

Avis n°2020-07
par **Joëlle PARIS**, rapporteure

Comment la Région peut-elle mieux s'organiser et mieux se préparer en cas de crise touchant son territoire?

14 sept.2020



Avis n° 2020-07

rapporteuse : **Joëlle PARIS**

présenté en séance par le vice-président : **Dominique RUFFIE**

14 septembre 2020

Comment la Région peut-elle mieux s'organiser et mieux se préparer en cas de crise touchant son territoire ?

Certifié conforme

Le président

Eric BERGER

Panser la crise autrement pour refaire société

La crise sanitaire engendrée par le Covid-19 ainsi que le confinement sont venus bouleverser la vie sociale et économique de la France dont, avec une virulence particulière, la région Ile-de-France.

A partir du 17 mars 2020 (début du confinement) et bien au-delà du 11 mai (début du déconfinement progressif), les Franciliennes et les Franciliens ont dû adapter leurs vies à une situation inconnue, source d'angoisses et de difficultés pour nombre d'entre eux.

Le Conseil économique, social et environnemental régional (Ceser) d'Ile-de-France s'est aussi adapté à cette situation inédite : il a installé une cellule de crise, instance délibérante, qui a décidé, dès le début du mois d'avril, de suspendre ses travaux et de réorganiser son activité.

En effet, dès le 26 mars 2020, invitée par la cellule de crise, la Présidente de la Région Ile-de-France affirme son souhait d'associer le Ceser à la réflexion sur la crise et sur ses conséquences.

Elle saisit officiellement le Ceser pour qu'il lui fasse des recommandations en vue d'accompagner les Franciliennes et les Franciliens pour surmonter les difficultés humaines, sociales et économiques auxquelles ils sont confrontés et afin de relancer l'économie en Ile-de-France.

Le Ceser a donc traité cinq thématiques, qui ont donné lieu à la création de cinq ateliers faisant écho aux sollicitations précises de la Présidente de la Région.

Les membres du Ceser ont pu travailler à distance grâce aux outils numériques et ainsi traiter des lourds enjeux auxquels la collectivité régionale doit faire face à court et moyen termes.



Du travail mené par les membres du Ceser découlent 6 avis :

l'Avis 2020-06 : « **La société francilienne face à la crise** »

l'Avis 2020-07 : « Comment la Région peut-elle mieux s'organiser et mieux se préparer en cas de crise touchant son territoire ? »

l'Avis 2020-08 : « Quelles politiques régionales franciliennes pour vivre autrement après la crise ? »

l'Avis 2020-09 : « Les enjeux de la réindustrialisation en Île-de-France à la suite de la crise sanitaire »

l'Avis 2020-10 : « Quelles recommandations budgétaires pour la relance en Île-de-France après la crise sanitaire ? »

l'Avis 2020-11 : « Quelle contractualisation avec l'Etat (*CPER*) pour la relance en Île-de-France après la crise sanitaire ? »

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- Le code général des collectivités territoriales
- Le rapport CR n° 2020-028 du 11 juin 2020 de la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France concernant le budget supplémentaire 2020 et l'acte I du Plan de relance économique, écologique et solidaire
- Le rapport CR n° 2020-029 du 11 juin 2020 de la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France concernant la participation de la Région au Fonds résilience Ile-de-France et collectivités
- La lettre de saisine du 5 juin 2020 par laquelle la Présidente du Conseil régional saisit le Ceser pour que soit rendu un avis sur la question : comment la Région peut-elle mieux s'organiser et mieux se préparer en cas de crise touchant son territoire ?

Emet l'avis suivant :

Synthèse de l'avis

Les spécificités et la diversité de la Région Ile-de-France ont pu aggraver ou faciliter la gestion de la crise. La Région, bien que la plus touchée par le virus, avec une moyenne de 12,3 % de population contaminée, a bénéficié de ses infrastructures numériques comme médicales et de la jeunesse relative de sa population.

Quelles actions la Région doit-elle prioriser pour gérer les futures crises ?

Le Ceser préconise des mesures stables, tenables dans le temps, assorties de moyens dimensionnés aux enjeux de la crise.

Dans le périmètre des compétences régionales, le Ceser recommande :

- **Transports** : la conception d'un plan de crise spécifique à IDF Mobilités, afin d'identifier les risques majeurs (attentats, inondations, pandémies...) et leur impact, ainsi que la réalisation de « stress tests ».
- **Emploi & développement économique** : une réflexion plus globale sur l'anticipation et l'absorption des chocs par les acteurs économiques franciliens en coordination avec l'Etat et les acteurs socio-économiques régionaux.
- **Education** : le soutien aux lycéens les plus fragiles en résorbant les inégalités numériques, la protection spécifique aux agents d'entretien, un soutien dédié aux filières professionnelles et sanitaires. L'instauration d'une « culture de crise » auprès des lycéens, par exemple l'organisation d'une journée de formation.
- **En interne** : l'élaboration d'un « mode de crise » pour répondre sans délai aux besoins essentiels des Franciliens et des Franciliennes et la consolidation d'une approche budgétaire spécifique en cas de crise, notamment économique et climatique.

Hors périmètre des compétences de la Région :

- **Hébergement d'urgence** : pour identifier et protéger les populations les plus fragiles en cas de crise, la mise en conformité des bâtiments d'accueil, un accord avec l'Etat pour héberger les migrants, l'adaptabilité des équipements, une coordination des actions avec la préfecture et les associations, la pérennité des actions de solidarité.
- **Solidarités** : pérenniser d'urgence le programme alimentaire avec les producteurs locaux, répondre à l'isolement et la solitude. Maintenir / renforcer / susciter l'engagement solidaire en cas de crise, recenser les aides déjà octroyées aux associations de solidarité. Soutenir le droit aux vacances.
- **Santé** : en temps de crise, prioriser la gestion des risques psychologiques, de l'anxiété, des traumatismes liés au nombre des décès. Améliorer l'accès aux soins, notamment mieux prendre en compte le maillage sanitaire global, promouvoir l'inter-professionnalité via les CTPS, développer les FSS en lycée professionnel et la prévention. Mettre en place une instance de coordination des champs sanitaires, sociaux et médico-sociaux entre les différents services de l'Etat, l'ARS, les départements, les autres collectivités locales ainsi que les organismes représentatifs des professionnels de santé afin de s'émanciper des limites sectorielles.
- **Éducation** : en partenariat avec les rectorats, les communes et les départements, mieux accompagner les professeurs en cas d'enseignement à distance.

