



LETTRE D'INFORMATION SUR LES RISQUES ET LES CRISES

n°47 - juin 2015

ÉDITORIAL



© Fotolia

Le dossier thématique de ce numéro est consacré à un aspect incontournable de la préparation aux crises : la « continuité d'activité ». Les organisations publiques ou privées doivent, à la suite d'un événement majeur perturbant gravement leur fonctionnement normal, garantir la reprise rapide et la continuité de leurs activités essentielles. Une rubrique à part entière dans notre lettre d'information sera désormais consacrée à ce sujet, qui est stratégique pour les structures. Le Club de la Continuité d'Activité (CCA), association loi de 1901, a accepté de collaborer à cette nouvelle rubrique : acteur essentiel réunissant une majorité des praticiens œuvrant dans ce domaine, le Club compte aujourd'hui 75 organismes - entreprises et administrations - et rassemble près de 150 adhérents.

Ces dernières années, de nombreuses catastrophes ont perturbé le fonctionnement de nos organisations, nous faisant prendre conscience de la nécessité pour les communes de se préparer à faire face à de telles situations. Pourtant, avant 2004, aucun plan d'action ne stipulait les missions auxquelles le maire, dont les responsabilités étaient définies au titre de ses pouvoirs de police générale, devait faire face. Pour remédier à cette situation, la loi du 13 août 2004, relative à la modernisation de la sécurité civile, donnait une valeur juridique au Plan Communal de Sauvegarde (PCS). Afin de comprendre quelles sont les difficultés rencontrées à l'échelle d'une commune dans la mise en place d'un PCS, nous avons interviewé Roland RIES, maire de Strasbourg.

Nous reviendrons également sur deux séminaires abordant des problématiques bien particulières, qui impactent le champ sanitaire : le 10^e séminaire des laboratoires BIOTOX-PIRATOX, dont les réflexions

portaient sur la biosécurité et la fièvre d'Ebola ; les Journées Scientifiques de la Société Française de Médecine de Catastrophe (SFMC) portant sur les fusillades de masse. Centrés sur les échanges et retours d'expérience, ces séminaires proposaient de conduire les réflexions sur les actions menées, mais aussi sur celles qu'il faudrait imaginer face à des événements qui se reproduiront.

Les inondations engendrent 20 000 morts par an dans le monde et représentent une menace dans de nombreux pays. En France, c'est le risque naturel le plus fort et le plus récurrent. Si les bases de travail et d'étude ont presque toujours reposé à ce jour sur la crue centennale, peu de réflexions ou d'analyses ont été menées en prenant pour échelle une crue exceptionnelle, millénale, majeure. C'est l'objet de la synthèse tirée du rapport des membres d'un groupe de travail de la 25^e Session Nationale *Sécurité et Justice*, dont l'idée directrice est de produire des recommandations permettant la prise en compte du caractère exceptionnel de l'inondation.

Du 17 au 21 mai dernier, une délégation de 130 auditeurs des sessions nationales 2014-2015 de l'INHESJ s'est déplacée en Grèce, afin d'y rencontrer les acteurs publics et privés impliqués dans la sécurité intérieure du pays et l'administration de la justice. Nous reviendrons, dans ce numéro, sur les visites effectuées par les auditeurs et sur leur rencontre avec des acteurs incontournables de la gestion de crise, de la sécurité et de la protection civile.

Enfin, nous nous intéresserons au risque comme fait social, dans la rubrique « Point de vue ». Le risque semble en effet habiter notre espace commun, pourtant plus sûr et plus sécurisé que jamais. Cette relation paradoxale porte un message fort sur nos sociétés. Parce que le risque est un fait social, public et partagé, il fait de plus en plus l'œuvre d'une réflexion sur son traitement politique. Cette ouverture de la gouvernance du risque peut être mise en perspective des nouvelles démarches introduites au niveau international et européen.

Bonne lecture !

Cyrille SCHOTT

*Directeur de l'Institut national
des hautes études de la sécurité et de la justice*

SOMMAIRE

BRÈVES	p. 3
- Séisme au Népal - Crise des migrants en Asie - Circulaire relative aux orientations en matière de sécurité civile - Circulaire relative aux responsabilités du préfet en cas de crise	
ACTUALITÉ NATIONALE	p. 5
- Biosécurité, fièvre d'Ebola, fusillades de masse : des situations atypiques et de nouveaux enjeux pour les acteurs de santé - Mise en œuvre d'un Plan communal de sauvegarde (PCS)	
ACTUALITÉ EUROPÉENNE	p. 10
- Inondation extrême : quelle réponse à l'échelle nationale et européenne ? - Le voyage d'étude en Grèce des auditeurs des Sessions nationales	
DOSSIER THÉMATIQUE : LA CONTINUITÉ D'ACTIVITÉ.....	p. 14
- La Continuité d'Activité, de quoi s'agit-il ? - Le Plan de Continuité des Activités (PCA), quelques éléments méthodologiques	
ACTUALITÉ INTERNATIONALE	p. 25
4e Atelier sur la gestion stratégique de crise	
POINT DE VUE	p. 26
Le risque comme fait social	
FORMATION.....	p. 28
3 ^e Session nationale « Management stratégique de la crise » 2015 – 2016	
AGENDA	p. 29

Séisme au Népal

Depuis le puissant séisme de magnitude 7,9 qui a secoué le Népal le 25 avril, la terre de ce pays himalayen n'a cessé de trembler, avec près de 270 secousses en un mois, notamment le 12 mai, avec une forte réplique (7,3 sur l'échelle de Richter).

Les tremblements de terre ont causé la mort de près de 8.500 personnes et ont fait plus de 20.000 blessés, sans compter les destructions d'édifices majeurs du patrimoine népalais. Ils ont aussi paralysé le tourisme, pourtant crucial pour l'économie du pays, pesant sur la reconstruction. Selon le gouvernement népalais, la catastrophe a déjà coûté environ 10 milliards de dollars au Népal, soit la moitié de son PIB annuel.

Pour le moment, le Ministère des Affaires Étrangères déconseille « *sauf raison impérative* » de se rendre au Népal, car les risques restent élevés et sont appelés à s'accroître avec les pluies de la mousson : en effet de juin à septembre, l'équivalent de plusieurs mètres d'eau va s'abattre et purger les montagnes, entraînant de nouveaux glissements de terrains et des éboulements.



Dans ce contexte, le besoin d'abris temporaires est urgent pour les centaines de milliers de népalais jetés à la rue. Les risques sanitaires encourus après le séisme risquent d'être exacerbés par l'humidité et les secours présents au Népal n'ont que peu de temps pour mettre en œuvre les mesures nécessaires pour protéger la population d'épidémies potentiellement mortelles pendant la mousson.

Crise des migrants en Asie

En Birmanie, les *Rohingyas*, l'une des ethnies les plus persécutées du monde selon l'ONU, sont victimes de multiples discriminations dans un territoire marqué par un fort nationalisme bouddhiste. Vus comme une menace envers l'identité bouddhiste du pays, ils sont apatrides et n'ont pas accès aux hôpitaux, aux écoles ou au marché du travail. La montée des violences communautaires a d'ores et déjà fait quelques 200 morts en 2012, essentiellement des musulmans, et près de 140 000 déplacés. Pour fuir ces persécutions, les *Rohingyas* prennent la mer par milliers, accélérant un exode qui existait depuis plusieurs années déjà.

La tragédie vécue par ces migrants s'est retrouvée sur le devant de la scène internationale depuis que des milliers de *boat people* ont été abandonnés en mer par leurs passeurs, à la suite d'une politique répressive soudaine, de la part de la Thaïlande : la sévérité de cette nouvelle politique a eu pour effet de désorganiser les filières des trafiquants.

Ainsi, ces dernières semaines, plus de 3 500 migrants affamés ont débarqué en Thaïlande, en Malaisie et en Indonésie, alors que d'autres seraient encore pris au piège dans des bateaux en mer. Un sommet visant à trouver une solution à cette crise en Asie du Sud-Est a réuni 17 pays en Thaïlande, sous l'égide de l'ONU. La députée birmane Aung San Suu Kyi, pourtant prix Nobel de la paix, a été vivement critiquée, restant silencieuse face au drame vécu par les migrants.

BRÈVES

Circulaire relative aux orientations en matière de sécurité civile

Une circulaire aux préfets datée du 26 mai 2015, émanant du Ministre de l'Intérieur, dévoile les nouvelles orientations de la politique gouvernementale en matière de sécurité civile et ses modalités de mise en œuvre. Les événements qui ont durement touché la France ces derniers mois, ont montré que la politique de sécurité civile ne se limite pas aux situations d'urgence. Elle doit en effet s'inscrire également dans un temps long, permettant d'articuler les actions de prévention et d'anticipation des risques, ainsi que la sensibilisation des concitoyens et la période d'après-crise. Pour cela, le Ministre de l'Intérieur préconise de :

- préserver et valoriser les acteurs de la politique publique de sécurité civile ;
- anticiper l'évolution des risques et préparer les situations de crise ;
- placer la personne secourue au cœur des préoccupations ;
- améliorer le soutien de l'Etat aux territoires frappés par les crises de sécurité civile ;
- développer une véritable culture de la préparation aux risques et menaces.

Cette circulaire fixe des objectifs clairs dans les différents volets de cette politique publique, notamment en ce qui concerne la promotion et le développement du volontariat, et demande aux préfets de se mobiliser en faveur de leur mise en œuvre.

► Pour consulter la circulaire :
- <http://circulaires.legifrance.gouv.fr>

Circulaire relative aux responsabilités du préfet en cas de crise

Le 8 juin 2015, une circulaire sur les responsabilités du préfet en cas de crise, émanant du Ministre de l'Intérieur, rappelle que le préfet de département est « le véritable directeur des opérations chargé d'assurer la cohérence de l'action publique », cette fonction étant dénommée :

- « directeur des opérations de secours » (DOS) en cas d'accident, de sinistre ou de catastrophe (les responsabilités du « commandant des opérations de secours » (COS), le SDIS dans la plupart des cas, sont également précisées) ;
- « directeur des opérations de recherche » (DOR) pour le sauvetage des avions en détresse.

La circulaire mentionne le cas particulier de trois autres situations :

- Crises sanitaires ;
- Protection des personnes âgées et des personnes handicapées en cas de risques exceptionnels ;
- Crises de santé vétérinaire.

Elle rappelle que le rôle du préfet doit prendre en compte dans la durée « les actions utiles à la continuité de la vie économique et sociale ainsi qu'au retour à la normale dans la phase d'après-crise ».

Elle souligne enfin l'importance de la communication, « partie intégrante de la gestion de crise », et met en évidence un point de faiblesse dans ce domaine, sur le plan de la formation et de l'entraînement des équipes.

► Cette circulaire est en cours de publication.

ACTUALITÉ NATIONALE

Biosécurité, fièvre d'Ebola, fusillades de masse : des situations atypiques et de nouveaux enjeux pour les acteurs de santé

Toujours en pointe sur les thématiques de crise à composante sanitaire, l'Ecole du Val de Grâce et le service de santé des armées accueillent, au cours de ce mois de mai, deux séminaires intéressants pour aborder des problématiques bien particulières impactant le champ sanitaire. Centrés sur les échanges et retours d'expérience, ces séminaires proposent de conduire nos réflexions non seulement sur les actions menées, mais aussi sur celles qu'il faudrait imaginer face à des événements qui seront probablement amenés à se reproduire.

10^{ème} séminaire des laboratoires BIOTOX-PIRATOX

Le réseau national des laboratoires « BIOTOX-PIRATOX » créé en 2004 dans le cadre des plans du même nom, tenait son 10^{ème} séminaire annuel. Exit les plans BIOTOX et PIRATOX, même si le nom est resté, mais le réseau lui, est bien vivant et très impliqué dans ses missions comme l'ont rappelé, dans un bref historique introductif, le SGDSN¹ et un responsable de la CNC².

