

PNRS

Portail National des Ressources et des Savoirs

Publié sur : Plateforme Gestion et Techniques Opérationnelles

Ressource : Article

Auteur : Lieutenant-colonel Raymond GUIDAT
Chef d'État-Major Interministériel de Zone Adjoint
Formateur en Gestion Opérationnelle de Commandement à l'ENSOSP
✉ raymond.guidat@interieur.gouv.fr



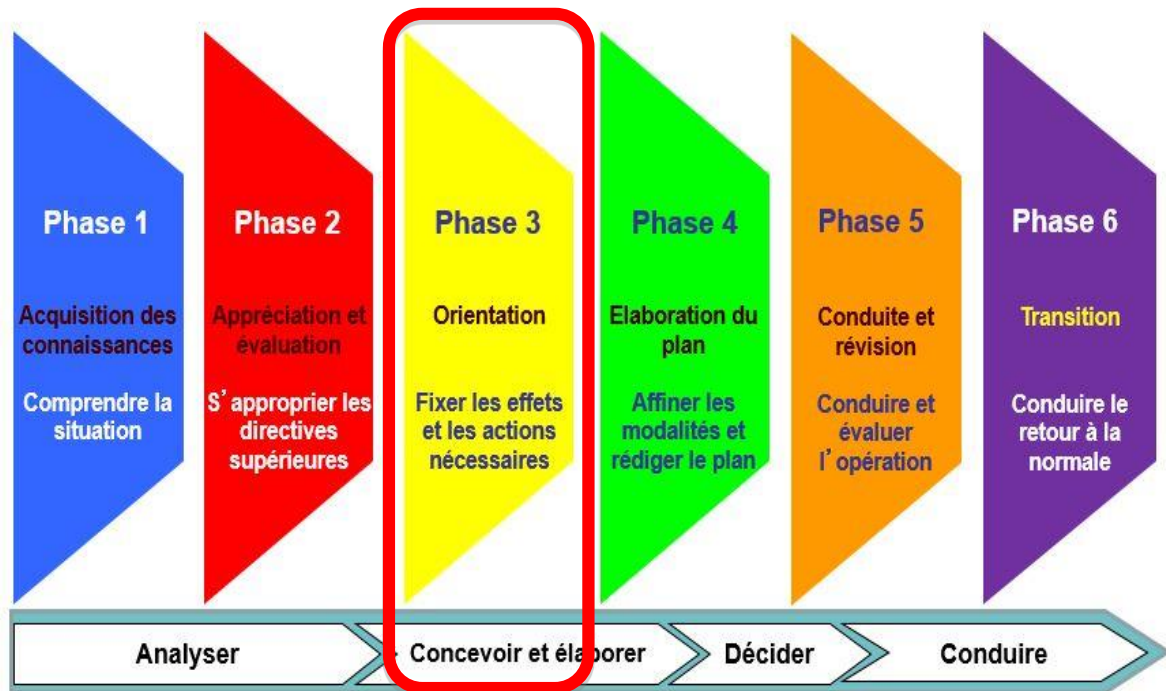
Date : 09/11/2015

Titre : De l'intérêt de la planification : détails de la phase 3

Le 17 décembre 2014 sur ce même espace, je m'attachais à vous montrer l'intérêt de partager un processus commun d'analyse d'une situation et de conception d'une action, par la présentation succincte d'une méthode de planification opérationnelle. Par une deuxième chronique, vous pouviez découvrir les détails des deux premières phases du processus. L'objet du présent article est de traiter de la phase fondamentale de la méthode, la phase 3 ou d'orientation et particulièrement son étape 1, dite d'analyse de la mission.

Pour mémoire :

La méthode s'articulant autour de six phases distinctes et logiques, constitue avant tout un cadre de réflexion. Celui-ci va permettre de connaître et comprendre, synthétiser et globaliser, anticiper et décider, coopérer et coordonner, pour analyser le contexte, élaborer une conception opérationnelle, puis un mode d'action, pour enfin décider et conduire la réponse. Il s'agit donc ici de synthétiser et globaliser pour concevoir.



Néanmoins, le cycle de planification proprement dit concerne uniquement les phases 1 à 4.

La phase 3 : But et principes

Le but de cette troisième phase est de permettre à l'autorité en charge de la planification, de fixer l'orientation qu'elle souhaite lui donner.

A cet effet, il s'agit, pour le groupe pluridisciplinaire, de planification opérationnelle (GPPO) de répondre à deux interrogations :

- « Quoi faire pour remplir la mission ? ».
- « Comment remplir la mission ? ».

Pour cela, le travail du GPPO procède en deux étapes :

- Etape 1. L'analyse de la mission
- Etape 2. L'élaboration des modes d'action

Il est à noter le rôle essentiel joué dans cette phase par l'autorité responsable de la planification. En effet, elle se doit de guider et d'orienter le travail du GPPO. Il est ainsi nécessaire au GPPO d'informer régulièrement son autorité de l'avancée des travaux, afin de recueillir son avis ou directives sur certains points et son approbation sur d'autres. La conduite du processus de planification se fera donc sur un mode collaboratif et convergent. De plus, le dialogue itératif

avec les niveaux supérieur¹ et inférieur² de planification devra être renforcé afin de garantir la cohérence d'ensemble.

Étape 1 – l'analyse de la mission :

L'objectif de cette première étape est de déterminer ce qui doit être fait pour garantir le succès de l'opération ou de la gestion de crise. Elle consiste dans un premier temps, à déduire des conclusions partielles, puis déterminantes, de l'étude de la mission, de l'environnement opérationnel et des acteurs. Puis, dans un second temps, le GPPO élabore une conception opérationnelle, c'est-à-dire l'enchaînement et la combinaison logique des différents effets utiles et nécessaires, orientés vers les objectifs et, *in fine*, la réalisation de l'état final recherché (EFR).

L'analyse de la mission va permettre de répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les **conditions** pour atteindre les objectifs ?
- Quels sont les **effets** à obtenir pour établir ces conditions ?
- Quelles sont les **actions** à mener pour créer ces effets ?
- Quelles sont les **capacités** (notamment logistiques) et les **pré-conditions** requises pour le garantir le succès de l'opération ?
- Quelles sont les conséquences des **facteurs** temps, espace, forces/acteurs et information sur la conduite des opérations ?
- Quelles sont les **limitations** imposées ou susceptibles de l'être, concernant les actions à mener ?
- Quelles sont les **présuppositions** les plus plausibles à prévoir, pour faire face à d'éventuels aléas et lancer ainsi la planification ?
- Quels sont les **risques** opérationnels identifiés à ce stade ?

A l'issue des travaux, les résultats de l'analyse de la mission et la conception opérationnelle sont arrêtés à travers :

- un exposé de l'analyse de la mission à l'autorité ;
- une instruction³ de planification à l'attention des niveaux inférieurs de planification.

Cadrage de l'étude

Avant d'entamer réellement les travaux d'analyse de la mission, il s'agit pour le GPPO, en partant des éléments issus des travaux de la phase 2, de cadrer le problème posé. Cela prend la forme d'un document de synthèse de la situation générale, du risque étudié, des interactions entre acteurs. Il rappelle également l'EFR et les objectifs opérationnels du niveau supérieur⁴.

