'ensemble des acteurs de la gestion des crises, ainsi que l'identification de leurs réponses capacitaires associées, **sans grand intérêt à ce jour, n'est pas réalisé.** » (surligné par la mission).

³⁸ L'instruction du 10 décembre 2019 relative à la mise en place de pactes capacitaires impliquant les collectivités locales et les services d'incendie et de secours indique que ces pactes de niveau départemental visent à offrir une visibilité pluriannuelle sur les investissements et les budgets des SIS, au regard des enjeux capacitaires concernant la réponse aux risques complexes ou particuliers.

³⁹ Guide méthodologique d'aide à la mise en place du COTTRIM – DGSCGC – novembre 2016.

⁴⁰ Source : fiche « La planification de la réponse de sécurité civile - EMIZ Guyane » élaborée par la préfecture (mai 2019).

tandis que les dispositions générales du volet terrestre du plan ORSEC zonal, qui datent de 2013, sont en cours de révision ;

- la production par les services de l'Etat de plans de continuité d'activité⁴¹.

2.2 Un effort de politique d'exercices qui mérite d'être noté, même s'il peut encore être amélioré

2.2.1 Une fréquence globale des exercices plutôt satisfaisante

Les exercices revêtent une importance déterminante dans la recherche de la connaissance mutuelle, puis de la confiance réciproque, entre les acteurs publics et privés appelés à travailler ensemble, souvent dans l'urgence, à la résolution d'une situation de crise majeure.

En ce qui concerne le test des dispositifs de la réponse ORSEC, bon an mal an, malgré ses effectifs limités et un budget de fonctionnement mesuré⁴², l'EMIZ réussit à respecter approximativement les fréquences d'exercices définies au niveau national. Elle s'efforce ainsi de jouer deux des trois thématiques prioritaires⁴³ et les thèmes liés aux risques localisés concernant la Guyane ont pu, pour l'essentiel, être éprouvés (pollution marine, chute d'aéronef, plans particuliers d'intervention des sites industriels).

Pour l'avenir, la préfecture envisage d'élaborer un calendrier triennal qui tienne compte de ses capacités réelles à organiser des exercices puis à en exploiter les enseignements. Elle vise ainsi une production annuelle d'un exercice terrain d'ampleur significative et de deux exercices de moindre importance, en donnant la priorité aux thématiques sensibles du territoire. Cette démarche semble adaptée et réaliste.

Une enveloppe a pu récemment être réservée aux exercices, au sein du budget de la préfecture, qui permettra par exemple d'offrir des collations aux figurants. Ce point peut paraître superflu et prêter à sourire mais il n'est pas possible de fidéliser des participants (en l'occurrence les élèves de l'école locale d'infirmiers), sans un minimum de considération à leur égard et de reconnaissance de leur contribution à la chose publique.

2.2.2 Un manque de suivi des recommandations issues des exercices et des situations réelles

La mission tient également à signaler la qualité des rapports de retour d'expérience, pour ceux qu'elle a pu consulter, qui font mention avec franchise des imperfections constatées. Par exemple, tel rapport « *regrette l'insuffisance d'information descendante des autorités préfectorales vers les acteurs de la gestion de crise tant dans le domaine opérationnel que logistique* »⁴⁴. Ce « style » est suffisamment rare, en particulier dans le sens montant de la hiérarchie, pour être relevé ici.

En revanche, si les rapports de retour d'expérience émettent de façon claire des recommandations, celles-ci ne font pas l'objet d'un suivi systématique du degré d'avancement de leur mise en œuvre.

Recommandation n°3 : Mettre en place un suivi des recommandations émises dans les rapports de retour d'expérience des exercices ou des épisodes réels (préfet de Guyane).

La préfecture compte instaurer un tel suivi en 2021. Pour cela, l'EMIZ pourra s'inspirer de la méthodologie appliquée par le centre spatial dans le cadre des nombreux exercices qu'il réalise

⁴¹ A l'occasion du retour d'expérience sur la « crise sociale » de mars-avril 2017 avait été notée la nécessité de mettre en place un plan de continuité des services propre à la préfecture.

⁴² L'EMIZ dispose depuis 2020 d'un budget de 10 500 euros, dont 5 000 euros pour les exercices.

⁴³ Pour la période 2019-2021 : attentat ou tuerie de masse avec gestion de nombreuses victimes ; intempéries et catastrophes naturelles, en particulier inondations

⁴⁴ Rapport de retour d'expérience du centre opérationnel de zone (COZ) sur la « crise sociale » de mars-avril 2017 établi par l'EMIZ en août 2017.

chaque année : formalisation d'actions correctrices, suivi de la mise en œuvre de ces actions, mise à jour des fiches réflexe et des plans, rappel des nouvelles consignes.

2.3 Malgré des efforts significatifs, l'efficacité des services d'incendie et de secours n'est toujours pas au niveau requis

Parmi les acteurs de la chaîne du secours, les services d'incendie et de secours sont ceux qui en ont une pratique quotidienne, en coopération avec les services de soins urgents (SAMU). Dans un contexte de réponse à un événement majeur marqué par une cinétique rapide et de forts enjeux de protection de la population, la qualité de leur intervention est particulièrement attendue. C'est pourquoi il était important d'aborder ce sujet dans le présent rapport.

2.3.1 Un service souffrant de plusieurs handicaps

La préfecture estime que, compte tenu de l'immensité du territoire et des bassins de population enclavés répartis de manière hétérogène sur le territoire, le SDIS représente une force « *à peine suffisante pour la mission* »⁴⁵. Les arguments suivants sont avancés, auxquels la mission ajoute ses propres constats :

- l'isolement et l'éloignement créent de fortes contraintes sur l'effort de formation, dont le niveau général reste faible⁴⁶, ainsi que sur la mobilité géographique :
 - o les centres d'incendie et de secours ne sont pas en contact les uns avec les autres, ce qui freine la circulation des bonnes pratiques. Par exemple, les pompiers volontaires de Saül et de Camopi dépendent de la chambre de commerce et d'industrie et ont été formés au secourisme par le SDIS. Mais le niveau effectif des acquis pâtit de l'éloignement de ces sites par rapport à leur état-major départemental ;
 - o pour les dirigeants du SDIS, c'est surtout le niveau de formation des officiers qui s'avère insuffisant ;
 - o le SDIS peine à trouver des sapeurs-pompiers candidats à une affectation autre que l'Île de Cayenne ; le recrutement de sapeurs-pompiers volontaires rencontre lui aussi des difficultés ;
- dans ce contexte, les méthodes de travail ne sont pas toujours adaptées à l'objectif de réduction de perte de chance pour les usagers ; par exemple :
 - o le centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS), organe crucial de coordination des opérations, indispensable pour gérer de façon efficace un événement majeur, est encore en Guyane en voie de structuration ; il n'exerce donc pas la plénitude de ses fonctions⁴⁷ ;
 - o la « conférence à trois »⁴⁸ n'est pas pratiquée de façon systématique alors qu'il s'agit d'une norme professionnelle bien établie dans le monde des SDIS ;

⁴⁵ Source : fiche « Les acteurs de la sécurité civile en Guyane » - Préfecture de la Guyane – décembre 2019.

⁴⁶ En l'absence d'une école départementale, la formation est essentiellement assurée au sein de chaque centre d'incendie et de secours. Les conditions de formation y sont dégradées, notamment dans le domaine des mises en situations professionnelles. En outre, l'isolement et l'éloignement, notamment avec la métropole, font peser une charge financière et fonctionnelle particulière sur le SDIS (durées d'absence augmentées), qu'on ne rencontre pas avec une telle ampleur dans les autres DOM.

⁴⁷ Le volet « coordination des opérations » du CODIS n'est activé que pour les plus événements importants, avec des délais et un armement inadaptés. La coordination quotidienne des opérations est encore embryonnaire, notamment car elle reste gérée au niveau du centre de secours via un stationnaire, et que le SDIS ne s'est pas doté d'outils de gestion opérationnels (ex. intégration des données cartographiques). Les locaux réservés au CODIS sont en phase finale de travaux. L'équipement pourrait être rendu opérationnel en mode permanent dans le courant du premier semestre 2021.

⁴⁸ Echange par téléphone ou par radio, souvent depuis le lieu d'intervention, entre le SAMU, le SDIS et l'utilisateur.

- les relations entre le SDIS et le SAMU manquent de fluidité ; cela n'entraîne pas forcément une moindre qualité de prise en charge des usagers, mais peut affecter la coordination des moyens et la circulation des informations ;
- il existe une pratique du retour d'expérience, et de la remontée des informations, notamment à la suite des interventions complexes⁴⁹, mais elle n'est pas installée de façon systématique ;
- d'une façon générale, le service est sous-équipé en matériel :
 - les communes de Saül (150 hab.), Camopi (1 790 hab.) et Ouanary (182 hab.), toutes trois isolées, ne disposent pas d'un centre de secours mais de simples « lots incendie » ;
 - l'entretien des équipements peut laisser à désirer, ainsi en est-il de la supervision du bon fonctionnement des bouches d'incendie (hydrants)⁵⁰ ;
 - il convient cependant de noter l'effort consenti par la CTG dans le programme d'équipement du SDIS⁵¹, même s'il n'existe pas de convention pluriannuelle de financement avec cette collectivité, comme principal bailleur de l'établissement ;
 - la dynamique budgétaire se trouve cependant altérée par l'existence d'importants arriérés dans les contributions de deux communes de grande taille, Cayenne et Kourou (3 M€)⁵² ;
- les données produites par le SDIS manquent de fiabilité, qu'elles portent sur les interventions ou sur la gestion des effectifs (ex. nombre de vacations effectuées par les sapeurs-pompiers).

Le document structurant qu'est le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) est ancien (2008). En outre, seuls deux tiers des actions qu'il énonce ont été réalisées. Ce schéma est actuellement en cours de révision, avec l'aide d'un cabinet de consultants. La nouvelle version devait être finalisée en juin 2020 mais ne l'est toujours pas, à la date du présent rapport. La préfecture a indiqué à la mission qu'elle comptait l'adopter en 2021, sans davantage de précisions.

Recommandation n°4 : Conclure les travaux de révision du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et instaurer un suivi des actions qui y sont prescrites (préfet de Guyane).

Il sera important, à cette occasion, d'associer aux travaux les services de la DGTM.

2.3.2 Des efforts de remise à niveau à soutenir

2.3.2.1 La direction du SDIS est à l'œuvre, notamment pour améliorer l'attractivité du SDIS de Guyane

L'actuel directeur du SDIS est en poste depuis septembre 2019 et souhaite remédier, avec méthode, aux faiblesses identifiées. Il serait utile, dans ce contexte, que la préfecture mette en place un suivi périodique des progrès accomplis, et, le cas échéant, l'aide à surmonter les obstacles. Les recommandations émises dans le rapport établi en 2015 par l'inspection de la défense et de la sécurité civiles pourront être exploitées, dans la mesure où la majeure partie d'entre elles reste d'actualité (voir annexe 7).

⁴⁹ Notamment pour les accidents complexes ayant entraîné le déclenchement du plan NOVI.

⁵⁰ A été cité à la mission l'exemple de l'incendie de janvier 2020 dans le quartier « Zénon » à Cayenne, dont les habitants détournent les hydrants vers leurs besoins personnels.

⁵¹ La CTG a alloué au SDIS une subvention d'équipement de 8,7 M€ au titre du budget 2021. Cette contribution s'élevait déjà à 9,8 M€ en 2020, contre 3,2 M€ en 2019.

⁵² Les communes de Matoury et de Roura sont également en retard de paiement.

Le directeur est assisté d'un lieutenant-colonel faisant fonction de directeur adjoint, faute de détenir les qualifications requises. Cette situation est notamment due au manque d'attractivité dont souffre la Guyane, pour les cadres venant de métropole. La procédure de remplacement de l'actuel adjoint bientôt à la retraite en est l'illustration : un avis de vacance de son poste sera publié mars 2021 ; ce sera le sixième en six ans.

→→→ L'attractivité du SDIS de Guyane pourrait être stimulée par un sur-classement de l'établissement, afin de le faire accéder à la classe B⁵³. Les candidats seraient alors assurés de bénéficier, en acceptant de venir en Guyane, d'un avancement de carrière. Cette demande est en cours et a fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration du SDIS, la décision relevant toutefois du ministre de l'intérieur.

2.3.2.2 La future école d'incendie et de secours s'inscrit dans cette dynamique d'amélioration qualitative des ressources humaines du SDIS

Il convient de préciser que les difficultés dans lesquelles se trouve le SDIS de Guyane n'ont pas pour origine un manque de personnel, le niveau des effectifs se situant à 52 % au-dessus de la moyenne nationale, s'agissant des sapeurs-pompiers professionnels (6 % en-dessous, pour les sapeurs-pompiers volontaires ; 33 % au-dessus, pour les PATS - voir annexe 6).

C'est donc bien l'enjeu de la formation qui s'avère majeur pour l'établissement.

Le président de la collectivité territoriale de Guyane (CTG) a l'ambition de doter la Guyane d'une école de formation à la sécurité civile, qui couvrirait la plupart des besoins du SDIS et s'ouvrirait également à l'environnement régional (pays limitrophes et Antilles)⁵⁴. Ce projet peut contribuer à la dynamique d'élévation du niveau opérationnel des sapeurs-pompiers guyanais et de leur meilleure réussite aux concours. Les équipements futurs devraient bénéficier d'agréments de formation, ce qui permettrait d'assurer sur place des séquences aujourd'hui réalisées en métropole. Ce projet, par son ampleur, est par ailleurs important pour l'avenir de la Guyane. La mission estime néanmoins que le projet pourrait, dans un premier temps, se concentrer sur le volet « école départementale », ce qui constitue déjà en soi un défi, avant de s'ouvrir, dans un deuxième temps, à la coopération avec les SDIS des Antilles (mutualisation des plateformes de mise en situation de risques complexes et particuliers).