Le réseau inaugurerait une séquence internationale avec la présentation des activités du laboratoire national du « *Military Institute of Hygiene and Epidemiology* » de Varsovie et la présentation par un représentant de l'OIAC³ des activités de cette structure internationale de 190 états membres, chargée d'accompagner l'application de la Convention sur les armes chimiques⁴ en matière de non-prolifération, d'assistance et de prévention, au niveau international. Il a été rappelé la présence dans cette organisation de 21 laboratoires dans 17 pays (dont le laboratoire de la DGA en France), qui travaillent entre autres, sur les toxines, les agents infectieux eux-mêmes étant exclus de la convention.

La séquence internationale comportait aussi une intervention de l'*Institut de recherche médicale de l'armée américaine sur les maladies infectieuses* (USAMRIID)⁵. Cette structure du Ministère de la Défense américain, fondée en 1969, est centrée sur le développement de produits de santé (kits de diagnostic, médicaments, vaccins, antidotes...) et de moyens de protection contre les menaces biologiques ;

il dispose de laboratoires à hauts niveaux de sécurité, qui manipulent des agents infectieux hautement pathogènes. Mr David FRANTZ a évoqué les interrogations actuelles sur les concepts de « Biodéfense militaire et civile » et de « Biosécurité », dans le cadre d'une montée des inquiétudes sur la fiabilité des laboratoires, suite à la création d'un virus grippal expérimental en 2013 : « la biosécurité doit être repensée pour responsabiliser les décideurs et les amener à poser des barrières éthiques et pas seulement techniques, à leurs actions... ». En tant que laboratoire de référence pour le ministère de la Défense, cet institut américain travaille activement avec le *Center for Disease Control and Prevention* et l'Organisation Mondiale de la Santé, en particulier sur l'élaboration des normes d'identification des agents biologiques. Il développe des collaborations avec le monde industriel et les autorités américaines, pour protéger la population.

Enfin, une session spéciale a apporté un regard actualisé sur la contribution française à la situation sanitaire résultant de l'épidémie à virus Ebola, en Afrique de l'Ouest, avec une participation à 4 projets importants :

- **Projet PREPARE** : appui au déploiement de huit équipes régionales guinéennes d'alerte et de riposte aux épidémies, venant en support aux Directions Régionales de la Santé pour planifier la réponse à l'épidémie, améliorer l'identification et le suivi des populations touchées mais aussi dans un but plus général, pour prendre en charge de manière rapide et coordonnée, les cas de maladies à potentiel épidémique (Ebola, Méningite, Rougeole, Choléra, etc.).

• • • • •

(1) Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale.

(2) Cellule Nationale de Conseil.

(3) Organisation pour l'Interdiction des Armes Chimiques.

(4) Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction signée en 1993 et appliquée à partir de 1997.

(5) U.S. Army Medical Research Institute of Infectious Diseases.

ACTUALITÉ NATIONALE



© jolopes - Fotolia

- **Projet RIPOST** : création d'un réseau de surveillance et d'alerte à l'échelle sous régionale : le *Réseau des Instituts de Santé Publique en Afrique de l'Ouest* (RIPOST) qui permettra d'améliorer le système de surveillance et d'alerte en Afrique de l'Ouest et de pallier au défaut de signalement précoce constaté durant cette crise sanitaire. Ce réseau sera soutenu par des opérateurs français dont l'InVS⁶ et le CESPA⁷.
- **Projet RESAO-LAB+/LABNET** : renforcement des capacités de diagnostic de l'infection à virus Ebola des laboratoires d'analyse biomédicale, en collaboration avec l'Institut Pasteur et la Fondation Mérieux dans 7 pays (Bénin, Burkina Faso, Guinée, Mali, Niger, Sénégal, Togo).
- **Projet TWINHH⁸** : contribution à la reconstruction durable des capacités des systèmes de santé à fournir des soins de qualité, en particulier sur l'hygiène et la sécurité des soignants et des patients, sur les hôpitaux référents de 6 pays d'Afrique de l'Ouest (Guinée, Ghana, Cameroun, Libéria, Mali, Burkina Faso).

Journées Scientifiques de la Société Française de Médecine de Catastrophe (SFMC)

« Les fusillades de masse : RETEX et réflexions » : une thématique délicate et d'actualité récente, au cœur de cette journée de formation organisée par la SFMC, en collaboration avec le SAMU de Paris et le service médical d'urgence de la BSPP⁹. Une journée particulièrement attendue, qui a rassemblé tous les acteurs du monde de l'urgence et des catastrophes, pour comprendre et échanger avec des intervenants de qualité.

Un programme riche, diversifié et très complet a mobilisé différents intervenants, permettant ainsi de remettre en place les idées sur des aspects très techniques, comme les armes à feu : choix des tireurs, notions de balistique... mais aussi le type de dégâts occasionnés par ces traumatismes balistiques et les problématiques de médecine légale qui en résultent.

• • • • •

(6) Institut de veille sanitaire

(7) Centre d'épidémiologie et de santé publique des armées.

(8) *Twinings for Hygiene in Hospitals*.

(9) Brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Un rappel historique sur les épisodes vécus depuis une trentaine d'années dans différents pays du monde, confirme une grande diversité des situations en terme de lieux, nombre et types de victimes, attitude des tireurs, etc. Il démontre également qu'au-delà des origines terroristes qui dominent l'actualité française récente, les actes désespérés ou malveillants sont la cause la plus fréquente de ces fusillades et que les moyens d'anticipation ou de prévention demeurent bien minces devant des comportements aussi peu prévisibles.

Les principes de médicalisation d'urgence ont fait l'objet de plusieurs présentations, afin d'évoquer l'évolution d'un concept de prise en charge d'origine militaire des blessés graves par balle, datant de plus de trente ans : le *Damage Control Resuscitation*. Ce concept initialement chirurgical *Damage Control Surgery*, correspond à une stratégie de prise en charge très rapide du choc hémorragique, centrée sur une chirurgie de sauvetage minimaliste, associée à une réanimation périopératoire. L'efficacité de cette approche repose sur la prise en compte et la maîtrise précoces de la triade létale : coagulopathie, hypothermie et acidose, triade sur laquelle doit porter toute l'attention des urgentistes. Les modalités de la réanimation initiale, phase de *Damage Control Ground Zero*, comportent la lutte contre l'hypothermie et des techniques de contrôle des saignements, associant usage des vasopresseurs et stratégie transfusionnelle (apport précoce de plaquettes, de facteurs de coagulation ou transfusion de sang total).

Mais les interventions très attendues de cette journée étaient celles des acteurs de terrain qui ont fait partager leur vécu au public, venu très nombreux. Celui de la fusillade de Charlie-Hebdo bien sûr, mais aussi trois expériences très riches en enseignements, comme la fusillade à la mairie de Nanterre en 2002, la fusillade au collège Ozar Hatorah de Toulouse en 2012 et l'intervention d'un médecin urgentiste belge sur la fusillade survenue Place St Laurent à Liège, en 2011. Quatre épisodes différents, mais des constantes dans les propos des intervenants : une charge émotionnelle très forte pour les intervenants comme pour les victimes et les témoins, avec un recours

plus ou moins rapide aux CUMP¹⁰, une phase d'incertitude plus ou moins longue sur le risque encouru par les sauveteurs dans leur travail de terrain et une certaine inadaptation des organisations planifiées habituelles (point de regroupement des victimes, gestion des évacuations et orientation des patients, gestion des impliqués...). On peut évoquer également deux difficultés supplémentaires soulevées par certains orateurs, telles que la coordination de multiples acteurs sur le site même de l'événement, avec des chevauchements dans la place et les rôles de chacun et une interférence rapide avec le monde politique, alors même que la situation d'urgence n'est pas totalement maîtrisée.

Il faudra apprendre à travailler en insécurité, dans l'incertitude et prendre pourtant des décisions.

Le Dr Patrick PELLOUX avait accepté d'apporter à cette rencontre le témoignage assez rare d'un double vécu : celui d'un professionnel aguerri de l'intervention sanitaire urgente, placé en position de victime et de témoin de la mort violente de personnes proches. En quelques mots, il a évoqué le choc émotionnel puissant, la peur et l'impuissance du médecin qu'il était à sauver des vies, mais aussi de réflexes presque automatiques, acquis par des années de médecine de catastrophe, qui lui ont permis d'être utile et de repousser la surcharge émotionnelle.

Sa conclusion constitue une vraie leçon, en particulier pour des structures de formation à la gestion de crise comme l'INHESJ : « *Ne faites pas d'exercice confortables...* ». Le schéma des années 80, qui reposait sur des situations très cadrées, est obsolète. Il faudra apprendre à travailler en insécurité, dans l'incertitude et prendre pourtant des décisions. Les acteurs ne se préparent pas assez à des conditions contextuelles difficiles et à la nécessité d'une très importante adaptabilité de leurs actions. Les exercices « cadre » habituels ne suffiront plus, il faut se préparer autrement, avec une prise en compte de l'impensable. ■

Dr Brigitte LACROIX

*Chargée de mission Santé et sécurité sanitaire
au sein du Département Risques et Crises*

ACTUALITÉ NATIONALE

Mise en œuvre d'un Plan communal de sauvegarde (PCS)

Entretien avec Roland RIES, maire de Strasbourg



LIREC - Monsieur le Maire, quels sont les risques auxquels votre commune est exposée ?

Roland RIES - Les risques majeurs identifiés pour la commune de Strasbourg sont les suivants :

- les mouvements de terrain et plus spécifiquement les affaissements et effondrements liés aux cavités souterraines non minières ;
- les inondations ;
- le risque industriel (la commune est concernée par six entreprises classées Seveso II seuil haut et une entreprise Seveso II seuil bas) ;
- les séismes (zone de sismicité de niveau 3) ;
- le transport de matières dangereuses (par voies ferrées, voies routières, voies navigables, canalisations, pipelines).

Qu'est-ce qui a motivé votre décision de mettre en œuvre d'un PCS ? Quand l'avez-vous mis en œuvre ?

L'obligation réglementaire a été le premier élément déclencheur de l'élaboration du PCS, sous l'impulsion de la Préfecture. Très vite, cette démarche de formalisation de principes et procédures, déjà en place dans la collectivité, a conduit à une version initiale « V1 », approuvée par l'arrêté municipal du 23 décembre 2010.

Quelle démarche de projet avez-vous adopté pour l'élaboration du PCS ?

L'élaboration de cette première version a nécessité la création et la mise en place d'un comité de pilotage composé d'élus et de cadres issus de différents services, associé à des groupes de travail thématiques. A ce stade de la démarche, la population n'a pas été associée.

À qui en avez-vous confié la mise en place ?

La version initiale a été confiée à une chargée de mission du pôle Sécurité, accompagnée d'un consultant privé.

Pour la mise en place des PCS, quels acteurs devraient, selon vous, accompagner les communes ?

Un accompagnement plus important des services de l'Etat comme l'Agence régionale de Santé (ARS), la Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL), la Direction départementale des Territoires (DDT), etc., serait très appréciable pour la collecte des données. En effet, certains établissements ou industriels hésitent à communiquer des informations qu'ils estiment être de l'unique ressort de la Préfecture (ex : géocodage des pipelines, numéros d'urgence des sites Seveso...).

Les objectifs du PCS étaient-ils en cohérence avec le plan ORSEC départemental ?

L'objectif même du PCS est d'assurer la sauvegarde de la population mais également de répondre aux obligations du Maire dans le cadre de ses prérogatives d'autorité de police. À ce titre, le PCS répond donc parfaitement à ces obligations et décline à l'échelon communal les objectifs des annexes ORSEC concernées.