¹ National (DSGSCG ou service du haut fonctionnaire de défense du ministère de l'intérieur) pour une zone de défense et de sécurité (EMIZ), zonal pour un département (SIDPC) et départemental pour un service opérationnel (SDIS, groupement de gendarmerie nationale, DDSP, SAMU, DDT, etc.)

² Départemental pour une zone de défense et de sécurité et les services opérationnels pour un département

³ Directives nationales, instruction du préfet de zone aux préfets de département ou instruction du préfet de département à ses chefs de service opérationnel

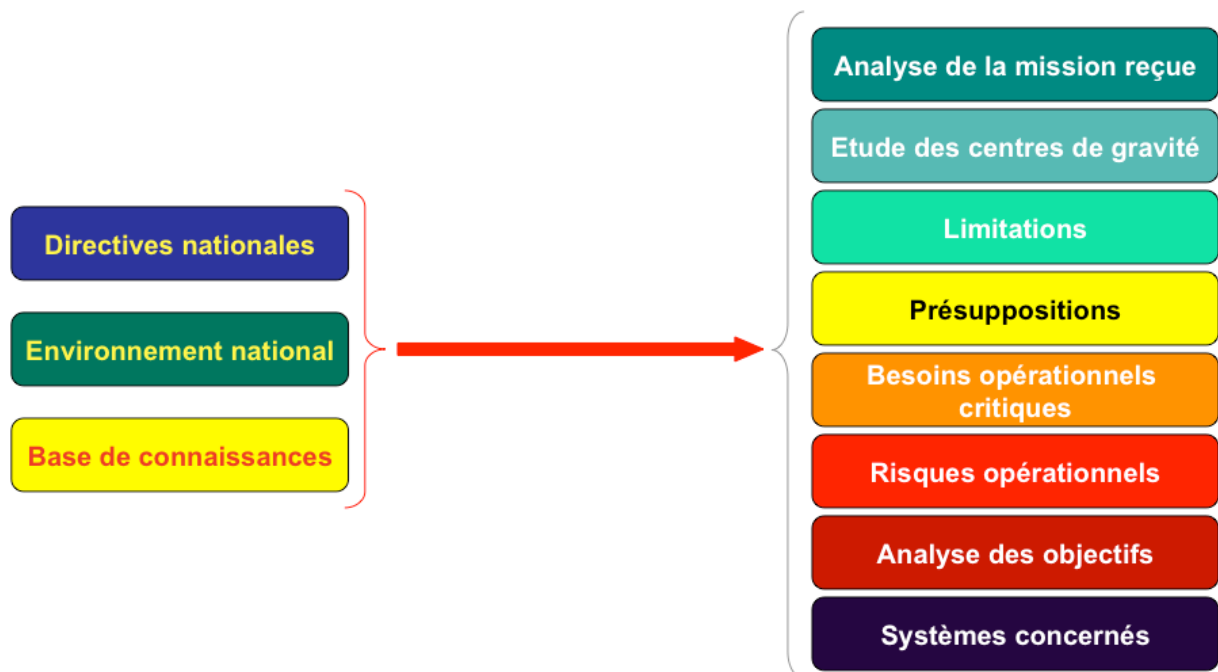
⁴ Nationaux pour une planification zonale, zonaux pour une planification départementale ou départementaux pour une planification des services opérationnels

Parallèlement, il convient de transmettre ces mêmes éléments au niveau inférieur, afin qu'il puisse réellement entamer leurs propres travaux de planification. Le document à transmettre lui précise également les dates clefs, les personnes référentes, ainsi que les mesures préalables éventuelles à mettre en œuvre immédiatement ou sous court délai.

Analyse de la mission

Cette étape est essentielle. Elle permet d'établir avec précision les attendus de l'opération à conduire ou de la gestion de crise et d'identifier les besoins critiques, les limites et les risques induits.

Par une relecture des directives du niveau supérieur⁵, le GPPO s'imprègne de l'esprit de la mission et s'assure de sa bonne compréhension. Il s'agit alors d'en tirer des conclusions partielles supplémentaires. Elles sont rassemblées avec celles provenant de l'étude de l'environnement et des acteurs. Pour cela, il est nécessaire de passer en revue les huit étapes suivantes :



Analyse de la mission reçue

La mission reçue s'exprime sous la forme d'objectifs à atteindre dans un cadre espace-temps donné. Afin de s'assurer de sa bonne compréhension, le GPPO vérifiera notamment qu'il est bien en mesure de répondre aux cinq questions : « **Pourquoi ? Quoi ? Qui ? Où ? Quand ?** » :

- « Pourquoi ? » : soit le but ultime de l'opération ou de la gestion de crise qui correspond à l'EFR ;
- « Quoi ? » : décrit la mission à déduire ou telle qu'elle est précisée dans les documents transmis par le niveau supérieur ;

⁵ Directives nationales pour une zone de défense et de sécurité, zonales pour un département ou départementales pour les services opérationnels

- « Qui ? » : détaille l'autorité en charge de la mission et l'ensemble des organismes impliqués ;
- « Où ? » : précise la zone géographique concernée⁶ par la mission, mais également des domaines non physiques⁷ ;
- « Quand ? » : fixe les dates et/ou la durée des actions principales.

Étude des centres de gravité (CDG)

Le centre de gravité est un élément matériel ou immatériel, dont un acteur tire sa puissance, sa liberté d'action ou sa volonté d'agir.

L'étude du centre de gravité a pour finalité d'identifier, pour atteindre ou protéger les vulnérabilités critiques d'un acteur, c'est-à-dire celles qui sont susceptibles de mettre à mal les capacités essentielles qui lui donnent sa puissance, sa liberté d'action ou sa volonté de d'agir.

L'étude des centres de gravité doit donc être faite après l'analyse de l'environnement, pour obtenir des résultats utiles et focalisés sur la situation en question. Il est nécessaire de tenir compte du fait qu'un centre de gravité peut changer dans le temps, notamment si les buts de l'acteur évoluent, si la mission change de caractère, si l'un des acteurs évolue structurellement ou si la situation elle-même change substantiellement.