Il existe un autre projet, relevant du niveau universitaire, qui verrait se réunir l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) et l'université de Guyane pour mettre en place un master 2 consacré à la gestion des risques de sécurité civile. La montée en compétence des cadres du SDIS pourrait en être facilitée.

Recommandation n°5 : Soutenir la mise à niveau des compétences humaines, des méthodes de travail et des moyens techniques du service départemental d'incendie et de secours (préfet de Guyane).

Un point annuel devrait être organisé entre la préfecture et le SDIS, destiné à passer en revue l'ensemble des points névralgiques qui auront été identifiés dans le SDACR ou dans tout autre document faisant office de plan d'actions pour le SDIS et sa gouvernance. Au-delà des seuls aspects portant sur l'action opérationnelle du SDIS, cette méthode serait de nature à faciliter la préparation des choix budgétaires concernant l'établissement. Il sera donc avantageux d'associer à cet exercice le conseil d'administration du SDIS.

⁵³ Depuis 2017, les SDIS sont classés en trois catégories, en fonction du nombre d'habitants du département. Le seuil de la classe B est de 400 000 habitants, pour une population guyanaise s'élevant actuellement à 278 000.

⁵⁴ Ce projet d'un montant de 16 M€, dénommé « Centre d'entraînement et de formation d'incendie et de secours » (CEFIS), est financé à l'aide du fonds exceptionnel d'investissement (FEI) serait également éligible à un financement par les fonds structurels européens. Le lancement de la consultation pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage est en cours.

2.3.3 Le rôle positif pour la Guyane de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, dont le départ du centre spatial impose d'identifier une solution de remplacement

Un détachement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) est implanté en Guyane, pour les besoins de protection incendie-secours du vaste territoire sur lequel opère le Centre spatial guyanais (CSG)⁵⁵. La convention prévoit le financement intégral par le CSG de la présence de 84 sapeurs-pompiers ; l'effectif actuel est de 75 (6 M€). Ce choix de faire appel à des personnels de statut militaire, plutôt qu'aux effectifs du SDIS, répondait au souhait des autorités de s'assurer du meilleur niveau de relation avec les autres militaires présents au sein du CSG, chargés de mission de sécurité (légion, gendarmerie nationale)⁵⁶. L'intervention à proximité du site de tir, et la protection du secret associée, constituait un autre argument. Enfin, en sollicitant des militaires, le centre spatial souhaitait se prémunir contre les mouvements de grève, assez fréquents et significatifs en Guyane⁵⁷.

Lorsque le niveau de sollicitation le permet, et en dehors de périodes de préparation et de lancements spatiaux, les sapeurs-pompiers de la BSPP interviennent en dehors du CSG, en appui des équipes du SDIS⁵⁸. C'est ainsi que le détachement intervient dans le secteur de Kourou pour la couverture du risque courant, notamment pour les accidents routiers, et dans le dispositif zonal « feux de végétation ». Une quarantaine des membres du détachement de la BSPP opèrent par ailleurs en qualité de sapeurs-pompiers volontaires au sein du SDIS.

Inversement, lors de chaque lancement, le SDIS pré-positionne des moyens aux abords du centre spatial, notamment afin de donner le plus rapidement possible des consignes à la population en cas d'explosion d'une fusée, qui pourrait par exemple nécessiter le confinement des habitants de Kourou et de Sinnamary⁵⁹.

Cette coopération s'avère bénéfique en termes de progression du niveau technique des sapeurs-pompiers du SDIS de Guyane. La mission ajoute que cette intervention au bénéfice de la Guyane dans son ensemble, de la part d'une unité de haut niveau telle que la BSPP, contribue au décroisement entre un centre spatial pouvant être regardé comme une enclave protégée et dotée de ressources, et le reste du territoire rencontrant de longue date, en sus des questions de sécurité, des difficultés de structuration et de développement⁶⁰.

Il est donc important, pour la bonne protection du CSG comme pour la promotion du niveau professionnel des sapeurs-pompiers du SDIS, de maintenir en Guyane une présence de sapeurs-pompiers d'origine militaire.

Cependant, le général commandant la BSPP a annoncé en 2019 le départ du détachement du CSG⁶¹. La dernière position exprimée par la BSPP consiste en un resserrement à court terme des effectifs à 65, suivi d'un départ définitif, au plus tard en 2023. En effet, à la recherche de pistes d'optimisation de ses ressources humaines, sollicitées de façon croissante à Paris et dans la petite couronne, et dans

⁵⁵ Sous la forme de l'unité élémentaire spécialisée de Kourou (UESK). La présence de la BSPP constitue un des éléments du dispositif spécifique de sécurité mis en place au bénéfice des activités stratégiques et sensibles du CSG.

⁵⁶ Premier site pyrotechnique de France en termes de tonnage, le CSG occupe depuis les années 1960 une parcelle de 1 200 km² située sur le territoire des communes de Kourou et de Sinnamary. Géré par le Centre national d'études spatiales (CNES), il héberge notamment la base opérationnelle des lanceurs Ariane (lanceur lourd européen commercialisé depuis 1979), Soyouz (lanceur moyen russe actif depuis 2011) et Vega (lanceur léger européen produit depuis 2012). L'activité spatiale a contribué en 2015 à 17 % du PIB guyanais (1 700 emplois directs sur la base spatiale et 7 700 en dépendant directement, ce qui représente 25 % de l'emploi privé guyanais).

⁵⁷ Cela ne constitue d'ailleurs pas une garantie absolue. Lors de la crise sociale de mars-avril 2017, et face à la paralysie générale des activités en Guyane, le CSG avait dû reporter des opérations de lancement de satellites.

⁵⁸ Il existe pour cela une convention d'assistance mutuelle entre le CSG et le SDIS.

⁵⁹ Une fusée Ariane avait explosé en vol en 1996, entraînant la chute de débris dans des mangroves situées dans l'emprise du CSG.

⁶⁰ Une partie des descendants des personnes qui ont été expropriées de l'emprise foncière du centre spatial, lors de son implantation en Guyane, continuent de protester contre ce qu'ils regardent comme une expulsion de leurs terres.

⁶¹ Un courrier d'avril 2019 annonçait la perspective de désengagement, celui de juillet 2019 annonce la décision de retrait pour être effectif à l'été 2022, celui de novembre 2019 la confirme, en avançant la date de départ à l'été 2021.

la perspective des Jeux-Olympiques qui se dérouleront en France en 2024, la BSPP souhaite se désengager de toutes ses implantations périphériques⁶².

En réaction à ce projet, le centre spatial a cherché à identifier une solution de remplacement. Pour ce faire, il a engagé un échange avec les autorités du bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM), dans le but de conclure une convention analogue à celle qui avait été mise en place entre le CSG et la BSPP. Cependant, l'état-major de la marine a mis fin à ce projet, arguant de la nécessaire concentration de l'activité du bataillon sur sa zone géographique de référence.

Devant cette difficulté, les autorités du centre spatial ont saisi les ministères compétents, en l'occurrence le ministère de l'intérieur⁶³ et le ministère des armées, afin d'obtenir le report, voire l'abandon, du projet de départ de la BSPP. Cela étant, le CSG a la possibilité d'explorer d'autres solutions de remplacement que le BMPM :

- le déploiement des pompiers de l'armée de l'air et de l'espace, lorsqu'ils auront néanmoins atteint, au niveau national, le niveau numérique et qualitatif suffisant⁶⁴ ;
- le recours aux effectifs du SDIS de Guyane, solution locale donc forte au plan du symbole et de la reconnaissance ; il conviendrait toutefois de sélectionner les sapeurs-pompiers les plus expérimentés, compte tenu des difficultés rencontrées aujourd'hui par l'établissement en matière de niveau de service et de formation (voir § 231) ; quoi qu'il en soit, cette solution ne peut être envisagée qu'à moyen terme, afin de laisser le temps au SDIS de mettre en œuvre un plan spécifique de recrutement et de formation ;
- l'appel à un prestataire du secteur privé, comme c'est déjà le cas actuellement pour le gardiennage du site pourtant hautement sensible qu'est le CSG⁶⁵. Il est effet possible de recourir à ce type de service, dans de bonnes conditions de sécurité et de sûreté, pour la lutte contre les feux industriels⁶⁶ et leur prévention, et même pour les opérations, délicates, de sécurisation du remplissage en propergol des réservoirs des fusées⁶⁷.

Dans ces conditions, la mission estime que le CSG est à même d'identifier une solution de remplacement, avant le départ de Guyane du détachement de la brigade.

La BSPP a informé le CSG qu'elle était disponible pour l'aider à définir cette solution de façon plus précise.

Dans la mesure où elle dispose d'une vue panoramique sur les modalités de recours à des solutions incendie-secours dans les sites à haut niveau de risque technologique, la DGSCGC pourrait également apporter son appui au CSG.

2.4 Le maintien en Guyane d'un hélicoptère de sécurité civile a pu faire débat

L'hélicoptère constitue un vecteur très efficace de réponse de sécurité civile, pour affronter des

⁶² D'autres sites que le CSG sont concernés par ce mouvement de désengagement : le site Richelieu de la Bibliothèque nationale de France, le Carrousel du Louvre, le site du ministère de l'intérieur à Levallois-Perret, le palais de justice de l'Île de la Cité. La BSPP comptait également se désengager d'un autre site sensible, le centre d'essais des Landes de la direction générale à l'armement, mais la direction générale de l'armement s'y est opposée. La brigade avait quitté en 2011 le site industriel de Lacq.

⁶³ Ministère de l'intérieur saisi à raison de ses responsabilités à l'égard de la préfecture de police de Paris, laquelle a autorisé opérationnelle sur la BSPP.

⁶⁴ Pour reprendre les propos du ministère des armées, dans un courrier adressé en octobre 2020 au président du Centre national d'études spatiales.

⁶⁵ Pour être précis, le gardiennage est certes assuré par le secteur privé, mais l'environnement immédiat du CSG reste maîtrisé par les forces armées lors de chaque tir (pendant toute la période où le lanceur est visible), et, en toutes circonstances, et les gendarmes.

⁶⁶ Les entreprises industrielles implantés au sein du CSG ne disposent pas d'un premier degré d'intervention contre les incendies et les accidents industriels.

⁶⁷ Un parallèle pourrait être dressé avec les aérodromes, où la sécurité incendie sur piste est assurée par des services de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs (SSLIA), qui relèvent du secteur privé.

situations nécessitant une réponse rapide et ponctuelle, notamment dans les zones difficilement accessibles⁶⁸. C'est également un moyen coûteux nécessitant une maintenance exigeante (le coût complet de l'heure de vol est estimé à 3 000 euros). Dans ces conditions, la mission se devait de porter une appréciation sur le dimensionnement de cette capacité en Guyane.

2.4.1 Un recours à l'hélicoptère de sécurité civile en vue d'effectuer des missions de secours en toutes circonstances

La Guyane bénéficie depuis avril 2014 d'une base d'hélicoptères de la sécurité civile, armée d'un appareil (indicatif Dragon 973) et du personnel associé. L'ordre zonal d'opérations hélicoptères (OZOH) prévoit quatre catégories de missions : secours d'urgence et sauvetage, autres missions urgentes (ex. lutte contre les feux de végétation), missions de police et d'assistance technique (ex. sécurité et prévention générale, en subsidiarité des appareils de la gendarmerie), mise en condition du personnel et du matériel.

S'agissant du secours urgent, qui constitue la mission majeure de sécurité civile en termes d'enjeux humains à protéger, l'alerte⁶⁹ est à 30 minutes en période diurne, 60 minutes en période nocturne. Les principales entités adressant des demandes d'intervention sont, par ordre décroissant de sollicitation, le SAMU, le SDIS et les forces armées⁷⁰.

Contrairement aux appareils du SAMU, celui de la sécurité civile est équipé d'un treuil et peut voler de nuit.

Les conditions d'intervention en Guyane se caractérisent par un niveau de risque important. Par exemple, au-delà de Camopi, commune située sur les bords du fleuve Oyapock, à 200 km à vol d'oiseau de Cayenne, l'hélicoptère ne peut plus être détecté par les radars.

Il ne fait pas de doute que, au-delà des activités au quotidien, un tel hélicoptère se révélera très précieux pour répondre à une situation de crise demandant une intervention rapide en tout lieu et à toute heure, pour porter secours comme pour assurer une reconnaissance de site.

2.4.2 Une activité moins intensive qu'ailleurs, ayant conduit l'Etat à tenter de transférer l'hélicoptère hors de Guyane

Les statistiques d'activité du Dragon 973 font apparaître un niveau d'activité en baisse tendancielle :

Tableau n°1 : Activité de secours urgent de l'hélicoptère de la sécurité civile en Guyane

	2017	2018	2019	2020 (janvier-novembre)
Nombre d'interventions de secours	281	264	252	179
Part du secours dans le nombre total d'interventions	68 %	66 %	70 %	61 %
Nombre de personnes secourues	319	282	262	172

Source : calculs mission à partir de données EMIZ (2017) et DGSCGC (2018 à 2020)

De fait, la fréquence d'intervention de secours tend à diminuer dans les années récentes, ainsi que le nombre de personnes secourues (-18 % entre 2017 et 2019). S'agissant des données portant sur

⁶⁸ 80 % du territoire habité de la Guyane française se trouve non desservi par le réseau routier, en particulier dans la zone dite « intérieure » (par opposition à la bande littorale), soumise aux règles aéronautiques de survol des territoires hostiles (source : OZOH). La forêt en général, ainsi que le haut des fleuves, constituent autant de sites difficilement accessibles autrement que par les airs. Six communes sur 22 sont totalement dépourvues d'accès routier. La Guyane bénéficie à ce titre de la part de l'Etat d'une dotation de continuité territoriale. Mais bien que desservies par la route, certaines localités doivent être considérées comme enclavées ; c'est par exemple le cas de la commune de Saint-Georges, implantée sur la rive de l'Oyapock et pourtant distante de seulement 130 km de Cayenne.

