

**DIRECTION DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE ET DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL  
COMITÉ DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE**

**Forum de Haut Niveau sur le Risque**

**PROJET DE PRINCIPES DE L'OCDE RELATIFS À LA GOUVERNANCE DES RISQUES  
CRITIQUES**

**12-13 décembre 2013  
Centre de conférence de l'OCDE  
Paris, France**

*Ce document contient le projet des Principes de l'OCDE relatifs à la gouvernance des risques critiques pour discussion lors de la première session plénière du Forum de haut-niveau sur le risque de l'OCDE. Il tient compte des commentaires issus d'une première série de consultations avec les membres Forum de haut-niveau sur le risque de l'OCDE et d'un certain nombre d'organisations internationales.*

M. Jack Radisch: [jack.radisch@oecd.org](mailto:jack.radisch@oecd.org); tél: +33 1 45 24 18 03

**JT03350215**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

*Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.*

## NOTE D'INTRODUCTION

1. Cette version préliminaire des « Principes de l'OCDE relatifs à la gouvernance des risques critiques » est issue du Forum de haut niveau sur les risques du Comité de la gouvernance publique de l'OCDE. Les Principes ont pour but d'aider les gouvernements, les responsables politiques et les hauts fonctionnaires en charge du développement et du maintien de cadres solides de la gestion des risques, et de leur mise en œuvre. Ils sont le fruit d'une accumulation de connaissances depuis une dizaine d'années dans le secteur des politiques de gestion des risques, et sont basés sur un ensemble unique de connaissances et de meilleures pratiques collectées par le Forum de haut niveau sur les risques. Ils complètent également les instruments existants de l'OCDE, qui peuvent être en lien avec divers aspects de la gestion des risques.

2. Les Principes encouragent une approche intégrée pour répondre à une série de risques majeurs au niveau national, et en particulier ceux qui mettent en péril les systèmes essentiels au fonctionnement de la société et de l'économie. Cette approche doit permettre de réduire les risques critiques et de promouvoir un usage efficace des capacités nationales pour absorber ou s'adapter aux impacts des risques résiduels. Les principes couvrent le cycle complet de gestion du risque, y compris l'évaluation, la prévention, la préparation, la réaction et le redressement, et insistent sur une perspective interdépartementale coordonnant les approches au sein de l'administration voire au niveau sociétal en matière de gestion des risques pour compléter les efforts des secteurs public et privé pour accroître la résilience. Il s'agit d'une première dans la reconnaissance du besoin d'une approche de la gestion des risques qui inclue l'ensemble de la société ; et dans la reconnaissance des responsabilités au sein des secteurs public et privé pour coordonner les efforts de gestion de risques au delà des frontières, lorsque ces risques passent non seulement les frontières géographiques, mais aussi celles entre plusieurs niveaux de gouvernement et plusieurs secteurs économiques. Les Principes ont également été enrichis par le travail de l'OCDE sur la bonne gouvernance publique et la cohérence des politiques publiques. En temps voulu, cela permettra d'approfondir la compréhension, par les pays, des risques nationaux complexes, et conduira à des stratégies proactives plutôt que réactives. Ces principes devraient contribuer à l'objectif de renforcer la résilience de la société et de l'économie et assurer que les bénéfices durablement acquis du développement économique ne soient pas perdus par une mauvaise gestion des risques.

3. La gestion performante des risques ne constitue pas uniquement une responsabilité pour les gouvernements et un fondement de la confiance des citoyens, c'est également un moyen de maintenir ou d'atteindre un avantage compétitif national au regard de nombreuses incertitudes géopolitiques, environnementales, sociétales et économiques. Cela représente une opportunité d'investissement dans le futur, pour des vies meilleures et plus sûres. La perspective attendue, grâce aux changements proposés, est celle d'une amélioration des risques critiques grâce à une gouvernance plus claire, à des prises de responsabilités, à un meilleur usage des ressources et à des choix politiques de meilleure qualité. En particulier, inclure des risques importants variés au sein d'un système de gestion intégré devrait permettre de s'assurer que les risques critiques sont identifiés et réduits, et que les capacités nationales sont utilisées de façon plus efficace.