- **Télécommunications et approvisionnement énergétique** : en collaboration avec les collectivités franciliennes, sécuriser la qualité et le maintien des réseaux en cas de crise.

Quels moyens la Région peut-elle mobiliser pour affronter les futures crises ?

- **La coordination des collectivités franciliennes** : mobiliser la CTAP et mieux articuler l'Etat et les collectivités (régions, départements, communes, ETP et Métropole du Grand Paris). Envisager des actions spécifiques et des plans de renforcement sur les territoires en très grande difficulté. Programmer un vademecum pour informer toutes les collectivités, notamment les communes rurales.
- **La mobilisation de l'Institut Paris Région (IPR)** en temps de crise pour élaborer des scénarios et des modèles.
- **Les divers plans de sauvegarde existants** (prévention des risques, inondations...) dans lesquels la Région peut s'inscrire.
- **Une culture de prévention sur le long terme**, avec l'élaboration d'un plan de prévention des pandémies, d'un plan de résilience global porté par la Région auprès des citoyens, d'une action spécifique vers les lycéens, en coordination avec les rectorats et d'une formation à la gestion de crise : éducation aux premiers gestes, journée dédiée, vademecum « Gestion de crise » pour chaque Francilien. Un retour d'expérience post Covid-19, pour une meilleure organisation et meilleure prise en charge à l'avenir.
- **La communication** : une communication spécifique régionale claire et sobre. Un événement fédérateur et convivial post-crise.

Conclusion

La soudaineté, la vitesse et l'intensité de la pandémie ont rendu les processus traditionnels de gestion de crise inadéquats et provoqué des retards ou incohérences de stratégies. Bien que confrontés à un Etat très « vertical », la Région et ses partenaires ont été en capacité de prendre des mesures collectives. **Ce mode de fonctionnement plus collaboratif que de coutume est à systématiser.**

Le départ des Franciliens et des Franciliennes en temps de crise nous interroge sur les usages, les rythmes et les modes de vie dans notre région. **Une réflexion s'impose sur la densité, l'attractivité et l'impact de la Région Ile-de-France.** Les coûts cachés de l'attractivité sont encore moins soutenables pendant une crise. L'attractivité nécessite d'être redéfinie avec tous les acteurs du territoire, sur de nouveaux critères.

Sommaire

Introduction	2
A. Quelle gestion de crise par la Région Ile-de-France en 2020 ?	5
1. Dans le périmètre des compétences Région.....	5
Education	5
Formation	5
Emploi / développement économique	5
Transports / mobilités.....	6
Solidarités	6
Culture	6
Dans sa propre organisation :	6
2. Hors du périmètre des compétences de la Région.....	6
Santé	6
Solidarités	7
B. Quelles actions la Région doit-elle prioriser pour gérer les futures crises ?.....	8
1. Dans le périmètre de ses compétences.....	8
Transports & mobilités	8
Emploi & développement économique	8
Education	9
Dans l'organisation même de la Région Ile-de-France :	9
2. Hors périmètre de ses compétences	10
Hébergement d'urgence	10
Solidarités	10
Santé	11
Éducation	12
Télécommunications et approvisionnement énergétique.....	12
C. Quels moyens la Région peut-elle mobiliser pour affronter les futures crises ?.....	13
Conclusion.....	15

Introduction

Le Ceser Ile-de-France, représentatif de la société francilienne, a choisi de réorienter ses travaux dès la mi-mars, à la suite d'une saisine de la présidente de Région, compte tenu du caractère extraordinaire de la crise Covid-19 et de son impact global que nous n'avons pas fini de mesurer.

L'atelier 2 est en charge de répondre à la question suivante : **comment la Région Ile-de-France peut-elle mieux s'organiser et mieux se préparer en cas de crise touchant son territoire ?** L'objectif des réflexions nourries par les 31 conseillers qui participent à l'atelier est d'établir des constats sur la gestion de la crise par la Région et de présenter leurs préconisations.

Comme le mot chinois pour dire le mot « crise » le dessine si justement, combinant deux idéogrammes signifiant respectivement « danger » et « opportunité », toute crise est à la fois choc et chance. Au-delà de la catastrophe subie, peuvent s'ouvrir de nouveaux horizons, si on se donne la peine d'analyser, de comprendre, de prendre conscience pour, peut-être, décider de vivre autrement, tant au niveau individuel que collectif, pour paraphraser Frédéric Lenoir.

La crise est la conséquence de la catastrophe.

C'est l'état dans lequel la catastrophe plonge le territoire, les communautés qu'elle a frappées. La catastrophe peut être instantanée (attentat) ou se dérouler dans le temps : ses conséquences sont durables, caractérisées par leur impact sur les conditions de vie des populations, pouvant aller jusqu'au décès de plusieurs centaines ou milliers de personnes (canicules, épidémies, inondations...).

