

GUIDE METHODOLOGIQUE D'ELABORATION D'UN PLAN DE CONTINUTE D'ACTIVITES

1. Ce qu'il faut savoir sur la pandémie grippale

La grippe est une infection respiratoire aiguë, d'origine virale, très contagieuse, qui peut être mortelle. Le délai d'incubation est de 1 à 7 jours. Le malade est contagieux 1 à 2 jours avant que les signes de la maladie n'apparaissent et qu'il se sente malade. Il demeure contagieux pendant la durée de la maladie, soit de 5 à 10 jours.

La grippe se manifeste par :

- de la fièvre (en général, plus de 38 °),
et un début de maladie respiratoire,
- et de la toux,
- et au moins un des symptômes suivants :
 - o mal de gorge,
 - o douleurs aux articulations,
 - o douleurs ou faiblesses musculaires.

NB : un malade guéri est immunisé.

La contagion se propage selon deux modes :

- l'un direct (respiratoire),
- l'autre indirect (porté par les mains).

Ainsi, un malade (mais il ne sait pas encore qu'il est malade) éternue ou tousse. Les microparticules qu'il projette contamineront :

- les personnes qui sont à proximité et qui vont les inhaler, c'est la contamination directe ;
- les objets situés sur la trajectoire et/ou les mains du malade s'il les a placées devant sa bouche avant de tousser ou d'éternuer.

Tout ce qu'il va ensuite toucher sera contaminé : une rampe d'escalier, une poignée de porte ou de fenêtre, un combiné téléphonique, une souris d'ordinateur, un papier, un robinet de lavabo, un mouchoir, un billet de banque, etc. C'est la contamination indirecte. Il suffit qu'une autre personne touche ces objets et porte ensuite la main à la bouche, au nez, aux yeux pour être, à son tour, contaminée.

Il existe des mesures barrières et des actes réflexes d'hygiène qui peuvent casser ces deux chaînes de transmission et nous protéger mutuellement.

Une **épidémie** saisonnière de grippe peut toucher de 5 à 15 % de la population ; elle est localisée et ses conséquences sur la santé en sont limitées car il existe un vaccin.

En revanche, une pandémie grippale présente des caractéristiques d'une autre ampleur. Elle peut apparaître n'importe où dans le monde, se propager très vite aux autres pays, sans qu'il soit possible de vacciner la population tant que le virus n'a pas été identifié et isolé, ce qui nécessite plusieurs mois. Elle peut toucher 1 personne sur 3, entraîner la saturation du système de santé et un absentéisme très important au travail. Une pandémie peut donc, par pénurie de personnel, désorganiser la vie du pays touché.

L'extension d'une pandémie se fait classiquement en vagues successives pouvant s'installer en 2 à 4 semaines, et durer chacune de 2 à 3 mois, séparées de quelques mois, voire

davantage. Une extension de la pandémie, sans vagues successives mais avec des pics associés à un fond permanent de cas, est néanmoins possible.

En cas de survenue d'une pandémie en France, tous les responsables doivent s'attendre à un absentéisme important résultant :

- de la difficulté de faire garder les enfants à cause de la fermeture des écoles et des crèches ;
- des difficultés dans les déplacements (perturbations voire restrictions des transports en commun) ;
- de la maladie ;
- de la garde d'un proche malade ;
- de la mise en quarantaine.

Cette pénurie de personnel est susceptible de mettre le pays au ralenti. Toutes les activités, toutes les entreprises, tous les services seront touchés.

On doit donc s'attendre à de possibles ruptures, dans les chaînes de livraison de biens et dans les prestations de service (électricité, eau, gaz, banque, courrier, cantine, maintenance, gestion du bâtiment, etc.) et à un risque de saturation des systèmes de communication (internet, téléphonie mobile).

2. Le plan de continuité d'activité (PCA)

2.1. Le plan national

Le plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale » définit les niveaux d'alerte, fixe la stratégie générale, les principes d'action, les dispositions d'organisation, les mesures à prendre et les actions à mener en cas de pandémie. Ce plan est complété par des **fiches techniques** qui en précisent les modalités.