4. Les Principes ont été développés à partir d'une large analyse des moteurs, des tendances économiques et des changements de la société et de la technologie, qui ont donné forme à des risques émergents, nouveaux et systémiques. Les chocs et les désastres perturbateurs augmentent en nombre, en taille, en complexité et par leurs conséquences économiques et sociales à travers les pays. Si les

gouvernements ont amélioré leur gestion des urgences de routine, des événements néfastes de type ou de taille inhabituels semblent survenir plus souvent et avec des conséquences plus importantes. Alors que la société devient plus mobile, s'appuie de plus en plus sur les nouvelles technologies et les systèmes à flux tendu, des risques imprévus ou mal appréhendés ont démontré leur potentiel à affecter un grand nombre de personnes, en se répercutant à travers les secteurs et infrastructures critiques de la société.

5. En 2003, l'OCDE publiait *Les risques émergents au XXI<sup>e</sup> siècle : Vers un programme d'action*, qui posait les éléments d'un cycle de gestion des risques exhaustif, comprenant l'évaluation des risques, la prévention/réduction, la préparation et la réaction, le redressement et la reconstruction. Le rapport formulait des options de politiques pour guider les pays dans leur adaptation des systèmes de gestion des risques pour lutter contre les risques émergents et systémiques. À la suite de ces conclusions, le Programme de l'OCDE sur l'avenir a mené des examens par les pairs dans un certain nombre de pays pour identifier et examiner les bonnes pratiques de gestion des risques, en termes de risques sociaux, technologiques et naturels.

6. Avec le rapport « Futurs Chocs Mondiaux », paru en 2011, ce Programme d'action a fait un grand pas en mettant l'accent sur les défis des politiques publiques pour lutter contre des événements perturbateurs improbables ou imprévus d'une telle magnitude que leurs effets peuvent se propager entre les continents à travers des systèmes d'interdépendance critiques. Cela a contribué à augmenter la prise de conscience politique et a identifié le besoin de former une communauté de gestionnaires des risques.

7. Les objectifs du Forum de haut niveau sur les risques (HLRF) sont d'aider les pays à partager leurs bonnes pratiques à travers tout le cycle de politique de gestion des risques mentionné ci-dessus. Le HLRF se réunit tous les ans depuis 2011 et offre aux hauts responsables de l'administration, aux gestionnaires des risques du secteur privé, aux groupes de réflexion et à la société civile, une plateforme d'échanges et de débats sur les politiques publiques et les pratiques. Des ateliers thématiques ont porté sur des thèmes comme la gestion interdépartementale des crises, les encouragements à soutenir l'investissement dans la prévention et la réduction des risques, et le commerce illicite. Les buts de ces réunions étaient d'identifier les bonnes pratiques dans la lutte contre les risques critiques. Par conséquent, les Principes profitent d'une recherche thématique sous-jacente, d'études par les pairs portant sur les pays et d'analyses comparatives des politiques de gestion des risques, qui consolident les données factuelles pour élaborer des recommandations de politiques publiques. Cela inclut le « Cadre du G20/OCDE sur l'évaluation et le financement des risques de catastrophes », qui fut développé en partenariat avec le Comité de l'OCDE des assurances et des pensions privées. La base de données factuelles comprend les rapports analytiques sur les Évaluations des risques nationaux, sur la communication sur les risques et les crises, sur la gestion des crises stratégiques et un rapport en cours de finalisation sur la gouvernance efficace de la prévention et de la réduction des risques perturbateurs. Le HLRF a mené deux études par des pairs : l'une en 2012 sur le système national de protection civile du Mexique, l'autre en 2013 sur la prévention des risques d'inondation de la Seine. Ces dernières études s'ajoutent aux études précédentes réalisées dans le cadre du Programme de l'OCDE sur l'avenir sur le Japon, l'Italie, la Suède, la Norvège et la France, entre autres.