⁶⁹ Délai maximal entre le moment où la base hélicoptères est sollicitée et le décollage de l'appareil.

⁷⁰ Le Dragon intervient en moyenne une fois tous les deux mois à la demande des forces armées (procédure d'évacuation médicalisée dite « MEDEVAC »).

l'année 2020, il convient de noter que, même si elles étaient proratisées au nombre de mois, elles ne seraient pas comparables à celles des années précédentes, en raison des importantes périodes d'indisponibilité subies par l'appareil cette année-là.

Ce constat de faible activité relative de l'appareil guyanais avait conduit les services centraux du ministère de l'intérieur (DGSCGC) à proposer en avril 2019 le transfert de l'hélicoptère vers la Martinique, dont l'appareil avait été endommagé à la suite d'un accident. Cette décision de transfert avait fait l'objet de vives réactions de la part des élus guyanais, l'argument avancé étant qu'il ne convenait pas de retirer des moyens à la Guyane, dans la mesure où elle était déjà sous-dotée de façon générale dans les différentes politiques publiques. L'hélicoptère a finalement été maintenu sur le sol guyanais.

La lisibilité des objectifs de l'Etat en matière de sécurité civile a pu être affectée par cet épisode. Par ailleurs, il n'est pas certain que la décision initiale de transfert, de la Guyane vers la Martinique, ait été assortie de suffisamment de précautions quant à l'argumentaire et à la communication associée.

Depuis, un autre appareil a été affecté à la Martinique. Il est donc probable que la DGSCGC renoncera, au moins temporairement, au prélèvement de l'appareil guyanais.

Initialement, la base hélicoptères de Guyane avait été installée pour une durée limitée⁷¹, sur une portion de parking de l'aéroport, où elle se trouve toujours. Cette installation « provisoire », à moyens limités, rend donc plus aisée une éventuelle suppression de la base. Il existe un projet d'installation plus pérenne, qui serait cofinancé par l'Etat et la CTG, le terrain étant attribué par la chambre de commerce et d'industrie de Guyane, en sa qualité de gestionnaire de la plateforme aéroportuaire (investissement évalué à un total de 0,5 M€).

2.4.3 Le nombre important d'hélicoptères de service public en Guyane invite à se poser la question de la nécessité d'un moyen spécifique de sécurité civile

2.4.3.1 Bien que spécialisé dans le secours, l'appareil de la sécurité civile n'est pas le seul à pouvoir intervenir en la matière

La Guyane dispose d'un potentiel total de 14 hélicoptères de service public implantés sur son sol :

- sécurité civile : un appareil (EC 145) ;
- SAMU : deux appareils (Dauphin) loués par l'établissement support pour l'activité de SMUR et de transfert entre hôpitaux⁷² ;
- gendarmerie : deux appareils (EC 145 et AS 350 Ecureuil) ;
- forces armées : neuf hélicoptères (quatre FENNEC et cinq PUMA).

Illustration n°6 : Intervention de l'hélicoptère de la sécurité civile suite à un accident de la circulation sur la RN1 à Macouria en août 2018



Source : Amicale Dragon 973 (avec leur aimable autorisation)

⁷¹ Les locaux de la base ne sont d'ailleurs pas « en dur » et pourraient aisément être déplacés et réutilisés : le garage de l'appareil est une structure démontable, tandis que les bureaux sont installés dans des bâtiments modulaires.

⁷² Les transferts de patients entre établissements hospitaliers (relevant du transport dit secondaire) ne requièrent pas *a priori* de compétences de secours ou de sauvetage de la part des équipages et des équipes médicales embarquées ; on parle parfois d'« ambulance du ciel ». Ceci, à la différence des transferts entre le lieu où se trouve l'utilisateur à secourir (en danger, blessé, malade, parturiente, etc.) et un établissement de santé (transport dit primaire).

Dans ces conditions, au vu du nombre d'habitants à protéger, et même en tenant compte des difficultés d'accès en urgence à certaines parties du territoire, les moyens hélicoptés pourraient sembler être en nombre suffisant pour satisfaire, sans recours au Dragon, la demande de secours urgent⁷³.

D'ailleurs, au moment où la mission était présente en Guyane, l'appareil de la sécurité civile était en panne depuis deux semaines et des solutions alternatives ont été mises en œuvre pour assurer la charge quotidienne, parmi les différentes possibilités. Les appareils du SAMU peuvent être sollicités pour une intervention en période diurne, ceux des forces armées ou de la gendarmerie en période nocturne. Les appareils de l'armée peuvent en effet être mobilisés au moyen d'une demande de concours dans les conditions habituelles de la coopération civilo-militaire⁷⁴. Les forces armées en Guyane réalisent ainsi en moyenne entre 15 et 20 évacuations sanitaires civiles par an, déclenchées suite à des demandes exprimées par le SAMU, dès lors que les moyens civils sont indisponibles (Dragon ou HéliSmur)⁷⁵. De façon générale, le bon niveau de relation entre acteurs permet de faire « jouer » la sollicitation des différents parcs de machines.

2.4.3.2 L'utilité spécifique du Dragon 973 semble néanmoins avérée

Toutefois, pour bien évaluer l'utilité en Guyane d'un moyen hélicopté spécifique de sécurité civile, il convient de prendre en compte les aspects suivants :

- le niveau technique d'intervention des équipages doit être adapté à la mission de secours urgent à assurer, notamment pour les situations périlleuses de sauvetage de personnes civiles en danger, auxquelles sont spécialement formés les personnels de la sécurité civile ; la mission de secours renvoie en effet à des métiers spécifiques, qu'il soit fait appel ou non au vecteur aérien ;
- les éventuels moyens alternatifs au Dragon, qu'il s'agisse des hélicoptères de la gendarmerie ou de ceux des FAG, sont occupés à assurer au quotidien leurs missions propres. Ainsi l'opération Harpie associant les FAG et la gendarmerie est forte consommatrice du moyen hélicopté militaire. Dès lors se pose une question de compatibilité, ou d'arbitrage entre priorités : ces moyens militaires ne pourraient être régulièrement sollicités pour le secours sans que soit altérée la réalisation de leurs missions premières, qui justifient leur présence sur le sol guyanais ;
- ces mêmes moyens militaires ne sont pas tous en mesure d'opérer selon les mêmes délais effectifs d'alerte que l'appareil de la sécurité civile. S'agissant du Dragon, l'astreinte est sur place, de jour, et à domicile en période nocturne. En période diurne, l'appareil est donc susceptible de décoller en moins de 30 minutes. En ce qui concerne l'actuelle utilisation du PUMA en mode médicalisé (un médecin et un infirmier militaires), en vue d'assurer des évacuations sanitaires, le délai d'astreinte est d'une heure (deux heures le week-end) ;
- il convient par ailleurs de considérer le taux actuel de disponibilité des PUMA, qui est de 40 %, taux tenant compte à la fois de l'indisponibilité des appareils pour maintenance, s'agissant d'un parc vieillissant, et de celle des équipages. Les appareils de la gendarmerie sont eux aussi sujets à forte indisponibilité : en 2019, 50 jours pour l'Écureuil et 145 jours pour l'EC145.

Dans ces conditions, l'utilité du Dragon 973 semble avérée. Une étude plus approfondie pourrait démontrer qu'il est le seul moyen capable de sauver des vies, dans certaines circonstances, compte

⁷³ Deux territoires ultramarins ne sont pas équipés d'un hélicoptère de type Dragon. A La Réunion, la mission de secours est assurée par les appareils de la gendarmerie, ceux du SAMU, ou des machines louées au secteur privé. En Polynésie française, deux hélicoptères Dauphin à usage interministériel et polyvalent, armés par la marine nationale, sont chargés d'interventions de secours. Il n'y a aucun hélicoptère à Wallis-et-Futuna.

⁷⁴ Dans le cadre du protocole de novembre 2012 relatif aux transports sanitaires des personnes extérieures au ministère de la défense par les moyens aériens des forces armées en Guyane.

⁷⁵ Source : site Internet du ministère des armées (<https://www.defense.gouv.fr/operations/prepositionnees/forces-de-souverainete/guyane/actualites/fag-trois-evacuations-sanitaires-en-une-nuit>).

tenu de la configuration du territoire guyanais. Ceci est d'autant plus fondé dans un contexte de réponse à événement majeur, où tous les moyens disponibles sont susceptibles d'être mis à contribution au maximum de leurs capacités.

2.4.4 La nécessité de recourir davantage à l'hélicoptère de la sécurité civile

2.4.4.1 En Guyane comme ailleurs, le niveau de complémentarité entre l'appareil de la sécurité civile et ceux du SAMU doit nécessairement être optimisé

Dans une optique globale du niveau de service délivré à l'utilisateur et des coûts engendrés, les missions de secours et de soins urgents doivent être considérées ensemble. En effet, compte tenu du coût du vecteur, mais surtout de sa structure (77 % de charges fixes), la présence d'un hélicoptère doit conduire à en maximiser l'usage, ce qui conduit nécessairement à arbitrer entre l'équipement du SAMU et celui de la sécurité civile.

Ainsi la question est de savoir si le dispositif local de soins urgents doit disposer en Guyane de deux appareils, et non d'un seul. De fait, compte tenu du faible nombre d'établissements de santé, les transferts inter-hospitaliers sont relativement peu nombreux⁷⁶.

La capacité d'élongation constitue un autre facteur important : le recours à l'appareil Dauphin du SAMU, qui dispose d'une autonomie plus importante que le Dragon, doit être privilégié pour intervenir dans la profondeur du territoire⁷⁷.

Par ailleurs, là où existent des aérodromes, il serait moins onéreux de recourir à l'avion de sept places, qui peut être médicalisé, disponible à la location dans le secteur privé local. Cette possibilité va donner lieu à un appel d'offres de la part du groupe hospitalier territorial.

2.4.4.2 Le niveau d'interaction entre le Dragon et les équipes du SDIS n'est pas suffisant

Il y a une réflexion à mener pour que l'appareil de la sécurité civile soit utilisé plus souvent, en toutes circonstances, en contrepartie des heures d'entraînement réalisées par les équipages (treuillage, utilisation des jumelles de vision nocturne, vol aux instruments, etc.).

En particulier, il conviendrait d'inciter les équipes opérationnelles du SDIS à se familiariser davantage avec l'intervention du moyen hélicopté, afin d'en faire la solution de référence, en Guyane, pour le prompt secours par voie aérienne⁷⁸. Les responsables de la base Dragon constatent en effet une réticence des sapeurs-pompiers à faire appel à l'hélicoptère. Le nombre d'interventions réalisées à la suite de la demande du SDIS s'établit à environ 16 % du nombre total d'interventions de secours. En comparaison, la sollicitation du Dragon 973 émane à 70 % du SAMU.

Les sapeurs-pompiers évoqueraient notamment trois motifs :

- sa réservation aux seuls cas d'urgence vitale ;
- la façon d'articuler l'action au sol des sapeurs-pompiers avec celle d'un vecteur aérien ;
- le coût élevé de l'utilisation dudit vecteur (qui est d'ailleurs à la charge de l'Etat, et non du SDIS).

⁷⁶ En Guyane, la plupart des flux de transport dits « secondaires » concernent des transports entre les dispensaires et le centre hospitalier de Cayenne.

⁷⁷ Par exemple, pour se rendre à Trois-Sauts, commune se trouvant à 300 km de Cayenne à vol d'oiseau, le Dragon doit faire étape pour reprendre du carburant.

⁷⁸ Cette situation n'est pas spécifique à la Guyane. L'expérience montre qu'un certain nombre d'années sont nécessaires, pour accoutumer les acteurs de la chaîne du secours urgent à une pratique de recours au moyen hélicopté.

Recommandation n°6 : Augmenter la sollicitation de l'hélicoptère de la sécurité civile par le service départemental d'incendie et de secours (préfet de Guyane).

→→→ Pour progresser en ce sens, le directeur du SDIS se dit prêt à mettre à disposition permanente de la base hélicoptère une équipe paramédicale (un infirmier et un sauveteur). La mission estime que cette option doit être soutenue.

→→→ Il conviendrait que l'Etat demande à la CTG d'exonérer d'octroi de mer les éléments de l'hélicoptère provenant de métropole (ex. pièces détachées). En effet, le coût de maintenance se trouve renchéri de façon significative par cette charge douanière, ce qui constituait d'ailleurs un des arguments de la DGSCGC pour motiver le transfert de l'appareil. Compte tenu de l'activité de service public concernée, le secours au bénéfice des habitants de la Guyane, cette exonération paraît justifiée. D'ailleurs, l'article 6 de la loi du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer dispose notamment que l'assemblée de Guyane peut exonérer l'importation de biens destinés à l'accomplissement des missions régaliennes de l'Etat.

2.5 Une indispensable modernisation du réseau radio des services d'urgence

2.5.1 L'équipement actuel est en retard d'une génération, ce qui a conduit à recourir à la téléphonie mobile alors qu'elle présente des vulnérabilités

La Guyane présente la particularité de ne pas avoir été équipée du réseau de radio numérique du ministère de l'intérieur (infrastructure nationale partageable des transmissions-INPT), dénommé Antares dans les services de secours⁷⁹. Un projet d'installation de l'INPT en Guyane avait été préparé en 2017, mais il a été abandonné, en raison du non bouclage de son financement (12 M€, dont 2 d'octroi de mer).

Dans ces conditions, les services de la préfecture, comme le SDIS et la police, sont censés utiliser un système analogique hertzien, dont les possibilités sont plus limitées que celles offertes par le vecteur numérique, et qui présente un risque pour la confidentialité des communications⁸⁰. Le réseau est par ailleurs affecté par des vulnérabilités, notamment l'insuffisance des pylônes.

C'est pourquoi ces services ont progressivement développé le recours, à la place de leur radio, aux moyens de la téléphonie cellulaire et des applications de messagerie instantanée (dont WhatsApp, fréquemment citée lors des entretiens de la mission). Cette pratique est maintenant entrée dans les habitudes, notamment au SDIS et à la base Dragon.