La pandémie mondiale de Covid-19 est une catastrophe qui a ouvert une période de crise extrêmement forte et totalement inédite, qui a entraîné entre autres le confinement de l'ensemble de la population francilienne... Et notre société devrait, sans doute, être impactée pour longtemps et ne pas retrouver son état initial. **Surmonter cette crise inédite ne demandera pas seulement du temps mais un nouveau regard sur cette société, des perspectives nouvelles, des réorganisations, sans doute profondes, visant à réduire l'impact d'autres crises similaires qui seront toujours possibles.**

Les médias ont insisté sur la « migration » décrite comme massive des Franciliens à l'annonce du confinement, fuyant Paris intramuros et ses banlieues. Avec un peu de recul, il apparaît que « l'exode » concerne finalement 17 % des Franciliens¹, et ne sont pas issus de toutes les catégories sociales, loin s'en faut... De plus des commentateurs ont remarqué que ce déplacement aura aussi eu pour conséquence bénéfique de délester les urgences franciliennes débordées, sans pour autant provoquer la flambée épidémique redoutée dans les régions « d'accueil ». Quoiqu'il en soit, la leçon est peut-être ailleurs : **il semble que pour ceux qui avaient les moyens d'une alternative, l'Ile-de-France n'était pas la région idéale pour subir les contraintes du confinement, notamment en raison de la forte densité de population (Paris par exemple), des surfaces d'habitat trop restreintes.** En effet, un Parisien vit dans 31 m² en moyenne contre 42 m² ailleurs en France ; 99 % des Parisiens vivent en habitat collectif². Les 2/3 des Franciliens sont logés en appartement. Si l'on considère l'intégralité de l'Ile-de-France, les surfaces de logement y sont inférieures de 20 % en comparaison du reste du territoire, avec des surfaces de logements de 74,6 m² en moyenne en IDF et de 59 m² en moyenne à Paris.

¹ Source Le Monde article du 26 mars mis à jour le 4 avril 2020
https://www.lemonde.fr/pixels/article/2020/03/26/confinement-plus-d-un-million-de-franciliens-ont-quitte-la-region-parisienne-en-une-semaine_6034568_4408996.html

² Source Etude Insee citée dans un article Cnews en 2015
<https://www.cnews.fr/france/2015-04-28/paris-un-habitant-vit-en-moyenne-dans-31-m2-703598>

Au-delà des contraintes d'espace dans les logements, la promiscuité des habitats collectifs, la pollution atmosphérique, l'absence de possibilités de s'aérer à proximité du logement et la carence d'espaces naturels ont sans doute aussi influencé la décision des Franciliens de quitter la région le temps du confinement. **Le phénomène montre que l'Ile-de-France n'est pas jugée assez « confortable » et qu'il y fait encore moins bon vivre qu'ailleurs dans une période de contraintes, où ce qui fait d'ordinaire sa richesse culturelle et sa convivialité n'est plus accessible.**

La Région Ile-de-France est très spécifique. Ses caractéristiques ont pu aggraver, comme faciliter, la gestion de la crise. Au nombre de ses handicaps dans la séquence : l'échelle du territoire, la densité de sa population, sa dépendance absolue aux transports collectifs (chaque jour, ce sont plus de 10 millions de voyageurs qui empruntent le réseau de transport francilien, opéré par les 75 entreprises OPTILE, la RATP et la SNCF³, représentant 3,39 milliards de trajets par an) les écarts extrêmes de niveau et de conditions de vie... .

En revanche la qualité des infrastructures, qu'elles soient numériques (réseaux) ou médicales ont été des atouts, tout comme la jeunesse relative de sa population.

La capacité « normale » en Ile-de-France est de 1 200 lits de réanimation qu'il a fallu augmenter jusqu'à 2 700 au plus fort de la crise, même si cela n'a pas suffi. 3,5 millions de Franciliens ont pu continuer à travailler à distance pendant le confinement, assurant une organisation minimum en parallèle du travail vital fourni par toutes les professions dites de « premières lignes ».

La région Ile-de-France est la plus contaminée par le virus, avec une moyenne de 12,3 % de population contaminée, devant la région du Grand Est, où la tenue d'un rassemblement de masse a accéléré la dissémination de l'épidémie en France.

En dépit de leurs différences, toutes les Régions ont dû appliquer les mêmes mesures, celles du plan national de gestion de crise. A titre de comparaison, la Nouvelle Aquitaine affiche un taux de contamination de 1,4 %... Au 21 juin, selon l'Agence régionale de santé, 7 385 personnes sont décédées du Covid-19 en Ile-de-France, personnes âgées décédées en Ehpad comprises, mais décès à domicile inconnus.

La Région Ile-de-France, « ville monde », est puissante mais aussi vulnérable :

- aux catastrophes « naturelles » ou induites par le dérèglement climatique (crues de la Seine, précipitations et/ou vents violents, sécheresses, canicules, épidémies...) ;
- aux accidents de toutes sortes, qu'ils soient de transports ou industriels ;
- aux avaries d'approvisionnement énergétique ou alimentaire ;
- à la faiblesse ou à la rupture de connexion dans les communications ;
- et enfin aux attentats, qui pourraient aussi prendre une forme d'attaque chimique ou bactériologique.

Un événement localisé peut être lourd de conséquences pour l'ensemble du territoire régional en raison des maillages, interconnexions et dépendances.

L'atelier 2 du Ceser se propose d'analyser la gestion de crise en recensant ce qui a été mis en œuvre par la Région dans le cadre du périmètre de ses compétences et au-delà de ce cadre et, dans ce cas, ce qui a nécessité cet élargissement, mais aussi ce qui a pu manquer et qu'il serait nécessaire de programmer pour une meilleure résistance aux prochaines crises, le tout en anticipant un budget actualisé et maîtrisé.

³ Source Data.gouv.fr

<https://www.data.gouv.fr/fr/organizations/ile-de-france-mobilites/#:~:text=Il%20imagine%2C%20organise%20et%20finance,%C3%84le%2Dde%2DFrance%20Mobilit%C3%A9s.>

Des réponses à la crise de la part d'autres collectivités pourront être indiquées à titre d'exemples.

A. Quelle gestion de crise par la Région Ile-de-France en 2020 ?

Cette partie vise à rappeler les éléments saillants de la gestion de crise par la Région Ile-de-France, avant les plans de relance.