Le centre de gravité fait l'objet d'une étude fine, avec plusieurs notions subordonnées :

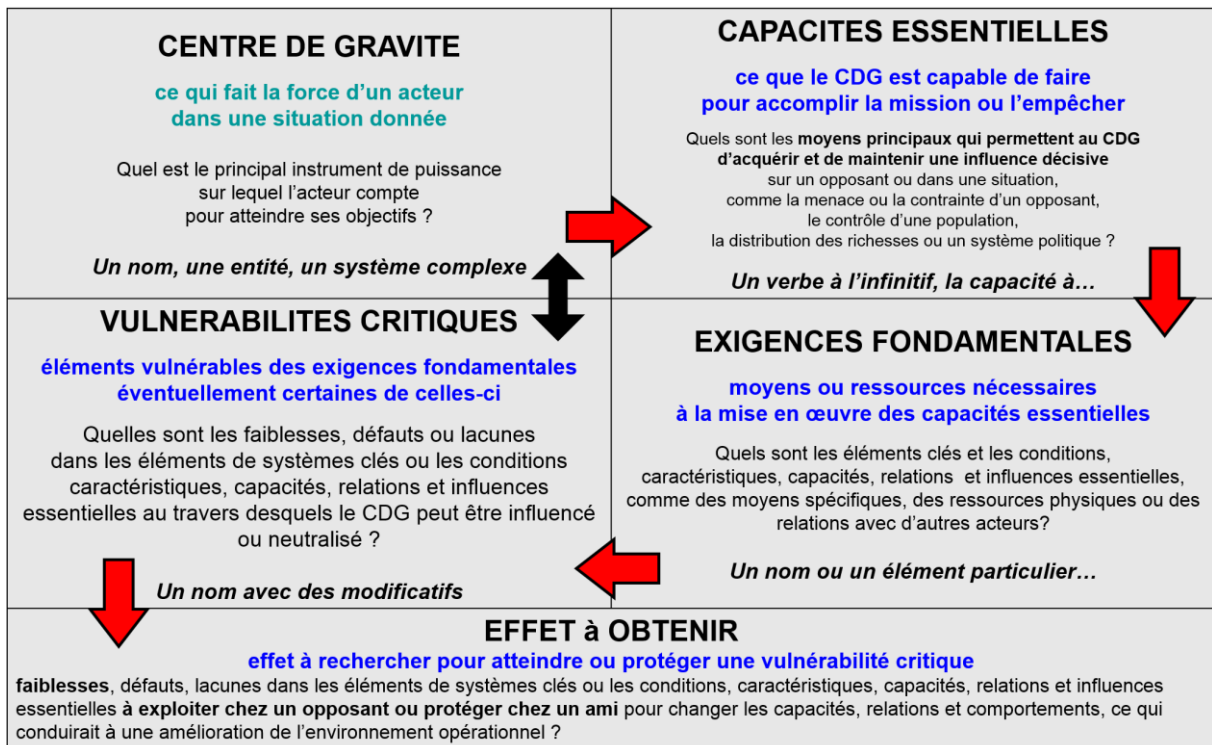
- les capacités essentielles (ce qu'il est capable de faire) ;
- les exigences fondamentales (conditions ou moyens indispensables pour mettre en œuvre sa capacité) ;
- les vulnérabilités critiques (éléments des exigences fondamentales susceptibles d'être atteints). Ce sont ces dernières qui forment l'objectif réel de l'étude.

L'analyse du centre de gravité :

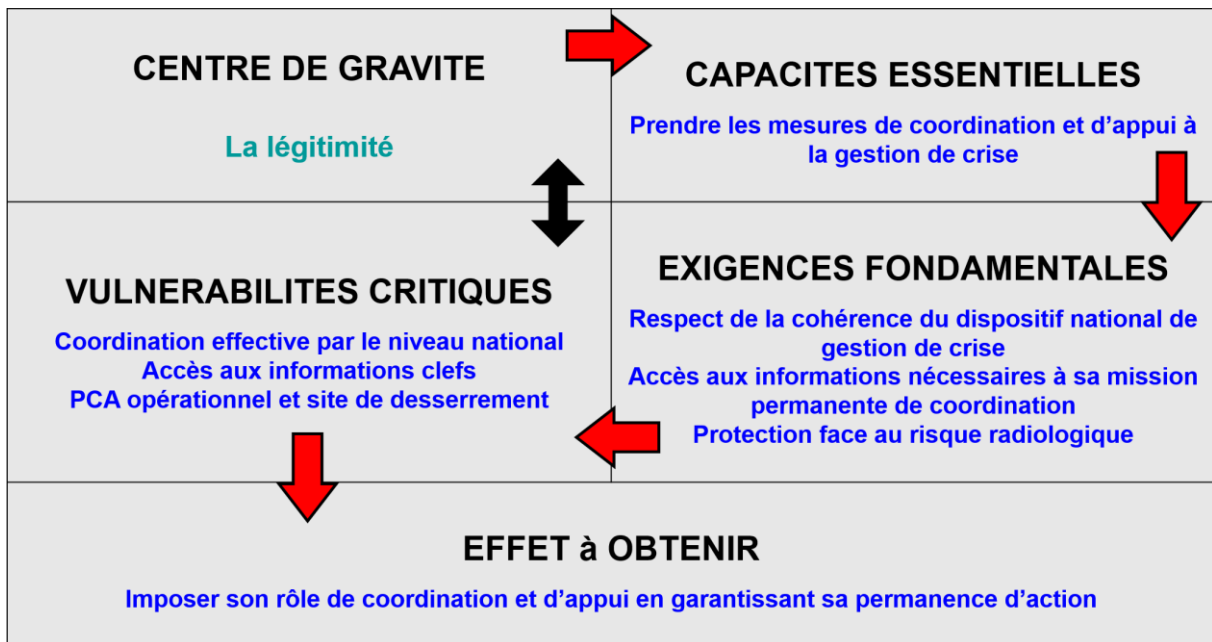
- débute par la question : « Quel est le but principal de l'acteur étudié et quelles sont les conditions (et les actions) recherchées par celui-ci pour y parvenir ? » ;
- et se construit à partir de la méthode de « l'escargot » suivante :

⁶ Par exemple: le département, la zone de défense et de sécurité, les pays transfrontaliers

⁷ Par exemple : celui de l'information ou de la communication



Exemple de centre de gravité du préfet de zone de défense et de sécurité :



Etude des limitations à la liberté d'action

Les limitations encadrent les modalités de réalisation de l'opération ou de la gestion de crise. Elles sont fixées par le niveau supérieur : autorité politique, normes, textes réglementaires, etc.

Elles sont de deux natures :

- les restrictions : directives constituant une limite ou correspondant à une interdiction de mener certaines actions particulières ;
- les obligations ou contraintes : directives qui imposent des actions spécifiques qui doivent être menées.

Il est important d'identifier toutes les limitations qui seront apportées à la liberté d'action de l'autorité. Elles peuvent être identifiées explicitement dans les directives du niveau supérieur ou découler des analyses menées par le GPPO (environnement, acteurs, mission).

En tout état de cause, l'important est de bien identifier les limitations sans en créer d'inutiles, de les garder à l'esprit et de bien vérifier, dans la phase d'élaboration des modes d'action, que ceux-ci les respectent toutes. Celles qui viendraient à poser des problèmes insurmontables doivent être remises en question et vérifiées avec le niveau supérieur.

Exemples :

- limites imposées par le code du travail ;
- obligation de respecter des délais.

Identification des présuppositions

Les présuppositions sont des hypothèses de planification validées par l'autorité. Elles sont soit données par l'échelon supérieur, soit élaborées par le GPPO. Elles conditionnent la validité de la planification effectuée. Une présupposition doit être à la fois :

- nécessaire, c'est-à-dire portant sur un facteur essentiel à la validité de l'étude ;
- plausible, c'est-à-dire cohérente avec la situation actuelle ou future ;
- vérifiable au plus tard au moment où sera décidée l'opération qu'elle conditionne.