Or, il se trouve que le prestataire de téléphonie mobile concerné, en l'occurrence Orange, ne garantit pas un haut niveau de service et de fiabilité pour ces usagers de l'urgence :

- il existe en Guyane, et la mission a pu le mesurer lors de son déplacement, des zones blanches d'une ampleur significative⁸¹, même en zone habitée, en particulier le long de la RN1, entre Kourou et Sinnamary, puis à Saint-Laurent-du-Maroni, ainsi que sur la RN2 en direction de Régina, à seulement 20 km de Cayenne (voir carte ci-dessous) ; le plan d'urgence pour la Guyane⁸² prévoit d'ailleurs des opérations d'installation de nouveaux pylônes, qui ne peuvent être financées par les seuls opérateurs de téléphonie⁸³ ;

⁷⁹ Pour « adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours ». Au-delà des liaisons entre acteurs de la sécurité civile, Antares a permis de développer différents systèmes d'information : réseau national d'alerte des populations, systèmes d'alerte et de gestion de crise, interfaces SAMU/SDIS.

⁸⁰ On trouve dans le commerce pour environ 40 euros des scanners permettant de capter ce type de communications.

⁸¹ Le préfet estime qu'entre 5 et 10 % des interventions d'urgence ont lieu dans ces secteurs non couverts par la téléphonie mobile.

⁸² Dispositif mis en place par le Gouvernement en avril 2017, à la suite de la crise sociale de mars-avril 2017, prévoyant la mobilisation de 1,085 milliard d'euros au bénéfice de nombreux secteurs d'activités en Guyane.

⁸³ Le coût de ces équipements se trouve renchéri par deux facteurs : protection périphérique contre les actes malveillants, raccordement au réseau d'électricité.

- suite à une défaillance technique de l'opérateur Orange, le territoire guyanais a subi en 2018 un blackout d'une durée de 24 heures ; en décembre 2019, les serveurs de l'opérateur ont connu une panne d'une durée de 48 heures ;
- de fréquentes interruptions de services sont observées dans le secteur du Maroni ; les usagers s'en prémunissent en ayant recours, à titre de secours, aux opérateurs du Suriname ;
- L'Etat a souscrit auprès d'Orange une option payante de priorité de service, mais n'en est pas satisfait : la préfecture évoque un cas de dépannage ayant nécessité 10 jours, au lieu des quatre heures prévues au contrat⁸⁴ ;
- les choix techniques d'Orange emportent une vulnérabilité structurelle : la signalisation des téléphones mobiles⁸⁵ étant effectuée depuis les Antilles, la rupture du câble avec les Antilles provoquerait une panne totale du réseau de téléphonie mobile en Guyane.

Carte n°2 : Qualité de couverture de la téléphonie mobile (voix et SMS) sur les voies routières de Guyane.



Source : ARCEP

2.5.2 Le déploiement actuel du nouveau système radio devrait bénéficier en priorité à la Guyane

La préfecture de Guyane a répondu à un appel à candidatures de sites pilotes, lancé par le ministère de l'intérieur, dans le cadre du déploiement du nouveau dispositif de radio numérique destiné aux équipes de secours et aux unités de sécurité intérieure, dénommé « réseau radio du futur » (RRF)⁸⁶. Compte tenu de l'équipement actuel des services de secours en Guyane, Il serait opportun de retenir cette candidature.

Cela donnera également l'occasion de tester les capacités du réseau de téléphonie mobile, sur lequel repose le système RRF, et de stimuler les différents opérateurs dans la recherche d'amélioration de leurs infrastructures et de leurs prestations.

Recommandation n°7 : Faire de la Guyane un site pilote de l'implantation du « réseau radio du futur » (directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises).

⁸⁴ Il s'agit de la « garantie de temps de rétablissement » (GTR). L'option prévoit à titre principal le secours du réseau interministériel de l'Etat (RIE) par une ligne spécialisée, et à titre secondaire un secours satellitaire, le tout pour 4 500 euros par mois.

⁸⁵ Pour savoir sur quelle antenne relais diriger un appel entrant, le réseau mobile échange périodiquement avec les téléphones mobiles des informations de localisation sous forme de messages de signalisation.

⁸⁶ Les terminaux de ce dispositif sont polyvalents : ils servent à la fois à la téléphonie et à la radio.

2.6 La capacité de la population à se protéger elle-même doit continuer à être développée

2.6.1 Un potentiel de résilience en baisse, pour une population multiculturelle

La situation de la Guyane est assez paradoxale. Pour certains interlocuteurs rencontrés par la mission, il s'agit d'un territoire où la culture du risque n'est pas suffisamment assimilée par la population, notamment l'anticipation. D'autres personnes rencontrées insistent sur la forte résilience de la population, notamment celle qui est plus âgée et habite au bord des fleuves (l'inondation fluviale, côté Maroni, est l'exemple le plus fréquemment cité).

En réalité, il semblerait que cette capacité de résilience soit tendancielle à la baisse, en particulier chez les jeunes et les citadins. Au surplus, avec les progrès dans le niveau d'éducation et de sensibilisation, la population attendra la même réponse des pouvoirs publics sur tout le territoire, tout comme les élus locaux. Pourtant, dans les faits, il ne peut y avoir de réelle égalité de traitement et la qualité de couverture des risques ne peut être homogène sur l'ensemble du territoire guyanais. Porter secours à Cayenne sera toujours plus rapide, donc plus efficace, qu'à Maripasoula⁸⁷. Selon l'un des membres du corps préfectoral rencontrés par la mission, les chances seraient diminuées de moitié, selon que l'utilisateur dont le pronostic vital est engagé se trouve dans la zone littorale ou dans un territoire enclavé. La difficulté serait amplifiée, s'il s'agissait de secourir en zone isolée et lointaine, non pas une personne, mais plusieurs.

Le bon niveau de solidarité des habitants, y compris entre communautés d'origines différentes, a été relevé par plusieurs des interlocuteurs de la mission. Ainsi l'hébergement d'urgence sera par exemple facilité, de façon spontanée, c'est-à-dire sans intervention des pouvoirs publics. Un maire rencontré par la mission cite un autre exemple, portant sur la recherche d'une personne disparue en forêt : celle-ci a été retrouvée par un groupe de chasseurs de toutes origines ethniques, qui s'était spontanément associé aux gendarmes.

Pour reprendre les termes de la loi d'août 2004 sur la modernisation de la sécurité civile, le citoyen est le premier acteur de sa propre sécurité. L'assertion est d'autant plus pertinente, au cas particulier de la Guyane :

- elle compte, dans la profondeur du territoire, des communes enclavées et des habitats isolés (voir § 111), pour lesquels l'intervention des secours est nécessairement plus difficile, et demande des délais importants ;
- la survenance régulière de pannes de réseaux (téléphonie mobile, Internet) stimule en soi une capacité de résilience ;
- l'offre de soins y est limitée.

C'est pourquoi il convient d'engager des actions visant le développement des capacités d'autoprotection au sein de la population.

Recommandation n°8 : Promouvoir la capacité de protection autonome de la population afin de permettre aux pouvoirs publics de concentrer leur action de secours (préfet de Guyane).

Les pistes d'action ne manquent pas : sensibilisation de la population aux gestes de premier secours, promotion de la culture du risque, préparation de la posture de mise en sécurité (ex. réflexes de comportement, détention d'un récepteur radio, plan familial de mise en sûreté-PFMS). La commune de Sinnamary peut être citée à nouveau comme bonne pratique, en ce domaine (campagne d'information du public au sujet du plan particulier d'intervention [PPI] relatif au barrage de Petit-Saut).

⁸⁷ Commune située sur les bords du fleuve Maroni, distante de 200 km à vol d'oiseau de Saint-Laurent-du-Maroni.

La politique de communication et de sensibilisation à conduire en la matière par les pouvoirs publics doit être adaptée aux profils à cibler, s'agissant d'une population fortement hétérogène, dont le niveau d'éducation est plus faible qu'ailleurs en France :

- plus d'un tiers de la population est d'origine étrangère (dont 37 % de Surinamiens, 27 % de Brésiliens et 25 % d'Haïtiens)⁸⁸ ;
- le niveau moyen d'éducation est faible : le taux de réussite au baccalauréat est de 80 %, contre 91 % en métropole ; le taux d'illettrisme des 16-65 ans se situe à 20 %, contre 7 % pour la France entière ; près de 55 % de la population est sans diplôme.

→→→ Le site internet de la préfecture pourrait constituer l'une des sources de diffusion d'une pédagogie de l'autoprotection des populations. Il conviendrait de le nourrir en ce sens, et d'envisager des supports en plusieurs langues⁸⁹ et recourant à l'image davantage qu'au texte, comme pour tout document pratique et concret destiné à informer la population générale.

→→→ Un des sujets à traiter en ce sens concerne les sirènes et leur rôle dans l'alerte descendante. Dans la situation actuelle, les sirènes sont déclenchées localement par les communes et le signal émis est destiné à prévenir les services de secours, et non la population, comme cela a été pratiqué en milieu rural en métropole. Cette approche n'est pas critiquable en soi, bien que très éloignée de la possibilité d'une alerte générale sur le territoire, et peut finalement suffire à assurer un premier niveau de protection. Mais cette doctrine gagnerait à être complétée par la promotion d'un réflexe à acquérir par la population : aussitôt que la sirène retentit, écouter la radio locale et consulter les réseaux sociaux. Une modulation du signal pourrait être envisagée, afin de distinguer les deux cibles précitées (secours, population), mais l'expérience montre que cela peut provoquer une confusion sur la conduite à tenir par la population.

2.6.2 La Guyane a la chance de disposer d'un tissu d'associations de sécurité civile, sur lesquelles l'Etat peut s'appuyer encore davantage

Pour développer son action en direction de la population, la préfecture peut prendre appui sur le SDIS, mais surtout sur les associations agréées de sécurité civile (AASC), en particulier celles dont l'action porte notamment sur l'assistance aux populations. Pourront ainsi être mises à contribution la représentation locale de la Croix-Rouge, très active sur le territoire, ainsi que celle de la Croix Blanche ou encore Protection Civile 973, association de création plus récente. S'agissant de la Croix-Rouge, sa connaissance de la culture des populations de la région, dans le cadre de sa plate-forme d'intervention régionale en Amériques et aux Caraïbes (PIRAC)⁹⁰ constitue un point fort.

→→→ Pour ce volet d'action, comme pour toutes les dimensions de la contribution des AASC à l'action publique, la préfecture aurait avantage à conclure avec elles des protocoles d'intervention, comme cela se pratique habituellement dans la plupart des autres territoires.

→→→ S'agissant de la section locale de la Société nationale de secours en mer (SNSM), qui a repris ses activités en mars 2020 à la suite de la reconstruction en métropole de sa vedette (avec une aide de l'Etat), il conviendrait d'encourager les collectivités territoriales, en l'occurrence la CTG et la communauté de communes des Savanes (CCDS), de participer au financement de l'activité de cette

⁸⁸ Source : document de présentation de la Guyane – préfecture de la Guyane – 2018.

⁸⁹ La Guyane est sans doute le territoire français qui présente la plus grande diversité linguistique toujours en usage. Ainsi, une quarantaine de langues sont recensées, dont une vingtaine sont parlées par des groupes représentant 1 % de la population. On peut citer le français, le créole Guyanais, le nenge, le portugais, le créole haïtien, l'anglais, l'espagnol. Cette diversité pose difficulté, notamment dans la diffusion de l'alerte et l'appropriation des consignes de comportement et de prévention (source : « *Langues et cité, les langues de Guyane* », bulletin de l'Observatoire des pratiques linguistiques, n° 29, septembre 2017).

⁹⁰ Source Croix-Rouge : « *L'objectif de la PIRAC est de renforcer sur chaque territoire la coopération inter-caribéenne dans le domaine de la réponse aux catastrophes naturelles à travers le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ceci en mutualisant les ressources matérielles et humaines de chacun, et en organisant au niveau régional la réponse opérationnelle à l'urgence.* »

association agréée. Par ailleurs, il serait souhaitable que le retour de sa vedette en Guyane soit exonéré d'octroi de mer par la CTG.

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. Ces rubriques sont identiques pour tous les territoires d'outre-mer traités par la mission.

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 communiquées au préfet par la mission, en lui proposant d'y réagir, 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, seule celle qui porte sur la planification (dans un sens large embrassant ses différentes composantes) a été qualifiée d'insuffisante ; 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

NB : La signification des sigles figure en annexe 8.

3.2.1 Veille, alerte

3.2.1.1 Cotation de la thématique par la mission

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

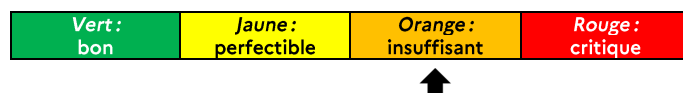


3.2.1.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Bon niveau d'identification des risques par les services (ex. DDRM de qualité). Présence locale d'une expertise forte sur le risque de mouvement de terrain (BRGM). Dispositifs de veille continue pour la météo, le risque de submersion marine et la surveillance satellitaire des crues (Météo France), pour l'étiage des fleuves (CVH) et pour la salinité de l'eau potable (SGDE). Annuaire d'urgence en place et diffusés, dont annuaire Orsec publié sur le site Internet des SEG. Astreintes mises en place dans les services concernés. Expérimentation de l'envoi groupé de SMS à la population (avec un risque de lenteur de l'alerte, compte tenu de la capacité limitée des réseaux en Guyane). 	<ul style="list-style-type: none"> Houlographes non fonctionnels, à la suite de rupture de leur câble par des bateaux (coût élevé de réinstallation : 10 000€). Absence de sirènes destinées à la population (les sirènes actuelles ont pour fonction de prévenir les secours). Lenteurs constatées dans le dispositif d'alerte descendante des autorités et services (ex. nécessité de doubler les courriels par des appels téléphoniques). Echange non systématique des listes d'astreinte, entre les services de l'Etat et les opérateurs. Difficultés à joindre les villages, notamment les plus isolés, au bord des fleuves (absence de téléphone et de liaison internet, barrière de la langue). Absence de relations structurées avec le Suriname, dont absence d'alerte en cas de crue amont du Maroni (un affluent important du Maroni, représentant 40 % des volumes, n'est pas équipé d'instruments). Météo-France non informé des données techniques « au sol » produites par le Suriname et le Brésil.

