

**N° 2/2.15**

**DEMANDE D'UN CREDIT DE CHF 100'000.00 POUR LA MISE EN PLACE D'UN PROCESSUS DE GESTION DE CRISE ET D'UNE CELLULE DE CRISE LORS D'EVENEMENTS MAJEURS**

---



**Municipalité en corps**

**Préavis présenté au Conseil communal en séance du 4 février 2015.**

**Première séance de commission : jeudi 19 février 2015, à 18 h 30, salle Léman, avenue de Riond-Bosson 14**

**TABLE DES MATIERES**

<b>1</b>	<b>PREAMBULE .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>DEFINITION DE LA CRISE .....</b>	<b>3</b>
	2.1 Complexité.....	4
	2.2 Dynamique – peu maîtrisé.....	4
	2.3 Peu de temps de réaction .....	4
	2.4 Impact sur l’organisation .....	4
<b>3</b>	<b>CRITERES D'APPRECIATION DE LA CRISE .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>OBJECTIFS DE LA GESTION DE CRISE ET RESPONSABILITES .....</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>ORGANE DE CONDUITE : L'ETAT-MAJOR DE CRISE.....</b>	<b>5</b>
	5.1 But de l'état-major .....	5
	5.2 Composition .....	5
	5.3 Organigramme.....	6
<b>6</b>	<b>LIEU DE REUNION – LOCAUX DE GESTION DE CRISE .....</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>INVENTAIRE DES MOYENS .....</b>	<b>7</b>
	7.1 Inventaire des moyens .....	7
	7.2 Téléphones .....	7
<b>8</b>	<b>DEFINITION DES RISQUES POTENTIELS ET PROCESSUS TRANSVERSES ET GENERAUX.....</b>	<b>7</b>
	8.1 Risques potentiels .....	7
	8.2 Processus transverses.....	8
	8.2.1 Cellule de communication .....	8
	8.2.2 Événement avec relogement de personnes .....	8
	8.2.3 Soutien psychologique .....	8
<b>9</b>	<b>CADRE DOCUMENTAIRE .....</b>	<b>9</b>
<b>10</b>	<b>FORMATION A LA GESTION DE CRISE .....</b>	<b>10</b>
	10.1 Formation de l'état-major de crise .....	10
	10.2 Identification des compétences d'équipe pour la gestion de crise .....	10
	10.3 La Municipalité .....	10
<b>11</b>	<b>INCIDENCES FINANCIERES DU PROCESSUS DE GESTION DE CRISE .....</b>	<b>11</b>
	11.1 Quatre parties distinctes .....	11
	11.2 Résumé des coûts .....	12
<b>12</b>	<b>ASPECTS FINANCIERS .....</b>	<b>13</b>
	12.1 Tableau financier.....	13
<b>13</b>	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>14</b>

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

## 1 PRÉAMBULE

Ce préavis traite la gestion de crise de manière générale.

Les activités de l'administration sont par nature soumises à des facteurs de risques importants. Ils peuvent être de nature humaine, naturelle, opérationnelle, financière, juridique ou d'atteinte à la réputation. Chacun de ces risques peut conduire à des situations extrêmes, nécessitant un management de crise.

L'évolution rapide de l'environnement économique et social nécessite de disposer d'un outil de réponse adapté aux situations complexes répondant aux attentes de la population, des autorités, des médias et de tout acteur d'influence partie prenante de la crise en cours.

La protection de la population vise à assurer, en cas d'événement majeur, la coordination de la conduite, de la protection, du sauvetage et de l'aide. Le Canton de Vaud dispose d'une loi moderne pour la protection de la population. L'organisation en cas de catastrophe (ORCA) fait l'objet d'un règlement (RORCA). Les organisations partenaires, à savoir la police, les sapeurs-pompiers, la santé publique, les services techniques et la protection civile, sont responsables de leur domaine respectif et se prêtent mutuellement assistance.

Quant aux communes, elles sont responsables de la sauvegarde des personnes et des biens sur leur territoire. Dans de nombreux domaines touchant la sécurité en Suisse, différentes démarches sont en cours. Toutes visent le même but : la planification en matière de sécurité, mais aussi une appréciation systématique des risques et des possibilités de les réduire (prévention, mesures de préparation, exercices communs grandeur nature et d'Etat-major).