Dans sa version actuelle, votre PCS a-t-il déjà été déclenché et a-t-il eu besoin de réajustements ? Permet-il de répondre à vos besoins opérationnels communaux ?

Le PCS n'a, à ce jour, jamais été déclenché, mais plusieurs importantes mises à jour ont déjà été opérées (actuellement version « V4 ») afin de le rendre plus opérationnel et de tenir compte des modifications

organisationnelles au sein de la collectivité. Le PCS se doit d'évoluer en même temps que cette dernière pour conserver ce caractère opérationnel primordial.

Quelles démarches/procédures avez-vous mis en œuvre pour tenir votre plan à jour ?

Le PCS de la ville de Strasbourg se compose d'un plan et de trois importantes annexes. La mission sécurité civile est en charge de leur mise à jour.

Les annexes (annuaires et recensement des établissements recevant du public) sont ainsi actualisées une fois par an, par sollicitation de l'ensemble des services, et sont complétées avec les informations des différentes sources externes (pages jaunes et blanches, logiciel de recensement des ERP des pompiers...).

Le plan en lui-même est mis à jour dès que nécessaire, soit pour faire suite à des modifications organisationnelles internes, soit pour intégrer l'évolution d'un risque majeur, soit par adjonction de nouvelles fiches opérationnelles liées à de nouvelles procédures, ou à la déclinaison communale de plans nationaux (ex : distribution de cachets d'iode).

Quels sont les facteurs clés de succès de l'élaboration du PCS ? Y a-t-il eu des freins à sa mise en œuvre ?

Un des facteurs clés réside dans la mobilisation de l'ensemble de la chaîne hiérarchique de la collectivité et dans une implication de tous, quel que soit le service de rattachement.

Cette implication nécessaire représente également le frein à la mise en œuvre du PCS par manque de temps des uns et des autres pour participer à son élaboration (fourniture de données, participation à des simulations, avis sur des procédures, etc.), et par le sentiment qu'il ne s'agit pas d'une priorité, souhaitant laisser cette tâche à des « spécialistes » de la gestion de crise ou des risques majeurs. Or, dans le cadre de la gestion d'un événement grave, seule la parfaite connaissance de la démarche par tous les participants peut permettre un travail efficace et rapide.

Eprouvez-vous la nécessité de former vos agents à la mise en œuvre du PCS et plus généralement à la gestion d'une crise ?

La formation interne est absolument indispensable à la réalisation du PCS et doit s'appliquer à l'ensemble des personnes concernées (élus, cadres, agents).

Etes-vous entrés en interaction avec les autres communes limitrophes à propos de votre PCS ?

Un état d'avancement commun a été réalisé lors d'une réunion avec la Préfecture et dans le cadre des réunions intercommunales organisées mensuellement.

Est-ce que le fait d'avoir mis en place un PCS et mis en avant les risques au travers du DICRIM, a suscité des inquiétudes auprès de vos administrés ?

Un volet spécifique concernant le PCS a été publié sur le site internet de la ville et n'a suscité aucune question particulière. Le Document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) n'est à ce jour pas encore publié.

Comment avez-vous développé la « culture du risque » dans votre commune ?

La culture du risque est à ce jour abordée au travers des réunions publiques et informations relatives aux plans de prévention des risques technologiques (PPRT), mais l'information préventive mériterait d'être encore développée et présente un axe important d'amélioration.

Avez-vous des remarques à ajouter ?

La culture du risque ne devrait pas se limiter au rôle des communes. En effet, on constate de plus en plus l'absence totale de connaissance par la population, notamment jeune, des recommandations de base lors d'une alerte.

De récentes études montrent en effet que plus de 73 % de la population ignore à quoi servent les sirènes et ce qu'il faut faire si elles retentissent. Cette « lacune » ne peut se combler qu'avec de larges campagnes d'informations et de formations, à l'échelon national. ■

Entretien conduit par **Nacéra AMRAOUI**
Chargée de mission au sein du
Département Risques et Crises

ACTUALITÉ EUROPÉENNE

Inondation extrême : quelles réponses à l'échelle nationale et européenne ?

Le texte qui suit est la synthèse du rapport rédigé par un groupe de 15 auditeurs de la 25^e Session Nationale « Sécurité et Justice » de l'INHESJ. Le sujet a été proposé et encadré par le département Risques et Crises, tout au long de l'année. Son objectif était de produire des recommandations permettant la prise en compte du caractère exceptionnel d'une inondation, en prenant pour échelle une crue exceptionnelle, millénale, majeure.



Les inondations engendrent 20 000 morts dans le monde par an. Elles représentent une menace dans de nombreux pays. En France, le risque inondation est le risque naturel le plus présent et récurrent. Quelques chiffres sont à souligner : 13 300 communes dont 300 agglomérations sont concernées ; en cas de débordements de cours d'eau ou de ruissellement : 17,1 millions de résidents permanents (27 % de la population métropolitaine) sont potentiellement exposés, et au moins 9 millions d'emplois (40 % des emplois totaux) pourraient être affectés. Le coût des dommages liés aux inondations en France est de 400 M€ par an pour les dommages assurables, soit 650 à 800 M€/an de dommages économiques réels¹. Le coût réel, avec le surcoût dû à des catastrophes majeures, est de l'ordre de 1 à 1,4 milliards d'euros/an.

Les bases de travail et d'étude ont toujours reposé à ce jour au maximum sur la crue centennale ou les plus hautes eaux connues (PHEC). Peu de réflexions ou d'analyses ont

été menées prenant pour échelle une crue exceptionnelle, millénale, majeure. C'est l'objet du présent rapport avec pour idée directrice de produire des recommandations permettant la prise en compte du caractère exceptionnel de l'inondation.

L'inondation extrême suppose l'absence de toute certitude et de tout élément de référence, elle entraîne *de facto* une déstabilisation économique, sociale et politique. Elle met en péril le fonctionnement des pouvoirs publics, celui des entreprises, des grands opérateurs, la vie quotidienne des citoyens. Ainsi, par exemple, la conjugaison des crues exceptionnelles de la Loire et du Rhône pourrait couper la France en deux et avoir des répercussions immédiates sur l'axe de communication européen Nord-Sud. Cette situation aurait un effet destructeur sur les territoires et l'économie et mettrait l'état face à des responsabilités qu'il n'a plus aujourd'hui la capacité d'assumer seul.

Dans ce rapport, cinq thèmes sont développés. Le groupe de travail a tout d'abord étudié le rôle de l'état, des collectivités territoriales et de l'Union européenne. Il conclut principalement que l'organisation des pouvoirs publics est globalement satisfaisante et que les textes récents, notamment la directive inondation, constituent un cadre juridique pertinent.

Il a aussi étudié la question centrale de la sauvegarde des populations, confirmant dans son analyse que l'enjeu principal est la formation de tous à une culture de la crise et ainsi du risque. Le point d'achoppement est alors indubitablement l'information des citoyens avant et pendant la crise, l'accompagnement à long terme des sinistrés et la gestion des plans de sortie de crise.

Il a poursuivi son étude en examinant les conséquences économiques mettant en exergue la faiblesse d'anticipation de la crise par les acteurs économiques privés comme publics. Ainsi, si les secteurs prioritaires sont contraints à des obligations de continuité d'activité, tel n'est pas le cas de la majorité des entreprises. Il n'y a sur ce point aucune préparation à la crise dans la majorité des secteurs économiques. Dans le même sens, le système assurantiel n'est pas préparé à une crise majeure.

Le groupe de travail s'est ensuite interrogé sur l'impact d'une telle crise exceptionnelle sur les territoires et sur l'adaptation du droit de l'urbanisme à une inondation d'ampleur inégalée. Il s'interroge essentiellement sur l'inadéquation du découpage territorial découlant du code de l'urbanisme et sur la gestion par les pouvoirs publics de la question de la reconstruction après sinistre des bâtiments détruits.

Enfin, il s'est intéressé aux flux et réseaux et à la nécessité d'une planification à l'échelon du territoire dans son ensemble, de la gestion de ses derniers, avec notamment la mise en place d'un plan de circulation national ou de la préservation des réseaux pendant et après la crise.

Aussi, le groupe de travail s'est attaché à être force de propositions aboutissant à soixante-cinq recommandations, certaines purement formelles (adaptation d'un texte...), d'autres plus globales ou sollicitant des politiques publiques de plus grande ampleur, qui peuvent être regroupées dans quatre domaines différents.

En premier lieu au regard des actions préventives et afin de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens, ont ainsi été notamment proposées les actions suivantes : la modification des procédures d'élaboration des Plans de Prévention des Risques Inondations (PPRI) ; la préparation des décideurs publics à l'improbable ; le renforcement de l'approche globale du dispositif ORSEC ; la contrainte sur les entreprises pour les encourager à élaborer des plans de continuité d'activité.

En second lieu, des outils de gestion de crise adaptés à tous les événements même majeurs ont été mis en exergue : en renforçant l'organisation actuelle ; en confortant le rôle de la Direction Générale de la Sécurité

Civile dans la gestion de crise majeure, ainsi que le rôle du ministre de l'Intérieur ; en planifiant les modalités de réception de l'aide internationale ; en mettant en place des structures permettant la coordination des mécanismes de prévention associant le secteur économique ; en allongeant la période d'état d'urgence sans recours au Parlement.

En troisième lieu, des pistes de réflexion pour la sortie de crise ont été préconisées : en modifiant la réglementation d'urbanisme relative au droit de reconstruction ; en favorisant la création d'une cellule interministérielle de reconstruction ; en mettant en place un droit locatif dérogatoire en période de risque pour les habitations mais aussi les locaux professionnels ; en confiant au préfet de département la police de l'urbanisme pendant la période post-crise ; en renforçant et généralisant la pratique des retours d'expérience.

Enfin, le groupe a souhaité promouvoir de manière privilégiée l'information et la formation des citoyens : en mettant à leur disposition un site Internet ouvert au moment de la crise ; en favorisant une culture partagée de gestion de crise et une politique publique de résilience ; en mettant en place un label ou un prix résilience ; en assurant la transparence de l'information sur les risques et une meilleure lisibilité des servitudes issues des PPRI (plan de prévention des risques d'inondation) ; en contraignant les communes à la mise en ligne des PPRI.

En réalité, la réflexion sur une inondation extrême nous rappelle la maxime romaine « *Omnes Vulnerant Ultima Necat* »² : la préparation à la crise nous appartient et le citoyen est indubitablement l'enjeu majeur. ■

> En savoir +

La liste des principales recommandations, ainsi que l'intégralité du rapport sont consultables à cette adresse :

http://www.inhesj.fr/sites/default/files/files/publications/inondation_extreme.pdf

.....
(2) « Toutes les heures sont souffrances, seule la dernière est délivrance ».

ACTUALITÉ EUROPÉENNE

Le voyage d'étude en Grèce des auditeurs des Sessions nationales

Du 17 au 21 mai dernier, une délégation de 130 auditeurs des Sessions nationales¹ 2014-2015, accompagnée par le Préfet SCHOTT, directeur de l'INHESJ, s'est déplacée en Grèce pour y rencontrer les acteurs publics et privés impliqués dans la sécurité intérieure du pays et l'administration de la Justice.

Les participants au voyage d'études - responsables des forces de l'ordre, de l'administration territoriale, élus, professionnels du droit, magistrats, journalistes, représentants d'entreprises, etc. - ont été accueillis par de nombreux partenaires grecs, qui leur ont exposé les enjeux sécuritaires majeurs et les réponses qui y sont apportées, y compris sur le plan de la justice, dans un contexte marqué par une crise économique et financière sans précédent.

Ils ont, à cette occasion, rencontré des interlocuteurs grecs de premier plan, issus du secteur de la Justice, du ministère de l'Intérieur, mais aussi du Parlement hellénique, ainsi que des agents d'organismes européens tels que FRONTEX² et ENISA³.