8. Les Principes préliminaires complètent d'autres guides existants par secteur sur la gestion des risques présentés dans « les Recommandations du Conseil de l'OCDE sur la Protection des Infrastructures Critiques de Communication » [C(2008)35], les « Recommandations concernant les guides sur la sécurité des écoles face aux tremblements de terre » [C(2005)24], et les « Recommandations du Conseil concernant la prévention la préparation et la réponse des accidents chimiques » [C(88)85/Final] (en anglais uniquement). Les objectifs des recommandations de 2008, 2005 et 1988 sont d'améliorer la protection de certains types d'équipements (par exemple, les infrastructures critiques d'information, les écoles et les usines chimiques), tandis que les Principes préliminaires ont pour but d'encourager une planification nationale plus systématique, y compris par l'utilisation de pratiques de gestion intégrée, l'amélioration de

la connaissance des risques complexes par les pays, et le développement de stratégies plus proactives (par exemple, dans le secteur de la prévention des risques, favoriser des mesures de réduction des dommages spécifiques, comme les restrictions sur l'aménagement du territoire). Les Principes préliminaires préconisent d'inclure tous les dangers et les menaces dans un cadre standard, à travers lequel les capacités prioritaires pour réduire ou contenir les risques puissent être mieux identifiées. Ils préconisent un plus large champ d'action, comprenant la nécessité de mettre en place des capacités génériques de gestion des crises, la planification d'une continuité des affaires qui permette à la société un retour rapide à la normale, la mise en œuvre d'une capacité contingente et l'amélioration de la résilience nationale.

9. Les Principes préliminaires se basent aussi sur, et les complètent, les *Recommandations du Conseil sur les Bonnes Pratiques pour la Réduction et le Financement des Risques de Catastrophes [C(2010)143/REV1]* (en anglais uniquement), qui portent sur la disponibilité de financements des risques de catastrophes et sur les mécanismes de transfert des risques comme moyen de réduire les impacts financiers des catastrophes. En particulier, ces Principes préliminaires préconisent un ensemble global de pratiques de gestion des risques, au cœur duquel se trouve la communication sur les risques et la gestion de crise. La communication sur les risques est une pratique gouvernementale capitale pour informer le public des risques et, de ce fait, de responsabiliser les individus afin qu'ils prennent des mesures de prévention et de réduction des risques au niveau de leur foyer. Étant donné que tous les risques ne peuvent pas être évités, la flexibilité et l'adaptabilité dans la capacité de gestion des crises sont des facteurs clé pour atténuer l'impact de ces événements.

10. Un Groupe de pilotage composé de plusieurs pays intéressés et d'organismes du secteur privé a contribué à la préparation des Principes, en travaillant pendant la première moitié de 2013 à la préparation d'une première version préliminaire à partir des données factuelles mentionnées plus haut. La présente version comprend les commentaires reçus après une première phase de consultation auprès des membres du Forum de haut niveau sur le risque. Par conséquent, cette version préliminaire reflète les commentaires reçus des gouvernements, des groupes de réflexion, des partenaires et des organisations internationales comme la Commission européenne et le Bureau des Nations-Unies pour la réduction des risques de catastrophes.

11. Les comités de l'OCDE et les organisations externes ayant des responsabilités dans le domaine sont invités à commenter ce document. Une version révisée sera préparé pour examen par les Délégués au Forum de haut niveau sur le risque en décembre 2013. Une fois approuvé par ses membres, le Forum transmettra les Recommandations au Comité de la gouvernance publique pour approbation en 2014.

12. Les délégués sont invités à :

- COMMENTER les Principes préliminaires sur la gouvernance des risques critiques

## L'ENJEU DES RISQUES CRITIQUES

13. L'État a la responsabilité fondamentale d'assurer la sécurité et la sûreté des citoyens et de leurs biens, de défendre l'intégrité territoriale de la nation et de permettre la continuité du fonctionnement des infrastructures critiques et des marchés. Les citoyens et les entreprises attendent de l'État qu'il soit préparé à un large éventail de crises et de chocs mondiaux potentiels, et à y faire face si ces risques se réalisent. La bonne gouvernance des risques critiques constitue un investissement stratégique majeur pour un pays, et permet de préserver la compétitivité future et de renforcer une croissance économique durable.

14. Des risques critiques sont susceptibles de découler de phénomènes naturels, de pandémies, d'accidents industriels ou technologiques de grande ampleur et d'actes de malveillance ayant des conséquences néfastes à l'échelon national. Celles-ci peuvent affecter les secteurs d'infrastructure essentiels aux activités économiques, porter de sérieuses atteintes à l'environnement, peser sur les finances publiques et éroder la confiance du public envers les institutions. Dans un contexte où se mêlent évolutions démographiques, progrès technologiques, mondialisation et changements climatiques, les risques critiques peuvent se développer rapidement et selon des trajectoires imprévues qui peuvent favoriser la propagation de leurs effets transfrontaliers à plus grande échelle entre des secteurs économiques et des pays distincts.

15. Développer une résilience aux risques critiques nécessite d'investir à tous les niveaux du cycle de gestion des risques, depuis la détermination et l'évaluation des risques la prévention et l'atténuation des risques ainsi que la préparation et l'action jusqu'au redressement financier et social, à la reconstruction et à la réforme des politiques publiques. Les présents principes de l'OCDE sont destinés à fournir une orientation stratégique aux responsables nationaux qui constatent que la mise en œuvre de ce cycle se heurte à des problèmes de gouvernance considérables tant au niveau national qu'international. Les décisions relatives à la gestion des risques doivent tenir compte d'une série d'éventuelles retombées négatives, dans le respect des valeurs fondamentales de la société exprimées par son niveau de tolérance au risque. Néanmoins, ces mesures de gestion des risques doivent aussi être appliquées aujourd'hui dans un contexte de contraintes budgétaires et de contrôle réduit sur les infrastructures nationales critiques. Elles font l'objet d'une grande attention de la part des différentes parties prenantes et requièrent souvent une coopération avec les partenaires internationaux.

16. Ces principes visent à encourager la mise en place d'une coopération future entre les pays et avec d'autres partenaires clés, notamment le secteur privé, grâce à l'établissement d'une base commune et à la promotion d'une amélioration constante en matière de gouvernance et de gestion des risques critiques.

## **PARVENIR À UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DES RISQUES**

17. La bonne gouvernance des risques critiques produit des bénéfices en permettant des prises de décisions opportunes grâce à une attribution et une communication claire des responsabilités. Elle engendre l'adhésion du public à des politiques de gestion des risques atténuant les préjudices sociaux, économiques et environnementaux. Un système de gestion des risques complet réunit toutes les composantes du cycle d'intervention. Les risques critiques doivent être déterminés et leurs effets potentiels évalués, y compris leurs effets secondaires. Il convient d'évaluer les mesures de prévention et d'atténuation de façon intégrée, en prenant en considération non seulement leur rapport coût-bénéfice et leurs incidences sur les intérêts des parties concernées, mais aussi les sinistres évitables, les activités économiques et financières vitales, ainsi que la réduction de la criminalité, l'emploi et les épidémies. Les situations d'urgence doivent être traitées de manière efficace et évaluées a posteriori de sorte que les enseignements dégagés puissent éclairer la réforme des politiques publiques et étayer la réalisation de progrès constants. Veiller à ce que la responsabilité des aspects positifs comme de la charge associés aux risques incombe à ceux qui s'y exposent favorise une harmonisation appropriée des incitations et permet l'optimisation des ressources affectées à la protection civile et à la sécurité sociétale.