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"> Plans de la gamme Orsec réalisés. Procédures de continuité d'activité présentes chez certains opérateurs de fonctions prioritaires (ex. Météo-France : secours par les Antilles en cas de défaillance de la Guyane). Possibilité de mise à disposition des autorités, par le CSG, de ses ressources (centre de crise Uranus, capacités d'hébergement et de transport), mais qui reste à formaliser. 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de planification du dépassement des capacités locales (COTRRIM non réalisé). Retard dans l'actualisation des plans d'intervention de type Orsec (des travaux prioritaires ont cependant été identifiés). Retard important dans la réalisation des PCS (5 communes sur 22). Ancienneté du SDACR (2008, en cours de révision) PPI à actualiser. Rareté des plans de continuité de services dans les services de l'Etat (mentionné dans le retour d'expérience de la crise sociale de 2017).

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"> Enveloppe récemment identifiée au sein du budget de la préfecture pour les exercices (dont collations). Bonne pratique d'exercice de PCS (commune de Sinnamary, située dans la zone de risque du barrage de Petit-Saut). Très bonne qualité des rapports de retour d'expérience établis par les services de l'Etat (mention franche des imperfections). 	<ul style="list-style-type: none"> Réalisation par les services de l'Etat d'un nombre limité d'exercices d'ampleur significative. Absence de suivi des recommandations des rapports de retour d'expérience. Rareté des exercices réalisés à l'initiative des communes.

3.2.4 Capacités techniques et humaines du dispositif public local

3.2.4.1 Cotation de la thématique par la mission



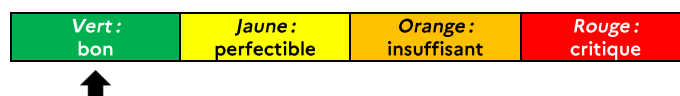
3.2.4.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Ressources militaires importantes, pouvant être éventuellement temporairement détournées de leurs missions nominales (ex. Harpie, Titan), notamment pour la logistique et la reconnaissance aérienne. Moyens aériens en nombre suffisant (hélicoptères Dragon et SAMU + possible appel aux moyens des FAG). Compétence CAPINAV en cours de mise en place, comportant un volet de formation assuré par le BPM. SDIS équipé de drones d'observation. Opérations de recherche de personnes perdues en forêt réalisées par les gendarmes (à la place du SDIS). Réforme récente de fusion des services de police locaux, de nature à améliorer la coordination lors d'un épisode de crise majeure (création de la DTPN). Effort d'anticipation par le CSG du départ annoncé de la BSPP. Bon équipement des acteurs en moyens de communication satellitaires, en dépit d'un niveau de service parfois médiocre (en raison de l'épaisse couverture nuageuse, phénomène fréquent en Guyane) et d'un risque de non confidentialité (opérateurs anglo-saxons Inmarsat et Iridium). 	<ul style="list-style-type: none"> Salle de crise de la préfecture rustique, pouvant poser des problèmes de fonctionnalité mais aisément reconfigurable. Locaux EMIZ vétustes et subissant régulièrement des dégâts des eaux (existence d'un projet de réimplantation). Insuffisance des moyens de communication de l'EMIZ (absence de postes VHF). SDIS en voie de progression opérationnelle mais actuellement en-deçà des standards nationaux (méthodes CODIS, maîtrise des interventions, culture du retour d'expérience, équipements techniques). Programme d'équipement du SDIS altéré par les arriérés de contributions de certaines communes (3 M€). Faiblesse de l'outil cartographique de l'Etat (alors que Le SDIS dispose de capacités). Faiblesse des réserves communales de sécurité civile (bonne pratique : Kourou). Lisibilité des objectifs de l'Etat affectée par la décision d'avril 2019, finalement rapportée, de retrait du Dragon 973. Absence de lieu de stockage de matériels d'urgence (lits, tentes etc.). Lot PSM-DOM succinct et incomplet.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversification par la préfecture de ses prestataires de téléphonie afin de maîtriser le risque de panne (Orange, SFR, Digicel, Iridium, Inmarsat). ▪ Demande (en cours) de faire bénéficier la Guyane d'une expérimentation du réseau radio du futur (RRF). ▪ Recours par la gendarmerie à un dispositif radio résilient (BLU), dans les secteurs reculés (ex. Trois-Sauts). ▪ Mobilisation possible du PIRAC Croix-Rouge, ainsi que du réseau régional et national de l'association, en cas de catastrophe. ▪ Remontée en puissance de l'activité de la SNSM. ▪ Association agréée (Xtrem Rescue 973) projetant de s'équiper d'un aéroglisseur pour pallier les difficultés d'accès dues à l'envasement. ▪ Bonne disponibilité apparente des autres associations agréées de sécurité civile. ▪ Hôpitaux de Cayenne et de Saint-Laurent-du-Maroni ayant planifié les capacités d'accueil en cas de catastrophe majeure. ▪ Lots de PSM des hôpitaux (postes de service médical) disponibles à tout instant. ▪ Formation de médecins à la médecine de catastrophe. ▪ Réserve sanitaire locale pouvant compenser en partie la sous-densité médicale en Guyane. ▪ Possibilité de faire appel aux ressources médicales des FAG. ▪ Projet de plateforme de gestion des transports complexes de patients, intra-Guyane ou vers l'extérieur, tenant compte de la capacité des hôpitaux de la région. ▪ Pratique organisée de garde d'urgence de la part des transporteurs sanitaires, avec cependant un risque d'indisponibilité le jour en semaine à Cayenne. ▪ Exonération d'octroi de mer pour les véhicules des transporteurs sanitaires. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Effectif EMIZ juste suffisant sur les fonctions planification et exercices. ▪ Fonctions zonales et départementales regroupées au sein de l'EMIZ mais non mutualisées.
--	--

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"> ▪ Préfet reconnu comme chef de file du dispositif local de sécurité civile et de gestion de crise. ▪ Réforme OSE comme facteur de réduction des cloisonnements entre services locaux de l'Etat (ex. DGTM regroupant la DEAL, la DAAF et la direction de la mer, sous l'autorité directe du préfet et du secrétaire général). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Au sein des SEG, relations entre l'EMIZ et les autres services à renforcer, afin qu'il assure un rôle plus moteur dans l'animation interservices. ▪ Périodicité trop faible des réunions d'opérateurs organisées par l'EMIZ. ▪ Relation insuffisamment dense entre Météo-France et le SDIS (dont communication des bulletins

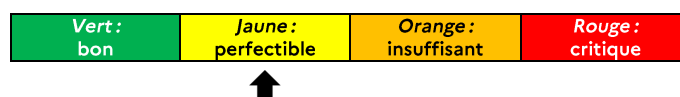
<ul style="list-style-type: none"> Habitude ultramarine de proximité relationnelle entre acteurs, favorisant les pratiques de coopération, le cas échéant en mode informel pour gérer une crise de premier niveau. Bonne interface SEG (EMIZ) / forces armées. FAG habituées à l'interministériel (Harpie, Titan). Bonnes relations entre les militaires des FAG et les gendarmes, du fait de l'intervention conjointe au sein du dispositif Harpie. Bonne interface des services dans la gestion de la continuité terre/mer (AEM). Bonne interface SEG / dispositif santé (agence régionale de santé, hôpitaux, SAMU, transporteurs sanitaires). Réunion annuelle du CODAMUPS-TS. Bonne connaissance du dispositif de sécurité civile par les forces de sécurité intérieure (police, gendarmerie). Bonnes relations entre les services de l'Etat et le CSG. Coopération opérationnelle mutuelle entre le SDIS et le CSG, notamment du fait de la présence de la BSPP. Données météo communiquées à Météo-France par le CSG (équipé d'un radar météo d'une portée de 80 km). Communes rencontrées par la mission (Cayenne, Saint-Laurent-du-Maroni, Kourou, Mana) paraissent préparées au regard des risques naturels qu'elles ont à gérer (submersion, retrait de côte, glissement de terrain...). 	<p>quotidiens produits par l'EMIZ afin d'évaluer les conséquences des événements météo).</p> <ul style="list-style-type: none"> Portail Synergi (système numérique d'échange, de remontée et de gestion des informations) non partagé entre acteurs. Absence de comptes rendus des séances du CDSC et du suivi de ses actions. Absence de protocoles SEG / AASC. Manque de fluidité des relations SDIS / SAMU (en cas d'événement majeur, l'EMIZ intervient pour en amenuiser les effets). Collectivités territoriales parfois peu au fait de leurs compétences et responsabilités dans la réponse aux crises majeures.
---	--

3.2.5.2.2 Relations avec les acteurs extérieurs au territoire

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Relations régulières avec la zone de défense et de sécurité des Antilles. 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de définition d'une doctrine de coopération opérationnelle avec la zone Antilles (ex. pré-positionnement de moyens en Guyane au bénéfice des Antilles). Actions limitées de coopération opérationnelle de secours avec les pays limitrophes (peu de moyens mobilisables par le Suriname ou le Brésil).

3.2.6 Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires

3.2.6.1 Cotation de la thématique par la mission



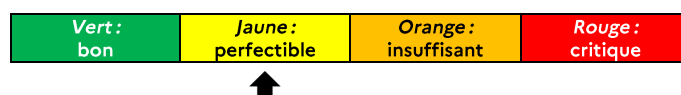
3.2.6.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Bonne posture de sécurité des exploitants (ex. port, dépôt pétrolier, centre spatial). Fonctionnement nominal des commissions de suivi de sites. 	<ul style="list-style-type: none"> Manque de capacités en groupes électrogènes de forte puissance.

<ul style="list-style-type: none"> Bonne réactivité technique des opérateurs de fonctions essentielles (ex. SGDE [eau], EDF [énergie électrique]). Réactivité de SGDE, au-delà de ses compétences contractuelles, en cas de rupture de l'alimentation en eau potable (acheminement de bouteilles d'eau et de containers). Habitude de relations régulières entre opérateurs et de réactivité réciproque. Procédures structurées entre EDF et Orange, en tant qu'opérateurs interdépendants. Effet atténuant, sur les incidents sur le réseau électrique, de la diversité des sources d'énergie (biomasse, thermique, éolien, hydraulique, photovoltaïque) et de la sectorisation géographique de la distribution. Existence de moyens alternatifs (mais en mode très dégradé) au port de Degrad-des-Cannes, en cas d'indisponibilité : installations de Kourou-Pariacabo, qui desservent le CSG, et port de Saint-Laurent-du-Maroni. Sécurisation de la connexion de la Guyane à l'Internet, du fait du raccordement à deux câbles sous-marins. 	<ul style="list-style-type: none"> Station de pompage d'eau potable de la Comté et opérateurs téléphoniques non équipés de groupes électrogènes. Episodes de black-out du système électrique en 2018 d'une durée de 4 à 6 heures (dépendance à la centrale hydroélectrique de Petit-Saut qui produit 60 % de la consommation électrique maximale de la Guyane). Dépassement du délai de renouvellement des moteurs de la centrale thermique de Degrad-des-Cannes, pouvant déboucher sur une situation de pénurie de production. Centrale thermique de Maripasoula en limite de capacité. Fréquentes coupures sur la ligne électrique unique desservant Saint-Laurent-du-Maroni depuis le barrage de Petit-Saut. Coupures régulières de l'alimentation électrique des communes de l'Intérieur. Zones blanches dans le réseau radio et en téléphonie mobile, notamment le long des 2 routes nationales (en cours de résorption sur la RN1). Faible niveau de réactivité technique d'Orange (télécoms), notamment suite au black-out de son réseau en 2018, d'une durée de 24h. Inexistence d'aéroport de débordement de celui de Cayenne (Felix-Eboué), en cas d'indisponibilité. Absence de planification, en cas d'indisponibilité du port de Degrad-des-Cannes, d'une option d'acheminement de produits alimentaires par voie routière depuis le Brésil. Non définition de normes de volumes minimum de stockage, pour l'approvisionnement de la Guyane en vivres d'importation.
--	--

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'auto-protection de la population

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Assez forte résilience de la population dans les sites isolés le long des fleuves, où les habitants ont encore un mode de vie traditionnel et ont conservé de bons réflexes. Bon niveau d'entraide entre communautés d'origines différentes. Bonne pratique de campagne d'information du public au sujet du PPI (commune de Sinnamary). 	<ul style="list-style-type: none"> Tendance à une érosion de la résilience, de la part des jeunes générations et des habitants des villes. Habitat informel qui fragilise la population face aux risques naturels. Site internet des SEG peu nourri.

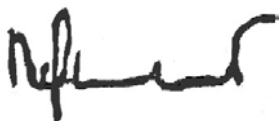
3.2.7.2.2 Capacités d'auto-protection des exploitants de sites à fort enjeu ou/et producteurs de risques

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none">▪ Autonomie du CSG pour ses besoins de sécurité civile.▪ Non nécessité de mettre en place un dispositif spécifique de protection des touristes, du fait de la faible fréquentation, sur terre ou sur mer (paquebots).	

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



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.