Exemple : les différents niveaux de crue pour un risque inondation (décennale, centennale, centennale + 10%, etc.).

En outre, les présuppositions ne doivent pas être trop nombreuses, sinon la planification devient impossible.

Identification des besoins opérationnels critiques

Les besoins opérationnels critiques recouvrent les domaines capacitaires et informationnels, ainsi que les conditions extérieures dont dépend le succès de l'opération ou de la gestion de crise. Il s'agit des :

- besoins en informations et connaissances nécessaires à la planification ou à la prise de décision de l'autorité ;
- besoins en soutien opérationnel et ressources qui sont identifiés à partir de l'étude de la mission et des conclusions partielles déjà obtenues (ils serviront, après le choix d'un mode d'action, à la rédaction de l'état de besoin capacitaire) ;

- conditions préalables du succès, pré-requis essentiels à la réussite de l'opération, mais dont la réalisation n'est pas garantie à ce stade de la planification (c'est une condition à laquelle un adversaire peut éventuellement s'opposer) ;
- mesures de précautions et préalables, c'est-à-dire, les mesures à mettre en œuvre rapidement et issues du travail d'analyse de la mission. Elles peuvent être immédiates ou devoir être déclenchées à un moment particulier préalable à la mise en œuvre du plan. Il appartient à l'autorité d'approuver les demandes faites par le GPPO, de mettre en œuvre celles qui relèvent de son autorité et de demander au niveau supérieur l'adoption des autres. (Exemples : recensement des moyens médicaux et sanitaires, règlement d'emploi de la cellule zonale de continuité économique, etc.) ;
- besoins d'interactions avec d'autres acteurs au niveau national ou relevant d'autres échelons territoriaux (autres zones de défense et de sécurité, autorités transfrontalières, etc.) qui pourront ainsi être identifiés ;
- besoins dans le domaine de l'influence ou de la communication, en identifiant les audiences cibles, les messages spécifiques à proposer afin d'atteindre les objectifs et de limiter les risques.

Evaluation des risques opérationnels

Au cours de l'analyse de la mission, le GPPO doit identifier et analyser les risques que peuvent faire peser sur la réalisation des objectifs, l'environnement ou les capacités et actions de tel ou tel acteur. Un risque est constitué de deux éléments : la probabilité d'occurrence et la gravité des conséquences sur l'opération ou la gestion de crise.

Néanmoins, et au-delà de l'identification des risques, qui sera finalisée durant l'étape d'élaboration des modes d'action, il est important de chercher à identifier les voies et moyens qui permettront soit de diminuer la probabilité d'occurrence, soit de réduire la gravité des conséquences.

Exemple d'évaluation des risques pour une planification zonale :

Description	Occurrence (faible, moyenne, forte)	Conséquence (faible, moyenne, majeure)	Risque (faible, moyen, élevé)	Actions palliatives
Troubles à l'ordre public	Faible	Moyenne	Moyen	<ul style="list-style-type: none"> • Connaissance de l'état d'esprit de la population • Communication immédiate, transparente, fiable et coordonnée • Réaction proportionnée

Analyse initiale des objectifs zonaux ou départementaux

L'analyse initiale des objectifs zonaux ou départementaux permet d'établir de nouvelles conclusions partielles à partir :

- soit des directives reçues, si les objectifs zonaux ou départementaux y apparaissent clairement ;
- soit de la formulation de la mission elle-même, dont les objectifs zonaux ou départementaux découlent immédiatement.

D'autres objectifs peuvent, le cas échéant, être identifiés lors des études particulières. Ils doivent alors faire l'objet d'un dialogue avec l'échelon supérieur, afin qu'ils soient validés. Les objectifs sont analysés à la lumière des éléments déjà recueillis sur l'environnement et les acteurs.

Identification préliminaire des systèmes concernés

L'identification préliminaire des systèmes concernés permet de déduire les systèmes qu'il faut faire changer d'état, à partir des objectifs zonaux ou départementaux identifiés précédemment et de l'analyse générale de la zone de compétence.

Cette étude doit être large, dans une perspective d'approche globale. Elle sera reprise par la suite, mais une identification précoce permet de pouvoir préciser l'analyse et de vérifier la pertinence des choix proposés, avant d'aller beaucoup plus loin dans l'étude elle-même.

Exemples :

- la population en favorisant l'adhésion et la résilience ;
- l'organisation socio-économique en favorisant la résilience.

Élaboration des conclusions déterminantes

Les étapes précédentes (phase 2 et analyse de la mission) ont permis de réunir un grand nombre de conclusions partielles. Chacune d'entre elles part d'un constat précis pour aboutir à une déduction dans le cadre de la mission fixée, puis une conclusion en termes de besoins, d'objectifs, d'effets à obtenir, d'activités de planification nécessaires, etc.

Ces briques élémentaires du raisonnement doivent alors être rassemblées et mises en regard les unes aux autres de manière à pouvoir identifier des conclusions déterminantes, portant plus de sens et d'importance. En d'autres termes, il s'agit de déterminer les facteurs essentiels qui caractérisent l'opération envisagée.

Pour cela, il est nécessaire tout d'abord, de sélectionner parmi toutes les conclusions partielles ou de regrouper, celles qui apparaissent comme les plus importantes pour la réalisation de la mission.

Conclusions partielles sous forme de :	Critères de sélection des conclusions partielles les plus importantes
Objectifs	Sélection des objectifs indispensables, puis prioritaires
Tâches à accomplir	Sélections des tâches à accomplir impérativement
Forces ou acteurs évalués	Prévision des forces et moyens indispensables
Autres conclusions	Evaluation des délais nécessaires
Demande de clarification	Sélection des demandes de clarification Sélection des questions pour lesquelles des réponses sont toujours attendues

Les différentes conclusions ainsi sélectionnées ou regroupées sont ensuite examinées à travers 4 grands domaines fédérateurs :

- le temps (délais, dates, durées critiques, etc.) ;

- l'espace géographique (distances, points clés, agglomérations, frontières, etc.) ;
- les acteurs ou forces (estimation des acteurs en présence : acteurs défavorables exerçant une forte menace, forces, faiblesses, estimation des capacités nécessaires (soit manquantes) pour renforcer certains acteurs, etc.) ;
- l'information ou les conditions d'exécution de la mission (limites, initiatives, règles de comportement, etc.)

Ainsi, une conclusion pourra avoir un impact dans le domaine du temps (ex : durée de mise en place des moyens), de l'espace (ex : routes alternatives à suivre), des acteurs (ex : besoin de moyens lourds de manutention) et de l'information (ex : cohérence de l'information transfrontalière).