Le lundi, la délégation s'est tout d'abord rendue au KeMeA⁴ (Centre d'études de Sécurité, « groupe de réflexion » du Ministère de l'Ordre public et de la Protection du citoyen), où leur a été présenté les principaux enjeux de sécurité en Grèce : flux irréguliers de personnes, criminalité organisée, terrorisme.

Puis la délégation a rejoint le Parlement hellénique, où ils ont pu débattre, avec les parlementaires, de l'œuvre législative du Parlement hellénique en temps de crise et de la sécurité en Grèce, dans le contexte de crise économique. Le directeur et les auditeurs ont également rencontré Mme Zoé KONSTANTOPOULOU, Présidente du Parlement.



Les auditeurs dans la cour des locaux du KeMeA

(1) <http://www.inhesj.fr/fr/page/les-formations/sessions>

(2) Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne.

(3) Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (en anglais : *European Network and Information Security Agency*).

(4) <http://www.kemea.gr/index.php/en>

Le lendemain, les auditeurs de la Session nationale « Sécurité et Justice » se sont rendus à la Cour de Cassation, reçus par MM. Nikos PARASKEVOPOULOS, ministre de la Justice et Athanassios KOUTROMANOS, Président de la Cour de cassation, où ils ont pu discuter des conséquences de la crise grecque, dans le domaine de la Justice.

De leur côté, les auditeurs de la Session nationale « management stratégique de la crise », ont rencontré des responsables du groupe *Hellenic Pétroleum*, une société pétrolière grecque qui occupe la première place dans son secteur. Les responsables des services de sécurité ont pu exposer aux auditeurs le champ d'application du plan global de gestion de crise du groupe, ainsi que les plans d'urgence dans les domaines de la sécurité, de la santé et de l'environnement.



M. SCHOTT et le Dr SAINI, représentante nationale de l'U.E pour la protection civile grecque

Ils ont également suivi une présentation du Dr Kelly SAINI, représentante nationale de l'U.E. pour la protection civile grecque, sur la Coopération franco-grecque bilatérale dans le cadre du mécanisme européen de protection civile, de 1985 à 2015, avant d'effectuer une visite de l'unité d'élite des sapeurs-pompiers de la 1^{ère} EMAK, dirigée par le Colonel Stéfanos KOLOKOURIS.

Le mercredi, l'ensemble des auditeurs a été accueilli au Siège du Corps hellénique des garde-côtes, au Port du Pirée, par M. Theodoros DRITSAS, Ministre délégué à la Marine marchande et par le Vice-amiral d'escadre Athanassios ATHANASSOPOULOS, chef du *Corps hellénique des garde-côtes*. Les auditeurs ont été sensibilisés au problème croissant de l'immigration irrégulière par voie maritime, ainsi qu'au rôle du corps des garde-côtes dans la sécurité maritime.



(De gauche à droite) M. ZOULAS, Attaché de Sécurité Intérieure, M. SCHOTT, M. ATHANASSOPOULOS, Vice-amiral d'escadre et chef du Corps des garde-côtes, et M. BARBIER, chef du Pôle « Sécurité et Justice » de l'INHESJ.

Cette visite qui constitue un événement marquant de la coopération franco-grecque dans les domaines de la sécurité intérieure et de la justice est le second déplacement de l'INHESJ en Grèce : en mai 2005, une promotion d'auditeurs avait effectué un voyage d'études à Athènes, sur le thème de la gestion des grands événements sportifs, après les Jeux Olympiques de 2004. ■



Les auditeurs au Parlement hellénique

DOSSIER THÉMATIQUE

La Continuité d'Activité

Le mot de Pierre-Dominique LANSARD, Président du Club de la Continuité d'Activité (CCA)



Étant en charge de la Gestion de la Continuité d'Activité (GCA) pour le compte d'un grand opérateur de télécommunications, je connais l'importance de ce sujet et tout l'intérêt qu'il suscite. C'est pour cette raison qu'en tant que Président du Club de la Continuité d'Activité, j'ai beaucoup apprécié la demande de collaboration de l'équipe de rédaction de la LIREC, afin de publier une série d'articles sur ce sujet passionnant.

En effet cette problématique englobe la gestion des risques, dont elle est une des solutions, jusqu'à la gestion de crise, lorsque les Plans de Continuité d'Activité (PCA) sont inexistantes ou dépassés, en passant par la connaissance des besoins d'une entité via les Bilans d'Impact sur l'Activité (BIA⁽¹⁾), la connaissance de l'entité et de sa stratégie, mais aussi la mise au point d'une stratégie de continuité, dont des Plans de Continuité d'Activité.

Présentation du CCA



Le Club de la Continuité d'Activité (CCA), créé en 2007, est une association loi 1901 gérée par des bénévoles. Son objectif est de réunir une majorité des praticiens œuvrant dans le domaine de la Continuité d'Activité. Le CCA comprend aujourd'hui près de 75 organismes (entreprises et administrations) de toutes tailles et de tous secteurs. Il compte environ 150 adhérents, venant de divers pays francophones.

> La Continuité d'Activité, de quoi s'agit-il ?

François TÊTE

> Le Plan de Continuité d'Activité (PCA), quelques éléments méthodologiques

Cécile WEBER

.....

(1) BIA, en anglais *Business Impact Analysis*, est l'étude de l'évaluation quantitative et qualitative des pertes financières, d'image... dans les processus métiers en cas de perturbation majeure.



Une panne d'électricité en Amérique du Nord

La Continuité d'Activité, de quoi s'agit-il ?

La continuité d'activité dans le domaine professionnel, c'est mettre un organisme en capacité de poursuivre ses activités prioritaires essentielles, suite à une perturbation majeure.

La continuité d'activité, ce n'est pas :

1. le maintien en activité d'un individu dans sa vie personnelle ou professionnelle ;
2. un concept juridique de la poursuite d'activité d'une entreprise (cession, transmission) ;
3. une réponse aux incidents mineurs ;
4. une solution technique informatique ;
5. une police d'assurance ;
6. une obligation légale ou réglementaire généralisée.

Tout organisme privé ou public est exposé en permanence à des menaces internes ou externes, par exemple : incendie, malveillances, mouvement social, inondation, pandémie, fournisseur défaillant, cyber-attaques, attentats, rupture d'énergie... Certes, ces événements se produisent rarement, mais quand ils surviennent, ils provoquent une perturbation majeure avec des impacts humains, financiers ou en termes d'image, qui peuvent être préjudiciables au fonctionnement et aux ressources de l'organisme.

Avez-vous imaginé quelles auraient pu être les conséquences sur votre activité, si vous aviez été touchés par des événements tels que :

- La tempête hivernale de 1999 ;
- L'inondation de la Seine² ;

• • • • •

(2) Echelle de crue à Paris Austerlitz : 1658 (8 m 96), 1710 (8 m 05), 1802 (7 m 62), 1910 (8 m 62) crue centennale, 1924 (7 m 32), 1955 (7 m 12) crue cinquantennale, 1982 (6 m 12) crue décennale. Source HBRBS et Préfecture de police, *Paris coule-t-il ?* De Magali REGHEZZA-ZITT chez Fayard.

- Une inondation de type épisode cévenol qui se répète malheureusement régulièrement ;
 - Une défaillance de l'alimentation électrique de longue durée ;
 - Une cyber-attaque bloquant votre informatique ?
- Autant d'événements qui se sont produits et qui restent probables.

Un cas réel et ses conséquences :

Lundi 6 janvier à 5h34. Le pneu avant droit d'un camion-citerne explose. Le véhicule se couche. Une abondante fuite d'hydrocarbures gagne les locaux d'un organisme via les conduites de fluides sous la route. Le feu prend. Une fumée toxique s'abat sur le site. Les pompiers interviennent et il leur faut plusieurs heures pour éteindre l'incendie. Le transformateur électrique qui alimente le site est hors-service. Lorsque les premiers employés arrivent vers 7h30, ils sont refoulés, la sécurité sur le site n'étant pas assurée. L'unité de production principale de l'organisme ne peut pas être redémarrée avant plusieurs semaines.

Finalement : il n'y a plus de moyens de production, plus d'accès au stock, les moyens informatiques sont indisponibles ; et pas de moyens externes (pas d'anticipation) pour communiquer avec les clients en attente de livraison.

DOSSIER THÉMATIQUE suite...

Devant un sinistre, si aucun plan n'est prévu, une organisation sur trois ne se relèvera pas de cette situation. Dans ce contexte, il importe donc à l'organisme de faire en sorte que les conséquences des perturbations qui peuvent le toucher ne lui soient pas fatales. Il doit ainsi identifier ces menaces potentielles, en analyser les impacts sur les activités essentielles ou vitales et mettre en place un plan dédié, le « Plan de Continuité d'Activité » (PCA).

Le PCA pose donc la question : que faut-il avoir prévu « avant » pour continuer tout ou partie de l'activité « après » la survenance de l'événement ?

Le Plan de Continuité d'Activité.

Une définition du PCA a été publiée au journal officiel de la République Française du 26 février 2004. C'est un ensemble de mesures visant à assurer, selon divers scénarios de risques, y compris face à des chocs extrêmes et le cas échéant de façon temporaire, en mode dégradé, des prestations de services essentiels de l'entreprise, puis la reprise planifiée des activités.

Il est courant de mettre en œuvre des PCA à partir de scénarios de risques génériques décrivant l'impact, quelle qu'en soit la cause :

1. Bâtiment impraticable : panne totale de l'alimentation électrique, blocage des accès par interdiction administrative suite à fuite de gaz liée à des travaux sur la voie publique, incendie, coupure de la téléphonie suite à des travaux sur la voie publique...
2. Perte d'accès aux systèmes d'information : coupure du réseau suite à des travaux sur la voie publique, panne matérielle ou logicielle, attaque virale, cyber-attaque...

3. Indisponibilité durable de personnes (70 % du personnel, toutes compétences confondues) : Pandémie virale...

4. Indisponibilité de fournisseurs essentiels ou de fournisseur de fournisseur : indisponibilité de services critiques dispensés par un fournisseur.

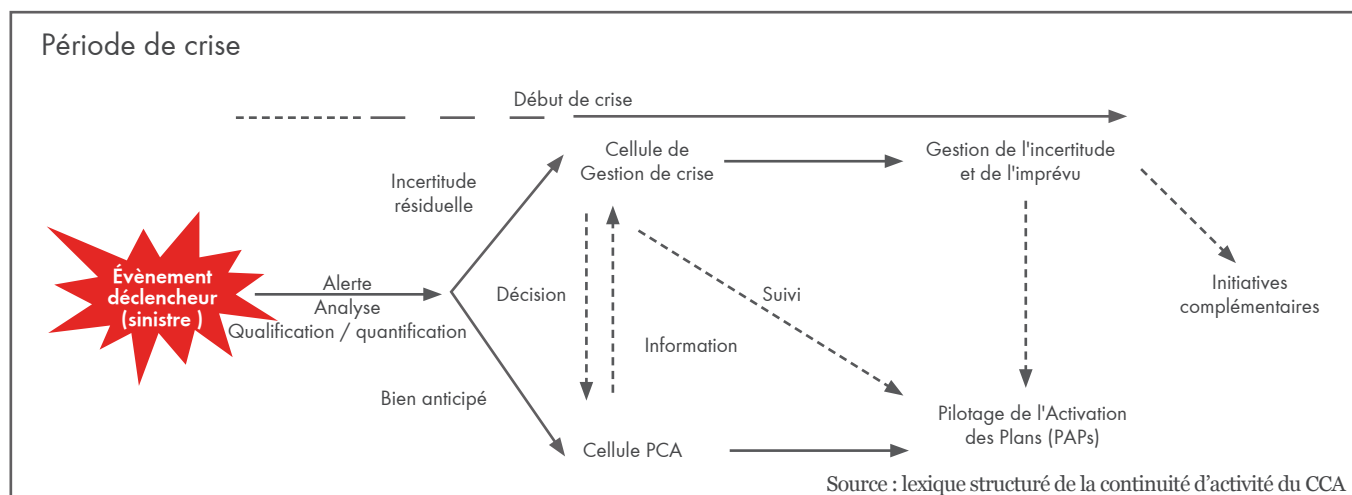
Parfois, les scénarios de risque peuvent se combiner pour donner un risque plus important, par exemple la crue de la Seine. Personnel indisponible ; bâtiments impraticables ; fournisseurs risquant d'être indisponibles ; informatique risquant de ne plus fonctionner si votre structure est située dans la vallée de la Seine.