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01 49 27 49 27 - 01 40 07 60 60
Internet : www.interieur.gouv.fr

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

SERVICES DE L'ETAT EN GUYANE

PREFET ET SOUS-PREFETS

- Marc DEL GRANDE, préfet
- Daniel FERMON, sous-préfet, directeur général de la sécurité, de la réglementation et des contrôles
- Yves DAREAU, sous-préfet de Saint-Laurent-du-Maroni
- Frédéric BOUTEILLE, sous-préfet aux communes de l'intérieur

ETAT-MAJOR INTERMINISTERIEL DE ZONE (EMIZ)

- Marie-Christine ZEYMES, cheffe de l'EMIZ
- Commandant BRET, adjoint à la cheffe de l'EMIZ, chef du bureau Sécurité civile

DIRECTION DES SYSTEMES D'INFORMATION (DSI)

- Fabrice CABASSUD, directeur
- Rémi BORTOLASO, adjoint au directeur et responsable de la cellule projets et transformation numérique

DIRECTION GENERALE DES TERRITOIRES ET DE LA MER

- Raynald VALLEE, directeur général
- Claire DAGUZE, directrice générale adjointe, directrice de la mer, du littoral et des fleuves
- Jean-Claude NOYON, affaires maritimes, littorales et fluviales
- Arthur MASSON, responsable du centre de veille hydrologique
- Ludovic MARCELIUS, mission prévention des risques
- Efelemo KATOA, référent sécurité civile
- Charles BIZIEN, chef du service des infrastructures routières

GENDARMERIE

COMMANDEMENT DE LA GENDARMERIE DE GUYANE

- Général Stéphane BRAS, commandant la gendarmerie de Guyane

DIRECTION TERRITORIALE DE LA POLICE NATIONALE DE LA GUYANE (DTPN)

- Commissaire divisionnaire Gil FRIEDMAN, directeur départemental
- Commandant Franck BENEZECH, chef d'état-major

BASE HELICOPTERE DE LA SECURITE CIVILE (DRAGON 973)

- Jean-Louis TAUZIA, chef de la base
- Dominique BAUDRY, responsable mécanicien opérateur de bord
- Lionel BERTIN, pilote

FORCES ARMEES EN GUYANE (FAG)

ETAT-MAJOR

- Général Didier LOOTEN, commandant supérieur des forces armées en Guyane
- Capitaine de vaisseau Eric AYMARD, adjoint interarmées et commandant de zone maritime
- Commissaire principal Jean-Gustave BONNET, chef du bureau de l'AEM
- ainsi que d'autres officiers de l'état-major

COLLECTIVITE TERRITORIALE DE GUYANE

- Rodolphe ALEXANDRE, président
- Jean-Claude LABRADOR, 5^{ème} vice-président

COMMUNES ET INTERCOMMUNALITES

ASSOCIATION DES MAIRES DE GUYANE

- David RICHE, président, maire de Roura

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES SAVANES (CCDS)

- Stéphane ANTOINETTE, 2^{ème} vice-président
- José MAKEBE, collaborateur de cabinet du président
- Tatiana FALGAYRETTES-RIBAL, directrice générale des services

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU CENTRE-LITTORAL (CACL)

- Marie-Laure PHINERA-HORTH, présidente
- Philippe NERON, directeur général des services

COMMUNE DE CAYENNE

- Marie-Laure PHINERA-HORTH, maire
- Roland LOE-MIE, 4^{ème} adjoint au maire, délégué aux finances et à la fiscalité
- Patrick JOHANNES, chef de la police municipale
- Éric VERNET, chargé de mission Risques majeurs à la direction de la sécurité et de la prévention

COMMUNE DE KOUROU

- Frédéric LLADERES, adjoint au maire
- Jean-Paul MALAGANNE, direction Prévention sécurité

COMMUNE DE MANA

- Albéric BENTH, maire

COMMUNE DE SAINT-LAURENT-DU-MARONI

- Sophie CHARLES, maire, présidente de la communauté de communes de l'ouest guyanais (CCOG)

SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS (SDIS)

- Colonel Frédéric ROBERT, directeur
- Lieutenant-colonel Michel HENRIOT, adjoint
- Commandant BATANY, chef du groupement ouest

ASSOCIATIONS AGREEES DE SECURITE CIVILE (AASC)

CROIX BLANCHE

- Marcel DAUPHIN, président de la Croix Blanche à Cayenne

CROIX ROUGE

- Benoît RENOLLET, directeur territorial de la Croix Rouge française

SITE DE SAINT-LAURENT-DU-MARONI

- Simonette SABAJO, administratrice provisoire
- Marc LARISSE, administrateur provisoire
- Claire CHAUDRON, Vestiboutique
- Rinia JOZUA, bénévole Vestiboutique

SOCIETE NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER

- Pierre DELOR, président de l'antenne de Guyane de la SNSM

XTREM RESCUE 973

- Lionel POUILL, président de l'association

SECTEUR SANITAIRE

AGENCE REGIONALE DE SANTE DE GUYANE (ARS)

- Clara de BORT, directrice générale
- Dr Alice SANNA, responsable du service Veille et sécurité sanitaire, directrice Santé publique p. i.
- Dr Joao SIMOES, médecin de santé publique

CENTRE HOSPITALIER ANDREE ROSEMOND (CHAR)

- Christophe ROBERT, directeur
- Dr Jean PUJO, chef des urgences
- Dr Pierre SALLERIN, chef du SAMU

CENTRE HOSPITALIER DE L'OUEST GUYANAIS (CHOG)

- Éric VILLENEUVE, directeur général p. i.
- Rezza CREPIN, chef de service des urgences
- Dary RAMANICH, cadre, direction des soins
- Nathalie MONIER, cadre de santé, plan blanc
- Armand MARCELINE, ingénieur-qualité, gestion des risques
- Miguel THALMENSY, responsable sécurité-incendie
- Pauline RICHOUX, directrice des ressources humaines

ASSOCIATION DE TRANSPORT ET DE SOINS D'URGENCE DE LA GUYANE

- Gérard FRANCCOURT, président

OPERATEURS DE LA VEILLE ET DE L'ALERTE

METEO FRANCE

- Philippe ALIAGA, responsable du centre météorologique de Guyane

OPERATEURS DE FONCTIONS PRIORITAIRES

SOCIETE ANONYME DE LA RAFFINERIE DES ANTILLES (SARA)

- Pedro SELGI, directeur, chef des dépôts de Guyane
- Philibert FARLOT, adjoint au directeur
- René-Claude JOSEPHINE, responsable Hygiène sécurité environnement

SOCIETE GUYANAISE DES EAUX (SGDE)

- Patrice BLONDEAU, directeur général délégué
- Éric PELLET, chef d'agence Guyane Est

ELECTRICITE DE FRANCE (EDF)

- Michel DURAND, directeur d'EDF Guyane

OPERATEURS DE TELEPHONIE MOBILE

ORANGE (DIRECTION ANTILLES-GUYANE)

- Chantal MAURICE, déléguée régionale de Guyane

GRAND PORT MARITIME DE LA GUYANE

- Philippe LEMOINE, président du directoire, directeur général
- Rémy-Louis BUDOC, directeur Prospective et développement
- Clémentine JOHANES, secrétaire générale
- Jacques MOSCA, commandant du port, capitainerie

EXPLOITANTS DE SITES A FORT ENJEU

CENTRE SPATIAL GUYANAIS (CSG)

- Marie-Anne CLAIR, directrice du centre spatial guyanais

CENTRE NATIONAL D'ETUDES SPATIALES (CNES)

- Loïc BOLOH, sous-directeur Protection, sauvegarde et environnement
- Pierre TOMIAK, sous-directeur adjoint
- Pierre DELOR, service Sauvegarde
- Sylvie ESPECIER, cheffe du service Sûreté protection
- Ariane REPOS, cheffe de service adjointe

SERVICES CENTRAUX DE L'ETAT

MINISTERE DE L'INTERIEUR

DIRECTION GENERALE DE LA SECURITE CIVILE ET DE LA GESTION DES CRISES

SERVICE DE LA PLANIFICATION ET DE LA GESTION DES CRISES

- Jean-Bernard BOBIN, chef du service

GROUPEMENT DES MOYENS AERIENS

- Roger GENNAÏ, adjoint à la cheffe du groupement
- Pascal BOUCHER, chef du groupement d'hélicoptères de la sécurité civile (GHSC)
- Pascal HUIN, chef des moyens opérationnels au GHSC

BRIGADE DE SAPEURS-POMPIERS DE PARIS

CABINET DU GENERAL COMMANDANT LA BRIGADE

- Colonel Didier CHALIFOUR, colonel adjoint territorial

UNITE DE SAPEURS-POMPIERS DU CENTRE SPATIAL GUYANAIS

- Capitaine Pierre MAURY, commandant de l'unité

Annexe n° 3 : Aperçu des risques majeurs affectant le territoire guyanais

[référence au § du rapport : § 112]

Source : extraits de la fiche « Les aléas majeurs en Guyane » - Préfecture de la Guyane - mai 2019 + compléments mission

Les aléas majeurs en Guyane touchent périodiquement ou menacent la frange littorale et les fleuves, secteurs de développement prioritaires et aires de concentration de plus de 90 % de la population guyanaise.

Le niveau de risque résulte de la combinaison entre le l'aléa et les enjeux à protéger (population, biens, environnement, activités etc.).

Ne sont pas cités ici les risques sociaux, particulièrement divers et fréquents en Guyane, les derniers épisodes majeurs datant respectivement de 1998 et de mars-avril 2017⁹¹.

1 - Risques naturels majeurs

Tableau n°1 : Caractéristiques des risques naturels majeurs en Guyane et épisodes de survenance

Nature de risque	Facteurs	Secteurs concernés	Épisodes de survenance
Inondation	La Guyane est exposée au risque d'inondation par débordement de cours d'eau ou par ruissellement. Le phénomène est régulier, en saison des pluies.	Ce risque concerne préférentiellement le bassin versant du Maroni (60 930 Km ²) avec des crues par débordement lent de cours d'eau, et la frange littorale par débordement des fleuves côtiers et ruissellement, essentiellement entre Sinnamary et Roura. Le secteur de Kourou est également concerné.	Mai et juin 2008 : une crue sur le Bas-Maroni, de période de retour supérieure à 100 ans, a inondé 90 villages sur 100 km de fleuve. Elle a conduit au déplacement de plus d'un millier de personnes.
Submersion marine	Soumise à des mécanismes naturels cycliques d'érosion-accrétion sur l'ensemble du littoral, liés aux déplacements de bancs de vase et aux courants, la Guyane est concernée par l'aléa submersion marine, lente et parfois brutale (très fortes marées) ⁹² . La mangrove et les bancs de vase, lorsqu'ils existent, constituent des éléments atténuateurs de la houle ou de la submersion.	Trois secteurs principalement concernés : Awala-Yalimapo et Mana à l'Ouest, Kourou au centre et l'île de Cayenne à l'Est.	Inondation chaque année du village saamaka ⁹³ de Kourou par de l'eau salée (phénomène de cuvette située sous le niveau de la mer).

⁹¹ Cette crise sociale de grande ampleur avait entraîné la fermeture des écoles, de l'université, du port de commerce, des administrations et de certains commerces. La population s'était alors ruée vers les biens de première nécessité et les stations-services.

⁹² Surcote : surélévation du niveau de la mer (marée de tempête) provoquant un afflux d'eau marine dans les terres et des inondations (en raison du moindre écoulement des eaux vers la mer).

⁹³ Ou « saramaka ». En référence à l'ethnie d'origine des habitants, noirs-marrons du Suriname.

Nature de risque	Facteurs	Secteurs concernés	Episodes de survenance
Erosion côtière	Puissant phénomène d'érosion côtière avec des fluctuations du trait de côte pouvant atteindre jusqu'à 6 km en 50 ans (source : DEAL). Les enjeux portent essentiellement sur les communes de Rémire-Montjoly et de Kourou.		Du 13 au 16 janvier 2013 : un épisode de mer dangereuse à la côte, de niveau « rouge » de vigilance météorologique, aura pour conséquences une importante érosion côtière en raison des fortes houles de Nord à Rémire-Montjoly. Plusieurs maisons et bâtiments seront emportés ou endommagés.
Mouvement de terrain	Le territoire est sujet au risque de mouvement de terrain de grande ampleur appelé « mouvement de versant ». Ce risque concerne principalement les monts de l'île de Cayenne.		19 avril 2000 : cinq jours après la fin d'un passage pluvio-orageux actif, un mouvement de versant Nord du Mont Cabassou (Rémire-Montjoly) provoque la mort de 10 personnes par ensevelissement.
Séisme	Aléa identifié, mais de faible survenance.		Le 6 juin 2017, un séisme de magnitude 3.8 et d'épicentre situé à 40 km des côtes, est ressenti à Kourou. Il ne s'agissait pas d'une fracture plaque, mais du glissement d'une masse de terre sur la plaque. Un autre événement avait été ressenti en 2006.
Volcanisme	Néant.		
Tsunami	Bien que faible, le risque tsunami, d'origine sismique et gravitaire, existe (rapport BRGM 2009). Dans le scénario le plus extrême, les hauteurs de vagues atteignent entre 6 et 12 m à la cote.		
Coup de vent	Ce phénomène peut par exemple provoquer la chute d'arbres en forêt sur une étendue de plusieurs km ² .		
Sargasses	Aucune manifestation à ce jour en Guyane (des bancs transitent de l'Amazonie vers les Antilles).		

2 - Risques industriels majeurs

La Guyane est exposée aux risques liés aux transports de matières dangereuses par voie routière (40 poids-lourds/jour en moyenne), maritime et fluviale. Il s'agit majoritairement d'hydrocarbures puis de substances liées aux activités spatiales. L'ensemble des axes de circulation couvrant la zone littorale, dont les deux routes nationales, et les deux fleuves frontaliers sont concernés.

En raison du courant des Guyanes, le territoire est menacé par le risque de pollution pétrolière de son littoral lié aux nombreuses activités de forage off-shore du Brésil.

Les 18 sites industriels classés et le barrage hydroélectrique représentent des risques pour la vie ou la santé humaine des riverains ainsi que pour l'environnement.