Enfin, cet important travail de synthèse permet par un processus de désignation, d'identifier des conclusions déterminantes en s'appuyant sur le questionnement suivant :

« Dans quelle mesure la conclusion partielle a-t-elle un impact majeur sur ce que je dois faire ? » ou « Dans quelle mesure la conclusion partielle a-t-elle un impact majeur sur la façon de le faire ? »

Exemple de domaines d'analyse pour une planification zonale :

Domaines d'analyse		Critères de désignation	Conclusions déterminantes pour :	
		Quel est l'impact majeur ?	L'analyse de la mission	Les modes d'action
Temps	Disposer immédiatement et en permanence des informations clés	Adapter les mesures à la réalité du risque et du danger	Effet : les acteurs disposent en permanence des informations nécessaires à leurs actions	Faire effort sur le maintien des liaisons entre exploitants, autorités et experts du nucléaire, autorités et services opérationnels Disposer de l'expertise auprès des autorités
Espace	Connaître précisément l'état des zones contaminées et du danger	Adapter les mesures à la réalité du danger	Effet : les différentes zones de protection des populations sont définies avec précision et la population est	Surveiller et contrôler les périmètres Mettre à l'abri Évacuer Prendre de l'iode stable

			protégée en conséquence	Eloigner Interdire la consommation et la commercialisation
Acteurs/Forces	Coordonner et soutenir	C'est la mission essentielle du PZ	Effet : la mise en cohérence et l'appui sont effectifs	Orienter l'action globale des préfectures et des CPZ, DZ et CZ Évaluer les capacités et cibler les moyens nécessaires aux différentes phases
Information	La coopération transfrontalière	La cohérence des mesures prises de part et d'autre des frontières	Effet : la coordination transfrontalière est effective	Faire effort sur la coordination

Cette phase est déterminante puisque c'est un effort de synthèse qui servira plus tard et surtout pour la suite du travail de conception.

Conception opérationnelle

La conception opérationnelle est l'architecture logique de l'opération ou de la gestion de crise planifiée. Elle permet de présenter sous une forme graphique, l'enchaînement souhaité des différents effets et actions orientés vers les objectifs opérationnels⁸ à atteindre et vers l'état final recherché (EFR). Elle a en particulier pour objectifs de :

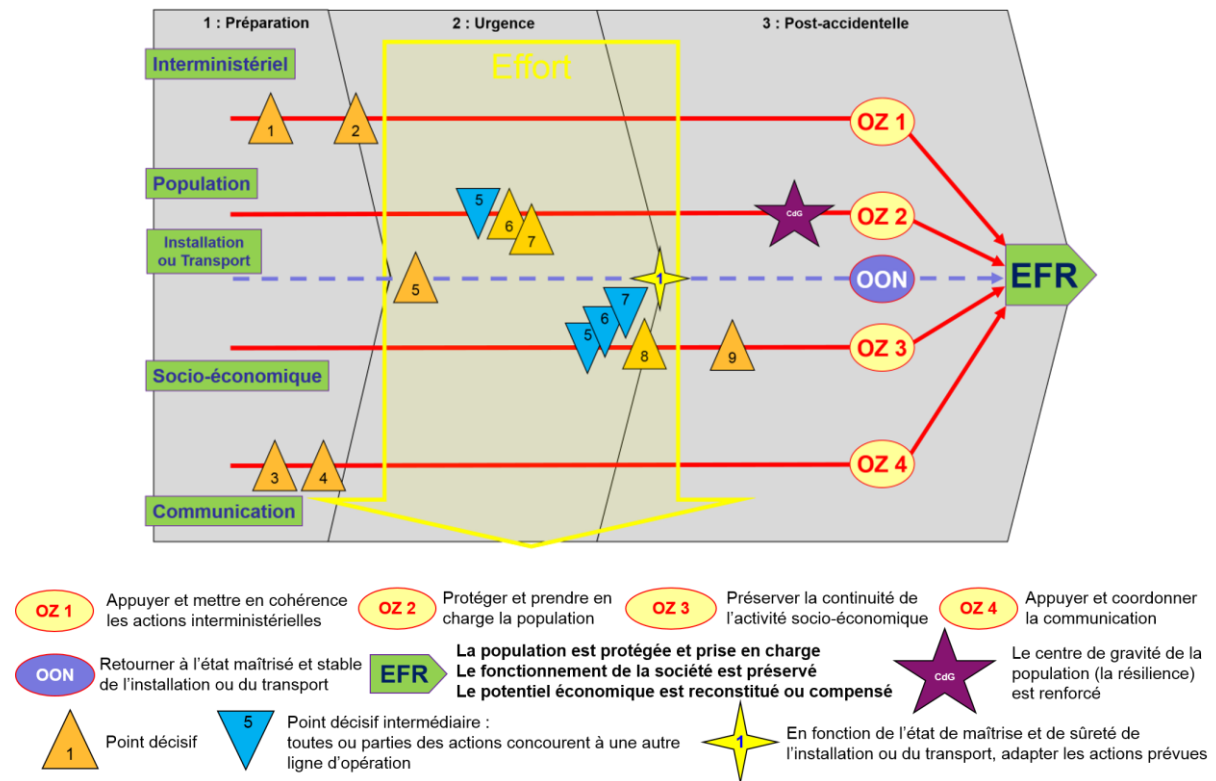
- formaliser l'idée générale et l'intention initiale de l'autorité en charge de la planification pour l'accomplissement du plan ;
- fournir une base commune pour le développement des modes d'action ;
- contribuer à la synchronisation et la coordination de l'action dans la durée ;
- permettre l'évaluation des progrès lors de la mise en œuvre du plan ;
- faciliter l'adaptation et l'ajustement du plan pour prendre en compte la réalité des événements prévisibles ou non.

La conception opérationnelle est donc à la fois, la vision conceptuelle de l'opération ou de la gestion de crise, au travers d'un canevas opérationnel et l'expression de l'intention initiale de l'autorité en charge de la planification. Elle fait apparaître et relie sous forme de lignes d'opérations, l'EFR, ses objectifs, les points décisifs (représentés par des triangles), les points

⁸ Zonaux, départementaux ou du service opérationnel concerné

de décision (figurés par des étoiles à 4 branches), le centre de gravité (représenté par une étoile à 5 branches), le phasage de l'action.

Exemple de canevas opérationnel pour une planification zonale :



Afin de permettre l'élaboration de ces différents éléments constitutifs de la conception opérationnelle, il est nécessaire de passer par les étapes suivantes.

Détermination des points décisifs

En général, les objectifs opérationnels⁹ constitutifs de la mission ne peuvent pas être atteints directement, mais font l'objet d'une démarche d'approche logique, séquencée et progressive. Ainsi, certaines conditions peuvent être identifiées comme indispensables à la création ou au maintien de la liberté d'action ou à la réalisation des objectifs assignés et seront donc nommées points décisifs.

Chaque point décisif est atteint par la combinaison d'un ou de plusieurs effets. On vérifiera le caractère décisif de chacun des points identifiés, notamment en s'assurant que leur disparition met en cause la cohérence de l'ensemble de la planification, gêne l'atteinte des objectifs ou est susceptible de mettre en danger le déroulement de l'opération.

Le nombre de points décisifs doit rarement dépasser la vingtaine mais ceci dépend bien sûr de la complexité de l'opération envisagée. Un nombre trop faible ou trop élevé doit conduire à une réévaluation du caractère décisif des points identifiés.

