

*Direction générale des routes***Circulaire du 1^{er} décembre 2006 relative à la gestion de la circulation routière et au traitement des situations de crise dans la nouvelle configuration routière**NOR : *INTA0600106C**Références :*

- loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;
- Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;
- Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;
- Décret n° 2002-84 du 16 janvier 2002 modifié relatif aux pouvoirs des préfets de zone ;
- Décret n° 2006-304 du 16 mars 2006 portant création et organisation des directions interdépartementales des routes ;
- Arrêté interministériel du 26 mai 2006 portant constitution des directions interdépartementales des routes.

Résumé : la présente circulaire traite :

- De la gestion du trafic routier en situation normale, notamment de la surveillance du trafic et de l'information des usagers, et de la coordination des gestionnaires des réseaux routiers ;
- De l'anticipation de la gestion de crise ;
- De la précrise, de la crise et du retour à la normale.

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer à Messieurs les préfets de zone de défense ; Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Messieurs les préfets coordonnateurs des itinéraires routiers ; Monsieur le préfet de police.

1. Rôle du préfet

Le préfet de département :

- prescrit et valide les plans de gestion du trafic (PGT) et d'organisation des secours aux victimes (Orsec, intempéries, etc.) ;
- définit, par convention avec le président du conseil général (PCG), le niveau et la nature des informations sur incidents devant remonter en préfecture et auprès de la cellule de veille de la DDE ;
- lorsque l'ampleur de la crise le justifie mais ne dépasse pas les limites ou les capacités du département, active le centre opérationnel départemental (COD) et convoque un représentant de la DDE et, le cas échéant, un représentant du département ;
- dirige les opérations de gestion de crise, peut mobiliser tous moyens publics (Etat, département, communes, etc.) et réquisitionner tous moyens privés (concessionnaires autoroutiers, prestataires extérieurs) permettant des interventions adaptées à la situation ;
- prend, en situation de crise au sein de son département, les mesures de police appropriées en matière de circulation ou, si la crise dépasse le cadre de son département, prend les mesures de polices appropriées sous la coordination du préfet de zone.

Les services routiers de l'Etat ayant été réorganisés dans une logique de grands itinéraires, les principaux moyens de proximité désormais à la disposition du préfet seront ceux du département. Le recours aux moyens de la direction interdépartementale des routes (DIR) ne sera pas aussi aisé que l'était précédemment l'utilisation des moyens et services de la DDE.

Le préfet de zone de défense :

- prescrit et valide les plans couvrant tout ou partie de la zone de défense (PGT zonaux ou interdépartementaux, Orsec de zone, Palomar, etc.) ;
- dispose d'un état-major de zone qui propose les mesures à mettre en œuvre, en liaison avec la DRE de zone et le centre régional d'information et de coordination routières (CRICR) ;
- lorsque la crise dépasse les limites ou les capacités d'un département, active le PC de zone et prend la direction des opérations en liaison avec les préfets des départements concernés.

2. Rôle de la DDE

Conseille le préfet du département sur les questions routières et assure la liaison avec les différents opérateurs routiers selon des modalités à définir localement en concertation notamment avec les DIR ;

Assure la veille sur l'ensemble des réseaux et la coordination entre les différents exploitants routiers en situation de pré-

crise (les exploitants routiers, le CICR et les forces de l'ordre lui communiquent les informations sur les perturbations importantes sur les conditions de circulation) ;

Pilote l'élaboration des plans départementaux (PGT, Orsec, etc.) sous la direction du préfet du département ;

S'il est activé par le préfet du département, participe au COD en préfecture et assure la liaison avec les différents opérateurs routiers présents dans le département.

3. Rôle des DIR

Les DIR sont des exploitants routiers au même titre que les concessionnaires autoroutiers, les départements, les communes, etc. ;

Elles disposent d'un centre d'ingénierie et de gestion de trafic (CIGT) ;

Les DIR sont placées sous l'autorité fonctionnelle des préfets de département ou de zone pour la gestion de crise et l'exercice de leurs pouvoirs de police de la circulation, et articulent leurs interventions en fonction des instructions transmises par la DDE ;

En situation de pré-crise et de crise, participent à la cellule de veille opérationnelle activée en DDE ;

En situation de crise, les DIR ne sont, en principe, pas représentées au COD activé en préfecture (sauf cas très exceptionnel d'une crise centrée exclusivement sur le RRN).

4. Rôle des différents exploitants routiers présents dans le département

En situation normale, ils communiquent à la préfecture, à la DDE ainsi qu'aux autres opérateurs intéressés, toute information sur incident susceptible d'avoir des répercussions sur le réseau que gère un autre exploitant ;

En situation de pré-crise et de crise, ils sont associés à la cellule de veille opérationnelle organisée par la DDE ;

Dans les grandes agglomérations, lorsque la densité du maillage routier et l'importance du trafic le justifient, un CIGT mutualisé peut être mis en place (ailleurs, le principe du décroisement doit être appliqué strictement, chaque opérateur devant disposer de son CIGT propre et disposer d'une chaîne de commandement facilement identifiable et mobilisable par la DDE pour le compte du préfet).

Dans le cadre du transfert aux départements des services de l'Etat affectés à la gestion des routes départementales et de la réorganisation des services dédiés à l'entretien, à l'exploitation et au développement du réseau routier national, la présente circulaire a pour objet de rappeler les responsabilités des différents gestionnaires de réseaux routiers en situation normale et en période de crise. Elle précise également les coopérations qu'il vous appartient d'organiser, compte tenu de ce contexte nouveau, afin de permettre un fonctionnement cohérent du réseau routier dans son ensemble.

En matière de gestion du réseau routier départemental, la direction départementale de l'équipement cumulait jusqu'à présent trois fonctions :

- conseiller du préfet ;
- exploitant du réseau routier national ;
- exploitant du réseau routier départemental dans le cadre de la mise à disposition du département des moyens de l'Etat en vertu de la loi du 2 décembre 1992.

