Etat d'avancement de la nouvelle initiative en faveur de la réalisation de Plans de continuité d'activité (PCA) de collectivités

Dans le cadre du plan Loire III, l'Etablissement a mené entre septembre 2012 et septembre 2014, une première initiative commune de réalisation de plans de continuité d'activité (PCA) des équipements et services essentiels de collectivités du bassin de la Loire et ses affluents. Etant donné la nécessité pour les collectivités, surtout en période de crise, d'assurer la continuité des services publics, il s'agit pour ces dernières de maintenir leurs missions essentielles au niveau le plus élevé possible tout en protégeant les personnels exposés par la mise en place d'un PCA.

Un premier retour d'expérience (ville de Blois et agglomération blaisoise) sur l'intérêt des PCA a été présenté au dernier Comité Syndical, suite à l'épisode pluvieux du printemps 2016 ayant affecté notamment la région Centre-Val de Loire.

« *Contexte des événements d'inondations des mois de mai-juin sur l'agglomération blaisoise :*
Suite à une forte pluviométrie dans la proximité de l'agglomération blaisoise et globalement en région centre, des phénomènes de ruissèlement puis des inondations se sont produits du lundi 30 mai au lundi 6 juin mobilisant les services de la commune de Blois. Les phénomènes de ruissellement ont eu lieu essentiellement sur le coteau le 30 et 31 mai. Les inondations dues à une crue des affluents de la Loire (Cosson, Beuvron et Cisse) ont commencées le mercredi 1er juin. Le pic de la crue a eu lieu entre le jeudi et le samedi selon la situation des communes sur le bassin des affluents.
Les services ont été surpris par les inondations provoquées par les affluents de la Loire, tels que le Cosson, le Beuvron et la Cisse. De plus, jusqu'au mercredi, les services de Blois n'ont pas été alerté sur les risques d'inondation liés à ces cours d'eau par les services de l'Etat. Ce n'est que mercredi que la préfecture a sollicité les services de Blois et qu'ainsi, la ville et l'agglomération ont été présentes au centre opérationnel départemental de la Préfecture du Loir-et-Cher.

Mise en œuvre opérationnelle des services de la ville et de l'agglomération :
La ville de Blois a été peu touchée sur son territoire et n'a donc pas réellement déclenché son PCS, mais simplement une petite cellule technique avec pour principales actions la gestion de la circulation (barrièrage et sécurité) et l'aide aux sinistrés.
L'agglomération blaisoise ne possède pas de Plan Intercommunal de Sauvegarde et n'a donc pas de structure prévue pour porter une action intercommunale de gestion de crise. Par ailleurs, la ville et l'agglomération ont été peu mobilisées par les autres communes (3 sollicitations seulement) car elles ne sont pas identifiées en matière de gestion de crise et n'apparaissent notamment pas dans l'organisation des différents Plans Communaux de Sauvegarde. Parmi les 33 communes d'Agglopolys touchées par les phénomènes, seulement 13 ont l'obligation d'avoir un plan communal de sauvegarde (car concernées par un PPR).
L'agglomération de Blois a quant à elle déclenché des dispositifs de continuité d'activité pour deux directions : l'assainissement et les déchets. Un Plan de Continuité d'Activité (PCA) avait été établi pour la direction des déchets lors de la première initiative commune pour la réalisation de PCA, portée par l'Etablissement public Loire. Une problématique de coupure des accès nord-sud avait été envisagée et une adaptation des services de collecte des déchets avait été élaborée sur la base de ce PCA.
Lors des événements récents, il a été anticipé que la crue ne durerait que quelques jours, et l'agglomération a décidé de ne pas déployer son PCA dans sa globalité pour le service de collecte des déchets. Elle a cependant adapté la logique d'organisation nord-sud à ses directions de l'assainissement. »
Les servies d'accueil scolaire et périscolaire ont été impactés car la préfecture a suspendu les cours le jeudi et le vendredi et le personnel a eu BCP de difficultés à venir sur son poste de travail. Un accueil en mode dégradé a donc été mis en place laissant percevoir la nécessité de travailler sur un PCA.

La PM et le service voirie ont été très fortement mobilisés les principes d'organisation en mode dégradé et de rotation des agents sur des horaires élargies ont été mis en place. »

Fort de cette expérience, l'Etablissement a décidé en février 2015 de renouveler cette démarche et d'en assurer sa maîtrise d'ouvrage. Avec le soutien financier de l'Europe dans le cadre du programme opérationnel interrégional FEDER bassin de la Loire 2014-2020, l'objectif est de fournir un accompagnement méthodologique et technique à des collectivités volontaires du bassin, avec une cible de 15 collectivités impliquées dans l'initiative à partir de 2016 au titre d'une meilleure connaissance de leurs enjeux et de l'aléa auquel elles sont exposées, et de 10 d'entre elles allant jusqu'à la réalisation du plan de continuité d'activité d'au moins un équipement ou service considéré comme stratégique d'ici la fin 2017.