On constate actuellement une extension des causes de sinistres. On arrive à la notion de risque inconnu, donnant naissance à un nouveau type de PCA.

Le PCA s'intègre dans la gestion de crise

Nous parlons de gestion de crise lorsque les PCA sont dépassés ou non concernés par la situation constatée et nécessitent l'implication d'un organe de décision.

Il faut différencier l'urgence de la crise. L'urgence est issue d'une situation prévisible qui peut être gérée par un PCA. La crise est une situation dont la maîtrise est rendue difficile voire impossible, par son ampleur, sa soudaineté, ou l'indisponibilité de moyens (matériels ou organisationnels). Les PCA ont pour vocation de réduire des situations de crise en situation d'urgence.





Avec l'aimable autorisation de François COINTE

Un investissement – un Retour sur Investissement (ROI)

L'investissement dans un PCA conçu pour faire face à un sinistre majeur, se trouve aussi rentabilisé par son utilisation pour réagir à des accidents moins spectaculaires, mais néanmoins potentiellement coûteux et plus fréquents.

Mais le sinistre ne constitue pas le seul horizon de retour sur investissement du PCA. Sa mise en place peut être une obligation (pour les secteurs Banque Assurance et d'importance vitale). Elle produit aussi d'autres gains, même en fonctionnement normal :

- Gain de productivité liée à l'amélioration du fonctionnement de l'organisme résultant d'une meilleure compréhension de ses activités ;
- Gains liés à une augmentation de parts de marché lorsque la sécurisation de l'activité de l'organisme constitue un argument commercial ;
- Réduction ou non-augmentation des primes d'assurance, du fait de la réduction des dommages ;
- Gains liés à une meilleure maîtrise des risques (calcul de fonds propres, taux des emprunts), pour le secteur Banque / Assurance, une des quatre parties de la réglementation.

Quelques bonnes pratiques pour mettre en œuvre un PCA

- Impliquer la Direction Générale ;
- Intégrer la continuité d'activité dans la stratégie générale de votre organisme ;
- Mettre en place une gouvernance de la continuité d'activité ;
- Faire identifier et chiffrer par les métiers, les impacts liés à l'interruption des activités ;
- Mettre en place et entraîner des cellules de crise mobilisables à tout moment ;
- Investir dans les solutions (site de secours informatique, de repli des utilisateurs) ;
- Tester régulièrement les PCA mis en place ;
- Faire régulièrement des exercices d'entraînement simulant des sinistres ;
- Prendre en compte les interconnexions avec l'extérieur : le risque ne se limite pas à un périmètre interne ;
- Savoir intégrer la continuité d'activité dès la mise en place de nouveaux projets. ■

Article issu des travaux du groupe de travail « lexique structuré de la continuité d'activité » du CCA, animé par François TÊTE, Président d'honneur du CCA.

A propos de l'auteur



François TÊTE

Consultant expert en continuité d'activité et gestion de crise, François TÊTE a commencé sa carrière à la banque WORMS. Suite à un sinistre informatique en 1977, il a acquis une expérience de terrain dans ce domaine. Il s'est ensuite spécialisé dans la continuité d'activité. Il a créé en 1994, le logiciel de gestion de PCA RVR PARAD. Il a été l'un des créateurs en 2007 du Club de la Continuité d'Activité.

DOSSIER THÉMATIQUE suite...

Le Plan de Continuité d'Activité (PCA), quelques éléments méthodologiques

Le sujet est traité sous l'angle de l'entreprise mais peut se décliner pour toute organisation (organisme privé ou public) qui souhaiterait s'engager résolument dans la continuité de ses activités.



© burnstuff2003 - Fotolia

Les préalables à la construction du Plan de Continuité d'Activité

Les raisons d'être du Plan de Continuité d'Activité

Par définition le Plan de Continuité d'Activité (PCA) est un objectif commun à tous les organismes souhaitant assurer la pérennité de leurs activités, malgré un sinistre majeur.

En qualité d'acteur économique, l'organisme se doit, comme l'Etat, de prévoir une organisation spécifique, pour pouvoir retrouver rapidement un fonctionnement minimal, éventuellement en mode dégradé.

Au-delà de cette responsabilité sociétale, le projet PCA peut s'imposer à un organisme du fait de contraintes qui lui sont spécifiques, de nature réglementaires, sectorielles ou encore contractuelles.

L'organisme peut également être particulièrement sensibilisé sur le sujet de la résilience (capacité à reprendre ses activités), du fait d'expériences vécues.

Sa démarche vise alors à réduire son sentiment d'impuissance tout en affichant une responsabilité globale forte, face à une situation extrême.

En tout état de cause, faire le choix de sécuriser la continuité de ses activités vitales est un atout conséquent indéniable pour un organisme. Elle renvoie alors une image d'organisme dynamique et surtout responsable face à ses engagements divers, auprès de ses salariés, de ses clients, de ses partenaires et également en tant qu'acteur économique.

Un projet, une gouvernance et un périmètre portés au plus haut niveau de l'organisme

Il est indispensable que l'engagement sur la continuité d'activité soit porté par un sponsor interne au plus haut niveau de l'organisme. Certains parlent même du Plan de Continuité d'Activité comme d'un acte de gouvernement d'entreprise. Au travers d'un document spécifique, qui peut prendre la forme d'une politique de continuité, l'organisme proclame ainsi officiellement son choix stratégique de résilience face à un sinistre majeur, en tenant compte également des normes ou exigences réglementaires qui s'imposent à lui.

Au-delà de la légitimité conférée au projet de construction du PCA, la politique de continuité assoit également le projet dans sa gouvernance, en désignant le commanditaire de la démarche globale, les instances décisionnelles et de suivi, mais aussi en nommant le Responsable PCA. Ce dernier doit impérativement disposer d'une indépendance suffisante vis-à-vis des différentes directions de l'organisme.

Enfin, ce document fondateur révèle le choix stratégique de l'organisme sur les objectifs à atteindre (niveau de maturité recherché) et sur le périmètre du PCA (Plan de continuité groupe, par entité, par site ou encore par filiales).

Des risques génériques à couvrir

Identifier les risques susceptibles de mettre à l'épreuve la continuité d'activité d'un organisme n'est pas une chose simple. Etablir une liste exhaustive de ces risques semble difficile tant notre société est complexe et en évolution constante. Les crises complexes rencontrées ces dernières années par les organisations, révèlent bien toute la difficulté de l'exercice. Face à la tentation de tout envisager, il semble plus judicieux d'adopter une approche d'humilité face au champ des possibles.

Dans une démarche très pragmatique, la continuité d'activité ne s'intéresse pas prioritairement à la cause de survenance du sinistre, mais plutôt aux impacts et aux conséquences de cette épreuve. Il demeure néanmoins nécessaire d'identifier, analyser et évaluer les risques exposant l'organisme, pour envisager des actions permettant de réduire leur occurrence et leurs impacts. Une coopération entre *risk manager* et Responsable PCA s'avère indispensable.

La démarche retenue par la majorité des Responsables PCA est donc d'équiper l'organisme de ripostes, afin de se concentrer sur des scénarios de conséquences génériques, tout en acceptant l'inattendu.

Ces scénarios génériques de risques se concentrent principalement sur la conséquence d'indisponibilité de ressources de l'organisme : ressources humaines, ressources immobilières, ressources technologiques, système d'information et enfin les éventuelles prestations essentielles externalisées ou fournisseurs sensibles. Il est judicieux, dans un second temps, de

cumuler ces différents scénarios pour envisager des situations complexes et imaginer des ripostes adaptées.

Cette approche doit bien évidemment être complétée par un travail de veille approfondi, afin de pouvoir détecter les signaux faibles en temps réel et appréhender rapidement les caractéristiques particulières des risques menaçant l'organisme.

Un besoin d'adaptation voire de créativité face à des situations inédites

La première qualité requise pour un Responsable PCA est une qualité d'adaptation, une réactivité face à l'incertitude et à l'inattendu. Il est important que cette capacité soit impulsée par le Responsable PCA au sein de son équipe, mais également que la Direction de l'organisme soit sensibilisée à ce contexte, au travers de sensibilisations et d'exercices de validation du PCA.

Il faut en effet accepter l'état de surprise, pour pouvoir faire preuve d'improvisation, d'agilité, chaque crise rencontrée se révélant unique dans ses caractéristiques, sa complexité et dans sa cinétique. Il ressort effectivement des expériences des Responsables PCA, que les modélisations travaillées ne trouvent que très rarement application à

l'identique au moment d'une crise, celle-ci nous projetant dans des zones que partiellement couvertes par des procédures de continuité. Il est indispensable d'accepter l'idée que le PCA n'est qu'un outil, dont il conviendra probablement de ne retenir que certains éléments le jour d'un sinistre majeur. Les procédures sont essentielles en ce qu'elles réduisent l'incertitude, mais une adaptation voire le recours à des solutions innovantes, sera très probablement la clef du succès le jour J.

La construction du Plan de Continuité d'Activité

Le système d'information, sujet à part entière nécessitant la construction d'un Plan spécifique, n'est abordé ici que sous l'angle d'un outil technique de reprise.

Afin d'illustrer notre propos, nous nous concentrerons ici plutôt sur le scénario basique de l'indisponibilité d'une ressource immobilière de l'organisme, la démarche pouvant bien évidemment se décliner, dans ses fondamentaux, aux autres scénarios avec quelques variantes.



Il faut en effet accepter l'état de surprise, pour pouvoir faire preuve d'improvisation, d'agilité, chaque crise rencontrée se révélant unique...



DOSSIER THÉMATIQUE

suite...

Une approche collégiale et un langage commun

La construction du Plan de Continuité d'Activité, piloté par le Responsable PCA, ne peut se faire qu'en étroite collaboration avec l'ensemble des directions de l'organisme.

Chaque direction va désigner un interlocuteur qui va devenir Correspondant PCA, celui-ci devant avoir, de par son positionnement, à la fois une bonne connaissance des activités mais également une vision précise des objectifs stratégiques de sa Direction. En effet, la démarche de continuité doit rester en étroite cohérence avec la stratégie globale de l'organisme et donc avec ses déclinaisons plus opérationnelles.

Avant d'aborder les travaux de continuité, il est très important que le Responsable PCA puisse apporter à chaque Correspondant PCA une sensibilisation forte sur le sujet de la continuité des activités.

Le Responsable PCA doit bien évidemment faire preuve de *leadership* auprès de l'ensemble des acteurs métiers mobilisés sur le sujet du PCA. Il doit également découvrir la façon dont le correspondant PCA appréhende les sujets de la continuité des activités et de la gestion de crise en général. Les sujets peuvent se révéler extrêmement anxiogènes pour certains et il s'agit de pouvoir identifier ces situations dès que possible.

Cette étape peut être longue mais a tout son sens, car elle permet au responsable PCA de rassurer, si besoin, ses interlocuteurs.

L'objectif principal est qu'un lien d'efficacité et de confiance réciproque se tisse au sein de l'équipe PCA. Il est évident que la proximité entre ces interlocuteurs a une vraie force d'efficacité le jour d'un sinistre.