La stratégie générale de prévention fixée par le plan national impose à tous les opérateurs « *une action permanente de planification, d'information, d'organisation et d'exercices* » pour s'y préparer. Plus clairement encore, il est prescrit dans la fiche G 1 à tous les services de l'Etat d'établir et de maintenir à jour un **plan de continuité d'activité (PCA)**.

2.2. Pourquoi un PCA pour les collectivités territoriales ?

La stratégie de réponse à une probable diffusion de la pandémie concerne l'ensemble des composantes de la société et particulièrement tous ceux qui détiennent des responsabilités d'organisation des services aux populations.

Les collectivités territoriales qui assurent aujourd'hui la gestion d'un certain nombre de services publics essentiels au bon fonctionnement de la société sont bien sûr directement concernées.

A ce titre, elles ont d'une part la responsabilité, dans le cadre de l'établissement des plans de continuité d'activité, de l'organisation, en mode dégradé, dans le cadre d'un fort absentéisme, des services à la population relevant de leurs compétences légales. L'établissement de ces PCA constitue une recommandation du **plan national de prévention et de lutte « Pandémie**

Grippale » pour l'ensemble des collectivités territoriales et les opérateurs. C'est en effet un bon outil pour identifier les missions prioritaires, réfléchir aux modes d'organisation à mettre en œuvre ainsi qu'aux dispositifs de protection des personnels qui sont le cas échéant nécessaires. Un guide d'élaboration des PCA figure en annexe du plan national de prévention et de lutte pandémie grippale (fiche G1). Il est disponible sur le site www.pandemie-grippale.gouv.fr.

De manière plus spécifique, **les communes** jouent un rôle de premier plan en matière de sécurité publique et de sécurité sanitaire, et sont le relais de droit commun de la mise en œuvre des décisions prises par les pouvoirs publics nationaux. Outre ses responsabilités générales en matière de plan communal de sauvegarde, le maire dispose, dans le cadre des mesures définies dans le plan national « Pandémie grippale » (notamment pre 18 et 19 ; mtn 10, 27, 38, 45, 59 et 60), et dans une circulaire du 10 avril 2008 relative à l'action des maires dans la gestion d'une crise sanitaire de type « pandémie grippale », d'un cadre d'action ciblé sur :

- la limitation des risques de contagion ;
- le maintien des capacités des services communaux à faire face aux besoins quotidiens de la population ;
- la protection des acteurs communaux de la crise.

A ce titre, les communes ont en charge :

- la police administrative : fermeture d'établissements scolaire et de crèches, obligation de port de masques, restrictions ou interruptions de transports publics... ;
- le maintien du lien social et sanitaire avec la population : recensement des besoins des personnes isolées, âgées ou malades, coordination du bénévolat, incitation à la solidarité de voisinage, en activant notamment la réserve communale de sécurité civile et les associations ;
- le maintien des missions essentielles à la vie collective : état civil, ramassage des ordures ménagères, production et distribution d'eau, traitement des eaux usées, maintien du chauffage collectif et des services funéraires... ;
- la contribution à l'organisation de la vaccination pandémique ;
- la communication et l'information des populations.

Pour leur part, **les Conseils généraux** ont un rôle important en matière d'assistance aux personnes, animent la politique de solidarité locale et jouent un rôle important de sensibilisation. Une mesure spécifique du plan (pre 18) prévoit leur organisation en vue, notamment, du soutien aux personnes fragiles relevant de leurs compétences (PMI, maisons de retraite, prise en charge des personnes handicapées...). Par ailleurs, dans le cadre de leurs responsabilités s'agissant des collèges, les Conseils généraux ont à faire face à la problématique des fermetures d'établissements d'enseignement ou encore de mise à disposition des locaux, par exemple pour organiser la vaccination collective. Ils peuvent, en tant que de besoin, être associés aux structures locales de réponse à la crise, dans le cadre notamment des centres opérationnels départementaux.

En ce qui concerne **les Conseils régionaux**, aucune mesure du plan ne les vise directement. Cependant, au titre de leurs responsabilités s'agissant des lycées, ils sont impliqués dans la problématique des fermetures d'établissements d'enseignement ou encore de mise à disposition des locaux, par exemple pour organiser la vaccination collective. Leur rôle est par ailleurs important s'agissant de la continuité des transports publics régionaux.