Dans ce contexte, l'année 2015 a été consacrée à la préparation de cette action, ciblée cette fois sur les territoires à risques important d'inondation (TRI) identifiés dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation. Il s'est agi dans un premier temps d'assurer une information et une sensibilisation des collectivités ainsi qu'une identification de leurs besoins. Parallèlement, l'Etablissement a assuré la préparation du cahier des charges des prestations associées et la passation des marchés correspondants, avec une procédure d'appel d'offres lancée en août 2015 et une notification en fin d'année, ouvrant la voie à la réalisation dès le début de l'année 2016 et pour une durée de 2 ans.

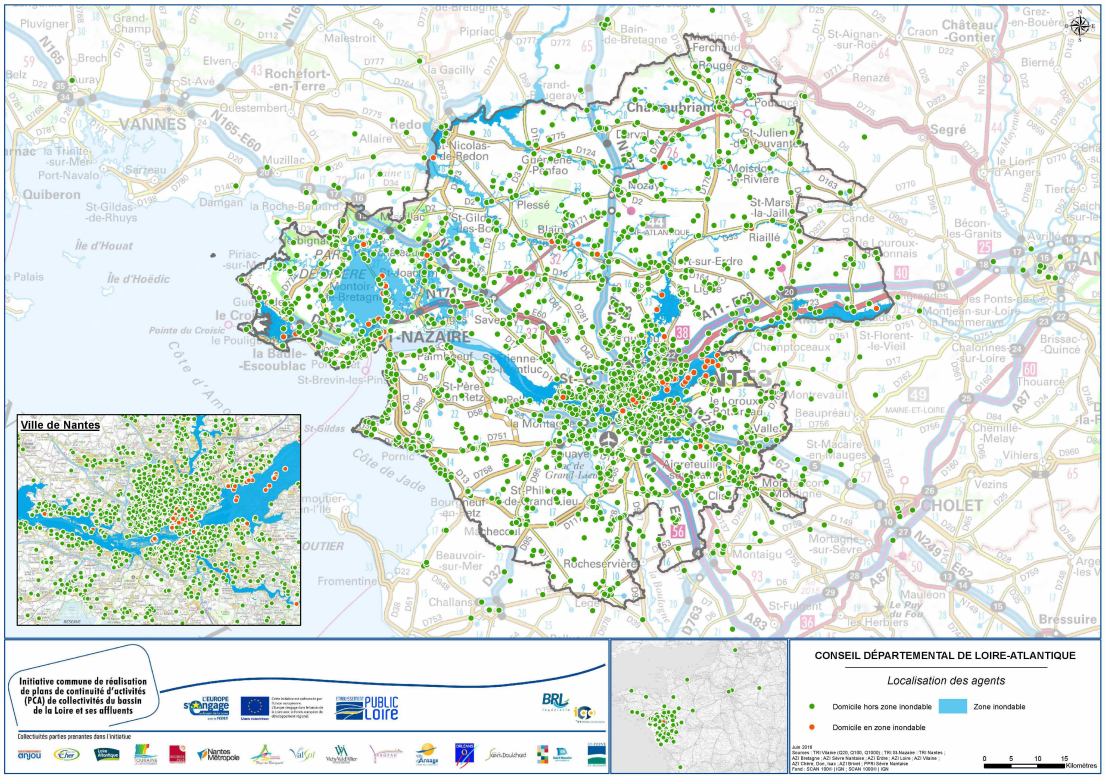
Une réunion de lancement de cette deuxième initiative a ainsi été organisée à Tours en janvier 2016 avec les collectivités intéressées, afin de définir ensemble les modalités pratiques de mise en œuvre sur la période 2016-2017. Il est à noter la participation, cette fois encore, de plusieurs types de collectivités, avec notamment des Départements de Loire aval tels que la Loire Atlantique et le Maine-et-Loire, des EPCI-FP de Loire amont tels que Vichy Val d'Allier et Riom Communauté ou encore des Villes de Loire moyenne telles que Jargeau et Saint-Pryvé-Saint-Mesmin.

Conformément au planning, la première phase de cette démarche a été initiée début 2016 avec le bureau d'étude sélectionné (BRLi).