Les principales responsabilités des communes sont :

- d'assurer une gestion intégrée des risques, en incluant tout particulièrement les risques naturels (planification, gestion et réactivité);
- de conduire de façon coordonnée les acteurs sécuritaires (pompiers, police communale ou intercommunale, protection civile, services techniques, etc.);
- d'informer la population;
- d'intégrer le cas échéant leurs propres moyens dans le dispositif cantonal ORCA, conduit par l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC). Les communes peuvent demander un appui au Canton si leurs moyens sont dépassés.

Ainsi, comme évoqué, dans certaines circonstances, la crise nécessite l'intervention du Canton au travers de ses moyens ou du plan ORCA. Il est toutefois précisé que, dans ce cas, la cellule communale n'en n'est pas moins importante et indispensable pour travailler en parallèle, car la Municipalité a une responsabilité de 1<sup>er</sup> niveau dans toutes situations de crise.

Le cadre documentaire comprenant des documents tels que des check-lists, inventaire des moyens, liste de téléphones ou des formulaires prêts à l'emploi, doivent être développées en tant qu'aides à la mise en œuvre et à la conduite de la gestion de crise.

L'infrastructure permettant de conduire et de gérer une crise doit faire partie intégrante de ce projet ainsi qu'un volet de formation permettant aux différents acteurs d'un État-Major de crise issu de l'administration communale d'être prêt le jour « J ».

## 2 DÉFINITION DE LA CRISE

En résumé pour pouvoir gérer une crise, la Municipalité a tout d'abord défini ce qu'est une crise.

Parmi les nombreuses définitions existantes, la formulation suivante peut être retenue :

*"La crise est un processus perçu comme complexe, dynamique, peu maîtrisé, laissant peu de temps de réaction, représentant une menace sérieuse pour la commune, sa population, ses infrastructures et son image en engendrant généralement une transformation de l'organisation".*

## **2.1 Complexité**

La crise nécessite la mise en œuvre de moyens importants pour la résoudre. Elle est complexe par :

- L'importance stratégique (collectivités publiques, actionnaires, etc.)
- Les paramètres du problème qui ne sont pas tous connus
- Les incertitudes liées à la crise
- Le nombre d'interlocuteurs élevé

## **2.2 Dynamique – peu maîtrisé**

Des événements s'enchaînent rapidement et de manière désordonnée, rien n'est stable. Les décisions prises sous pression de temps ont des répercussions parfois inattendues.

- L'incertitude
- L'imprévisible
- La surprise

## **2.3 Peu de temps de réaction**

La crise nécessite des prises de décisions rapides. Il n'y a pas le temps pour faire de longues études. Les décisions doivent donc être prises dans l'incertitude après une analyse sommaire.

- Mesures d'urgence
- Analyse de la situation
- Appréhension du problème

## **2.4 Impact sur l'organisation**

Les décisions prises, ou l'absence de décision, peuvent avoir un impact sur la prise en charge des personnes lésées .

- Durée prolongée ou réduction de la durée de la crise
- Augmentation ou réduction des dommages
- Atteinte à la réputation ou à l'image de la Ville

## **3 CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA CRISE**

Tout événement ne nécessite pas la mise en place d'un état-major de crise. La mise en place d'une cellule de crise se fait selon l'évaluation des critères suivants :

- Victimes : en fonction de la gravité des faits, le chef d'état-major évalue la situation
- Coordination : la situation doit être gérée avec de nombreux acteurs, plusieurs services impliqués
- Complexité : il s'agit de savoir si le diagnostic est difficile à poser, si des incertitudes existent sur les impacts, si cette situation doit être gérée avec de nombreux acteurs, si le retour à la normale n'est pas attendu à court terme
- Médias : importance dans le contexte médiatique et politique.
- Impacts psychologiques : faut-il un suivi psychologique des blessés ou des personnes impliquées ?

#### 4 OBJECTIFS DE LA GESTION DE CRISE ET RESPONSABILITÉS

La gestion de crise est précisément un processus englobant la préparation à la crise et la mise en œuvre concrète, en cas de crise, des structures (état-major de crise) et des principes qui auront été définis. Elle permet à la commune de gérer des événements imprévus et complexes. La gestion de crise a donc, au vu des événements, pour but de :

- Gérer une situation dont l'évolution peut mettre en péril la poursuite des activités de la Commune.
- Gérer par une communication active et ciblée les collaborateurs, les Autorités, les médias, et le public.
- Traiter les informations.
- Coordonner les missions, les intervenants et les partenaires.
- Préserver la poursuite des activités de l'organisation.

#### 5 ORGANE DE CONDUITE : L'ÉTAT-MAJOR DE CRISE

En cas de crise, l'heure n'est ni à l'improvisation ni à la tergiversation : elle est à la mise en place d'une cellule de crise et à l'application de règles claires, répondant à une systématique rigoureuse et prenant en comptes les aspects suivants :

- Les aspects organisationnels pour permettre à l'entité en crise de poursuivre l'exécution de ses tâches.
- Les aspects liés à la communication avec les médias pour préserver l'image de la Ville face à la population.
- Les aspects légaux engendrés par les mesures envisagées pour la résolution de la crise.
- Les aspects liés au personnel pour que les collaborateurs bénéficient de mesures d'accompagnement garantissant leur sécurité et /ou un suivi psychologique.

La capacité de conduire une situation de crise dépend, dans une très large mesure, de ce qui a été mis en place avant la crise. L'effort préalable de formation, de documentation, de connaissance et de repérage mutuel entre organismes de l'Administration communale impliqués est une exigence de base.

Sur cette base un état-major a été défini.

##### 5.1 *But de l'état-major*

Son rôle :

- planifie, conduit et coordonne les engagements ou leurs préparatifs
- assure, coordonne la communication destinée aux Autorités
- conduit l'ensemble des partenaires
- crée et maintient les dossiers à jour
- prépare des exercices d'engagement et exerce l'État-Major

##### 5.2 *Composition*

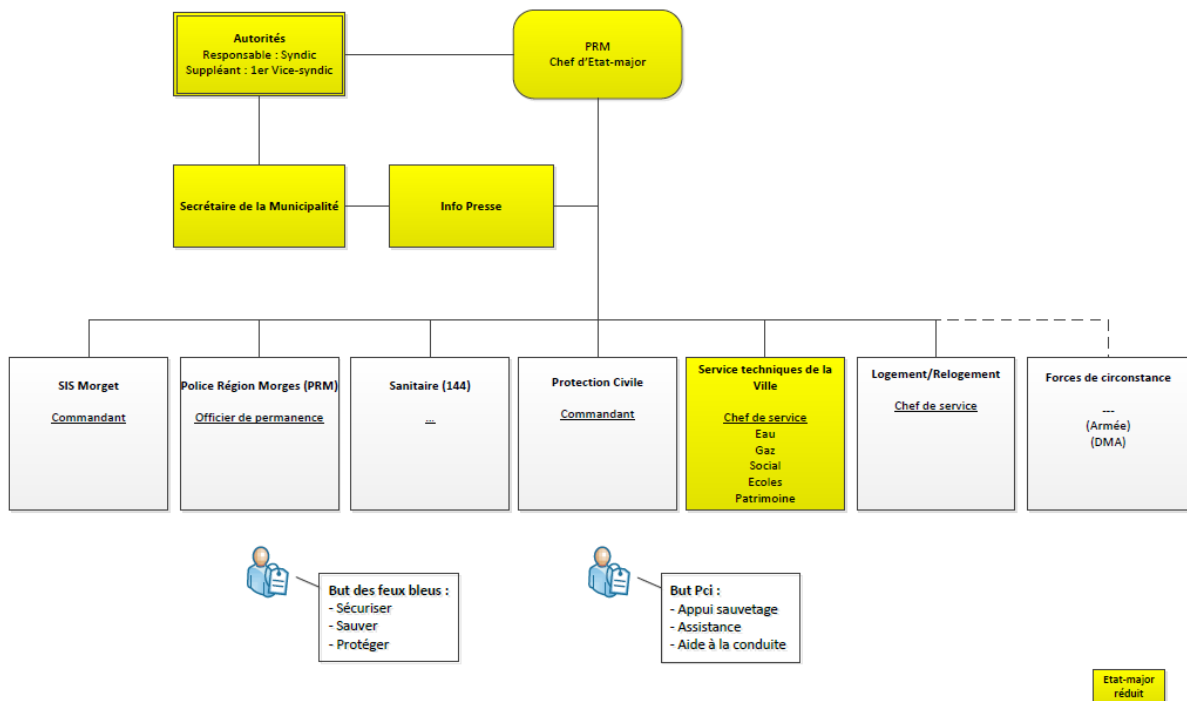
La composition de l'état-major de crise est définie sur la base des fonctions de conduite exercées par les spécialistes des services d'urgence et des services névralgiques de l'administration communale.

- le commandant de la PRM (ou son remplaçant en cas d'absence) en collaboration avec les Autorités (Syndic, vice-syndic)
- le commandant du feu, SIS Morget (ou son remplaçant en cas d'absence)

- le commandant de la Protection Civile (PCi) du District de Morges (ou son remplaçant en cas d'absence)
- le chef de service des services techniques (ou son remplaçant en cas d'absence)
- la cheffe de service du Dicastère sécurité sociale et logement (ou son remplaçant en cas d'absence)
- la cellule de communication
- le secrétaire municipal (ou son remplaçant en cas d'absence).

L'organigramme du point 5.3 permet de mieux comprendre la situation.

### 5.3 Organigramme



## 6 LIEU DE RÉUNION – LOCAUX DE GESTION DE CRISE

L'importance et la durée de l'événement ont un impact sur le choix du lieu. Il est prévu que la salle Léman à Riond-Bosson 14 devienne la salle de conduite et de gestion de crise.

La salle est accessible rapidement et ne dépend que de la Commune, elle a les facilités de connexion et de projection, par contre elle n'est pas équipée pour Polycom (le réseau de transmission de la police, des pompiers et du sanitaire).

La salle Léman située à Riond-Bosson 14 est adéquate en terme d'accessibilité, de disponibilité et de connexion au réseau communal, mais cela implique de l'équiper avec :

- 5 téléphones

- La liaison natel est mauvaise, cela signifie qu'il faut installer une antenne sur le toit, la câbler jusqu'au rez-de-chaussée et voir s'il y a besoin d'un relais à l'intérieur
- Les équipements Polycom ne passent pas dans la salle, il convient d'installer un relais mobile et ne nécessite pas de demander la licence à la Confédération.
- Équiper un poste TV dans la salle.
- Équiper un projecteur pour documents papier qui se connecte au beamer.

Il existe également d'autres petites salles annexes et une salle à l'étage presque complètement équipée (WiFi, prises réseau). Les salles pourraient être utilisées par la presse ou divers partenaires impliqués dans la gestion de crise en cours.

## 7 INVENTAIRE DES MOYENS

### 7.1 *Inventaire des moyens*

Un document comprenant l'ensemble des moyens à disposition a été mis à jour :

- Logement
- Repas
- Transports de personnes
- Véhicules spéciaux
- Matériel d'intervention
- Sapeurs-pompiers
- Police
- Protection civile.

### 7.2 *Téléphones*

Une liste des téléphones a été mise à jour. Cette liste comprend l'ensemble des personnes à mobiliser.

En effet, l'état-major a besoin rapidement de l'état des lieux :

- des personnes à contacter.
- des lieux d'accueil à disposition
- du matériel

Cette liste a été établie contenant le nom des personnes à contacter, leur numéro de téléphone et leurs compétences.

Ces personnes doivent pouvoir être joignables en tout temps.

## 8 DÉFINITION DES RISQUES POTENTIELS ET PROCESSUS TRANSVERSES ET GÉNÉRAUX

### 8.1 *Risques potentiels*

Dans une organisation, les risques potentiels sont définis en 6 catégories :

- **Les risques naturels** : feu, inondations, tempête, mouvement de terrain
- **Les risques technologiques** : risques industriels, pollutions, contaminations accidentelles
- **Les risques de transports collectifs** : transports scolaires, transports ferroviaires, routiers
- **Les risques physiques** : notamment liés au personnel : accident grave ou mortel, grippe, pandémie...

- **Les risques économiques** : OPA inamicale, perte simultanée de gros clients...
- **Les risques liés à l'information et à la communication** : enjeux de réputation, crash informatique, informations boursières erronées, délit d'initié ...

Les situations évoquées ci-dessus peuvent également se produire ou toucher de manière notable la Ville de Morges.

## 8.2 *Processus transverses*

Il seront élaborés dans un deuxième temps afin de permettre la consolidation de l'État-Major de crise. Par la suite, 3 processus seront approfondis dans le cadre de la gestion de crise:

- Cellule de communication
- Événement avec relogement de personnes
- Soutien psychologique

Ils sont évoqués ci-dessous dans les grandes lignes.

### 8.2.1 **Cellule de communication**

But : il convient de concevoir et d'assurer la transmission des informations nécessaires aux différentes parties prenantes internes et externes (médias) de la crise, en préservant les intérêts de l'organisation.

Principes :

- Analyser la situation avec le Chef de la Cellule de Crise (CdC) et lui proposer les messages clés
- Rédiger et diffuser les communications internes et externes par les différents canaux, après validation par le chef de la CdC.

### 8.2.2 **Événement avec relogement de personnes**

But : il s'agit d'accueillir et de reloger les personnes valides impliquées consécutivement à la perte totale ou partielle, momentanée ou définitive de leurs biens.

Principes : Le groupe de travail a planché sur 2 cas de figure :

- Événement avec relogement de personnes, sans blessés
- Événement avec relogement de personnes, avec blessés  
(Il ne s'agit pas de gérer les blessés, mais l'entourage)

### 8.2.3 **Soutien psychologique**

But : assurer le soutien psychologique immédiat des personnes impliquées (civils et collaborateurs).

Principe : Il s'agira de définir les intervenants et les missions de chacun ainsi que le délai de mise sur pied des intervenants externes.



## 9 CADRE DOCUMENTAIRE

La capacité de conduire une situation de crise dépend de ce qui a été mis en place avant la crise. Il convient donc d'avoir une planification documentée. L'effort préalable de formation, de connaissance et de repérage mutuel entre organismes de l'administration communale impliqués est une exigence de base.

Le cadre documentaire comprenant des documents tels que des check-lists, inventaire des moyens, liste de téléphones ou des formulaires prêts à l'emploi, doivent être développées en tant qu'aides à la mise en œuvre et à la conduite de la gestion de crise.


Le cadre documentaire permet en particulier de :

- fixer les règles,
- alléger le travail rédactionnel, le travail s'effectue sur des tableaux préparés
- dégager du temps pour la réflexion et la résolution des problèmes posés.

Il est évolutif, opérationnel et non une référence dont le seul objet est de raisonner par temps calme. L'objectif est de disposer de deux documents de base :

- un aide-mémoire à l'attention des concernés
- un aide-mémoire à l'attention des municipaux.

Il peut prendre cette forme :



**APPREHENSION DU PROBLEME**

<b>Détection du problème</b>		<b>But</b>
De quoi s'agit-il ?	<input type="checkbox"/> Doit-on agir ?	<input type="checkbox"/> Quand et comment doit-on agir ?
<b>Eclairage du problème</b>		<b>But</b>
Obtenir et analyser des informations	<input type="checkbox"/> Se donner une vue d'ensemble	<input type="checkbox"/> Obtenir une idée claire
<b>Appréciation du problème</b>		<b>But</b>
<input type="checkbox"/> Répartition des tâches	<input type="checkbox"/> Dégager le fractionnement du TEAM Gestion de crise	
<input type="checkbox"/> Organisation		
<input type="checkbox"/> Importance		
<input type="checkbox"/> Urgence	<input type="checkbox"/> Définir l'importance et l'urgence du problème	
<input type="checkbox"/> Ebauches de solution		
<input type="checkbox"/> Servitudes	<input type="checkbox"/> Répartition des tâches partielle	

**MESURES D'URGENCE**

Les mesures d'urgence doivent permettre de gagner du temps. Elles ne doivent pas porter préjudice à la décision, ni restreindre la liberté d'action.