Une fois sensibilisé sur le sujet de la continuité des activités, chaque correspondant PCA va accompagner le responsable tout au long de la construction, puis de la vie du PCA dans l'organisme.

Il est également important que l'équipe projet du PCA privilégie un langage commun et donc sensibilise l'ensemble des interlocuteurs PCA sur la signification des termes employés, pour en partager une même compréhension¹.

Expression des besoins de continuité de l'organisme

Il s'agit ici d'étudier comment les sinistres affectent le déroulement des activités les plus sensibles de l'organisme et de comprendre comment ces activités peuvent fonctionner en mode dégradé.

• Identification des activités vitales

Le Plan de Continuité d'Activité n'a pas vocation à assurer la reprise de tous les processus métiers de l'organisme, il ne doit prendre en charge que les processus critiques.

Cette étape consiste à identifier, de façon très opérationnelle, au travers de cartographies des processus et des activités de l'organisme, leur niveau de criticité. L'objectif est de pointer celles qui s'avèrent décisives dans l'atteinte des principaux objectifs de l'organisme. On parle donc d'activités « vitales » de l'organisme, pour lesquelles des solutions de continuité doivent être mises en place, au risque d'exposer l'organisme à des conséquences catastrophiques, telles que la disparition ou la cessation d'activité.

Le Responsable PCA utilise ici comme base de travail, les éventuelles cartographies de risques opérationnels, qu'il va adapter aux enjeux de continuité.

Pour permettre d'identifier ces activités vitales, le Responsable PCA va mesurer, avec les correspondants PCA, les impacts d'une interruption de chaque activité sur l'organisme, au travers d'une matrice d'impacts.

Cette matrice est une grille de cotation, construite par le Responsable PCA, qui va combiner les différents impacts d'un arrêt de fonctionnement d'une activité (financier, image, clients, juridiques, sociaux...) à une échelle de criticité (faible à catastrophique).

Cet outil va permettre d'identifier précisément les activités vitales de l'organisme, c'est à dire celles dont l'arrêt est inacceptable eu égard aux impacts potentiels.

A ce stade, certaines directions exprimeront probablement des inquiétudes à ne pas voir certaines de leurs activités, identifiées comme vitales. Le Responsable PCA doit faire preuve de pédagogie et de diplomatie pour rappeler que dans

un contexte de sinistre majeur, l'organisme devra dans un premier temps, se concentrer sur l'indispensable pour se donner toutes les chances de poursuivre ses activités vitales. Il peut également utilement rappeler que le PCA n'est pas figé et qu'une activité aujourd'hui exclue du dispositif peut, par la suite, être intégrée comme une activité vitale à part entière et inversement.

- Le Délai Maximum d'Interruption Admissible (DMIA)

Une fois les activités vitales de l'organisme identifiées, il convient de déterminer leur *Délai Maximum d'Interruption Admissible* (DMIA) toujours en lien avec la matrice d'impacts.

Il s'agit de la période de temps au-delà de laquelle une activité doit impérativement reprendre, afin d'éviter des conséquences inacceptables pour l'organisme. L'échelle de temps retenue ici doit être propre à l'organisme, en fonction de contraintes sectorielles éventuelles (échelle par exemple de 4 heures, 1 jour, 2 jours, 5 jours voire 10 jours après le sinistre).

Face à des activités à variations saisonnières, et celles qui ont des échéances impératives, il est nécessaire ici de retenir la situation la plus préjudiciable.

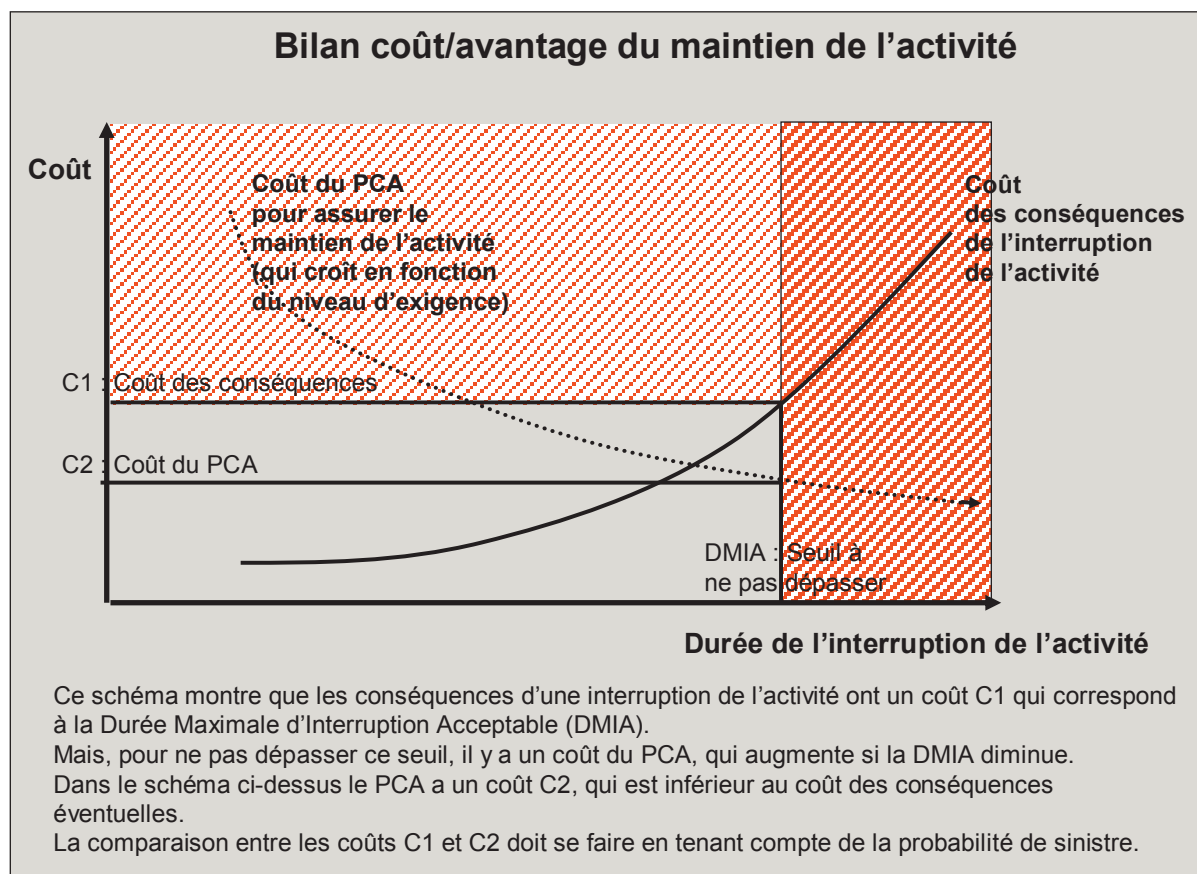
En parallèle, il convient de modéliser l'enchaînement des activités ainsi que les interactions entre les processus et activités vitales, notamment pour identifier les interdépendances internes, mais aussi avec des prestataires externes (éventuels effets dominos).

- Les ressources nécessaires pour fonctionner

Chaque correspondant PCA identifie les différents besoins opérationnels pour la reprise de chaque activité vitale en mode dégradé.

Il s'agit tout d'abord de moyens humains. Il s'agit d'identifier, toujours sur la même échelle de temps, les profils de compétences de collaborateurs et leur nombre, pour permettre la reprise de chaque activité vitale.

A noter ici que l'identification de façon nominative des collaborateurs, n'est judicieuse que pour répondre



DOSSIER THÉMATIQUE suite...

au scénario « Indisponibilité durable du personnel » (identification des « hommes-clés » et de leur suppléance).

Il faut également identifier les besoins bureautiques, informatiques, immobiliers, technologiques, cette liste n'étant pas exhaustive. Il faut noter ici qu'une procédure de reprise d'activité pourrait s'avérer inopérante, du fait de l'absence de certains moyens pourtant anodins (exemple de la clé du coffre hébergeant des dispositifs nécessaires à la sécurité des moyens de paiement).

L'expression des besoins de continuité consolidée, met potentiellement en évidence certaines vulnérabilités de l'organisme, par exemple la concentration élevée d'activités vitales dans un bâtiment ou encore le nombre important « d'hommes-clés ».

« Une approche d'intelligence collective débouche sur une solidarité réciproque, comme levier de survie. »

Le résultat de ces premiers travaux permet d'identifier deux éléments stratégiques essentiels pour le PCA : certaines vulnérabilités de l'organisme, ainsi que les priorités de reprise des activités vitales de l'organisme. Ces éléments doivent impérativement faire l'objet d'une validation au plus haut niveau de l'organisme, pour pouvoir permettre d'engager ensuite les travaux relatifs à la stratégie de continuité.

Choix de la stratégie de continuité

Il s'agit d'étudier les solutions de continuité pouvant répondre aux besoins de continuité des activités vitales de l'organisme et de solliciter un arbitrage afin de valider la stratégie de continuité.

Plusieurs solutions de continuité s'offrent au Responsable PCA, en tenant compte à la fois de l'existant dans l'organisme, des éventuels retours d'expérience internes ou externes et des solutions disponibles sur le marché. Chaque activité ou processus doit être couvert par la solution de continuité qui s'avère la plus adaptée.

Plus le DMIA sera court, plus la solution de continuité devra être fiable et sera potentiellement coûteuse, avec un point de vigilance sur le fait que si elle permet de réduire les conséquences d'un risque, elle ne doit pas créer de nouveaux risques.

Une fois identifiée, chaque solution de continuité fait l'objet par différents experts de l'organisme (sécurité, immobilier, informatique, achats, juridiques, ressources humaines, risques opérationnels...) d'une étude approfondie pour envisager, d'un point de vue très opérationnel, les possibilités et contraintes de mise en œuvre, toujours au regard des délais exprimés.

Le Responsable PCA va ensuite présenter à la Direction générale, pour arbitrage, une synthèse des différentes stratégies.

Ce dossier de choix va présenter chaque solution évaluée en fonction de certains critères. Les critères les plus probants, pour chaque solution de continuité, sont : le périmètre de couverture, les conditions économiques (investissements initiaux puis récurrents), l'éventuel

déplacement du personnel, le délai d'activation, la facilité de tests, le délai de mise en œuvre, la facilité d'être maintenu en condition opérationnelle, la facilité d'évolution.

Voici, pour illustration, quelques exemples de solutions de continuité pouvant répondre au scénario d'indisponibilité d'un ou de plusieurs bâtiments.

• Recours à un site de repli interne (pré-équipé ou non)

Il s'agit d'un ou plusieurs sites de repli nécessairement dédiés (ou qui peuvent être réquisitionnés en cas de besoin). Cette solution présente de nombreux intérêts car les locaux sont connus, disponibles (notamment pour des exercices) et peuvent être généralement équipés dans de bonnes conditions. Néanmoins, l'organisme doit ici consacrer les moyens financiers et humains suffisants, au risque de voir très rapidement ce site devenir obsolète et inopérant. Il faut noter également qu'une distance minimale entre le site nominal et le site de recours est importante, afin que ceux-ci ne soient pas exposés aux mêmes risques, notamment naturels ou technologiques. Dans certains secteurs d'activité, le régulateur sera d'ailleurs particulièrement sensible à cet élément.

• Recours à un prestataire spécialisé

De nombreux prestataires spécialisés, notamment de grandes enseignes informatiques, proposent la réservation de positions de travail mutualisées ou dédiées, sur des sites de repli, avec des options plus ou moins élaborées et coûteuses. Ces positions sont en général très bien équipées et adaptées aux besoins précis de chaque client. Subsistent néanmoins des risques relatifs à cette solution. Tout d'abord le risque de concomitance d'un sinistre atteignant à la fois l'organisme et le prestataire. Ensuite le risque que le prestataire ne puisse assurer la disponibilité des positions de repli, qui s'avèreraient, le jour J, déjà occupées par un autre client (modalités d'attribution des positions entre les différents clients).