Le nouveau transfert des routes nationales d'intérêt local (RNIL) aux départements se traduit par le recentrage des actions de l'Etat sur les itinéraires d'intérêt national ou européen et s'accompagne du transfert complet des moyens utilisés par l'Etat pour l'accomplissement de ses missions tant sur les RNIL que sur les routes départementales (RD). Ces changements majeurs imposent l'instauration d'une coordination efficace entre les nouveaux acteurs opérationnels de la gestion de la route dans chaque département. Ils nécessitent également une consolidation de la coordination au niveau des zones de défense.

En cas de crise de toute nature, la circulation routière revêt une importance déterminante pour l'organisation des opérations de secours et le retour à une situation normale. L'écoulement du trafic constitue un paramètre de la crise auquel il convient de prêter une vigilance particulière dans la mesure où les conditions de circulation sont susceptibles de se dégrader de manière extrêmement rapide et de conduire à un engorgement généralisé des réseaux. La nouvelle articulation des responsabilités entre les différents acteurs de la route rend essentiels la détection des risques et le traitement des situations problématiques, le plus en amont possible, pour tenir compte des interactions entre réseaux et des compétences des responsables de leur gestion. A cet égard, une coordination étroite en amont, pendant et en aval de la crise entre les services routiers de l'Etat, des départements, des grandes agglomérations et des sociétés concessionnaires d'autoroutes, dont les réseaux supportent les trafics les plus importants, conditionne tout particulièrement le bon règlement des crises.

Par ailleurs, la réorganisation des services routiers de l'Etat nécessite de redéfinir l'organisation des services déconcentrés et les responsabilités de chacun dans le domaine de la gestion du volet routier des crises.

Les missions des nouvelles DDE issues de la réforme des services déconcentrés du ministère chargé des transports et de l'équipement intègrent désormais un pilier dédié à la gestion de crise, notamment routière. Il leur appartient d'assister les préfets de département dans la direction des opérations, en particulier en matière de coordination des différents gestionnaires de réseaux.

Pour leur part, les directeurs régionaux de l'équipement, délégués de zone pour leur ministère, et les centres régionaux d'information et de coordination routières (CRICR) assistent, dans la réalisation de leurs missions, les préfets de zone sous l'autorité desquels ils sont placés.

Enfin, les nouvelles directions interdépartementales des routes (DIR) sont chargées de la gestion du réseau routier national non concédé et, à ce titre, doivent prêter leur concours aux préfets des départements pour la gestion des crises.

La présente circulaire a pour objectif de préciser le rôle de chacun des acteurs, en matière de gestion de trafic et de viabilité des réseaux routiers :

- en situation normale ;
- dans le cadre de la préparation de la gestion de crise ;
- pendant la crise elle-même et durant la phase de retour à la normale.

Ces dispositions concernent l'ensemble des crises routières, quelle qu'en soit l'origine.

Cette circulaire s'applique en métropole, dans les départements et régions d'outre-mer et dans les collectivités à statut particulier, sous réserve des interprétations adéquates.

PARTIE I

La gestion du trafic en situation normale

Les changements résultant de la décentralisation des RNIL et de la création des nouveaux services routiers de l'Etat nécessitent de rappeler le rôle des gestionnaires dans le domaine de la route et de préciser leurs missions de coordination, dans la limite de leurs compétences respectives. Un dialogue permanent doit, en conséquence, être instauré, tenant compte des responsabilités de chacun, dans le respect des principes de libre administration des collectivités territoriales.

Trois éclairages sont ainsi successivement apportés sur :

- l'exploitation du réseau et le maintien de sa viabilité ;
- la surveillance du trafic et l'information des usagers et des autorités ;
- la coordination des réseaux routiers.

1. L'exploitation du réseau et le maintien de sa viabilité

La police de la conservation du domaine routier et la police de la circulation participent pleinement au maintien de la viabilité du réseau. L'articulation entre ces pouvoirs de police spéciale et les pouvoirs de police générale du préfet et du maire (actions de prévention et opérations de secours notamment) d'une part, et les autres composantes du maintien de la viabilité du réseau d'autre part, sont rappelées ci-après.

1.1. Les réseaux gérés par les collectivités territoriales

A l'exception du préfet de département pour l'Etat et du maire pour la commune, les gestionnaires de réseaux routiers ne disposent pas d'un pouvoir de police générale mais d'un pouvoir de police spéciale au titre de la conservation du domaine et de la circulation.

Dès lors, il convient de distinguer, d'une part, les opérations qui relèvent des polices spéciales de la circulation et de la conservation du domaine et, d'autre part, les opérations de prévention des risques et de secours qui relèvent de la police générale du préfet ou du maire.

La police de la conservation du domaine est une police spéciale qui appartient à la collectivité gestionnaire et qui vise à protéger et entretenir le domaine routier afin de maintenir la conformité des routes à leur destination. Hors agglomération, la police de la circulation (signalisation, information en temps réel, mise en place de déviations en cas de travaux, restrictions aux conditions de circulation, etc.) est exercée à ce titre, par le gestionnaire du réseau. En revanche, à l'intérieur des agglomérations, la police de la circulation ressort de la compétence du maire sur l'ensemble des voies qui la traversent, quelle que soit leur domanialité. Pour mémoire, il convient enfin de mentionner la situation particulière des voies classées à grande circulation pour lesquelles l'autorité locale gestionnaire de la voie ne peut prendre un arrêté en matière de police de la circulation qu'après avis du préfet.