Pour cela, il est nécessaire de procéder à l'étude des objectifs opérationnels, qui ont déjà été identifiés et analysés une première fois au moment de l'analyse de la mission. Cette étape

⁹ Zonaux, départementaux ou du service opérationnel concerné

consiste à recadrer et mettre dans le contexte les objectifs en tenant compte des différentes conclusions tirées à ce stade.

- La détermination des critères de succès :

Partant des objectifs fixés, on établit des critères de succès. Ce sont des tests ou conditions qui permettent d'évaluer l'atteinte des objectifs. Ils sont exprimés par une phrase au présent de l'indicatif. Elle est généralement rédigée de manière positive. Mais, elle peut également l'être de manière négative, identifiant ainsi telle condition qui interdit l'atteinte de l'objectif tant qu'elle reste remplie.

Exemples de critères de succès pour une planification zonale :

Objectif	Critères de succès (Phrase au présent de l'indicatif)
Appuyer et mettre en cohérence les actions interministérielles	<p>La planification et la préparation des mesures de gestion de crise sont effectives et cohérentes</p> <p>La capacité d'action des acteurs interministériels est garantie</p>

- La déduction des effets utiles :

Sur la base du choix des critères de succès fixés à l'étape précédente, il s'agit de déterminer les effets utiles et nécessaires pour l'accomplissement de la mission. On vérifiera que les effets identifiés répondent bien à la définition d'un changement d'état d'un des systèmes présents sur la zone de compétence. Ces effets proviennent de 3 sources :

- l'étude de l'environnement, combinée avec celle des acteurs, qui à travers l'analyse déductive et l'analyse systémique doit fournir les effets pertinents une fois mis en regard des critères de succès choisis ;
- l'étude des centres de gravité, qui permet d'identifier les effets ayant un impact réel sur les acteurs (renforcer un centre de gravité ami ou menacer un centre de gravité adverse) ;
- l'étude des objectifs opérationnels qui permet d'identifier les changements à obtenir entre la situation actuelle et celle correspondant à la réalisation des objectifs.

Exemples d'effets utiles pour une planification zonale :

Objectif	Critère de succès (Phrase au présent de l'indicatif)	Effets zonaux
Appuyer et mettre en cohérence les actions interministérielles	<ul style="list-style-type: none"> • La planification et la préparation des mesures de gestion de crise sont effectives et cohérentes • La capacité d'action des acteurs interministériels est garantie 	<ul style="list-style-type: none"> • L'adhésion des acteurs de la ZDS Est à la nécessité de se préparer • La cohérence et la complémentarité des missions des acteurs

		<p>intervenant au profit du préfet de zone</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'actualisation des PCA par rapport aux conséquences d'un accident nucléaire ou radiologique majeur • La compréhension partagée par les autorités transfrontalières des planifications ad hoc • La cohérence des mesures opérationnelles prises par les autorités transfrontalières • La connaissance des risques nucléaire et radiologique et de leurs conséquences • L'accès aux informations clés
--	--	---

A l'issue de ce travail de déduction des critères de succès et des effets utiles, il est possible d'en déduire les points décisifs. Ils seront numérotés et synthétisés dans un tableau reprenant la phrase au présent de l'indicatif et les effets recherchés.

Exemples de tableau des points décisifs pour une planification zonale :

N°	Points décisifs	Effets à produire
1	La planification et la préparation des mesures de gestion de crise sont effectives et cohérentes	<p>1.1 L'adhésion des acteurs de la ZDS Est à la nécessité de se préparer</p> <p>1.2 La connaissance des risques nucléaire et radiologique et de leurs conséquences</p> <p>1.3 La cohérence et la complémentarité des missions des acteurs intervenant au profit du préfet de zone</p> <p>1.4 La compréhension partagée par les autorités transfrontalières des planifications ad hoc</p> <p>1.5 L'accès aux informations clés</p>
2	La capacité d'action des acteurs interministériels est garantie	<p>2.1 L'actualisation des PCA par rapport aux conséquences d'un accident nucléaire ou radiologique majeur</p> <p>2.2 La cohérence des mesures opérationnelles prises par les autorités transfrontalières</p>
...

L'ébauche des indicateurs d'efficacité

On entamera dès ce moment le travail sur les indicateurs. Il devra être repris par la suite. Les indicateurs sont les éléments qui pourront indiquer si l'action est efficace pour l'atteinte des effets identifiés. Ces indicateurs doivent être objectifs et mesurables pour un coût raisonnable. Ils ne doivent pas être trop nombreux et conduire à une charge de travail démesurée pour le recueil des informations nécessaires, leur analyse et leur présentation. Ces indicateurs constituent un outil et ne doivent pas devenir des objectifs.

Exemples d'indicateurs d'efficacité pour une planification zonale :

Objectifs	Indicateurs	Donnée	Tendance	Appréciation
Appuyer et mettre en cohérence les actions interministérielles	Nombre de plans réalisés par département	Ratio		
	Effectifs/Moyens disponibles	Nombre	→	
	Effectifs/Moyens déployés	Nombre	→	
	Effectifs/Moyens indisponibles	Nombre	→	
Protéger et prendre en charge la population	Taux de morbidité	%		
	Taux de mortalité	%		
	Taux de personnes évacuées	%		
	Taux de personnes irradiées	%		
	Taux de personnes contaminées	%		
	Morts	Nombre		
	Blessés	Nombre		
	Sans-abri ou hébergés d'urgence	Nombre		
Disparus	Nombre			
Préserver la continuité de l'activité socio-économique	Taux de personnes durablement déplacées	%		
	Perte de chiffre d'affaire par branches professionnelles	%		
	Taux d'emploi salarié par branches professionnelles	%		
	Taux de fermeture d'entreprise par branches professionnelles	%		
	Surface reconquise/surface contaminée	Ratio		
	Taux de retour après reconquête	%		
Appuyer et coordonner la communication	Niveau de confiance de la population envers les autorités	Point ou %		

Déduction des actions zonales ou départementales

L'analyse permet d'identifier les actions requises au niveau zonal ou au niveau départemental, pour créer les effets désirés et atteindre les points décisifs. Les actions sont identifiées pour agir dans les champs physiques, immatériels et informationnels. Cette étude fournit les premières indications sur les capacités à mettre en œuvre.

Exemple d'actions pour une planification zonale :

N°	Points décisifs	Effets à produire	Actions zonales
1	La planification et la préparation des mesures de gestion de crise sont effectives et cohérentes	1.1 L'adhésion des acteurs de la ZDS Est à la nécessité de se préparer 1.2 La connaissance des risques nucléaire et radiologique et de leurs conséquences 1.3 La cohérence et la complémentarité des missions des acteurs	1.1.1 Organiser des séances d'information sur l'avancée de la planification 1.1.2 Diffuser les informations et mises au point permanentes sur le sujet 1.1.3 S'assurer de la réalisation des déclinaisons connexes (évacuation, iode)

		intervenant au profit du préfet de zone 1.4 La compréhension partagée par les autorités transfrontalières des planifications ad hoc 1.5 L'accès aux informations clés	1.2.1 Organiser des séances de formation sur le risque, les conséquences et les acteurs 1.2.2 Diffuser régulièrement les informations sur le sujet 1.3.1 Prendre connaissance des consignes et informations données aux CPZ et DZ et s'assurer de l'absence de contradiction 1.3.2 Proposer une méthode commune de planification 1.3.3 Organiser des exercices zonaux et coordonner les exercices départementaux 1.4.1 Rédiger et mettre en œuvre l'annexe spécifique sur les dispositions transfrontalières (identification des services compétents, connaissance de leur planification) 1.4.2 Associer les acteurs transfrontaliers aux exercices 1.5.1 Identifier l'organisation de gestion de crise des différents acteurs (points de contact, annuaires et circuits de l'information)
...