• Recours à une convention d'entraide

Plusieurs organismes d'un même secteur d'activité, s'engagent mutuellement à mettre à disposition des sites de repli, dans certaines circonstances précises. Cette solution est intéressante car les organismes sont en général soumis à des contraintes très proches. Elle permet d'aborder la continuité sous un angle tout à fait particulier : une approche d'intelligence collective débouchant sur une solidarité réciproque, comme levier de survie. Le recours à cette solution met en évidence une certaine responsabilité vis-à-vis de la concurrence, et par là même, crée une certaine dynamique de place sur le sujet de la continuité d'activité et plus largement sur la gestion de crise. Cette convention d'entraide doit être formalisée par un contrat.

• Recours au Travail Occasionnel à Distance (TOAD)

Cette solution utilise une modalité de travail encore peu répandue, mais qui implique pour certains organismes de fortes contraintes de mise en place, notamment au niveau juridique et technique (sécurité).

Le TOAD² a néanmoins des atouts indéniables comme solution de continuité. Il peut être envisagé à la fois en cas d'indisponibilité des bâtiments mais également face à un scénario sanitaire en tant que moyen préventif (pour éviter les contacts entre collaborateurs) et en cas de difficulté de se déplacer suite à intempéries ou à des grèves de transports en commun, dans la région parisienne par exemple.

• Des camions équipés en bureaux, déplacés sur le site à secourir

Un camion pouvant héberger jusqu'à cinquante postes de travail est déplacé à proximité du site à secourir. Il possède un groupe électrogène et peut être connecté sur le réseau de l'organisme par une parabole.

• Recours à des locaux modulaires apportés sur un site préparés à l'avance

Les locaux modulaires de type « ALGECO » sont transportés à proximité du site sinistré. Cette solution est opérationnelle en quinze jours environ. Les connexions au réseau de l'organisme et à l'électricité ont été prévues à l'avance. Cette solution est complémentaire aux solutions décrites ci-dessus, qui sont opérationnelles dans des délais beaucoup plus courts, pour héberger des activités critiques.

• Recours à un contrat d'assurance

On ne peut pas vraiment parler de solution de continuité, car il s'agit ici de transférer sur un tiers une partie des conséquences du sinistre. La souscription d'un contrat d'assurance permet en effet la prise en charge financière de certaines conséquences d'un sinistre.

Il peut être intéressant de prévoir le recours à plusieurs solutions de continuité en fonction des circonstances de crise rencontrées. En effet, cette approche permet de se préparer à une adaptation via une boîte à outils de solutions de continuité, qui devront toutes être parfaitement opérationnelles. Il sera également riche en enseignements de partager, au travers d'échanges entre Responsables PCA, des retours d'expérience sur l'efficacité de certaines solutions de continuité, parfois nouvelles, face à des risques dits émergents.

Formalisation des procédures de continuité

Une fois le besoin de continuité identifié, la solution de continuité associée, validée et mise en œuvre, il convient de formaliser les procédures de continuité à l'usage des processus métier et les procédures de secours à l'usage des processus support.

• • • • •

(2) Pour une information complète sur cette solution, nous vous invitons à vous reporter aux travaux du Club de la Continuité d'Activité sur la mise en place du TOAD (www.clubpca.eu).



DOSSIER THÉMATIQUE suite...

Les *Plans de Continuité des Opérations* (PCO), partie intégrante du PCA, sont des documents opérationnels construits par le Responsable PCA et les Correspondants PCA, centralisant l'ensemble des informations et procédures de continuité métier à suivre, pour qu'une entité puisse reprendre ses activités vitales dans les délais impartis, selon un mode dégradé. En général, un PCO est élaboré par scénario de risque, par entité, et se substitue aux procédures de fonctionnement normal.

Les *Plans d'Activation Opérationnelle* (PAO), détaillent quant à eux les actions « support » à lancer, afin de rendre possible la reprise des activités selon les PCO. Traditionnellement, l'organisme dispose *a minima* de Plans d'Activation Opérationnelle Informatique, Moyens généraux, et Ressources humaines.

Compte tenu du caractère exponentiel de la documentation associée au PCA, il peut être utile à ce stade, de disposer d'un outil spécifique pour consigner l'ensemble des procédures, faciliter le maintien en condition opérationnelle et surtout pouvoir y avoir accès de façon optimale, le jour d'un sinistre majeur.

Une fois construit, le Plan de Continuité des Activités doit à la fois faire l'objet d'une validation (par le biais de tests techniques et d'exercices d'entraînement), mais également être présenté lors d'une vaste campagne de communication interne, portée par la Direction générale, qui va renouveler son engagement sur le sujet de la résilience, cette fois ci auprès de l'ensemble des collaborateurs.

Maintien en Condition Opérationnelle du PCA

Un plan de continuité d'activité doit être opérationnel en permanence pour être efficace lors de la survenance d'un sinistre. Le *Maintien en Condition Opérationnelle* (MCO) a pour objectif de faire évoluer le PCA, suite aux différents changements pouvant impacter l'organisme. Ces changements peuvent être liés aux personnes, aux risques, à la réglementation, aux évolutions des ressources matérielles et logistiques, aux changements d'organisation.

Le caractère opérationnel du PCA doit être contrôlé régulièrement par des tests techniques et des exercices d'entraînement : ces exercices peuvent être préparés ou inopinés. ■

A propos de l'auteur



Cécile WEBER, Vice-Présidente du CCA, en collaboration avec les membres du bureau du CCA

Juriste de formation, Cécile WEBER est Responsable du Plan de Continuité des Activités à la MAIF. A ce titre, elle a en charge la construction, la mise en œuvre et l'animation du PCA pour le Groupe MAIF. Certifiée ISO 22301, *British Continuity Institute* et ancienne auditrice de l'INHESJ, elle est l'auteur d'articles sur la continuité d'activité pour AFNOR BIVI. Elle contribue ponctuellement, par son témoignage professionnel sur le PCA, à la session «Management stratégique de la crise» à l'INHESJ. Elle est actuellement Vice-Présidente du Club de la Continuité d'activité.

Chronique sur la Continuité d'activité, les articles à venir :

- le rôle du Responsable du Plan de Continuité d'Activité
- la continuité d'activité et l'accompagnement RH
- la continuité d'activité informatique
- la continuité d'activité en lien avec les prestataires externes essentiels
- la continuité d'activité et la *supply chain*
- la validation du PCA par des exercices
- le maintien en condition opérationnelle des PCA
- le système de management de la continuité d'activité et la normalisation

ACTUALITÉ INTERNATIONALE

4e Atelier sur la gestion stratégique de crise

Comment mieux anticiper les crises ? Le Forum de Haut Niveau sur les Risques de l'OCDE a exploré cette question lors de son 4ème Atelier sur la gestion stratégique de crise à Genève les 28-29 mai 2015. Organisé en partenariat avec la Chancellerie Fédérale Suisse, cet atelier a rassemblé 50 gestionnaires de crises de 16 pays de l'OCDE, du secteur privé et d'organisations internationales autour des thèmes de l'anticipation, de la prospective stratégique, du lien entre l'anticipation et la prise de décision, et de la fonction anticipation dans les cellules de crises. En ligne avec les principes de la [Recommandation de l'OCDE sur la Gouvernance des Risques Majeurs](#), les participants ont souligné combien les crises complexes nécessitent de développer de nouvelles approches et intégrer les outils de l'anticipation.

Ceci peut s'inspirer des méthodes de la prospective déjà largement appliquées à l'anticipation des crises de type géopolitique, évoquées au cours de cet atelier. La mondialisation et le développement des technologies ont renforcé les interdépendances entre les pays, les secteurs économiques et les entreprises, et rendu essentielle une approche plus intégrée de la gestion des crises, qu'elles soient de type géopolitiques, financières, ou liées à des catastrophes naturelles et technologiques. Les discussions de l'atelier ont permis d'identifier les méthodes disponibles pour les différents horizons temporels de la prise de décision : ceci inclut l'anticipation prospective de long terme (10-30-50 ans), l'évaluation nationale des risques visant à la planification des moyens (1-5 ans), la vigilance ou « horizon scanning » (3-6 mois), les systèmes d'alerte (court terme) et l'anticipation en cellule de crise (en période de crise).

Le principal message pour les décideurs qui ressort des discussions concerne la nécessité de maintenir une conversation permanente avec eux sur « l'équation dynamique des risques », afin qu'ils puissent être en capacité de réagir lorsque la situation l'impose. Sur ce point, l'ancien Conseiller à la sécurité nationale et l'alerte de l'administration américaine M. Kenneth Knight a détaillé les trois fonctions complémentaires requises pour maintenir un état d'esprit d'anticipation et d'alerte réactif :

- la détection rapide des crises pour une réponse rapide,
- la surveillance et le suivi continu des menaces et aléas connus,
- l'identification stratégique des facteurs de risques émergents.

Les participants ont remarqué que la Recommandation de l'OCDE sur la Gouvernance des Risques Majeurs propose des principes d'action qui répondent aux défis posés par ce contexte de risques en rapide évolution et intègre également les dimensions géopolitiques et internationales de la gestion de crise. Le Danemark, la Suisse et la France ont présenté de nouvelles approches pour les cellules de crises dédiées à répondre aux défis de la gestion des crises complexes. Celles-ci seront incluses dans la boîte à outils sur le gouvernance des risques développée par le Forum de Haut Niveau sur les Risques de l'OCDE. Carole Dautun, Responsable du Département Risques et Crises de l'Institut National des Hautes Études de Sécurité et de Justice a notamment proposé une méthode d'anticipation en cellule de crise, basée sur une vision transverse, multidisciplinaire et intégrant la créativité. ■

> L'ensemble des documents et présentations de l'atelier sont disponibles à l'adresse suivante :
- <http://www.oecd.org>

A propos de l'auteur



Charles BAUBION

Charles BAUBION est analyste en politique de gestion des risques au sein du Forum de Haut Niveau sur les Risques de l'OCDE. Il a organisé de nombreuses évaluations des politiques nationales de gouvernance des risques, au Mexique, en France, en Grande-Bretagne, en Finlande et au Maroc et organise les réunions annuelles du réseau de l'OCDE sur la gestion stratégique des crises.

POINT DE VUE

Le risque comme fait social : vers de nouvelles formes de gouvernance globale ?

Le risque semble habiter notre espace commun, pourtant plus sûr et sécurisé que jamais. Cette relation paradoxale porte un message fort sur nos sociétés. Elle renseigne d'abord sur l'importance des phénomènes de complexification, d'interconnexion et l'augmentation de la technicisation de nos outils. Mais elle est avant tout un phénomène humain dont il est important de saisir les déterminants. Parce que le risque est un fait social, public et partagé, il fait de plus en plus l'œuvre d'une réflexion sur son traitement politique. Cette ouverture de la gouvernance du risque peut être mise en perspective à l'aune des nouvelles démarches introduites au niveau international et européen.

L'interprétation du risque a pu par le passé se limiter à celle d'une simple probabilité mathématique. Il était implicitement perçu comme un phénomène externe au système social dont la gestion devait naturellement revenir à la science. Les limites d'une telle analyse semblent assez claires : d'abord elle suppose que le scientifique ait la possibilité d'apporter une expertise complète, neutre et objective en toute situation. Elle postule ensuite l'acceptation par la société civile d'un processus technocratique ayant des impacts sur la « prise de risque » de chacun. Enfin, elle ne prend pas en compte l'importance de la décision de nature politique qui se base certes sur l'examen de l'expert, mais élabore avant tout un choix qui puisse satisfaire les citoyens et électeurs, soit une réponse à la question suivante : à quel niveau le risque est-il acceptable et dans quelles conditions ?