Cependant, le document présent n'a pas pour objectif de s'attarder sur la crise en cours (inédite et difficilement appréhendable). **Pour le Ceser, l'enjeu est de suggérer des pistes de travail pour une réaction à la hauteur lors des prochaines crises qui frapperont le territoire francilien.**

1. Dans le périmètre des compétences Région

Education

- Distribution de tablettes : achat d'urgence pour un montant de 28 millions d'euros (et 190 000 tablettes déjà distribuées à la rentrée 2019) ;
- Organisation pour augmenter la capacité de l'Espace Numérique de Travail, mise en place de créneaux horaires en fonction des classes, ajout d'un module « webconférence » ;
- Distribution de masques au personnel employé par la Région dans les lycées.

Formation

- Développement antérieur de la plateforme de formation « Quioz », dont l'utilité a été démontrée lors de la crise ;
- Offre de service gratuite permettant aux organismes de dématérialiser leur formation et ainsi de poursuivre leur activité ;
- Engagement pour la rémunération des stagiaires : « tous les stagiaires ayant débuté une formation au plus tard le 13 mars 2020 voient leur rémunération maintenue dès lors qu'ils auront pu assister à la formation dématérialisée (y compris à distance) et en cas d'absence justifiée (garde d'enfants...) ou de tout autre empêchement directement ou indirectement lié à l'épidémie du Covid-19 ».

Emploi / développement économique

- Fonds d'urgence (« fonds national de solidarité ») : participation des Régions à hauteur de 500 millions d'euros, lesquelles restent au cœur des aides aux entreprises ;
- Édition d'un guide pour les entreprises (aides, règles sanitaires si poursuite de l'activité...) ;
- Aides aux entreprises : « prêts rebonds » avec la BPI (dispositif « Back'up »), « PM'up » renouvelé pour répondre à la crise (aide aux entreprises qui modifient leur production pour produire du gel hydro-alcoolique, des masques...), aide supplémentaire (jusque 5 000 € pour les TPE, artisans et micro-entrepreneurs) ;
- Mobilisation des entreprises franciliennes pour intensifier la production de solutions hydro-alcooliques ;
- Plateforme « Ensemble pour l'emploi » pour « trouver un emploi, recruter et se former en Ile-de-France » ;
- Avec la Chambre d'Agriculture, plan de 3,5 millions d'euros pour aider les filières agricoles et horticoles et, avec les grossistes de Rungis, développement de la plateforme « Rungis livré chez vous ».

Transports / mobilités

- Redéploiement des services de transports scolaires vers les transports à la demande desservant les hôpitaux (Rambouillet, Houdan, Ferolles, Jossigny, Nemours, Pontoise et Montereau) ;
- Mise en place de 22 nouvelles lignes de bus temporaires réservées au personnel de l'AP-HP et mise à disposition de 100 vélos à assistance électrique Véligo Location ;
- Pistes cyclables temporaires (fonds de 300 millions d'euros) pour les collectivités territoriales franciliennes en prévision du déconfinement ;
- Remboursement du Pass Navigo, un mois offert pour les abonnés Véligo Location.

Solidarités

- Mise en place d'un fonds d'urgence pour les associations humanitaires ;
- Facilitation des démarches administratives : suspension de toutes les procédures de caducité de la Région, maintien voire accélération des mesures de paiement même en cas de service non fait.

Culture

- Mise en place d'un fonds d'aide d'urgence de 10 millions d'euros pour le spectacle vivant.

Dans sa propre organisation :

- Mise en place du télétravail très tôt : une anticipation du confinement qui a permis aux agents de poursuivre leurs missions.

2. Hors du périmètre des compétences de la Région

Santé

- Plan d'urgence pour les masques (commande de 30 millions de masques) pour une distribution aux hôpitaux, médecins et infirmiers libéraux, pharmaciens, etc., aux associations, aux Ehpad ;
- Mise en place d'une centrale d'achats pour les collectivités, les TPE, PME et associations (centralisation des commandes de matériel de protection et de désinfection) ;
- Aide financière supplémentaire pour les étudiants infirmiers qui participent à la gestion de la crise sanitaire (1ère, 2ème et 3ème années, de l'ordre de 1 500€) ;
- Aide financière pour les médecins, sages-femmes et infirmiers, de 5 000 à 30 000 euros, pour l'achat de matériel (fonds d'urgence de 10 millions d'euros). Ce fonds est ouvert depuis peu à toutes les professions conventionnées, donc en plus aux kinésithérapeutes, orthophonistes, orthoptistes et pédicure-podologues... ;
- Mise à disposition des internats (9 200 lits) et des bases de loisirs pour le personnel soignant ;
- Participation à la détection des malades du Covid-19 (plateforme « COVIDOM »), solution de télésuivi à domicile pour les patients porteurs ou suspects de contraction du Covid-19 ;

- Recherche contre le Covid-19 : financement de la recherche sur le coronavirus et du travail des chercheurs à la mise au point d'un vaccin (à travers son Domaine d'intérêt majeur de recherche en infectiologie, 1Health « Un monde, une seule santé»). Prévion d'un montant d'1 million d'euros dans le programme expérimental de recherche « Discovery » de l'INSERM (essais cliniques pour recherche d'un traitement) ;
- Renforcement du soutien de la Région à la plateforme de l'association « Soins aux professionnels de santé » leur apportant un soutien psychologique ;
- Mise à disposition de l'Agence régionale de santé de 20 véhicules de la Région ;
- Mise à disposition du personnel d'Ile-de-France Prévention Santé Sida pour aider l'Agence régionale de santé (ARS) et les structures d'urgences sociales.