2.3. But des PCA :

Maintenir l'activité au niveau le plus élevé possible malgré un absentéisme important (25% pendant 8 à 12 semaines, jusqu'à 40% pendant 2 semaines),

- en assurant impérativement les missions essentielles et si possible les autres missions classées par ordre de priorité,
- en mettant en œuvre des mesures de protection du personnel,
- en limitant autant que possible la propagation du virus au sein de l'organisation.

A cet effet, les PCA doivent planifier :

- des mesures préparatoires (protection du personnel et organisation du travail), des mesures de fonctionnement en mode dégradé en situation pandémique,
- leur propre déclinaison en tant que de besoin par les échelons subordonnés ou déconcentrés.

2.4. Grille d'aide à la rédaction des PCA :

Cette grille, conforme à la fiche G1 du plan national, a pour objectif de donner une référence commune aux PCA, afin de constituer, d'actualiser et de suivre les PCA. Elle est à adapter à la spécificité de l'organisme conservé.

GRILLE D'AIDE A LA REDACTION DES PCA	Fait	Non fait	En cours	Sans objet
1 - Objectifs stratégiques				
11 - Définition des objectifs				
12 - Désignation d'un référent pandémie et d'un ou plusieurs suppléants				
2 - Classement des missions				
21 - Missions essentielles à maintenir en permanence				
22 - Missions nouvelles générées par la crise				
23 - Missions pouvant être différées temporairement				
24 - Missions pouvant être reportées				
25 - Prise en compte d'un scénario d'absentéisme à 25%				
26 - Prise en compte d'un scénario d'absentéisme à 40%				
3 - Préparation à la gestion de la crise				
31 - Principes				
311 - Permanence de la fonction de direction				
311-1 - Organisation des suppléances				
311-2 - Délégation de signature				
312 - Identification des compétences/métiers requises (viviers de compétences) internes ou externes à l'administration				
313 - Identification des missions pouvant être effectuées à distance				
314 - Rédaction de fiches de tâches et de procédure				
315 - Définition des méthodes de travail (limitation des déplacements, réunions, conférences téléphoniques, etc)				
316 - Plan de formation et de communication interne pré-pandémique				
317 - Plan de communication interne pandémie				
32 - Gestion de la crise				
321 - Participation aux dispositifs de gestion de crise : identification du personnel				
321-1 - Dispositif de gestion de crise interne				

Conforme à la fiche Gl du plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale »

GRILLE D'AIDE A LA REDACTION DES PCA (suite)	Fait	Non fait	En cours	Sans objet
321-2 - Dispositif(s) de gestion de crise interministériel(s) ou transverse(s)				
321-3 - Identification des renforts (redéploiements...)				
321-4 - Formation des renforts				
323 - Outils d'aide à la gestion de crise				
323-1 - Tableaux de bord (suivi absentéisme...)				
323-2 - Annuaire de crise				
33 - Vie courante				
331 - Transport du personnel				
332 - Restauration				
333 - Hébergement temporaire				
334 - Soutien des outils de travail (bureautique, matériel...)				
335 - Soutien santé				
336 - Mise en place de moyens de travail à distance (télétravail, téléconférences...)				
337 - Gestion des sous-traitants et des fournisseurs				
4 - Protection du personnel				
41 - Identification des risques spécifiques au sein de l'organisme (cf. document unique)				
42 - Equipements de protection individuelle (masques)				
421 - Quantification				
422 - Planification du stockage				
423 - Planification de l'acquisition				
424 - Planification de la distribution				
425 - Gestion des déchets				
43 - Autres équipements de protection				
44 - Produits d'hygiène				

Conforme à la fiche GI du plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale »

GRILLE D'AIDE A LA REDACTION DES PCA (suite)	Fait	Non fait	En cours	Sans objet
5 - Activités transverses				
51 - Identification des ressources externes indispensables				
52 - Soutien en expertise juridique				
53 - Soutien en expertise financière				
6 - Validation du plan de continuité d'activités				
61 - Connaissance du PCA par le personnel				
62 - Mise à jour du PCA				
63 - Déclinaisons du PCA si nécessaire (directions, services subordonnés...)				

Conforme à la fiche G1 du plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale »