

Continuité d'activité Un bon Plan ? Pourquoi ? Pour qui ?

Lieutenant-colonel François DRIOL
Directeur de la sécurité civile de la ville de Saint Etienne

Retour aux sources

Début 2007, la Ville de Saint-Etienne a mis en place son Plan Communal de Sauvegarde (PCS).

Bien au delà des contraintes légales, notre commune s'est résolument engagée dans la structuration d'un dispositif de gestion des situations de crise quelle qu'en soit la cause.

Les risques majeurs naturels ou technologiques, les phénomènes météorologiques conséquents, les événements relatifs à la santé publique, les troubles sociétaux sont autant de menaces susceptibles d'engendrer de graves perturbations pour le bon fonctionnement de la cité.

Aussi nous est-il apparu nécessaire de prévoir la désorganisation de notre collectivité et de préparer tous les acteurs du service public municipal à un fonctionnement en mode dit « dégradé » de nature, en toute circonstance, à permettre au Maire de répondre à ses obligations et à la population de recevoir l'assistance et le soutien qu'elle attend (de plus en plus...) des pouvoirs publics.

Ainsi, il s'est avéré aussi naturel que nécessaire, dans le prolongement du travail d'élaboration du PCS, d'envisager l'instauration d'un Plan de Continuité d'Activité (PCA).

En 2007, le « thème à la mode » était la grippe aviaire. Les scénarios de développement de cette pandémie apparaissaient particulièrement alarmants. Aussi avons-nous choisi de fonder notre réflexion sur cette perspective qui nous paraissait constituer le scénario de crise le plus défavorable.

La méthode

Après avoir repéré les prestations à maintenir absolument même à minima (accueil, état civil, police, nettoyage, hébergement des personnes âgées...), nous avons recensé les ressources correspondantes humaines (en quantité = effectifs nécessaires, en qualité = métiers et compétences) et matérielles (locaux ou logiciels spécifiques notamment).

En parallèle il était clairement envisagé des cessations d'activité comme, par exemple, l'ouverture au public des établissements sportifs ou culturels. Ceci devait permettre

de lutter contre l'épidémie et de rendre disponibles des agents mobilisables pour d'autres tâches.

Des mesures de protection individuelle ou collective destinées aux agents maintenus en fonction étaient bien évidemment prévues.

Malgré les difficultés rencontrées pour mobiliser cadres et agents sur des hypothèses de crise à caractère hautement aléatoire et pour veiller à la cohérence de notre plan avec ceux de nos partenaires concernés (État, autres collectivités, prestataires...), des tableaux avaient été établis, service par service. Et nous nous apprêtions à intégrer ce dispositif et ses contraintes en matières d'emplois et compétences au sein du système de gestion des ressources humaines en ce début 2009.

La réalité des faits

C'est alors que le spectre de la grippe A est arrivé, bien avant le virus H1N1... La pression médiatique, les sollicitations de l'État, les craintes de la population ont émergés brutalement...

Dès lors, nous avons recentré nos efforts sur la mobilisation des personnels en ayant comme priorité pragmatique d'ajuster les schémas existants aux spécificités de la pandémie grippale H1N1.

Quelle gageure ! En effet, les informations scientifiques et directives gouvernementales se sont multipliées, succédées ou accumulées, parfois en divergence ou en contradiction les unes avec les autres. Le développement de l'épidémie de grippe A n'a répondu en rien aux scénarios « grippe aviaire ».

Retour d'expérience

Il est encore un peu tôt pour tirer des conclusions définitives, mais quelques constats s'imposent :

- quand la menace devient concrète, la mobilisation des chefs de service et des agents, la collaboration avec les partenaires de la Ville sont plus aisées
- la notion de continuité d'activité est devenue claire pour tous, son intérêt n'échappe désormais à personne

• l'intégration dans un dispositif national permet d'aspirer à des ressources supplémentaires (techniques ou juridiques) mais elle est porteuse de charges et contraintes nouvelles (l'État s'appuie sur les ressources des collectivités territoriales pour mettre en œuvre ses décisions, la campagne de vaccination en est l'exemple typique)

• l'idée d'un « service très minimum » pendant une courte durée n'a pas correspondu à la réalité des faits, au contraire, nous avons dû assurer un « service optimum » durant un période assez longue. Les contraintes économiques et sociétales se sont imposées.

• la profusion désordonnée des informations a rendu nécessaire un important travail de communication interne afin de clarifier et uniformiser le message adressé aux personnels

• les dispositifs et consignes de protection des agents ont été bien compris et appliqués même si, dans la durée, il s'est avéré difficile de maintenir la vigilance

• la détermination des agents territoriaux à servir au mieux la population dans un environnement perturbé a encore une fois été démontrée

• la spécificité de nombreux métiers a rendu parfois compliqué le transfert provisoire de service à service au sein de la collectivité

• l'adossement du plan de continuité d'activité au plan communal de sauvegarde est utile et nécessaire. La courte chaîne de décision du PCS permet de réagir et d'adapter le PCA à toutes les évolutions de situation ou de contexte.

Et maintenant...

Nous avons envisagé, pour la fin de l'année 2009, un « exercice PCA », et bien c'est fait !

Il en ressort que les principes de base de notre réflexion sont bons, mais qu'il convient désormais :

- d'approfondir certaines solutions intermédiaires de fonctionnement restreint au sein de chaque service
- de poursuivre notre projet d'intégration du PCA (métiers et com-

pétences) dans le système de gestion des ressources humaines

- d'envisager une mise en œuvre de notre PCA partagée avec d'autres collectivités ou structures administratives, associatives, privées. (la pénurie de personnels qualifiés peut être compensée par la mutualisation).

Ces trois axes de progrès seront au cœur de l'action de la Ville de Saint-Etienne en 2010 car :

- **Un bon plan ?** c'est construire un PCA outil d'aide à la décision simple et efficient
- **Pourquoi ?** c'est prévoir la pérennité du service public en

toute circonstance

- **Pour qui ?** c'est mettre à disposition des décideurs locaux les moyens de répondre aux attentes élémentaires et légitimes de leurs administrés. ■

Ce qui était attendu (H5NI)

- Un virus émergeant en **Asie**
- Une **diffusion lente** du virus
- Une souche **hautement pathogène**
- **Aucune immunité préalable** dans l'ensemble de la population
- **Marqueurs génétiques de gravité**
- **Sensible** initialement aux antiviraux
- **Peu de données** avant l'arrivée en Europe
- Arrivée en Europe à **l'automne** ou **l'hiver**
- **Epidémie** immédiatement **sévère**

Ce qui s'est passé (H1NI)

- Un virus émergeant en **Amérique**
 - Une **diffusion rapide** du virus
 - Une souche **faiblement pathogène**
 - **Une immunité relative chez les sujets âgés**
 - **Pas de marqueurs** génétiques de **gravité**
 - Emergence de **souches résistantes** aux antiviraux
 - **Beaucoup de données** des USA
 - Arrivée en Europe dès **l'été**
 - **Epidémie** relativement **bénigne**
- Saint-Etienne en chiffres : 8 000 ha – 600 m d'altitude moyenne ; près de 180 000 habitants plus de 3 700 employés*