Lignes d'opération et ébauche de phasage

Les lignes d'opérations sont des lignes logiques qui relient les points décisifs à un objectif zonal (ou départemental). Elles permettent de visualiser les conditions contribuant à un objectif, de les agencer dans le temps et éventuellement dans l'espace, d'en déduire un besoin capacitaire.

Deux méthodes sont utilisables pour élaborer les lignes d'opérations :

- la première, consiste à partir des objectifs zonaux (ou départementaux), à fixer une ligne d'opération pour chacun de ces objectifs. Les points décisifs sont alors disposés sur les lignes d'opérations correspondantes dans un ordre logique ;



- la seconde consiste à partir des différents points décisifs plutôt que des objectifs et de construire les lignes d'opérations dans une logique thématique (par ex : gouvernance interministérielle, communication, domaine socio-économique, etc.).



Les lignes d'opérations ont pour finalité d'ordonner logiquement des conditions intermédiaires pour atteindre les objectifs fixés. Cela induit des choix en termes de simultanéité des effets et de distribution des efforts dans le temps, l'espace ou les domaines d'action.

Points de décision

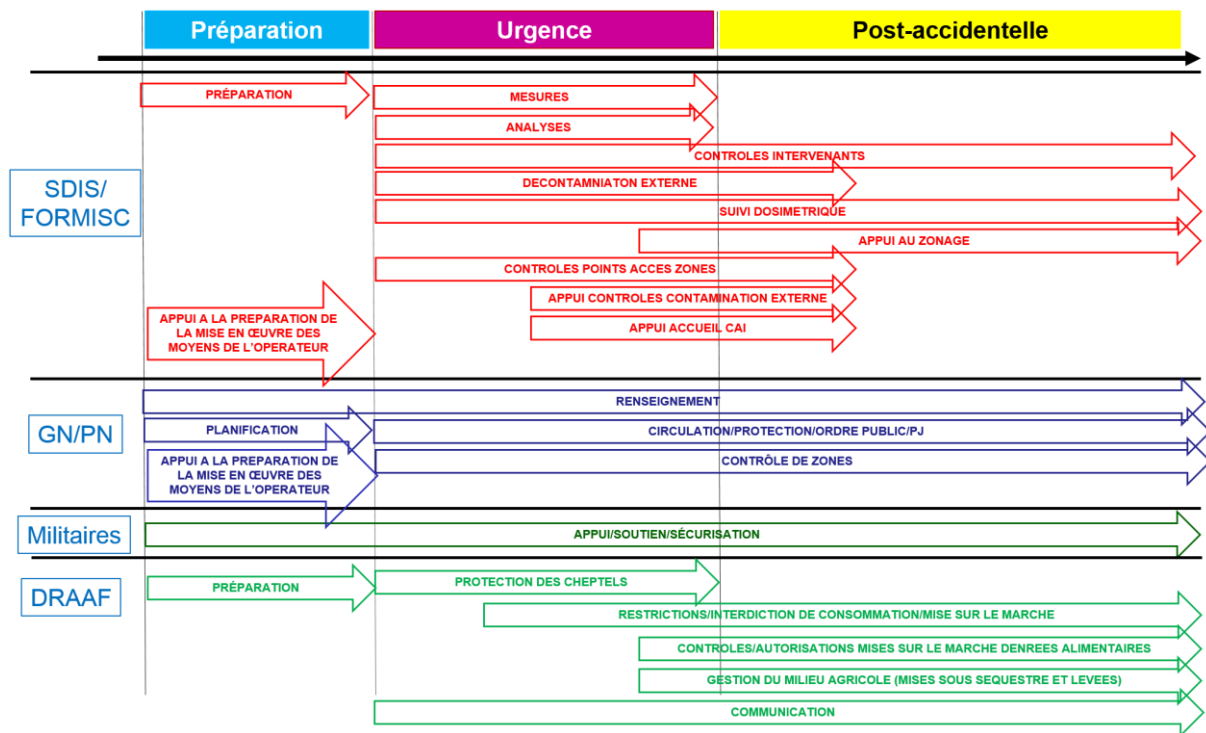
Les points de décision sont des points dans l'espace et dans le temps, situés sur les lignes d'opérations. Il désigne un moment clé dans le processus de planification, pour lequel l'autorité doit prendre une décision concernant la poursuite des opérations ou de la gestion de crise. Cette prise de décision doit permettre d'adapter les actions prévues, en fonction de l'évolution de la situation constatée lors de ce moment clé.

Evaluation des besoins capacitaires initiaux

Dans la mesure où certains besoins capacitaires peuvent être définis clairement à ce stade de l'étude, le recensement des besoins identifiés dans le domaine des moyens d'agir ainsi que dans celui des moyens de commandement doit être effectué.

Il est clair que les besoins précis dépendront pour une bonne part du mode d'action choisi, mais de premières indications sont précieuses à ce stade, ne serait-ce que pour les comparer avec les indications fournies le cas échéant dans les directives nationales. Des déséquilibres trop prononcés et identifiables à ce stade, doivent être portés à l'attention de l'autorité afin qu'elle puisse, si elle l'estime pertinent, faire remonter le besoin. Le résultat de cette étude se résume à travers l'ébauche d'une matrice de synchronisation.

Exemple d'une ébauche d'une matrice de synchronisation pour une planification zonale :



Revue des besoins opérationnels critiques

Les études précédentes de l'analyse ont permis d'identifier un certain nombre d'informations nécessaires à la planification ou à la prise de décision. Il s'agit ici, de valider les besoins identifiés en amont, voire d'identifier de nouveaux besoins complémentaires éventuels, notamment en matière d'information et de renseignement. Ces besoins en information et connaissance sont classés en deux catégories:

- 1 Les besoins prioritaires en renseignements qui correspondent aux informations que l'autorité doit recevoir en priorité pour être en mesure de prendre ses décisions dans les meilleures conditions possibles ;
- 2 Les besoins en information sur la situation capacitaire des services concourant à l'action et de leur disponibilité.