Au titre de ses pouvoirs de police spéciale, le président du conseil général organise sur le réseau du département, l'ensemble des opérations de maintenance et de maintien de sa viabilité (exploitation, entretien, gestion du trafic, etc.), qui visent à assurer la sécurité et la libre circulation des usagers sur les voies relevant de sa compétence. Le contrôle de l'Etat se fait *a posteriori* par l'exercice du contrôle de légalité des actes. Ceci vaut en particulier pour le département, nouveau gestionnaire du réseau des RNIL transférées en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Conformément au droit commun, en cas d'accident, la responsabilité du département peut être engagée pour « dommage de travaux publics ». En cas de carence constatée du président du conseil général sur le réseau relevant de sa responsabilité, et après mise en demeure, le préfet peut se substituer à lui, notamment lorsque la mesure revêt un caractère d'urgence au regard de la sécurité des usagers (risque constaté).

Une annexe jointe à la présente circulaire rappelle les principales références juridiques utiles en la matière.

1.2. Le réseau routier national

Conformément aux dispositions du décret n° 2006-304 du 16 mars 2006, l'exploitation et le maintien de la viabilité du réseau routier national non concédé sont désormais assurés en métropole par les directions interdépartementales des routes (DIR), chacune d'elles étant placée sous l'autorité d'un préfet coordonnateur des itinéraires routiers, sans préjudice de l'exercice par les préfets de département de leurs compétences propres en matière de police et de gestion de crises. Ces DIR sont au nombre de onze et couvrent l'ensemble du territoire métropolitain. A ce titre, une DIR exerce ses

compétences sur des itinéraires routiers s'étendant sur plusieurs départements selon le découpage fixé par l'arrêté interministériel du 26 mai 2006 portant constitution des directions interdépartementales des routes. Dans quelques cas, des sections de routes nationales comprises dans les limites d'un même département relèvent de DIR différentes. Une DIR assure le maintien de la viabilité du réseau dont elle a la charge grâce à ses unités territoriales, notamment constituées en centres d'entretien et d'intervention (CEI), dont le rayon d'action est de 30 km environ.

De la même façon, les sociétés concessionnaires d'autoroutes sont responsables de la viabilité du réseau qui leur a été confié, sans préjudice de l'exercice par le préfet ou par le maire de leurs pouvoirs de polices générale ou spéciale.

Par ailleurs quelques sections de routes nationales d'intérêt local restent gérées par les DDE jusqu'à leur transfert aux départements ou leur reclassement dans le domaine communal.

2. La surveillance du trafic et l'information des usagers et des autorités

La surveillance doit porter en temps réel sur les conditions de circulation et les événements susceptibles d'affecter le fonctionnement du réseau, par exemple les accidents et les conditions météorologiques. Elle est de la responsabilité du gestionnaire du réseau routier concerné. Celui-ci apporte aux usagers de son réseau l'information routière correspondante. Dès lors qu'un événement se produisant sur son réseau est susceptible d'affecter le fonctionnement des autres réseaux, il doit en informer sans délai le préfet de département, la DDE qui assiste le préfet dans la gestion des crises routières, les services gestionnaires des voies susceptibles d'être affectées par les perturbations constatées ou prévisibles et le centre régional d'information et de coordination routières (CRICR). Le circuit et la nature des informations échangées obéissent à un protocole local défini par le préfet et le président du conseil général. Ce protocole comporte une typologie des événements.

Il est important que les chaînes de décision des gestionnaires soient séparées. Après le transfert des services, il revient ainsi au département, comme à tout autre gestionnaire routier, de mettre en place une veille qualifiée adaptée aux enjeux de son réseau et à sa vulnérabilité aux crises routières. Cette veille doit a minima consister en une permanence téléphonique permettant d'assurer le déclenchement des interventions sur incidents et accidents. La mise en commun des moyens humains des DDE et des départements qui permettait d'assurer la veille qualifiée ne pourra pas perdurer avec la création des DIR. En effet, cette mutualisation est une source de confusion des responsabilités des différents gestionnaires. Par ailleurs, elle est susceptible de mettre en cause la responsabilité de l'Etat à l'occasion d'événements survenant sur des réseaux dont il n'est plus gestionnaire, en particulier le nouveau réseau routier départemental géré par le département. Cependant, cette situation pourra être maintenue temporairement lorsqu'un délai supplémentaire sera nécessaire pour organiser la séparation de ces moyens humains. Dans ce cas, une convention entre l'Etat et le département précisera les responsabilités de chacun.

Sur certains territoires, en particulier dans les grandes agglomérations, où le maillage des réseaux et l'importance des trafics nécessitent une coordination permanente pour assurer une gestion optimale du trafic, des centres d'ingénierie et de gestion de trafic (CIGT) sont développés ou projetés de manière partenariale entre les différents gestionnaires de réseaux, dont l'Etat. Ces projets doivent être poursuivis et encouragés. Sur ces réseaux maillés et par exception au principe énoncé précédemment, la mutualisation au sein du CIGT de la DIR de la veille qualifiée sera maintenue et/ou recherchée lorsqu'elle permettra une optimisation de ces moyens. Une convention sera passée entre l'Etat et ses partenaires pour définir de manière limitative les prestations assurées pour le compte de ces derniers et préciser les responsabilités de chacun.

3. La coordination des réseaux routiers

En application des dispositions de l'article L. 111-1 du code de la voirie routière, issu des dispositions de l'article 18 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'Etat veille à la cohérence et à l'efficacité du réseau routier dans son ensemble. Il veille en particulier à la sécurité, à la cohérence de l'exploitation et de l'information des usagers ainsi qu'à la connaissance statistique des réseaux et des trafics.

Après le transfert de ses compétences et de ses services aux DIR et aux départements, la DDE, bien que n'ayant plus de responsabilité d'exploitant routier, conserve son rôle de conseiller auprès du préfet, notamment sur l'ensemble des sujets relatifs à la sécurité routière, à la connaissance des trafics et à la gestion de crise, notamment dans son volet routier.