3 - Risques sanitaires majeurs

La Guyane est soumise aux arboviroses, maladies virales transmises par des moustiques. Deux genres de virus circulent, responsables de quatre maladies : flavivirus (dengue, zika, fièvre jaune) et alphavirus (chikungunya). Dans leur formes graves ces virus peuvent être mortels. L'ensemble du territoire guyanais et en particulier les zones forestières de l'intérieur ainsi que les zones humides sont des aires de présence endémique. Le risque d'épidémie est permanent. En 2013, une épidémie

de dengue fait 6 morts en Guyane. En 2014-2015 : épidémie de chikungunya (2 décès en Guyane). Fin 2015 et 2016 : introduction du virus zika.

Le paludisme, maladie infectieuse également transmise par un moustique et pouvant être mortelle, est également présent en Guyane. L'insecte vecteur est largement répandu sur l'ensemble du territoire. Dans l'Est guyanais la transmission est saisonnière avec un pic en milieu de saison sèche, tandis que dans l'Ouest le pic apparaît en fin de saison des pluies. En forêt primaire, la transmission est permanente. Le risque épidémique existe (source : ARS).

L'orpaillage illégal est à l'origine d'une contamination mercurielle majeure de plusieurs fleuves, en particulier du Maroni et de ses affluents. Les enjeux sont humains et environnementaux. L'ensemble des populations dont les modes de vie sont dépendants de ces fleuves (villages de l'intérieur) sont directement concernées.

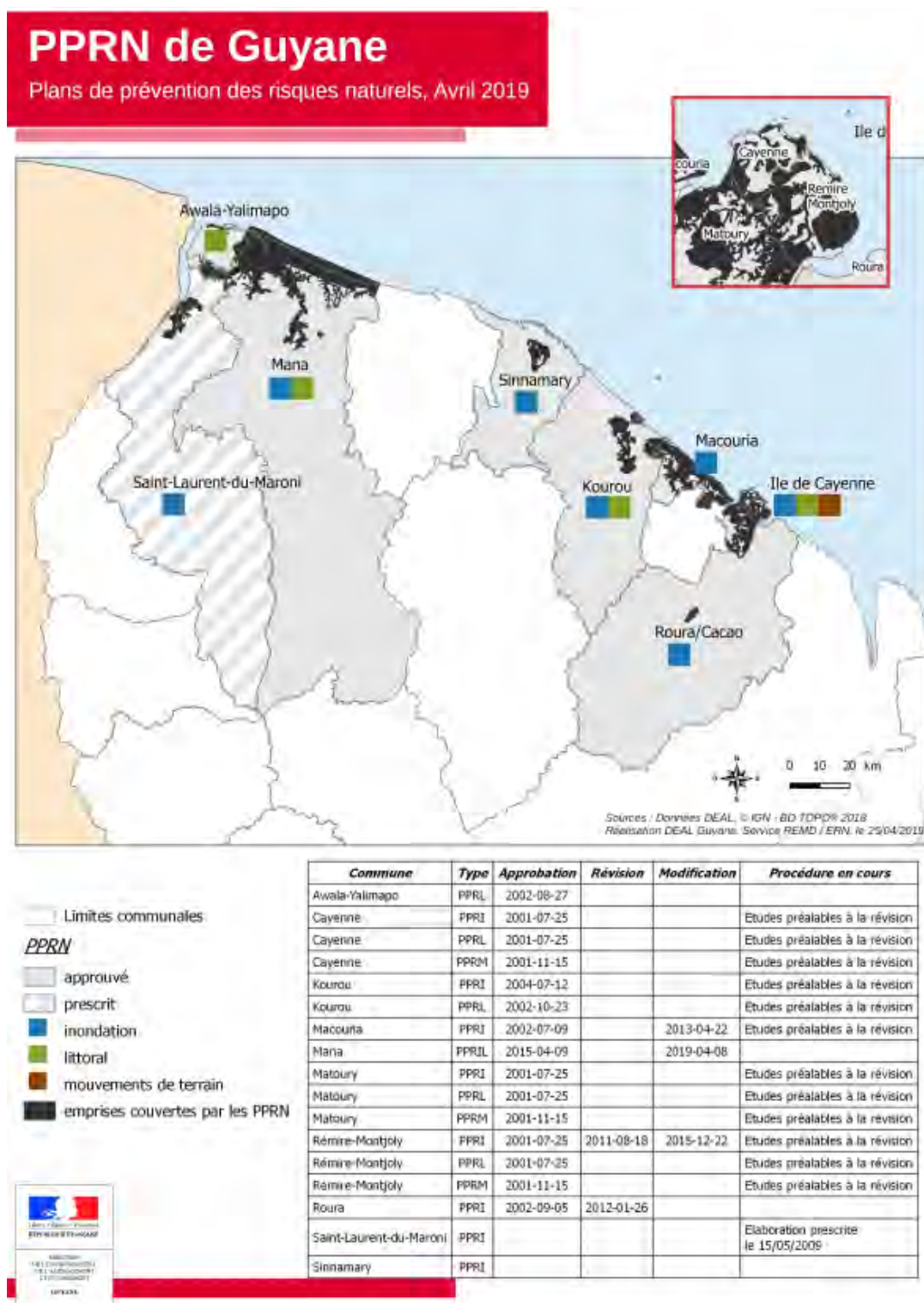
Les risques sanitaires sont amplifiés par une offre de soins limitée et vulnérable, conséquence de l'isolement régional de la Guyane. Ceci explique la forte fréquence des évacuations sanitaires vers Fort-de-France ou Paris, entre 3 et 4 par semaine, par exemple pour des cancers ou de la neurochirurgie, mais aussi pour de « simples » accidents vasculaires cérébraux ou des abcès dentaires importants.

Annexe n° 4 : Carte des plans de prévention des risques naturels en Guyane

[référence au § du rapport : § 211]

Source : DEAL Guyane - avril 2019

Carte n°1 : Etat d'avancement des plans de prévention des risques naturels en Guyane



Annexe n° 5 : Missions de l'état-major interministériel de zone (EMIZ)

[référence au § du rapport : § 122]

Source : document « MISSION EMIZ OSE V3.odt »

Tableau n°1 : Liste détaillée des activités confiées à l'EMIZ de Guyane

Structure EMIZ :

Bureau sécurité civile (1 agent cat. A / 1 agent cat. B / 2 agents cat. C)

Bureau de protection des populations et défense civile : (1A)

- **Pôle protection des populations (0A/1B/1C)**
- **Pôle Défense civile (1A/1B/0C)**

MISSIONS COMMUNES	
GESTION DE CRISE	<ul style="list-style-type: none"> - Appui de l'autorité préfectorale dans la gestion des événements de sécurité civile (de l'incident à la crise majeure), planifiés ou inopinés, en prévention ou en réaction. - participation à l'armement du centre opérationnel zonal et/ou de postes de commandement opérationnels dont le PCO aéroport et le PCO Centre spatial (salle URANUS) : présence du CEMIZ ou ACEMIZ et 2 personnels EMIZ à chaque lancement - coordination civilo-militaire avec l'EMIA des FAG. - Coordination pour l'engagement des moyens nationaux de sécurité civile (BHSC, Déminage). - Déclenchement et mise en œuvre des plans ou des mesures opérationnelles décidées par le préfet en matière de sécurité civile. - Pilotage de la CIP.
ASTREINTE 06.94.42.46.64	<p>24/24 ET 7/7 du vendredi au vendredi par un agent cadre A ou B du service</p> <p>Tenue d'une main courante</p> <p>Synthèse hebdomadaire MOM</p> <p>Points obligatoires au MCP de permanence</p> <p>les WE et jours fériés à 09h00 et 18h00</p> <p>Assure les missions des bureaux en dehors des heures</p> <p>ouvrables : ex : diffusion des messages de vigilance</p>
MISSIONS PARTICULIÈRES assurées par Pôle défense Civile	
LOGISTIQUE	Soutien opérationnel
RH/Finances	Suivi et gestion du personnel PN Calcul des astreintes pour l'ensemble du personnel EMIZ Suivi Frais de mission
BUREAU DE LA SÉCURITÉ CIVILE	
PLANIFICATION	Rédaction et mise à jour des plans ORSEC relevant de la zone et du département.
PRÉVENTION	<ul style="list-style-type: none"> - Participation aux commissions de consultation et d'information : comités de suivi de sites (CSS SARA, CSS Guyanexplo, SPPPI du CSG), CDSC, CDRNM - Appui du bureau Protection des populations ou suppléance CEMIZ aux sous-commissions sécurité-accessibilité, visites techniques et commissions de sécurité (ERP, grands rassemblements).
VEILLE OPÉRATIONNELLE	- Veille de tout événement de sécurité civile supérieur au « bruit de fond » ou susceptible d'évoluer défavorablement.

	<ul style="list-style-type: none"> - Diffusion de messages de vigilance Météo-France, ATMO, CVH, aux autorités, services de l'État et collectivités. - Organisation et coordination de la campagne FEU DE VEGETATION annuelle avec une astreinte supplémentaire armée par ce bureau de septembre à décembre - Rédaction d'un bulletin quotidien d'information et du bulletin feux de végétations (saisonnier).
PRÉVISION ET PRÉPARATION OPÉRATIONNELLE	<ul style="list-style-type: none"> - Planification, conception, organisation et conduite des exercices zonaux de sécurité civile - Entraînement de la CIP. - Appui aux actions de formation du SDIS (stages feux de forêts). Relais entre le SDIS et la DGSCGC pour les questions relatives à la formation ou le déploiement d'outils (SYNERGI, SINUS). - Participation aux études et groupes de travail (CAPINAV, SYNAPSE, SDACR, RESEVAC...
COMMUNICATION- PROMOTION DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation des rencontres annuelles de la sécurité (arrondissement de Cayenne)
GESTION DE CRISE	<ul style="list-style-type: none"> - Mise à jour des annuaires notamment ORSEC - Pilotage de la CIP - Gestion du COZ

BUREAU DE LA DÉFENSE CIVILE ET DE LA PROTECTION CIVILE	
POLE DÉFENSE CIVILE	
GESTION DU DISPOSITIF SAIV	<p>Secteurs d'Activité d'Importance Vitale</p> <p>-37 PIV en Guyane dont 9 concernent les activités militaires de l'Etat-</p> <ul style="list-style-type: none"> -Élaboration PPE suivi et PPE -Réunion de la Commission zonale de défense CZDS : elle donne des avis sur les PIV et les organisent des visites de contrôles périodiquement.
SÛRETÉ PORTUAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration quinquennale des plans de sûreté portuaire PSP et d'installations portuaire PSIP -suivi audit avec organisme de sûreté OSH -Habilitation des ASIP Agents de sûreté installations portuaires - Suivi des incidents sur saisie des ASP et ASIP - Réunion annuelle de la CSP Commission de sûreté portuaire - Remontée d'informations à la Direction des transports pour le suivi de la sûreté et thématiques sûreté sur les sites maritimes de Guyane. État des lieux annuel sur le dossier Sûreté en Guyane et transmis à la DGITM.
SÛRETÉ AÉROPORTUAIRE	<p>Mission exercée de concert avec l'AC et DGAC chargées de la mise en œuvre de la sûreté sur l'aéroportuaire.</p> <p>Participation aux réunions avec l'AC et la CCIG gérant de l'aéroport ainsi que les partenaires présents sur la plate-forme.</p> <p>Ex : société assurant le contrôle aéroportuaire avec les agents de sûreté RANGERS , GALEA (anciennement)</p> <ul style="list-style-type: none"> -Suivi des actions correctives suites à Audits. -Participation (Présidence) aux COS comités opérationnels de sûreté, dispositif de réponse immédiat en cas d'incident ponctuel de sûreté d'importance obligeant à des actions de corrections. -Suivi de CSA : Commission de sûreté aéroportuaire conformément aux arrêtés préfectoraux. <p>Elle est chargée de donner son avis de sanction pécuniaire notamment au Préfet au vu des infractions relevées par PAF et Gendarmerie ;</p> <ul style="list-style-type: none"> -Signature de l'arrêté préfectoral de police traitant de la sûreté sur l'aérodrome. -Suivi des autres aérodromes Maripasoula, SLM, St Georges.