**Mesures d'urgence possibles**

- Alarme / mise sur pied du TEAM Gestion de crise + communication
- Orientation municipalité – subordonnés – services concernés
- Préservation des données factuelles
- Bouclage / déviation du trafic
- Reconnaissances par Police – Pompiers – autres spécialistes
- Prise de contact avec autorités Cantonale
- Besoins en renseignements
- Ordre préalable
- Mesures d'ordre logistique (logement, subsistance, équipement)
- Autorité politique Cantonale
- Autorité politique Discrit - Préfet

## 10 FORMATION À LA GESTION DE CRISE

### 10.1 Formation de l'état-major de crise

Dans le but de pouvoir répondre de manière adéquate en cas de crise, il est nécessaire de prévoir la formation des participants à une cellule de crise grandeur nature avec quelques exercices.

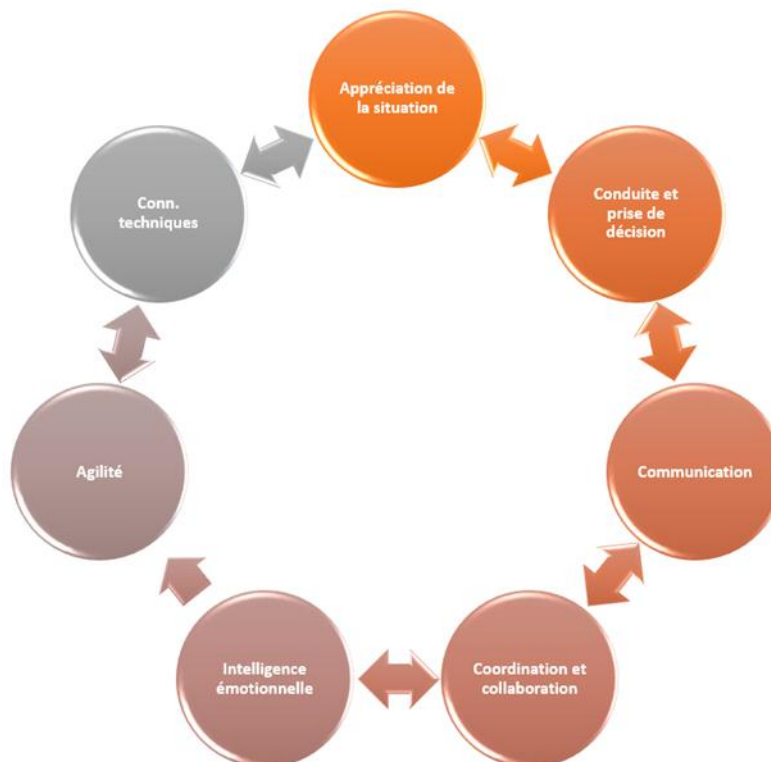
La formation comprend des mises en situation dans le but de créer une pression temporelle et des contraintes liées à la gestion du temps, des événements et de la communication. Les exercices s'effectuent avant tout individuellement et dans le cadre du groupe pressenti par la Ville de Morges.

Les buts peuvent être résumés ainsi :

- Acquérir et exercer une méthodologie efficace pour la gestion de crise
- Connaître les paramètres incontournables de la gestion de crise : aspects organisationnels, aspects liés aux collaborateurs (sécurité), aspects budgétaires et liés à la communication (image face aux médias), aspects légaux
- Exercer individuellement et en groupe la méthodologie à appliquer en cas de crise
- Prendre le contrôle de la situation en définissant clairement les priorités, les rôles et les actions à entreprendre.

### 10.2 Identification des compétences d'équipe pour la gestion de crise

Cette formation en groupe permettra également d'identifier les compétences d'équipe pour la gestion de crise :



### 10.3 La Municipalité

La Municipalité reçoit un petit manuel avec en appui une brève formation théorique.

## 11 INCIDENCES FINANCIÈRES DU PROCESSUS DE GESTION DE CRISE

### 11.1 Quatre parties distinctes

Il faut diviser le processus global en quatre parties distinctes qui sont les suivantes :

#### a) La partie de rédaction du cadre documentaire – check-list

Recensement des documents existants – créations des check-list aide-mémoire  
Préparation du support "Ville de Morges"

Libellé	CHF
Recensement documentaire Création et mise sur pied des check-list / aide-mémoire Préparation support de cours dédié	
<b>Total</b>	15'000.00

#### b) La partie formation des participants

Au travers de cours spécifiques, préparer les participants à la gestion de crise en adoptant une méthodologie de travail permettant la coordination avec les services impliqués dans une gestion de crise. Les cours se déroulent à Morges dans les locaux de gestion de crise prévus pour des questions de familiarisation pour les participants (15 à 16 personnes).