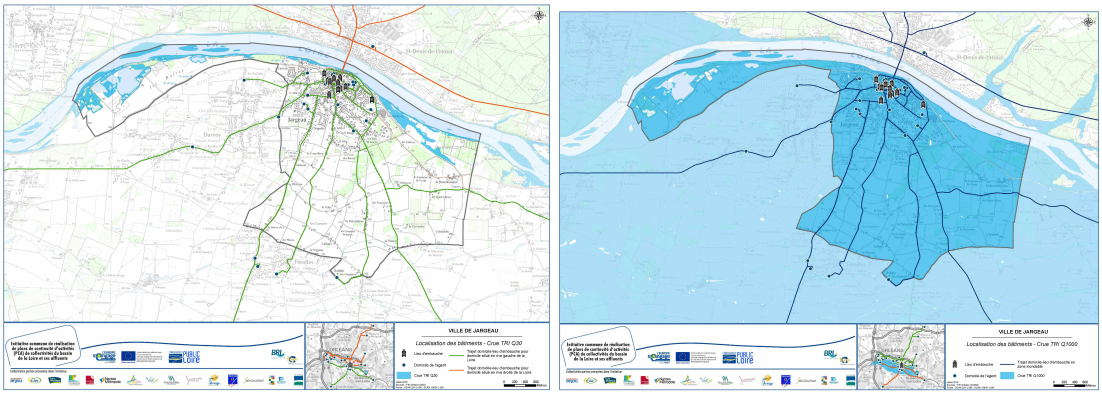
Les actions menée dans le cadre de cette première phase consistent à fiabiliser le recensement des enjeux des collectivités impliquées via la création de bases de données facilement actualisables et qui constituent le socle de production des cartographies. Une collecte des données utiles a ainsi été réalisée auprès des services de l'Etat concernés et des collectivités.

Les collectivités volontaires ont par ailleurs participé lors d'une première série d'entretiens personnalisés menés entre mars et juillet, au recensement de leurs enjeux humains et techniques (agents et services, lieux de travail et d'habitation, bâtiments et équipements techniques, établissements sensibles, etc.).

L'ensemble de ces informations a notamment permis, à BLRi, d'établir les cartographies présentées ci-dessous (localisation des équipements et services, du personnel et des trajets domicile/travail qui sont croisés avec l'enveloppe de la zone inondable).



Exemple de cartographie de localisation des enjeux (CD de Loire Atlantique)



Exemple de cartographie des trajets domicile-travail des agents selon différents scénarios d'inondation (ville de Jargeau)

Les premiers résultats de cette phase ont pu être présentés lors d'une réunion de restitution qui s'est tenue en juillet 2016 à Tours en présence des collectivités impliquées.

Le travail à mener avec les collectivités jusqu'à la fin de l'année se poursuit avec la finalisation de l'analyse de ces enjeux (services de la collectivité exposés, part des agents situés en zone inondable, trajets domiciles travail impactés en cas d'inondation), la qualification de scénario d'inondation à retenir (caractéristiques de l'inondation en terme de probabilité, d'ampleur, de durée, etc.) et la mise en œuvre d'un outil de simulation sur le territoire des collectivités volontaires. Le principal objectif est d'appréhender et de comprendre à un niveau suffisant, la problématique locale des crues pour être capable d'envisager son impact sur le fonctionnement du territoire d'intervention de la collectivité. Ce travail vise d'une part à guider les collectivités dans leur choix des missions à maintenir en priorité (en fonction par exemple d'une hiérarchisation des services rendus à la population, de l'accessibilité des usagers à ces services et du maintien de ces services en mode dégradé,…) et d'autre part à constituer le socle de l'évaluation des risques pour la continuité d'activité des équipements et/ou services stratégiques de la collectivité.

Sur la base des résultats obtenus lors de cette première phase, le travail se poursuivra en 2017 avec la société sélectionnée (Ernst & Young), selon le phasage suivant :

- appui à l'identification des risques et à l'évaluation de leur niveau de criticité sur au moins un équipement et/ou service choisi par la collectivité ;
- accompagnement dans la détermination des orientations pour l'élaboration du PCA, par identification des carences, notamment la disponibilité du personnel, l'état des outils de travail, les ruptures de flux, de réseaux et de communications … ;
- appui à l'élaboration des outils de mise en œuvre de la continuité d'activité de l'équipement et/ou service choisi pour aboutir à un document d'organisation opérationnelle, même en mode dégradé ;
- enfin, réalisation d'un exercice afin d'éprouver le dispositif établi et s'assurer que les procédures conviennent et répondent aux objectifs de continuité fixés.