Cette mission de conseil de la DDE auprès du préfet de département vise en particulier à ce que celui-ci dispose en permanence d'une vision actualisée, partagée par les gestionnaires, des vulnérabilités des différents réseaux routiers du département et des risques d'accidents de transports susceptibles de s'y produire.

Dans ce cadre, la DDE assure la coordination nécessaire entre les exploitants routiers intervenant sur le territoire départemental, notamment à l'occasion de l'instruction pour le compte du préfet, des différents dossiers pour lesquels celui-ci détient la compétence de police de la circulation.

De la même manière, la DRE de zone et le CRICR conservent leurs rôles respectifs auprès du préfet de zone de défense et plus particulièrement de son état major de zone chargé d'assurer la coordination et de veiller à la cohérence des décisions prises au niveau de chacun des départements.

PARTIE II

La préparation de la gestion de crise

Les missions de la DDE, dans son rôle de conseil auprès du préfet de département, comprennent :

- le pilotage, en liaison avec les gestionnaires de réseaux routiers, de l'élaboration de plans d'actions prescrits par le préfet visant à réduire l'impact des événements météorologiques ou accidentels ;
- la préparation d'une logistique de gestion de crise axée sur la préservation des fonctionnalités essentielles du réseau routier du département, sans se substituer aux responsabilités de chaque gestionnaire ;
- l'assistance au préfet dans la coordination des interventions des différents acteurs de la gestion de crise relevant du champ de compétence du ministère chargé des transports ;
- la construction et le développement des compétences dans le domaine de la gestion de crise ;
- le maintien d'une veille sur l'apparition et/ou l'évolution de situations susceptibles de générer une crise.

Dans ce cadre, la DDE au niveau du département ou la DRE de zone au niveau de la zone de défense assurent la coordination nécessaire entre les exploitants routiers intervenant respectivement dans les limites du département et de la zone de défense. La rédaction des plans de gestion du trafic, des plans intempéries et des plans Orsec sont des occasions qu'il convient de saisir pour définir, collectivement et sous l'autorité du préfet compétent, les conditions de mise en œuvre et la coordination des moyens routiers, tant à l'échelle du département, que de la zone de défense.

1. L'élaboration des plans de gestion du trafic

Le préfet de zone prescrit et valide les plans de gestion de trafic zonaux et interdépartementaux et s'appuie sur la DRE de zone assistée du CRICR pour conduire la démarche. Il coordonne l'action des préfets de département de la zone pour prévenir et gérer les crises routières lorsque les événements intéressent au moins deux départements de cette même zone (en application des dispositions de l'article 9-1 du décret du 16 janvier 2002 relatif aux pouvoirs des préfets de zone).

Parmi ces plans, il convient d'attacher une importance particulière aux plans Palomar qui permettent, au niveau de la zone de défense, de prévenir et traiter les crises de circulation attendues en fonction du calendrier des jours de forte circulation. Une égale attention sera accordée aux plans « intempéries » qui définissent les actions de gestion de trafic et d'assistance aux usagers à mettre en œuvre au niveau zonal, et souvent supra-zonal, pour réduire l'impact des événements météorologiques sur les conditions de circulation routière.

D'une manière générale, s'agissant de la coordination suprazonale, il importe de rappeler qu'en cas de crises affectant plusieurs zones, le ministre de l'intérieur peut, en application de l'article 6 du décret du 16 janvier 2002, désigner l'un des préfets de zone chargé de prendre les mesures de coordination nécessaires de façon à assurer la cohérence des décisions prises.

Le préfet de département valide les plans relevant de son ressort territorial et s'appuie sur la DDE pour conduire la démarche. Il prend en compte l'avis des gestionnaires de réseaux concernés, notamment celui du président du conseil général. Le préfet de zone et les préfets de département veillent à la cohérence des plans entre eux, chacun à leur niveau.

La réorganisation des services routiers de l'Etat emporte des conséquences importantes sur les plans de gestion du trafic en vigueur au moment des transferts aux départements des RNIL et des moyens en personnels correspondants.

Dès lors qu'un plan existant concerne exclusivement un axe transféré au département, nous vous demandons de le communiquer au président du conseil général et d'accompagner cette transmission d'une proposition de reprise à son compte de son contenu, adapté, en tant que de besoin pour tenir compte de la nouvelle organisation de ses services. Le président du conseil général peut, bien entendu, décider d'établir un nouveau plan.

Les autres plans doivent être révisés en tant que de besoin dans les conditions précisées précédemment pour y intégrer la nouvelle organisation des DIR et le transfert d'une partie du réseau vers les départements.

2. L'élaboration des plans Orsec

Les plans de secours ont pour but d'anticiper et d'organiser les opérations de secours revêtant une ampleur ou une nature particulière.

Les mesures d'application de ces dispositions sont définies dans le décret n° 2005-1117 du 13 septembre 2005 qui précise notamment les principes communs des plans Orsec et les éléments constitutifs du plan Orsec départemental et du plan Orsec de zone.

Les dispositions issues de la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile donnent au préfet la possibilité de mettre en œuvre, grâce au plan Orsec refondu, un dispositif opérationnel particulièrement efficace pour répondre à une volonté de souplesse et de clarification du rôle de chaque acteur dans la gestion des événements de sécurité civile.

La préparation commune des partenaires publics et privés préalablement identifiés et impliqués dans Orsec, permet de développer une culture partagée de sécurité civile. De plus, chaque acteur intervenant doit élaborer sa propre organisation pour faire face à ses missions Orsec, l'ensemble étant coordonné par le préfet. Orsec intègre ainsi pleinement les départements et les communes. Ces dernières développent, en cohérence et continuité avec Orsec, un dispositif propre de contribution à la gestion d'événements majeurs : les plans communaux de sauvegarde (PCS).