Solidarités

- Mise en place d'un numéro d'appel « info Covid-19 », pour répondre aux demandes des entrepreneurs, des professionnels de santé, des associations culturelles et caritatives ;
- Mise à disposition des bases de loisirs et des internats pour les publics précarisés (Torcy, Boucle de Seine). Ouverture d'un centre d'hébergement d'urgence de 180 places pour les sans-abri, dans les locaux du Centre de ressources, d'expertise et de performance sportive (Crepes) Ile-de-France à Châtenay-Malabry (92). L'internat du lycée hôtelier Guillaume Tirel (Paris 14e) a également été aménagé pour accueillir 50 personnes sans-abri ;
- Mise à disposition des associations caritatives de 80 tonnes de denrées non utilisées dans les lycées ;
- Initiation d'un programme alimentaire avec les producteurs franciliens (achat des surplus / invendus au prix du marché pour redistribution auprès des plus démunis) ;
- Distribution de 100 000 masques chirurgicaux aux associations Aurore, Emmaüs, Secours populaire, la Croix-Rouge, etc. Ces masques ont été offerts par un collectif de commerçants chinois de Seine-Saint-Denis solidaires ;
- Accompagnement des associations dans leurs recherches de bénévoles ;
- Mise en place de la plateforme « Solutions Covid-19 » pour répertorier les solutions solidaires auprès des citoyens, des entreprises, des associations (<https://smartidf.services/fr/solutions-covid19>).

B. Quelles actions la Région doit-elle prioriser pour gérer les futures crises ?

Afin de mieux anticiper les futurs chocs de toute nature, le Ceser recommande une série de mesures que la Région pourrait prioriser, dans le cadre de ses compétences ou bien en dehors de ce périmètre traditionnel. Le Ceser insiste sur la nécessité de mettre en œuvre des mesures stables, tenables dans le temps, assorties de moyens dimensionnés aux enjeux de la crise.

1. Dans le périmètre de ses compétences

Transports & mobilités

La crise sanitaire liée au Covid-19 en 2020, ainsi que les périodes de confinement, puis de déconfinement qui ont suivi, ont mis en lumière une spécificité prégnante de l'Île-de-France : sa dépendance envers les transports en commun, en temps normal (pannes, accidents, périodes d'entretien, mouvements sociaux, grands événements...), comme lors des crises franciliennes (attentats dans le RER, inondation des stations de métro...), où l'enjeu devient crucial. Le Ceser s'interroge ainsi sur le manque d'anticipation des chocs, notamment par IDF Mobilités (mesures sanitaires inexistantes avant le confinement, crise de financement avant l'été...).

Le Ceser recommande ainsi de **concevoir un plan de crise spécifique à IDF Mobilités, afin d'identifier les risques majeurs pouvant impacter les transports collectifs (attentats, inondations, pandémies...) et réaliser des « stress tests » dans ces conditions**. Ce plan de crise devra répondre aux questionnements suivants : quel plan de mobilité régional adopter en cas de crise ? Quelles actions mettre en place selon les territoires (métropole, périurbain, franges) ? Quelle communication mettre en œuvre ? Quel aménagement des horaires pour gérer les heures de pointe ? Quel financement anticiper ?

Il est à noter une prise de conscience de la Région et d'IDF Mobilités, en amont de la crise Covid-19, de l'importance du lissage des horaires de travail ou d'études hors des heures de pointe, avec l'incitation au décalage de ces horaires⁴.

Emploi & développement économique

La crise sanitaire de 2020 provoquera certainement une grave crise économique, dont nous peinons à mesurer toutes les conséquences encore aujourd'hui. **Le Ceser recommande à la Région d'initier une réflexion plus globale sur l'anticipation et l'absorption des chocs par les acteurs économiques franciliens**. Celle-ci devra se penser en coordination avec l'État et les acteurs socio-économiques d'Île-de-France, pour répondre aux enjeux suivants :

- Comment mobiliser le système productif en temps de crise ? Faut-il imaginer des clauses conditionnelles dans l'octroi des aides pour inciter les entreprises à modifier leur production en temps de crise ? Comment financer ce surcoût, lié à l'anticipation de la gestion de crise ?
- Comment maintenir les dynamiques d'inclusion économique des publics les plus fragiles en temps de crise ?
- Comment accompagner l'embauche de travailleurs agricoles en cas de crise ? ;

⁴ https://etudiant.lefigaro.fr/article/en-ile-de-france-des-lyceens-commenceront-les-cours-une-heure-plus-tard-que-les-autres_c9c83378-cd81-11e9-8c0e-51ea901c563e/

- Comment financer et mettre en œuvre rapidement des formations pour les salariés au chômage ou en activité partielle ?
- Comment mieux accompagner les entreprises dans la mise en place du télétravail en temps de crise (en analysant concrètement et de manière objective ses avantages, ses inconvénients et ses risques ? Comment lutter contre les inégalités hommes / femmes dans le cadre du télétravail ? Comment analyser la gestion des visioconférences sur le long terme ?

Education

L'anticipation des futures crises, notamment climatiques, doit fonder les prochaines mesures régionales en faveur des lycées, des formations sanitaires et sociales ou encore de l'enseignement professionnel. A ce titre, le Ceser a récemment adopté un avis en vue « d'intégrer l'évolution climatique au cadre de vie des lycées franciliens » (*disponible sur le site internet du Ceser*).

En cas de crise, le Ceser suggère de prioriser les actions suivantes :

- Suivre plus spécifiquement les lycéens « décrocheurs » pendant la crise, en prenant en compte les inégalités numériques (matériel, accès internet, formation aux outils) ;
- Prendre en compte les risques de crise alimentaire, en assurant la distribution de paniers-repas à la place de la cantine par exemple ;
- Renforcer l'aménagement des locaux, en anticipant les aménagements nécessaires pour les lycéens et les agents régionaux en temps de crise (points d'eau par exemple) ;
- Prévoir des protections spécifiques pour les agents de la Région et des effectifs adéquats (agents d'entretien notamment) ;
- Garantir les conditions de travail spécifiques aux formations sanitaires et sociales et à l'enseignement professionnel (l'absence d'ateliers, qui ne peuvent pas se faire à distance, a des implications potentiellement graves en cas de carence de formation, par exemple formation Bac pro transport routier) ;
- Prévoir un suivi psychologique (effets du confinement par exemple).

Par ailleurs, **le Ceser recommande d'impulser une « culture de crise » auprès des lycéens, par exemple par l'organisation d'une journée de formation**, tous les 17 mars (date du début du confinement en 2020).