Un nouveau paradigme a depuis vu le jour, replaçant le risque au cœur de différentes dynamiques sociales, de sa perception psychologique à sa priorisation politique en passant par son traitement médiatique. Le « risque » n'est plus concevable en dehors de son appréciation collective, il relève donc de facteurs humains, conscients ou non. Comment expliquer qu'un individu refuse d'habiter à proximité d'une antenne-relai mais décide occasionnellement de se lancer dans des descentes de ski hors-piste ? Pourquoi avons-nous plus peur d'une attaque terroriste que de traverser la France en voiture pour revenir de vacances ? Pourquoi l'exploitation du gaz de schiste semble-t-elle faire moins peur en Amérique du Nord qu'en Europe ?

Il ne s'agit pas de qualifier ces raisonnements de « paradoxaux » ou « d'irrationnels » mais bien d'appropriation les déterminants de notre acceptation d'un risque. A la suite des fondateurs de la pensée du risque au sein de la modernité, notamment Ulrich Beck¹, une sociologie du risque a vu le jour. Si les risques habitent notre société moderne à travers des structures mentales individuelles et collectives, c'est aussi par ces différents biais qu'ils doivent être pris en compte dans leur gestion politique.

Il paraît difficile d'imaginer aujourd'hui une politique publique de gestion des risques, quel que soit le domaine concerné, sans prise en compte de ces déterminants sociaux et de leur complexité².

La difficulté est d'imaginer des modèles débouchant sur une décision politique concrète se basant sur la connaissance de l'expert tout en permettant à toutes les parties concernées de trouver leur place dans un processus de décision démocratique (et accessoirement en ayant assez d'attrait pour entraîner les médias à porter un intérêt à la question posée)³. La construction d'un tel espace commun d'échange est notamment inspirée par l'idéal de démocratie participative et délibérative de la pensée d'Habermas⁴. Ce dernier développe des concepts appelant à considérer le citoyen non plus comme un simple « bénéficiaire » d'une politique publique mais comme initiateur et co-responsable dans l'espace politique. Elle s'inscrit dans l'élaboration de nouvelles formes de gouvernance développées depuis les années 1990. L'intérêt d'un dialogue autour des questions liées au risque est double : il permet non seulement de construire des politiques adaptées et soutenues par la population, mais également de procurer une meilleure compréhension et information aux citoyens.

Le
« risque » n'est
plus concevable
en dehors de son
appréciation collective,
il relève donc de
facteurs humains,
conscients ou
non.

• • • • •

(1) Beck, Ulrich, 2001, *La société du risque, sur la voie de la modernité*, Paris, Editions Aubier

(2) IHESI, 1999, *Risque et démocratie*, Paris, Documentation Française.

(3) Renn, Ortwin, 2008, *Risk Governance – Coping with Uncertainty in a Complex World*. London, Earthscan.

(4) Jürgen Habermas est un théoricien allemand en philosophie et sciences sociales, né en 1929.

Le défi est d'autant plus grand que la société du risque du XXI^{ème} siècle est une société globale, mondiale et interconnectée, comme l'annonçait déjà Ulrich Beck. Le partage du risque est aujourd'hui souvent transfrontalier, voir mondial (risque nucléaire, pollution d'un cours d'eau, réchauffement climatique à échelle planétaire...) et de nombreux débats éthiques et moraux (biotechnologies, gestion de données informatiques...) appellent à une réflexion pouvant engager une grande diversité de citoyens.

Certaines organisations supranationales ont ainsi clairement incorporé ces nouveaux objectifs. C'est en effet dans leur quête de rapprochement du citoyen que de nouveaux cadres de travail voient le jour depuis le début des années 2000. La Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies (UNISDR)⁽⁵⁾ travaille ainsi en étroite collaboration avec des représentants des médias, des parlements, des relais régionaux et des organisations de sociétés civiles. De plus, une importance centrale est de plus en plus souvent donnée aux représentants du secteur privé qui sont directement concernés par les conséquences potentielles de nombreuses catastrophes (retombées économiques) et qui sont les principaux financeurs des politiques de limitation des risques⁽⁶⁾. Une telle volonté a été clairement réaffirmée lors de la conférence de Sendai en mars dernier ayant abouti à la signature d'un nouveau cadre mondial pour la réduction des risques de catastrophe. Celui-ci préconise une diversification des acteurs intervenants dans la gestion des risques et vise avant tout une meilleure coordination entre les responsables politiques des différents échelons, la communauté scientifique, les acteurs économiques, les organismes non gouvernementaux et les communautés locales.

Une évolution similaire est observable au niveau européen. L'Union Européenne, pour différentes raisons structurelles, notamment la recherche de légitimité de ses institutions auprès de la population, le fort niveau de technicité de ces politiques et sa tradition d'appui sur des corps intermédiaires, a développé une forte appétence pour de nouveaux modèles de décision. Le Livre blanc de la Commission sur la gouvernance de 2001 marque un tournant en la matière. Les institutions

européennes ont de plus en plus recours à une expertise privée (celle des fameux *stakeholders* ou lobbys), mais aussi à la consultation de la société civile, en particulier à travers des organisations représentatives (ONG, associations citoyennes...). La Commission organise avec plus ou moins de succès des forums de rencontre entre les différents partis, des tables rondes et s'appuie également sur des méthodes plus indirectes, comme les consultations écrites de la population⁽⁷⁾.

L'idéal de consultation de la société civile, mais aussi plus encore l'appui sur des structures indépendantes, privées ou citoyennes, semble donc pénétrer le paysage de la gestion des risques. Un défi majeur reste ainsi l'emboîtement des différentes initiatives, soit la coordination des échelons locaux, nationaux et supranationaux. De manière générale, la menace pesant sur les méthodes de gouvernance ouvertes du risque, encore au stade embryonnaire partout où elles sont pratiquées, est celle de devenir une rhétorique communément admise sans pour autant être dans les faits réellement exploitée par les experts et les élites politiques. ■

A propos de l'auteur



Eléonore COLIN

Eléonore COLIN a été stagiaire au Département Risques et Crises de l'INHESJ, dans le cadre de ses études en 4^{ème} année, au sein de la filière intégrée franco-allemande de l'Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux. Elle étudie actuellement les Sciences sociales et politiques à l'Université de Stuttgart, qui est dotée d'un département consacré à la sociologie du risque. Elle s'intéresse également aux questions internationales et européennes et finira en 2016, son Master *Carrières Européennes* à Bordeaux.

• • • • •
(5) www.unisdr.org

(6) *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction* 2013.

(7) Dabrowska, Partycja, 2006, *Civil Society : Involvement in the EU Regulations on GMOs : From the Design of Participatory Garden to Growing Trees of European Public Debate*. Mannheim, Journal of Civil Society.

FORMATION

3^e Session nationale « Management stratégique de la crise » 2015 - 2016

La troisième session nationale spécialisée « Management stratégique de la crise » débutera en septembre 2015.

Cette formation d'excellence a pour objectif de permettre aux participants de mettre en place dans leurs structures une politique efficace de gestion des risques et de réponse aux crises.

CLÔTURE DES INSCRIPTIONS LE 30 JUIN 2015

Organisation de la session

- Des séminaires mensuels

Ils couvrent les champs du processus de crise : de la prévention au retour à la normale. Cette approche est construite autour de l'enjeu majeur des synergies entre secteur public et secteur privé. Les participants ont également accès aux conférences et séminaires organisés par l'INHESJ et l'IHEDN.

- Des grands témoins

Des intervenants de haut niveau viennent partager leurs savoir-faire et leurs expériences vécues lors de crises nationales et internationales. Ces échanges participent à la pédagogie et à la diffusion d'une culture pérenne de crise.

- Des visites de centres opérationnels

Elles seront organisées dans des structures européennes, nationales (ministérielles, régionales...) ou dans des sièges nationaux d'entreprises.

- Des outils de management

Test de personnalité, stage de cohésion, bilan de compétences...

- Des exercices

Les installations techniques du centre de formation à la gestion de crise du département « Risques et Crises » seront utilisées pour les exercices de mise en situation. Les auditeurs seront ainsi immergés dans des situations de crise réalistes intégrant des environnements incertains.

- Des travaux de groupe

Les auditeurs seront répartis en plusieurs modules tutorés (MT). Chaque MT est en charge d'un travail collectif évalué en fin d'année.

Public

Ouverte à une vingtaine d'auditeurs de haut niveau, cette formation s'adresse principalement aux cadres de l'entreprise ou du secteur public ayant en charge la gestion des crises ou étant appelés à y participer au sein des cellules dédiées.



« Excellent !!!! La mixité privé/public, donneurs d'ordres/consultants a été un des facteurs du succès. »

« Facilite la lecture des événements vécus soit en entreprise soit à titre personnel. Permet ainsi de savoir s'adapter plus facilement. »

« Ecoute, dialogue, professionnalisme, bonne humeur : une véritable pause de bien-être dans un agenda pro. »

« Très grande richesse grâce à des profils très différenciés avec des attentes complémentaires et étendues. »

« Permet de développer une vision plus objective des situations personnelles et professionnelles. »

Informations sur le site internet de l'INHESJ

Recrutement sur dossier :

> Télécharger le dossier de candidature sur le site de l'INHESJ disponible en février 2015

Renseignements et inscriptions :

Nacera AMRAOUI

Courriel : formationcrise@inhesj.com

Tél : +33 (0)1 76 64 89 00 - Fax : +33 (0)1 76 64 89 44

AGENDA

LE 24 JUIN 2015

DREAL PACA, Marseille

Présentation de l'Observatoire Régional des Risques Majeurs en Provence-Alpes-Côte d'Azur



Inscription gratuite mais obligatoire :
observatoire-regional-risques

Pour en savoir plus :
guillaume.riou@pole-risques.com

LE 30 JUIN 2015

Cinéval, Vaugneray

Réunions d'information des élus : «Le maire face à la crise : le Plan Communal de Sauvegarde (PCS)»



Pour en savoir plus :
irma-grenoble.com/PDF/actualite

LE 2 JUILLET 2015

Siège du Crédit Coopératif, Nanterre

Rencontres éco-technologiques : "Littoral et adaptation au changement climatique - Gestion des risques et écoconception d'aménagements côtiers"



Pour en savoir plus :
rencontres-ecotech.fr/

DU 7 AU 10 JUILLET 2015

UNESCO, Paris

Science Conference : Our Common Future Under Climate Change



Pour en savoir plus :
commonfuture-paris2015.org/site/

DU 16 AU 17 JUILLET 2015

Coventry University, Angleterre

Training exercises for disaster resilience



Pour en savoir plus :
coventry.ac.uk/events/disasterresilience

DU 17 AU 18 SEPTEMBRE 2015

Centre de Congrès, Paris 8e

Salon Expocrise «Gestion de crise et continuité d'activité : des concepts aux outils»



Pour en savoir plus :
expocrise.fr/

LE 22 SEPTEMBRE 2015

Paris

Catastrophes naturelles et événements climatiques : Prévenir les risques afin d'optimiser votre intervention et vos coûts



Inscriptions :
evenements.infopro-digital.com/argus



Cette lettre d'information est disponible après inscription à l'adresse :
lirec@inhesj.com

INHESJ – Département Risques et Crises

Directeur de la publication : Cyrille SCHOTT

Directrice de la rédaction : Carole DAUTUN

Rédacteur en chef : Joseph BALLU

Les informations contenues dans ce document sont issues de sources ouvertes et ne sauraient être interprétées comme une position officielle ou officieuse de ses rédacteurs ou des services de l'État.

Faites nous parvenir régulièrement sur lirec@inhesj.com
toute information concernant un événement, une manifestation ou une proposition d'article.

Site internet de l'INHESJ : www.inhesj.fr

ISSN 2265 - 464X

Suivez nous aussi sur :



facebook



twitter