Exemples de besoins prioritaires en renseignements pour une planification zonale :

- Le type (court, long), la nature (des radionucléides) et l'intensité du rejet
- La localisation initiale
- L'état des installations ou du colis de transport
- Les prévisions de retour de l'installation à un état maîtrisé et stable
- Les prévisions météorologiques
- Les prévisions d'évolution de la dispersion (surface et niveau de contamination)
- L'étendue des zones contaminées et le niveau de contamination
- L'importance et le type de populations concernées (captive, etc.)
- L'état de l'environnement (risques de dégradations dans le cas d'une catastrophe naturelle)
- Les mesures prises par les autorités transfrontalières
- Réactions des réseaux sociaux

Exemple de besoins en information sur la situation capacitaire pour une planification zonale :

- En disponibilité des moyens et capacités, notamment spécialisés, des exploitants et des services
- En expertises radiologiques, météorologiques, des installations, etc.
- En hébergement pour les forces et services impliqués
- En moyens de transport et logistique (groupes électrogènes) pour les forces et services impliqués
- En moyens financiers de soutien aux forces et services impliqués
- En moyens de protection contre la radioactivité (tenues, iode, dosimétrie passive, etc.) pour les forces et services impliqués
- En moyens de mesure de la radioactivité (matériels)
- Administratives (prise en charge, arrêtés, etc.)
- En transmissions (tous modes)
- En site de desserrement
- En traduction linguistique

Exposé d'analyse de la mission

À l'issue de tous ces travaux du GPPO, il est nécessaire d'en exposer les résultats à l'autorité et de recueillir son avis sur certains points, son approbation sur d'autres. Il est évidemment indispensable que l'autorité ait été associée préalablement aux réflexions sur les conclusions essentielles, notamment sur l'analyse de la mission et éventuellement les premiers éléments de conception opérationnelle. Cet exposé doit permettre de faire valider par l'autorité les 5 éléments suivants :

1. la validation de l'analyse de la mission et de la conception opérationnelle ;
2. la confirmation de l'intention initiale de l'autorité ;
3. le recueil des directives de l'autorité pour le développement des modes d'action ;
4. la validation de la rédaction de l'instruction de planification ;
5. la validation des demandes à soumettre au niveau supérieur.

Validation de l'analyse de la mission et de la conception opérationnelle

Il s'agit, après une brève et synthétique présentation, de recueillir l'accord de l'autorité sur :

- l'appréciation de situation et l'analyse des acteurs ;
- la compréhension de la mission et des objectifs donnés ;
- d'éventuels objectifs zonaux (ou départementaux) supplémentaires nécessaires ;
- les critères de succès et les effets zonaux (ou départementaux) à rechercher ;
- la conception opérationnelle, notamment les lignes d'opérations, les points décisifs et d'éventuels éléments de phasage.

Confirmation de l'intention initiale de l'autorité

L'intention initiale de l'autorité est l'expression de sa conception de l'opération, fixant le lien entre le plan et les objectifs. Elle doit couvrir l'ensemble de l'opération et en faire percevoir le schéma, l'agencement ainsi que les objectifs particuliers des principales activités opérationnelles. Tout en laissant une liberté de réflexion au GPPO pour la définition du « Comment ? » (cf. étape 2), l'autorité doit néanmoins :

- énoncer le but des activités opérationnelles principales, expliquant les points décisifs visés ;
- dire si elle veut conduire ces activités de manière simultanée ou séquentielle ;
- donner une première approche, révisable, de l'effort principal initial qu'elle imagine ;
- identifier les risques qu'elle est prête, ou non, à accepter de prendre ;
- mettre en évidence le lien entre son intention, les objectifs et l'EFR.

Exemple de format à préciser selon le type d'opération ou de crise à gérer :

En vue de préserver le centre de gravité zonal (ou départemental) [...] et d'atteindre l'EFR, **Mon intention** est de porter les efforts sur telle action essentielle. **A cet effet, je veux** mener tels modes d'action, atteindre tels objectifs, mener de manière simultanée des opérations dans les domaines suivants [...]. Notre action pourra **consentir** tels risques. En revanche, tels autres **ne seront pas acceptables**.

Le recueil des directives de l'autorité pour le développement des modes d'action

A ce stade l'autorité donne au GPPO ses directives pour poursuivre les travaux et en particulier élaborer les modes d'action. Elle peut donner des directives privilégiant certains modes d'action qu'elle veut voir développer ou donner, le cas échéant, l'ordre de développer un mode d'action unique (en raison par exemple de l'urgence de la situation ou de la nature de l'opération).

L'autorité donne également au GPPO des critères à respecter pour élaborer et sélectionner les modes d'action.

Exemple de critères de sélection pour choisir le mode d'action :

- facilité de mise en œuvre ;
- adhésion de la population ;
- financement limité, etc.

La validation de la rédaction de l'instruction de planification

Après avoir exposé à l'autorité l'analyse de la mission, le GPPO rédige l'instruction¹⁰ de planification. Ce document s'adresse au niveau inférieur¹¹. Il présente la manière dont l'autorité compte décliner les directives supérieures à son niveau et initie les travaux de planification du niveau inférieur.

L'essentiel des éléments de l'analyse de la mission y figure et plus généralement tout ce qui peut aider le niveau inférieur dans sa planification. Il comporte également les consignes particulières de l'autorité vers le niveau inférieur.

¹⁰ Instruction zonale de planification pour le préfet de zone de défense et de sécurité, instruction départementale de planification pour le préfet de département

¹¹ Du préfet de zone de défense et de sécurité au préfet de département, du préfet de département à ses chefs de services opérationnels

La validation des demandes à soumettre au niveau supérieur

Au cours de cette étape, des demandes d'information ou des précisions ont été éventuellement identifiées. Il s'agit de les lister et de les transmettre au niveau supérieur¹².

Rédaction de l'instruction de planification

L'instruction¹³ de planification formalise les résultats de l'étape d'analyse de la mission et inclut la conception opérationnelle initiale. Elle peut également contenir des instructions particulières de planification de l'autorité, ainsi que les orientations destinées à l'échelon inférieur¹⁴. Ce document permet au GPPO d'initier l'étape 2 « Elaboration des modes d'action » et à l'échelon inférieur de lancer sa planification.

Synthèse :

Objectifs de l'étape 1 de la phase 3 : Fixer l'orientation à donner à la résolution de l'opération ou de la gestion de crise	Méthode : Analyse de la mission Elaboration de la conception opérationnelle
Eléments nécessaires : <ul style="list-style-type: none">• Conclusions partielles de la phase 2• Directives du niveau supérieur	Eléments produits : <ul style="list-style-type: none">• Cadrage du problème posé• Conclusions partielles issues de l'analyse de la mission• Conclusions déterminantes• Schéma de l'architecture opérationnelle• Exposé d'analyse de la mission• Rédaction de l'instruction de planification

Pour conclure, ce troisième article a présenté les méthodes et outils permettant d'analyser la mission à partir des directives supérieures, de l'analyse de la mission, de l'environnement et des acteurs. Le GPPO peut ainsi proposer à l'autorité une conception opérationnelle et une intention initiale. Il va pouvoir poursuivre par l'élaboration des modes d'action, l'étape 2 de cette phase dite d'orientation. Elle permettra alors, à l'autorité d'arrêter un mode d'action. Cela sera l'objet d'une prochaine chronique.

¹² Du préfet de zone de défense et de sécurité vers l'échelon national ou du préfet de département vers l'échelon zonal

¹³ Instruction zonale de planification pour le préfet de zone de défense et de sécurité, instruction départementale de planification pour le préfet de département

¹⁴ Départemental à partir de l'instruction zonale ou les services opérationnels à partir de l'instruction départementale