Dans l'organisation même de la Région Ile-de-France :

Au regard du plan de continuité de l'activité, il apparaît pertinent pour la Région de prévoir **un plan de réorganisation de ses services en cas de crise, afin de répondre aux besoins essentiels** des Franciliennes et des Franciliens pendant ces périodes.

Par ailleurs, dans la continuité des plans de relances annoncés par la Région Ile-de-France, le Ceser recommande de consolider une approche budgétaire spécifique en cas de crise, notamment économique et climatique.

2. Hors périmètre de ses compétences

Hébergement d'urgence

Comme nous l'avons constaté en 2020, **les crises affectent en premier lieu, et plus durement, les Franciliennes et Franciliens déjà fragilisés. Afin de mieux anticiper ces situations, le Ceser recommande la mise en œuvre de plusieurs mesures dès à présent :**

- Mettre en conformité les bâtiments gérés par la Région (bases de loisirs, lycées et internats, bâtiments des formations sanitaires et sociales...) : nombreux ne sont pas aux normes aujourd'hui, et ne sont donc pas en capacité d'accueillir les populations en urgence ;
- Trouver un accord durable avec l'Etat pour l'hébergement des sans-abris et des migrants, qui demeure un enjeu particulièrement criant en Ile-de-France ;
- Penser à l'adaptabilité rapide des équipements régionaux pour accueillir les personnes en difficulté en cas de crise, dans les anciens et nouveaux bâtiments ;
- Trouver un accord avec la Préfecture de Région et les associations relais pour coordonner les actions ;
- Anticiper la remise à disposition des locaux dédiés à l'hébergement d'urgence : quelle pérennité des actions de solidarité ?

Solidarités

La crise liée au Covid-19 a fait apparaître **l'urgence de prévoir une réponse à d'éventuelles crises alimentaires**, notamment dans les départements les plus défavorisés, en Seine-Saint-Denis et dans le Val-d'Oise. Comment **pérenniser le programme alimentaire avec les producteurs locaux** en cas de crise (circuits courts) ? Comment faire en sorte de conserver ce lien avec les producteurs ? Sans restreindre le périmètre actuel des aides alimentaires octroyées par la région, il pourrait être intéressant d'ajouter une clause favorisant les partenariats avec les producteurs locaux en ce sens.

Les politiques régionales de solidarité doivent comprendre une **réponse à l'isolement et la solitude** (personnes âgées mais aussi étudiants), en coordination avec les départements, les acteurs locaux franciliens et les associations de solidarité.

Une **réflexion par publics-cibles extrêmement fragilisés en cas de crise** est à développer : femmes, enfants, personnes fragilisées victimes de violences, travailleurs informels, habitants des QPV, personnes âgées, familles monoparentales, sans-abris, personnes en situation de handicap... .

Dans le cadre de son rôle de coordinateur, la Région pourrait aussi initier une réflexion pour **maintenir / renforcer / susciter l'engagement solidaire en cas de crise**. Quelques pistes sont à souligner :

- s'appuyer sur les principales associations humanitaires telles que la Croix-Rouge, Secours Populaire, Secours Catholique, ATD-Quart Monde, Emmaüs..., afin de lancer des programmes de sensibilisation aux valeurs essentielles de la vie en collectivité et de favoriser ainsi le « bien vivre ensemble » partout en Ile-de-France, tant dans l'urbain dense, que le périurbain ou le rural ;
- créer des dynamiques de solidarité de proximité en s'appuyant sur les grands réseaux de Syndics de Copropriétaires et de Bailleurs Sociaux de la région, de façon à favoriser les initiatives solidaires de proximité dans la vie de tous les jours comme dans les situations d'urgence. Favoriser les relations humaines entre locataires et/ou propriétaires des habitats collectifs de nos agglomérations franciliennes ;

- mobiliser les réseaux sportifs, culturels et plus généralement associatifs : par les clubs et les adhérents, solidarités intergénérationnelles pour cibler les personnes isolées.

Afin de mieux identifier les priorités de la Région et les moyens qu'elle peut mobiliser en temps de crise, le Ceser préconise le recensement des aides déjà octroyées aux associations de solidarité. Le Ceser recommande ainsi la réalisation d'un jaune budgétaire en la matière, pour mieux évaluer l'action de la Région en amont.

Afin d'étudier les pistes pour l'habitat du futur / le logement, en cas de nouvelles crises, de déploiement du télétravail, de futures canicules... Une étude spécifique pourrait être confiée à l'Institut Paris Région.

Enfin, le Ceser tient à rappeler son attachement au **droit aux vacances** : les initiatives de la Région dans le financement et/ou la distribution de chèques vacances seraient donc saluées.

Santé

En temps de crise, la Région devrait prioriser la **gestion des risques psychologiques**, de l'anxiété, des traumatismes aussi liés à la gestion de décès très importants.

Au sujet des politiques sanitaires, le Ceser souligne les enjeux prioritaires suivants, afin d'anticiper les futures crises :

- Lutter contre les inégalités franciliennes dans l'accès aux soins (qu'elles soient territoriales ou liées au grand âge / à la dépendance) ;
- Améliorer l'accès aux soins dans toute l'Ile-de-France par l'accentuation du financement de maisons et de centres de santé ainsi que par un soutien plus important à un modèle innovant de télémedecine pour agir en complémentarité de l'offre existante⁵ ;
- Mieux prendre en compte le maillage sanitaire global (toutes les professions), par une collaboration renforcée entre les hôpitaux et les autres acteurs de la santé : encourager et répartir les regroupements dans les déserts médicaux ou même au cœur de la métropole (problème de recherche de locaux / prix de l'immobilier / accessibilité des locaux) ;
- Promouvoir l'inter-professionnalité, en particulier par le soutien des nouvelles formes d'exercice dans les systèmes de soin telles les Communautés Professionnelles Territoriales de Santé (CTPS), qui ont vocation à être le pivot de la coordination territoriale ;
- Encourager une culture de la prévention ;
- Réfléchir à l'opportunité de développer des formations sanitaires et sociales (FSS) en lycée professionnel ;
- Encourager la création d'un module de gestion de crise / formation aux premiers gestes au sein des FSS.