Libellé	CHF
Formation initiale à la gestion de crise – bases La conduite – le croquis opérationnel – les variantes Exercices de base	
<b>Total</b>	25'000.00

#### c) La partie "Assesement – Exercices" des compétences d'équipe en gestion de crise

Dans le cadre de divers exercices et mises en situation sous pression temporelle, les participants sont exercés et évalués à titre personnel afin de mesurer les compétences de travail en équipe et sensibiliser ces derniers aux points d'amélioration.

Cette partie importante du concept se déroule en présence de 5 spécialistes en charge de l'observation individuelle des participants, permettant ainsi au sortir de la formation à chacun de recevoir des recommandations personnelles ciblées sur son potentiel et son engagement, lui permettant d'évoluer de manière efficiente dans ce genre de situation.

Libellé	CHF
Assesement des compétences d'équipe Mise en situation et exercices de prises de décision Recommandations personnelles et débriefing	
<b>Total</b>	30'000.00

**d) La partie équipement de l'infrastructure de gestion de crise**

L'équipement d'une salle de gestion de crise permet de créer des conditions de travail favorables à la prise de décision et à la conduite et à la gestion de crise. Ces installations doivent être mises à niveau et maintenues en état par les services compétents de la Ville de Morges.

Libellé	CHF
5 téléphones à RB14	6'500.00
Liaisons NATEL – réseau GSM	7'200.00
1 projecteur papier	500.00
1 TV	2'000.00
Antenne Polycom	10'200.00
Equipements électriques dans la salle (pose antenne, prise,...)	3'600.00
<b>Total</b>	<b>30'000.00</b>

Les prestations d'alimentation électrique de secours ne sont pas devisées. Il est nécessaire de prévoir un secours s'il n'y a pas d'électricité et ni télécommunications. Pour ce point, l'étude de faisabilité est en cours, l'idée étant de disposer d'un groupe électrogène sur remorque.

**11.2 Résumé des coûts**

Libellé	CHF
A. Rédaction cadre documentaire - check-list	15'000.00
B. Formation des participants	25'000.00
C. Assesement - Exercices	30'000.00
D. Equipement de l'infrastructure de crise	30'000.00
<b>total</b>	<b>100'000.00</b>

Les coûts indiqués sous lettres A, B et D sont des coûts uniques. Le coût lié à l'assesement/exercices correspond à des exercices annuels ou tous les 2 ans. En effet, tous les responsables le disent : il faut pouvoir mettre en œuvre la cellule de crise grandeur nature avec exercice. Ce coût sera par la suite intégré au budget de fonctionnement lorsqu'il sera prévu un exercice.

## 12 ASPECTS FINANCIERS

## 12.1 Tableau financier

## BUDGET D'INVESTISSEMENTS

	Total	2014	2015	2016	2017	2018 et suivants
Dépenses	-					
Subventions, participations ou autres	-					
Utilisation fonds	-					
<b>Total investissements</b>	-	-	-	-	-	-

## BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Durée d'amortissements	
Année début de l'amortissement	
Année fin dépenses investissements	
Taux d'intérêt au 31.12.2013	1.82%

2014	2015	2016	2017	2018 et suivants
------	------	------	------	---------------------

<b>Charge d'intérêts</b>	-	-	-	-	-
--------------------------	---	---	---	---	---

<b>Charge d'amortissement</b>	-	-	-	-	-
-------------------------------	---	---	---	---	---

## Autres charges

## Chapitre

Gestion de crise	111000		100'000			

## Recettes

## Chapitre


<b>Total fonctionnement</b>		-	100'000	-	-	-
-----------------------------	--	---	---------	---	---	---

### 13 CONCLUSION

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

#### LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

#### décide :

1. d'accorder à la Municipalité un crédit de CHF 100'000.00 pour la mise en place d'un processus de gestion de crise et d'une cellule de crise;
2. d'admettre que cette dépense soit comptabilisée dans un nouveau compte "Gestion de crise" du budget de fonctionnement 2015.

**Adopté par la Municipalité dans sa séance du 15 décembre 2014.**

le syndic

le secrétaire

Vincent Jaques

Giancarlo Stella