Pour la préparation à la gestion des crises routières, l'ensemble des collectivités locales et services publics concernés ainsi que les personnes privées préalablement identifiées (gestionnaires privés de réseaux, entreprises chargées du dégagement ou de travaux d'urgence, etc.) doivent développer une organisation propre et spécialisée pour faire face à leurs missions Orsec. Au regard de l'importance des réseaux gérés par les collectivités locales, vous associez les maires et les présidents des conseils généraux aux travaux d'élaboration du dispositif Orsec. En cas de crise, ces derniers, comme toute

autre personne publique, doivent tenir les moyens des communes et du département à votre disposition. Le dispositif Orsec constitue le vecteur privilégié d'identification, par avance, des moyens à la disposition du préfet en cas de besoin (équipements, personnels).

En effet, selon une jurisprudence constante, le président du conseil général est, en sa qualité de personne publique disposant d'un pouvoir de police spéciale sur la voirie placée sous sa responsabilité, dans l'obligation de mobiliser les ressources humaines et matérielles nécessaires au dénouement rapide de la crise et se trouve ainsi dans la situation de tout opérateur confronté à la nécessité de mobiliser ses moyens pour assurer le libre usage en toute sécurité du domaine public ou la continuité du service public. Il en va de même pour les maires des agglomérations susceptibles d'être concernées par les situations d'urgence, notamment au regard de l'exercice de leur pouvoir de police générale.

En pratique, Orsec se compose de dispositions générales définissant une organisation de base capable de s'adapter à tout type de crise. Cette organisation de base comprend des modes d'actions pour traiter des conséquences récurrentes de tout type d'événement. La gestion des réseaux routiers, à la suite d'accidents, de catastrophes qui en altèrent gravement la viabilité, constitue un mode d'action Orsec.

Les dispositions générales Orsec sont complétées par des dispositions spécifiques propres à certains risques particuliers préalablement identifiés. Le risque intempéries hivernales peut utilement faire l'objet de dispositions spécifiques Orsec. Pour les autres risques (inondations, technologiques, etc.), le plan Orsec pourra également aborder la gestion de la circulation routière dans de telles conditions dégradées.

Pour la gestion des crises de circulation routière, le préfet s'appuie sur le dispositif Orsec et sur la préparation des différents acteurs concernés (astreintes, procédures de mobilisation, méthodes opérationnelles, ressources en personnel et en matériel recensées...). Il peut activer la chaîne de commandement en mettant notamment en place le centre opérationnel départemental (COD), centre unique de gestion des événements de protection civile au niveau départemental, au sein duquel il peut convoquer les représentants des personnes publiques et privées nécessaires à son fonctionnement en fonction du type de situation rencontrée. Ainsi, avec les DDE, les départements peuvent être utilement associés aux COD. En outre, si la situation affecte plusieurs départements, le préfet de zone active le PC de zone.

PARTIE III

La gestion de la pré-crise et de la crise et le retour à la normale

La loi de modernisation de la sécurité civile a confirmé l'unicité de la direction des opérations de secours, sous la seule responsabilité du préfet de département en présence d'une crise circonscrite aux limites départementales, et du préfet de zone en présence d'une crise dépassant les limites ou les capacités d'un département.

En situation de crise routière de niveau départemental, le directeur départemental de l'équipement demeure l'interlocuteur privilégié du préfet de département.

En situation de crise de niveau zonal, le DRE de zone joue le même rôle auprès du préfet de la zone de défense territorialement compétent.

En application des dispositions des articles 4 et 5 du décret n° 2006-304 du 16 mars 2006, la DIR est placée, en cas de crise, sous l'autorité fonctionnelle de chaque préfet de département concerné, et sous l'autorité de chaque préfet de zone compétent dès lors que la crise dépasse les limites territoriales d'un département. A ce titre, la DIR met en œuvre les instructions du préfet de département ou du préfet de zone, et mobilise les moyens à sa disposition pour traiter la crise.

1. La veille et l'anticipation de la crise

Au niveau départemental, la DDE exerce pour le compte du préfet de département une mission de veille destinée à anticiper et prévenir autant que possible la survenance d'une crise routière.

Pour ce faire, elle reçoit des informations des différents gestionnaires routiers, des forces de l'ordre et du CRICR sur les perturbations importantes des conditions de circulation, et sur les événements susceptibles d'engendrer des perturbations fortes. Elle se tient également informée de l'actualité locale dans le département pour apprécier et anticiper les événements susceptibles de perturber la circulation. Elle entretient des échanges réguliers avec les gestionnaires des différents réseaux routiers.

La diversité des opérateurs et l'interdépendance des réseaux obligent à une coordination renforcée pour éviter qu'un événement particulier ne dégénère en crise, faute d'un manque d'information entre les opérateurs ou de décisions incohérentes les unes par rapport aux autres. En cas de nécessité, la DDE assure la coordination des gestionnaires de réseaux routiers concernés par la pré-crise. Elle assure l'interface avec le préfet de département.

Au niveau zonal, la veille est assurée de manière permanente par le CRICR.

2. La gestion de la crise routière

Lorsque la situation le justifie, le préfet active le centre opérationnel départemental. Il comporte notamment la DDE chargée d'assurer la liaison avec les autres services du ministère chargé des transports (dont la/les DIR), et, en tant que de besoin, le département, ainsi que les représentants des autres gestionnaires de réseaux.

Lorsque l'ampleur de la crise dépasse le niveau départemental, et notamment sur proposition du DRE de zone ou du CRICR, le préfet de zone active un PC zonal de coordination de direction des opérations.