	-Suivi des TSO, indicateurs de performance de suivis opérationnels conduits par PAF et BGTA rendant compte du taux de réussite et échec des agents de sûreté dans leur mission de sûreté.
DRONES	Suivi des demandes de drones en zone peuplée et autres demandes dérogatoires. Travail mené en lien avec la Délégation territoriale et le SNA service de la navigation aérienne qui apportent leur expertise. Élaboration de protocoles garantissant la sécurité des vol sur toute la Guyane avec prise en compte des zones interdites et à risque.
MANIFESTATIONS AÉRIENNES	Suivi réglementaire de manifestations aériennes en lien avec la Délégation territoriale de l'AC et le SNA afin de fixer les règles de sécurités aériennes Production d'arrêtés autorisant et encadrant ces manifestations.
HÉLISTATIONS ET HELISURFACES	Suivi de dossier de création des héli-stations. Prise d'arrêtés de création. Dossier instruits par le SNA et la Délégation territoriale de l'aviation civile. Suivi du nombre de posés sur les hélisurfaces de Guyane avec arrêté de fermeture le cas échéant de ces plateformes rudimentaires. Suivi des demandes de posés avec l'aval des ONF- PAG. Habilitation des pilotes à utiliser les hélisurfaces de Guyane et de métropole. renouvellement décennal.
GESTION DES DEMANDES DE SURVOLS ET DE POSÉS D'AÉRONEFS SUR L'AIRE SOP3 DU CSG AVEC OU SANS PRISE DE VUES.	Autorisation délivrée par le Préfet après autorisations du CNES et du CCM (radar militaire) en charge de la DPSA.
CRIBLAGE CSG	Avis pour toutes personnes désirant accéder au CSG, Enquête avec consultation de fichiers police ou Casier judiciaire, demande directes effectués aux brigades ou services de polices.
PROTECTION DU SECRET	CEMIZ Officier de sécurité Préfecture Habitations
HABILITATIONS	- Badges Aéroport (via STTICH) - Badges CSG
LANCEMENT du CSG dans cadre PPE/PPI	Réquisitions, arrêtés, décisions, mise à jour annuaire

POLE PROTECTION CIVILE ou PROTECTION DES POPULATIONS	
RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION PAR LA PRÉVENTION ET ANTICIPATION DES RISQUES	<p>- ERP :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en œuvre de la réglementation en matière de sécurité incendie/risques de panique dans les ERP/IGH : organisation de la CCDSA ; présidence de la sous-commission de Cayenne ; présidence des commissions de sécurité (+visites techniques) - suivi des ERP en lien avec le SDIS mise en œuvre de la réglementation en matière d'accessibilité dans les ERP : organisation de la CCDSA ; présidence de la sous-commission de Cayenne <p>- Manifestations sportives :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en œuvre de la réglementation en matière de sécurité dans les manifestations sportives : réception et instruction des demandes d'autorisation et des déclarations préalables ; rédaction des arrêtés d'autorisation (manifestations motorisées), des arrêtés de refus et des récépissés de déclaration préalable ; - mise en place des CDSR ; actualisation du tableau de suivi des manifestations sportives - mise en œuvre de la réglementation en matière de sécurité dans les manifestations aériennes : réception et instruction des dossiers de demandes de manifestations sportives

	<p>(instruction du dossier de sécurité pour la partie au sol. La partie aérienne = défense civile)</p> <p>- Grand Rassemblement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en œuvre de la réglementation en matière de sécurité dans les grands rassemblements : réception et instruction des dossiers de demandes ; - constitution du groupe d'étude ; organisation et présidence des visites techniques sur site. <p>- Explosifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en œuvre de la réglementation en matière de sécurité pour les matières dangereuses (artifices/explosifs/TMD) : agrément et habilitation des sociétés utilisatrices d'explosifs, agrément et habilitation des personnels utilisateurs, validation certificat importation - explosif en relation avec douane.
STRUCTURATION DU RÉSEAU DES PARTENAIRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE	<p>Suivi des formations de secourisme:</p> <ul style="list-style-type: none"> - création et renouvellement des agréments habilitations des associations de secourisme organisation des jurys d'examens (recherche des membres dans réseau secourisme); - édition des diplômes.
ACCOMPAGNEMENT DES ACTEURS DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET CITOYENNE	<p>Suivi de l'élaboration des DICRIM</p> <p>Suivi/expertise pour l'élaboration des PCS (mise en place d'un groupe technique d'appui SDIS/DEAL/EMIZ)</p> <p>Suivi de l'élaboration des PPMS (risques majeurs et attentats/intrusion).</p>
SUIVI DES INSTANCES DE LA PLANIFICATION DÉPARTEMENTALE ET ZONALE	<p>Suivi de l'élaboration du DDRM (rédaction DEAL)</p> <p>Participation au CODERST Participation au CDSC et CDRNM</p> <p>Mise en place du COTTRIM.</p>

Annexe n° 6 : Effectifs opérationnels présents en Guyane

[référence au § du rapport : § 122]

Sont présentés ici les effectifs présents sur le territoire guyanais, susceptibles de participer à la réponse de sécurité civile multi-acteurs face à un événement majeur.

Source : calculs mission à partir de sources diverses

Tableau n°1 : Catégories et effectifs des entités opérationnelles

Guyane (278 000 habitants)					France entière (68 millions d'habitants)			Ratio Guyane / France entière
Entité	Catégorie de personnels	Effectifs	Obs.	pour 1000 hab.	Effectifs	Obs.	pour 1000 hab.	
Service départemental d'incendie et de secours (SDIS)	sapeurs-pompiers professionnels (SPP)	254	source EMIZ	0,9	41 000		0,6	1,5
	sapeurs-pompiers volontaires (SPV)	750	source EMIZ	2,7	195 000		2,9	0,9
	personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)	60		0,2	11 000		0,2	1,3
Unité de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) implantée au Centre spatial guyanais (CSG)	sapeurs-pompiers de statut militaire (SPM)	75	source BSPP	0,3	11 000	Correspond aux effectifs cumulés de la BSPP et du Bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPPM)	0,2	1,7
Formations militaires de la sécurité civile (FORMISC)		0		0,0	1 400		0,02	
Forestiers-sapeurs des conseils départementaux		0		0,0	700		0,01	
Base hélicoptère Dragon 973 (BH), relevant des moyens aériens de la sécurité civile		6	source BH	0,0	450		0,01	3,3
Services de déminage		0		0,0	350		0,01	
Etablissements de soutien opérationnel et logistique (ESOL)		0		0,0	60		0,001	
Forces armées en Guyane (FAG)	militaires d'active	2 100	source FAG	7,6	206 000	Ministère des armées	3,0	2,5
	réservistes	260	source FAG	0,9	57 000	Réserve opérationnelle des armées	0,8	1,1
	personnels civils	200	source FAG	0,7	62 000		0,9	0,8

Guyane (278 000 hab.)					France entière (68 millions hab.)			Ratio Guyane / France entière
Entité	Catégorie de personnels	Effectifs	Obs.	pour 1000 hab.	Effectifs	Obs.	pour 1000 hab.	
Régiment du service militaire adapté (RSMA)	volontaires et encadrants du SMA	200	moyenne des effectifs présents en Guyane	0,7	7 000		2,5*	0,3
Gendarmerie nationale (GN)	militaires	1 200	source EMIZ	4,3	118 000		1,4	3,1
	réservistes	250		0,9	25 000		0,4	2,1
	personnels civils	45	source EMIZ	0,2	5 000		0,1	2,2
Police nationale (PN)	tous services et toutes catégories confondues	750	source DTPN	2,7	144 000		2,2	1,2
Associations agrées de sécurité civile (AASC)	bénévoles formés des AASC	20	source EMIZ	0,1	57 000		0,8	0,1
Totaux		6 170		22,2	941 960		13,7	1,62
			en %	2,2%			1,4%	62,4%

Réserves communales de sécurité (commune de Kourou)		25	source EMIZ
---	--	----	----------------

* Le SMA n'étant pas déployé en métropole, seule a été prise en compte ici la population des outre-mer (2,8 millions hab.).

Annexe n° 7 : Recommandations formulées en 2015 au SDIS par l'inspection de la défense et de la sécurité civiles

[référence au § du rapport : § 231]

Source : rapport d'évaluation périodique des services d'incendie et de secours de Guyane - avril 2015 – n° IDSC-2015-04

Tableau n°1 : Récapitulatif des recommandations adressées par l'IDSC au SDIS de Guyane en 2015

Gouvernance Organisation générale	Organiser la périodicité des séances du bureau du CASDIS
	Définir le contour des prérogatives et les limites de compétences des comités de centre
	Concevoir un document synthétique destiné à la diffusion et à la remontée des informations des comités de centres
	Installer un DDA titulaire de la formation correspondante
	Supprimer les appellations de « faisant fonction de chef de groupement »
	Identifier les emplois qui peuvent être tenus par des personnels d'une autre filière que celle de sapeur-pompier et ainsi affecter les sapeurs-pompiers sur des postes en lien direct avec le domaine opérationnel
	Conforter le rôle et la place du niveau groupement territorial dans le contexte particulier d'éloignement et d'isolement des unités opérationnelles
Alerte et Gestion opérationnelle	Imposer le statut de sous-officier de sapeur-pompier professionnel pour l'exercice de la mission de chef de salle
	Mettre en place des synergies entre les groupements « opération » et « formation »
	Etudier la pertinence de former des personnels à la spécialité feux de navires
	Garantir une continuité de service pour les spécialités les plus sollicitées
	Déterminer le régime de travail des personnels en fonction des contraintes du service et non l'inverse
Prévention et Prévision	Faire arrêter la liste des préventionnistes par le préfet
	Renforcer le pourcentage de réalisation des visites périodiques obligatoires
	Recentrer les missions du service prévention sur les visites périodiques obligatoires
	Construire une démarche visant à diminuer le nombre des avis défavorables
	Installer un logiciel partagé entre les différentes entités impliquées dans le suivi des ERP
	Créer les plans de secours correspondant aux risques du département
	Mettre à jour les plans
Technique et logistique	Arrêter annuellement les listes des conducteurs et des manipulateurs des moyens aériens
	Faire respecter les inventaires types
	Former les personnels au port des EPI et tracer la formation
	Mettre en conformité les moyens d'air respirable (dotation, contrôle, etc.)
	Impliquer le groupement « technique » dans le processus de contrôle et de vérification des matériels et des équipements en service au sein des équipes spécialisées
	Poursuivre l'analyse des vulnérabilités des SIC
	En déduire un plan de continuité d'activités
	Dresser la liste des matériels assujettis à des contrôles périodiques
Ressources humaines et formation	Ouvrir et tenir à jour un registre des vérifications techniques et de sécurité
	Revoir et adapter l'emploi des inaptes temporaires ou définitifs aux besoins réels du SDIS
	Evaluer l'organigramme et revoir les règles d'affectation sur les postes à haute responsabilité, en fonction des statuts
	Binômer les postes de travail sensibles
	Renforcer l'accompagnement des chefs de centres et des candidats en amont des intégrations
	Mettre en place un guide des indemnités
	Installer un dispositif de contrôle des indemnités
	Mettre en place une démarche visant à mieux connaître les sapeurs-pompiers volontaires.
	Poursuivre les actions dans le domaine du développement et du soutien au volontariat
	Renforcer les liens entre le SDIS et les sections de JSP
	Intégrer et fiabiliser l'encadrement de la santé, de l'hygiène et de la sécurité au sein des sections de sapeurs-pompiers
	Ecrire et faire valider un plan pluriannuel de formation, adossé au SDACR
	Explorer le dispositif de formation à distance

Finances et Budget	Réaliser les inventaires
	Mettre en place un guide des procédures des achats
	Renforcer le taux de réalisation des investissements
	Faire réaliser par le payeur départemental une analyse prospective et rétrospective des capacités financière du SDIS
Hygiène et sécurité	Développer la démarche dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité
	Mettre en œuvre un partenariat avec le CNFPT et le FNP de la CNRACL
Qualité et Performance	Poursuivre la réalisation et la mise à jour des documents structurants
	Mettre en place un dispositif d'évaluation des documents structurants
	Créer une mission d'audit interne, chargé de l'évaluation du contrôle interne
	Définir un tableau de pilotage du SDIS adapté à la couverture des vulnérabilités
	Inscrire au programme de formation une séquence liée à l'évaluation de la politique publique du SDIS, à l'attention de l'encadrement

Annexe n° 8 : Sigles

AASC	Association agréée de sécurité civile
AEM	Action de l'Etat en mer
ARS	Agence régionale de santé
BH	Base hélicoptères
BLU	Bande latérale unique
BMPM	Bataillon de marins-pompiers de Marseille
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BSPP	Brigade de sapeurs-pompiers de Paris
CAPINAV	Capacité d'intervention à bord des navires
CASDIS	Conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours
CDSC	Conseil départemental de sécurité civile
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIS	Centre d'incendie et de secours
CNES	Centre national d'études spatiales
CODIS	Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
CODAMUPS-TS	Comité départemental de l'aide médicale urgente, de la permanence des soins et des transports sanitaires
COMSUP	Commandement supérieur des forces armées
COTRRIM	Contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces
COVID	<i>CoronaVirus Desease</i>
COZ	Centre opérationnel de zone
CROSS	Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage
CSG	Centre spatial guyanais
CTA	Centre de traitement des appels / de l'alerte
CTG	Collectivité territoriale de Guyane
CVH	Cellule de veille hydrologique
DDG AEM	Délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer
DDRM	Document départemental des risques majeurs
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DGSRC	Direction générale de la sécurité, de la réglementation et des contrôles
DGTM	Direction générale des territoires et de la mer
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIRMOM	Délégation interministérielle aux risques majeurs outre-mer
DO	Directeur des opérations
DOM	Département d'outre-mer
DTPN	Direction territoriale de la police nationale
EDF	Electricité de France
EMIZ	Etat-major interministériel de zone
ENSOSP	École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers
ERP	Etablissement recevant du public
ETP	Equivalent temps plein

EVASAN	Evacuation sanitaire
FAG	Forces armées en Guyane
FEI	Fonds exceptionnel d'investissement
FORMISC	Formations militaires de la sécurité civile
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GN	Gendarmerie nationale
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IGA	Inspection générale de l'administration
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MEDEVAC	Evacuation médicalisée
MOM	Ministère des outre-mer
MRSC	<i>Maritime Rescue Sub Centre</i>
NOVI	Plan « nombreuses victimes »
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
OSE	Organisation des services de l'Etat
OZOH	Ordre zonal d'opérations hélicoptères
PC	Poste de commandement
PCA	Plan de continuité d'activité
PCS	Plan communal de sauvegarde
PFMS	Plan familial de mise en sûreté
PIRAC	Plateforme d'intervention régionale Amériques-Caraïbes
PIV	Point d'importance vitale
PN	Police nationale
POI	Plan d'opération interne
PPI	Plan particulier d'intervention
PPMS	Plan particulier de mise en sûreté
PPRN	Plan de prévention des risques naturels prévisibles
PSM	Poste sanitaire mobile
RETEX	Retour d'expérience
RRF	Réseau radio du futur
RSMA	Régiment du service militaire adapté
SAIV	Sécurité des activités d'importance vitale
SAMU	Service d'aide médicale urgente
SARA	Société anonyme de la raffinerie des Antilles
SC	Sécurité civile
SDACR	Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDGE	Société guyanaise des eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SEG	Services de l'Etat en Guyane
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civile
SIS	Service d'incendie et de secours
SNSM	Société nationale de secours en mer
SSIC	Service des systèmes d'information et de communication
SSLIA	Service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs
STSI ²	Service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure
SZSIC	Service zonal des systèmes d'information et de communication

SYNERGI Système numérique d'échange, de remontée et de gestion des informations
VSAV Véhicule de secours et d'assistance aux victimes