Le Ceser préconise de mettre en place, à l'échelle régionale, **une instance de coordination concernant à la fois les champs sanitaires, sociaux et médico-sociaux**, entre les différents services de l'Etat, l'ARS, les départements, les autres collectivités locales et les organismes publics et privés représentatifs des professionnels de santé.

En Ile-de-France, cette coordination devrait concerner les cinq champs d'activité que recouvrent les établissements fédérés par certains organismes associatifs (tel que l'Uriopps Ile de France, la Fédération des Acteurs de Solidarité - FAS...) :

- L'accompagnement des personnes âgées,

⁵ Selon l'Institut Paris Région, un scénario à moyen terme en Ile-de-France où 15 à 25 % des consultations physiques pourraient basculer dans la téléconsultation et le télésoin, aboutirait globalement à une baisse des déplacements quotidiens pour le motif de santé entre 300 000 et 500 000 déplacements, soit environ 1 % de l'ensemble des déplacements en période normale.

- Des personnes en situation de handicap,
- La protection de l'enfance,
- La lutte contre l'exclusion,
- Le soin.

Cette coordination apparaît d'autant plus nécessaire que les actions menées dans chacun des départements sont très variées. Les objectifs de santé publique doivent pouvoir s'émanciper, dans cette période de crise, au moins, des limites sectorielles ainsi que des compétences propres à l'Etat et aux départements, cela afin de garantir une meilleure efficacité.

Éducation

Un partenariat avec les rectorats, les communes et les départements devrait être envisagé pour accompagner les professeurs en cas d'école à distance : préparation, formation au télétravail (Quels outils utiliser ? Comment les utiliser ? ...).

Télécommunications et approvisionnement énergétique

En coordination avec l'Etat, les opérateurs de télécommunications et énergétiques, une réflexion sur la qualité et la pérennité des réseaux en cas de crise doit être initiée. La région Ile-de-France étant très dépendante en termes d'approvisionnement énergétique, ce risque doit être appréhendé en collaboration avec les collectivités franciliennes.

C. Quels moyens la Région peut-elle mobiliser pour affronter les futures crises ?

La situation actuelle a pointé du doigt un certain nombre de situations, de lacunes et de dysfonctionnements à prendre en compte pour les prochaines crises.

En premier lieu : la coordination des collectivités franciliennes

La gouvernance de la santé est du domaine de l'Etat sur tout le territoire national par le biais des Agences Régionales de Santé (ARS) en région.

La faible mobilisation de la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) a souligné l'importance d'une articulation entre l'Etat, les collectivités (régions, départements, communes, ETP et Métropole du Grand Paris) et les effecteurs de terrain.

Le rôle coordinateur de la Région, qui a suppléé l'Etat dans les commandes de masques, pose la question de la complémentarité, sans concurrence, de l'action de l'Etat en Région.

Dans ces périodes d'urgences, quelle déconcentration dans les réponses à apporter ? Quelle égalité entre les territoires ?

La situation sanitaire dans les territoires les plus défavorisés de Seine Saint Denis et Val d'Oise, où le Préfet a évoqué la crainte d'« émeutes de la faim », s'aggrave en temps de crise. Il faut donc envisager des actions spécifiques et des plans de renforcement sur les territoires en très grande difficulté.

Un vademecum des informations et des gestes barrières pour toutes les collectivités (notamment les petites communes rurales) devrait être programmé.

Deuxième point : la mobilisation de l'Institut Paris Région (IPR) en temps de crise

La Région est dotée de l'IPR : organisme technique, de chercheurs, d'urbanistes, d'économistes... **à-même de trouver en temps de crise des scénarios et des modèles.** En son sein, l'Observatoire Régional de Santé (ORS) est un atout déterminant dans l'analyse et la détection des spécificités de notre région (inégalités, accès aux soins, gestion des urgences, épidémies...). Ce sont des acteurs majeurs pour la Région en temps de crise.

Troisième point : les plans de sauvegarde

Un certain nombre de plans de sauvegarde existent déjà : prévention des risques, inondations, pandémies grippales... **Comment à l'avenir la Région peut-elle s'y inscrire ?** La Région peut-elle être déclencheur d'alerte ? Faut-il élargir ces plans aux communes ?

La pandémie actuelle nécessite réflexion et engagement sur ces plans.

Quatrième point : une culture de prévention

Une société résiliente répond mieux aux crises, d'où l'utilité de la prévention. **C'est un investissement qui n'est pas immédiatement rentable, mais qui limite à long terme les coûts en cas de crise.**

Un **plan de crise** nécessite d'évaluer la situation d'urgence ; puis les équipes, les moyens, les actions prioritaires (écoles, alimentation, travail). Le rôle de terrain des collectivités et le rôle des associations, doivent être amplifiés.

Faut-il envisager un **plan de prévention des pandémies** à l'image des plans de prévention des inondations ? Faut-il faire des tests grandeur nature (comme l'exercice « sequana » pour les inondations) ?

Il faut **intégrer un plan de résilience global, porté par la Région auprès des citoyens** pour répondre aux crises. La Région pourrait ainsi créer son propre plan de l'urgence avec ses propres solutions, travaillé avec les associations et les instances de démocratie sanitaire... .

Ce plan devrait comprendre des principes de solidarité et des objectifs environnementaux. Il devrait s'inscrire dans le cadre des plans nationaux. C'est-à-dire s'articuler avec ces derniers et surtout ne pas entrer en concurrence avec ceux-ci.

Des votes d'urgence et des subventions d'urgence, à l'image de ce qui a été fait en 2020, permettraient un plan de continuation de l'activité économique, sociale et solidaire.