S'agissant de la coordination suprazonale, nous vous rappelons que l'application SYNERGI constitue un outil de remontée et de partage de l'information, auxquels peuvent accéder les principaux acteurs de la crise qui peut être utilement consultée pour connaître les évolutions d'une crise et notamment les décisions prises au sein d'un département d'une zone ou dans une zone limitrophe. La consultation de cette application, notamment en cas de crise, est de nature à assurer la cohérence des décisions prises par les différentes autorités intéressées.

3. La mobilisation des moyens

Il convient de rappeler aux services déconcentrés de l'Etat et aux collectivités territoriales les dispositions de la loi de modernisation de la sécurité civile relatives à la mobilisation des moyens. L'article 17 de la loi précitée prévoit, en effet, que le préfet a la possibilité de recourir à l'ensemble des moyens publics disponibles dans le département. La réquisition est désormais réservée aux seuls moyens privés.

Les dispositions des articles 27 et 28 de la loi précisent la répartition de la prise en charge des frais occasionnés par les opérations de secours. Ainsi, l'article 27 de la loi limite la charge incombant aux communes aux seules dépenses d'assistance immédiate des populations (ravitaillement, hébergement, habillement). Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) prennent en charge les dépenses directement imputables aux opérations de secours au sens des dispositions de l'article L. 1424-2 du CGCT. Enfin, l'Etat prend à sa charge les dépenses liées à l'engagement de moyens publics et privés extérieurs au département. Les autres dépenses, notamment des gestionnaires de voirie, sont à la charge de la personne publique propriétaire des moyens utilisés.

Les frais inhérents aux réquisitions prévues dans le cadre de l'article 28 de la loi de modernisation de la sécurité civile sont supportés conformément à la répartition fixée à l'article 27 de la loi précitée.

En cas d'insuffisance des moyens départementaux ou si la crise dépasse le cadre d'un seul département, le préfet de zone peut mobiliser ou réquisitionner, en application des dispositions de l'article 18 de la loi de modernisation de la sécurité civile, des moyens supplémentaires disponibles dans d'autres départements de la zone, voire les moyens d'autres DIR, notamment lorsqu'il s'agit de relayer les équipes des cellules de crise.

Il conviendra enfin de rappeler aux communes que si la gestion « immédiate » des situations d'urgence relève de la compétence de l'Etat (hors l'assistance immédiate des populations prise en charge par les communes), la gestion à plus long terme des mesures de sauvegarde (usagers « naufragés de la route » ou prise en charge des personnes évacuées à la suite d'inondations) reste à leur charge.

4. La communication

En cas de crise routière, les règles applicables en matière de communication ne dérogent pas au principe général qui prévoit la compétence exclusive du préfet. Ce dernier peut cependant confier aux chefs de services compétents le soin de prendre en charge une partie des contacts avec la presse et les autorités concernées.

5. Le retour d'expériences

L'objectif des retours d'expérience, au-delà de la prise en compte des enseignements dans la planification opérationnelle, est d'acquérir un savoir-faire dans les méthodes d'analyse et d'exploitation qui permettent de faire évoluer chaque fois que cela est possible les capacités de prévention et d'intervention des différents partenaires.

Dans son rôle d'expert, la DDE est chargée dans l'après crise d'assurer la synthèse des travaux d'analyse menés avec les différents gestionnaires de réseaux.

En outre, la DDE, pour le compte du préfet de département, propose des stratégies nouvelles issues de l'évaluation de la crise, à intégrer dans les plans de gestion du trafic et les plans intempéries.

La DDE s'assure également du suivi de la mise en œuvre de ces mesures en concertation avec les partenaires concernés.

Elle peut bénéficier de l'appui méthodologique des services du directeur régional de l'équipement, délégué de zone, et faire appel si nécessaire au réseau scientifique et technique du ministère chargé des transports et de l'équipement.

Le même travail est réalisé au niveau zonal par la DRE de zone.

*
* *

Sur la base des orientations contenues dans la présente circulaire, nous vous demandons de vous rapprocher des collectivités territoriales et des différents gestionnaires de réseaux dans le but d'établir des protocoles permettant la mise en œuvre de ces orientations. Ces protocoles mentionneront les modalités pratiques de partage de l'information et des analyses du trafic, de définition des plans de gestion de crise, de communication en période de crise et d'organisation des retours d'expérience.

Nous vous recommandons enfin d'organiser les exercices d'entraînement utiles, en particulier avant chaque période hivernale.

Vous voudrez bien nous rendre compte de toutes les difficultés susceptibles d'être rencontrées dans la mise en œuvre des instructions et des orientations contenues dans la présente circulaire.

Pour le ministre d'Etat,
ministre de l'intérieur
et de l'aménagement du
territoire :
La secrétaire générale,

Pour le ministre des
transports,
de l'équipement, du tourisme
et de la mer :
Le secrétaire général,
P. Gandil

**Code général
des collectivités territoriales**
Pouvoirs de police du maire en matière de routes

L. 2122-24

Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L. 2212-1 et suivants.

L. 2211-1

Le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique, sauf application des dispositions des articles 17 à 22 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

L. 2212-1

Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.

L. 2212-2

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : [...]

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ; [...]

L. 2212-4

En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances.

Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites.

L. 2213-1

Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation.

Les conditions dans lesquelles le maire exerce la police de la circulation sur les routes à grande circulation sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Par dérogation aux dispositions des deux alinéas précédents et à celles des articles L. 2213-2 et L. 2213-3, des décrets peuvent transférer, dans les attributions du représentant de l'Etat dans le département, la police de la circulation sur certaines sections des routes à grande circulation.

*Pouvoirs de police du président du conseil général :
polices de la conservation et de la circulation*

L. 3221-4

Le président du conseil général gère le domaine du département. A ce titre, il exerce les pouvoirs de police afférents à cette gestion, notamment en ce qui concerne la circulation sur ce domaine, sous réserve des attributions dévolues aux maires par le présent code et au représentant de l'Etat dans le département ainsi que du pouvoir de substitution du représentant de l'Etat dans le département prévu à l'article L. 3221-5.

L. 3221-5

Le représentant de l'Etat dans le département peut, dans le cas où il n'y aurait pas été pourvu par le président du conseil général, et après une mise en demeure restée sans résultat, exercer les attributions dévolues au président du conseil général en matière de police en vertu des dispositions de l'article L. 3221-4.

Code de la voirie routière

L. 111-1

Le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'Etat, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées.

L'Etat veille à la cohérence et à l'efficacité du réseau routier dans son ensemble ; il veille en particulier à la sécurité, à la cohérence de l'exploitation et de l'information des usagers, à la connaissance statistique des réseaux et des trafics ainsi qu'au maintien, au développement et à la diffusion des règles de l'art.

Sur les réseaux relevant de leur compétence, les collectivités territoriales et leurs groupements définissent conjointement avec l'Etat les programmes de recherche et de développement des savoir-faire techniques dans le domaine routier. Ils sont associés à la définition des normes et définitions techniques correspondantes, adaptées à la spécificité de chacun des réseaux.

L. 131-2

Les caractéristiques techniques auxquelles doivent répondre les routes départementales sont fixées par décret.

Les dépenses relatives à la construction, à l'aménagement et à l'entretien des routes départementales sont à la charge du département.

L. 131-3

Le président du conseil général exerce sur la voirie départementale les attributions mentionnées au cinquième alinéa de l'article 25 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

L. 131-4

Le classement et le déclassement des routes départementales relèvent du conseil général. Ce dernier est également compétent pour l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, l'ouverture, le redressement et l'élargissement de ces routes.

Les délibérations du conseil général concernant le classement ou le déclassement sont dispensées d'enquête publique préalable sauf lorsque l'opération envisagée a pour conséquence de porter atteinte aux fonctions de desserte ou de circulation assurées par la voie.

A défaut d'enquête relevant d'une autre réglementation et ayant porté sur ce classement ou déclassement, l'enquête rendue nécessaire en vertu de l'alinéa précédent se déroule selon les modalités prévues aux articles R. 131-3 à R. 131-8.

Lorsque l'opération comporte une expropriation, l'enquête d'utilité publique tient lieu de l'enquête prévue à l'alinéa précédent.

Le conseil général est également compétent pour approuver les projets, les plans et les devis des travaux à exécuter pour la construction et la rectification des routes.

L. 131-7

En dehors des agglomérations, le président du conseil général exerce, en matière de coordination des travaux affectant le sol et le sous-sol des routes départementales, les compétences attribuées au maire par l'article L. 115-1.

Le conseil général exerce les mêmes attributions que celles dévolues au conseil municipal par l'article L. 141-11.

En cas d'urgence, le président du conseil général peut faire exécuter d'office, sans mise en demeure préalable et aux frais de l'occupant, les travaux qu'il juge nécessaires au maintien de la sécurité routière sur les routes départementales.

Le représentant de l'Etat dans le département peut intervenir dans les mêmes conditions que celles prévues au septième alinéa de l'article L. 115-1.

Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile

Article 2

Les missions de sécurité civile sont assurées principalement par les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours ainsi que par les personnels des services de l'Etat et les militaires des unités qui en sont investis à titre permanent.

Concourent également à l'accomplissement des missions de la sécurité civile les militaires des armées et de la gendarmerie nationale, les personnels de la police nationale et les agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale, les membres des associations ayant la sécurité civile dans leur objet social ainsi que les réservistes de la sécurité civile.

Article 16

La direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente en application des dispositions des articles

L. 2211-1, L. 2212-2 et L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, sauf application des dispositions prévues par les articles 17 à 22 de la présente loi.

Article 17

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

Article 27

Les dépenses directement imputables aux opérations de secours au sens des dispositions de l'article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales sont prises en charge par le service départemental d'incendie et de secours. Les dépenses engagées par les services départementaux d'incendie et de secours des départements voisins à la demande du service départemental intéressé peuvent toutefois faire l'objet d'une convention entre les services départementaux en cause ou de dispositions arrêtées ou convenues dans le cadre d'un établissement public interdépartemental d'incendie et de secours.

Dans le cadre de ses compétences, la commune pourvoit aux dépenses relatives aux besoins immédiats des populations. L'Etat prend à sa charge les dépenses afférentes à l'engagement des moyens publics et privés extérieurs au département lorsqu'ils ont été mobilisés par le représentant de l'Etat. Il prend également à sa charge les dépenses engagées par les personnes privées dont les moyens ont été mobilisés par le préfet maritime dans le cadre du plan Orsec maritime. L'Etat couvre les dépenses relatives à l'intervention de ses moyens ainsi que celles afférentes à l'ensemble des moyens mobilisés au profit d'un Etat étranger.

Article 28

I. - Pour l'accomplissement des missions qui leur sont confiées par les dispositions du présent titre, les autorités compétentes de l'Etat peuvent procéder, chacune en ce qui la concerne, à la réquisition des moyens nécessaires aux secours, dans les conditions prévues à l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales.

II. - Les frais inhérents aux réquisitions prises à ce titre sont supportés conformément aux dispositions de l'article 27 de la présente loi.

III. - La collectivité ou l'établissement public pour le compte duquel une réquisition a été faite est tenu, dans le délai d'un mois à compter de la demande qui lui est adressée, de verser à la personne requise ou, en cas de décès, à ses ayants droit une provision proportionnée à l'importance du dommage subi du fait des actes exécutés dans le cadre de cette réquisition. La collectivité ou l'établissement public est tenu de présenter à la personne requise, ou à ses ayants droit en cas de décès, une offre d'indemnisation. Cette offre est présentée dans un délai de trois mois à compter du jour où la collectivité ou l'établissement public reçoit de la personne requise la justification de ses préjudices. Cette disposition est applicable en cas d'aggravation du dommage.