Une **action spécifique vers les lycéens**, en coordination avec les rectorats, devrait développer une culture de prévention et un engagement solidaire. Une **formation à la gestion de crise** pourrait comprendre notamment une éducation aux premiers gestes et une journée dédiée.

Pourquoi ne pas envisager un **vademecum « Gestion de crise » pour chaque Francilien** ?

Bien entendu, un **retour d'expérience** (post Covid-19) assurerait pour l'avenir une meilleure organisation et une meilleure prise en charge.

Cinquième point : la communication

Afin d'éviter la surabondance et l'incohérence des informations grand public, une **communication spécifique régionale claire et sobre**, qui prendrait en compte les risques psychologiques, serait un atout majeur pour l'Ile-de-France.

Cette communication devrait s'adresser non seulement au grand public, mais aussi aux intervenants concernés (professionnels, associations) et les politiques.

Le site internet « Crise » ainsi que le numéro de téléphone unique lancé par la Région a été une magnifique opportunité pour annoncer des solutions économiques et solidaires. On peut envisager un **événement fédérateur et convivial post-crise** pour reconstruire le lien social.

Ces sources d'informations doivent aussi être complétées par des solutions adaptées aux personnes en situation de handicap, ainsi que celles qui n'ont pas accès au numérique.

Conclusion

La soudaineté, la vitesse et l'intensité de la pandémie se sont traduites non seulement par une inadéquation des processus traditionnels de gestion de crises mais aussi des retards et des incohérences de stratégies, y compris au plus haut niveau (par exemple : utilité du masque, utilisation ou non du vélo, tenue ou report des élections municipales...).

En dépit des informations contradictoires, les Franciliens, ainsi que l'ensemble de la population française, ont fait preuve d'un grand sens des responsabilités en respectant très majoritairement les consignes de confinement et de déconfinement.

Autre point positif : **confrontés aux mesures verticales et « unicistes » de l'Etat, la Région et ses partenaires se sont montrés, au fil de cette catastrophe, en capacité de prendre des mesures collectives**, concertées avec les partenaires sociaux et plus horizontales (masques, lissage des horaires, poursuite du télétravail, aides...) pour élaborer des solutions adaptées aux territoires franciliens en période de crise.

Ce mode de fonctionnement plus collaboratif que d'habitude est à systématiser et pérenniser avec tous les acteurs, y compris élus départementaux et communaux, ainsi que les organismes associatifs.

Au-delà du retour d'expérience et de l'analyse des forces et fragilités de la Région Ile-de-France, de ce qui a fonctionné, de ce qui doit être amélioré dans l'objectif de surmonter les prochaines crises, la pandémie de Covid-19, qui bloque encore une partie importante de la planète, ébranle beaucoup de nos certitudes. L'effet domino du choc et les efforts considérables à déployer afin d'enrayer une cascade délétère pour la société obligent à agir vite et fort, à privilégier la créativité, à abandonner les postulats et à penser sur le long terme.

En situation de crise, la densité du cœur francilien est devenue difficile à vivre, voire un repoussoir, pour une grande majorité de la population. Cela nous interroge sur les usages, les rythmes et les modes de vie, particulièrement de déplacements, d'habitat, de consommation, et leurs conséquences notamment en termes d'équité, d'équilibres territoriaux, d'environnement et de solidarité territoriale.

Si l'Ile-de-France trébuche, avec 30 % du PIB national, c'est tout le territoire français qui peut ressentir la secousse. **Une réflexion s'impose sur la densité, l'attractivité et l'impact de la Région Ile-de-France** par rapport aux autres régions.

Nos équilibres économiques, parfois plus subis que réfléchis, se trouvent fortement malmenés. La concurrence économique prend de nouvelles formes et des pans sectoriels entiers et majeurs pour la région, n'ont plus la même attractivité et manquent de visibilité, tels l'aéronautique, l'automobile, la culture, le tourisme...

L'Ile-de-France rayonnait autour du concept d'attractivité. Le coût, tant financier qu'humain, de cette attractivité est difficilement acceptable en temps normal (investissements dans les infrastructures et les équipements, atteintes à la santé voire à l'espérance de vie des Franciliens du fait des expositions à des pollutions chroniques), et encore moins en temps de crise.

Les sociologues et les géographes s'interrogent une fois encore : la campagne prendrait-elle sa revanche sur la ville fortement polarisée ? Après l'exode rural provoqué par la mécanisation de l'agriculture et l'industrialisation des villes, va-t-on assister

à l'exode urbain, encouragé par la dominante tertiaire de notre économie, le maillage et la qualité des réseaux ?

Pour Magali Talandier⁶, universitaire spécialiste en études urbaines, **le clivage ville / campagne est surmontable**. Ce dépassement semble en effet nécessaire et indispensable. L'enjeu principal se situe « autour de la reconnexion des espaces fonctionnels de vie, de travail, de loisir pour réduire les mobilités et accroître le bien-être des populations ».

Au regard de la crise que nous venons de vivre, l'attractivité de notre région ne peut plus être comme avant : elle nécessite d'être redéfinie avec tous les acteurs du territoire, sur de nouveaux critères.

La construction de la résilience régionale doit proposer une vision moins clivée du territoire : une région-capitale moins assujettie à ses contraintes économiques traditionnelles au profit de la qualité de vie et de la transition écologique ; une région moins fracturée sur son propre territoire, ouverte à tous et généreuse ; une Ile-de-France de moins en moins « île » privilégiant les interactions avec le reste du territoire national et les régions européennes voisines.

D'où l'indispensable nécessité de **repenser notre mode sociétal, nos liens, nos relations quotidiennes, notre vivre ensemble** : mettre en place un véritable pacte du vivre ensemble.

L'avenir sera ce que nous aurons été capable d'en faire !

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 128

Pour : 112

Contre : 0

Abstentions : 15

Ne prend pas part au vote : 1

⁶ <https://theconversation.com/tous-au-vert-scenario-retro-prospectif-dun-exode-urbain-137800>