Code de la route

Partie législative

Article L. 110-3

Les routes à grande circulation, quelle que soit leur appartenance domaniale, sont les routes qui permettent d'assurer la continuité des itinéraires principaux et, notamment, le délestage du trafic, la circulation des transports exceptionnels, des convois et des transports militaires et la desserte économique du territoire, et justifient, à ce titre, des règles particulières en matière de police de la circulation. La liste des routes à grande circulation est fixée par décret, après avis des collectivités et des groupements propriétaires des voies.

Les collectivités et groupements propriétaires des voies classées comme routes à grande circulation communiquent au représentant de l'Etat dans le département, avant leur mise en œuvre, les projets de modification des caractéristiques techniques de ces voies et toutes mesures susceptibles de rendre ces routes impropres à leur destination.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article.

Article L. 411-1

Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au maire dans la commune, à l'exception pour les communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin de celles visées à l'article L. 2213-6, sont fixées par les articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales.

Article L. 411-3

Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au président du conseil général dans le département sont fixées par les articles L. 3221-4 et L. 3221-5 du code général des collectivités territoriales.

Article L. 411-4

Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au président du conseil exécutif dans la collectivité territoriale de Corse sont fixées par les articles L. 4424-21 et L. 4424-25 du code général des collectivités territoriales.

Article L. 411-5

Les règles relatives aux pouvoirs de police de la voie publique sur les routes à grande circulation dans les départements des

Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne sont fixées par l'article L. 2521-1 du code général des collectivités territoriales.

Article L. 411-5-1

Dans les régions d'outre-mer où la voirie nationale a été transférée à la région, les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au président du conseil régional sont fixées par les articles L. 4433-24-1-1 et L. 4433-24-1-2 du code général des collectivités territoriales.

Article L. 411-6

Le droit de placer en vue du public, par tous les moyens appropriés, des indications ou signaux concernant, à un titre quelconque, la circulation n'appartient qu'aux autorités chargées des services de la voirie.

Partie réglementaire

Article R. 411-1

Les règles relatives aux modalités d'application de l'article L. 411-1 concernant les routes à grande circulation sont fixées par l'article R. 2213-1 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit :

Article R. 2213-1. – Les pouvoirs dévolus au préfet sur les routes à grande circulation ne font pas obstacle à la mise en application immédiate des mesures de police que le maire juge nécessaire de prendre dans le cas d'urgence résultant notamment de sinistres ou périls imminents.

Article R. 411-5

Pour l'application des dispositions du présent code, les compétences de police attribuées par la loi au président du conseil général, au maire, au président du conseil exécutif en Corse en matière de circulation routière s'exercent sous réserve des pouvoirs propres du préfet en sa qualité d'autorité de police générale dans le département, lorsqu'il prend des mesures relatives au bon ordre et à la sécurité publique dont le champ d'application excède le territoire d'une commune.

Le préfet se substitue au président du conseil général par application de l'article L. 3221-5 du code général des collectivités territoriales, au maire par application de l'article L. 2215-1 du même code, ou conjointement aux deux autorités lorsque celles-ci n'ont pas exercé leurs attributions de police respectives ou conjointes après qu'il les a mises en demeure.

Article R. 411-7

(décret n° 2006-253 du 27 février 2006, art. 1^{er} *Journal officiel* du 4 mars 2006).

I. - Les intersections dans lesquelles le passage des véhicules est organisé par une signalisation spéciale ou par des feux de signalisation lumineux, sont désignées :

1^o Hors agglomération :

- par arrêté du préfet pour les intersections de routes appartenant à la voirie nationale ainsi que pour les intersections de routes classées à grande circulation après consultation du président du conseil général ou du maire si l'arrêté concerne des sections de routes départementales ou communales ;
- par arrêté du président du conseil exécutif de Corse, pour les intersections de routes prévues à l'article L. 4424-30 du code général des collectivités territoriales ;
- par arrêté du président du conseil général pour les intersections de routes départementales ;
- par arrêté du maire pour les intersections de routes appartenant à la voirie communale ;
- par arrêté conjoint du préfet et du président du conseil général ou du maire lorsqu'il s'agit d'une intersection formée par une route nationale et une route départementale non classée à grande circulation ou une route relevant de la voirie communale, et par arrêté conjoint du président du conseil général et du maire lorsque l'intersection est formée par une route départementale non classée à grande circulation et une route appartenant à la voirie communale ;

2^o En agglomération, par arrêté du maire ou, pour les routes à grande circulation, par arrêté du préfet pris sur proposition ou après consultation du maire.

II. - Lorsqu'il porte sur une route classée à grande circulation, l'arrêté du préfet prévu au a) du 1^o et au 2^o du I ci-dessus comporte, en outre, le plan de gestion des feux de signalisation lumineux de l'ensemble de l'itinéraire ou, s'agissant d'un carrefour isolé, la synchronisation des feux de signalisation lumineux.

Article R. 411-8

Les dispositions du présent code ne font pas obstacle au droit conféré par les lois et règlements aux préfets, au président du Conseil exécutif de Corse, aux présidents de conseil général et aux maires de prescrire, dans la limite de leurs pouvoirs, des mesures plus rigoureuses dès lors que la sécurité de la circulation routière l'exige. Pour ce qui les concerne, les préfets et les maires peuvent également fonder leurs décisions sur l'intérêt de l'ordre public.

Lorsqu'ils intéressent la police de la circulation sur les voies classées à grande circulation, les arrêtés du président du conseil général ou du maire fondés sur le premier alinéa sont pris après avis du préfet.

Article R. 411-9

Le préfet exerce la police de la circulation sur les autoroutes, sous réserve des compétences conférées à d'autres autorités administratives en vertu du présent code.