18. La mise en œuvre d'une stratégie engageant la société dans son ensemble exige des capacités institutionnelles solides, des ressources importantes et une formation de haut niveau ainsi qu'un engagement permanent des dirigeants au sein de l'administration centrale. Elle nécessite que les responsabilités de l'État et des parties prenantes soient précisément définies, l'objectif étant d'élaborer de grandes orientations pour éviter, réduire et transférer les risques tout en recherchant des solutions possibles pour améliorer les conditions de vie, favoriser l'activité économique et assurer la viabilité budgétaire. Elle devrait en outre stimuler l'avènement à l'échelle de l'État d'une nouvelle culture, dans laquelle la réflexion axée sur les risques serait reconnue comme un élément fondamental de toute planification efficace et de toute communication ciblée, et qui serait étayée par des mécanismes de responsabilisation s'attachant à la transparence, à l'intégrité et à l'utilisation efficiente des fonds publics. L'objectif général consiste à préserver les valeurs de la société, à concilier les intérêts des différentes parties prenantes et à accroître au maximum les perspectives offertes aux individus.

19. L'État doit mettre en place un partenariat ouvert exploitant les compétences, les connaissances, les volontés et la polyvalence présentes dans la société toute entière pour relever les défis posés par les risques critiques. Il devrait entretenir des réseaux collaboratifs avec le secteur privé, les universités et les collectivités locales, et faire participer le secteur associatif et renforcer la coopération entre les pays. La création d'un réseau de partenaires dynamique et bien coordonné dans un cadre de gouvernance clairement défini se traduira par un renforcement de la responsabilité à l'appui d'objectifs communs.

## PROJET DE PRINCIPES DE L'OCDE RELATIFS À LA GOUVERNANCE DES RISQUES CRITIQUES

### Les pays sont invités à :

1. Promouvoir une approche globale, exhaustive et au-delà des frontières de la gouvernance des risques au niveau national comme fondement d'une meilleure résilience du pays, et comme instrument de préservation de la sécurité civile, de la croissance économique durable et de l'environnement ;
2. Renforcer la gestion des risques au niveau national grâce à l'analyse prospective, à l'évaluation des risques et à l'utilisation de cadres de financement, de façon à mieux anticiper les grandes menaces et principaux risques aux conséquences complexes et étendues ;
3. Mobiliser les citoyens, les entreprises et les partenaires internationaux en les sensibilisant aux risques critiques et en les incitant à s'investir dans la prévention et l'atténuation des risques ;
4. Renforcer la gestion de crise, en coordonnant les ressources à l'échelle de l'État, de ses organismes et plus largement du réseau de réponse afin de prendre les décisions, de communiquer et d'intervenir plus opportunément face aux situations d'urgence ;
5. Faire preuve de transparence et de responsabilité dans le processus décisionnel lié aux risques en intégrant de bonnes pratiques de gouvernance et en tirant régulièrement des enseignements du passé.

## ANNEXE

20. La présente annexe étaié les Principes de l'OCDE relatifs à la gouvernance des risques critiques par le recensement de pratiques concrètes et d'un large éventail d'approches et d'outils propices à la bonne gouvernance et à la bonne gestion des risques critiques.

**Principe n°1. Promouvoir une approche globale, exhaustive et au-delà des frontières de la gouvernance des risques au niveau national comme fondement d'une meilleure résilience du pays, et comme instrument de préservation de la sécurité civile, de la croissance économique durable et de l'intégrité environnementale.**

### *Établir une stratégie nationale de gouvernance des risques critiques*

21. Commentaire : une stratégie nationale doit identifier les capacités essentielles de la société. Cela aide à définir les domaines de priorité, focaliser les objectifs et développer des standards, des procédures et des mesures pour assurer la continuité de l'activité dans les structures publiques et privées responsables de ces infrastructures critiques et services essentiels. La stratégie doit clarifier les rôles et responsabilités pour la gamme complète des risques et menaces critiques auxquels est exposé le pays, notamment les risques stationnaires et les risques soudains ou graduels pouvant nuire aux différents secteurs économiques et compromettre l'intégrité du territoire.

22. Grâce à une approche multi-aléas sur le plan des risques, et qui tient compte des liens d'interdépendance entre les secteurs critiques, le gouvernement comprendra mieux le panorama des risques. Dans le cadre de la stratégie, des objectifs précis devraient être fixés et il conviendrait de veiller à ce que les priorités définies en termes d'atténuation des risques critiques, d'intervention en cas d'occurrence et de redressement ultérieur soient intégrées dans les politiques et programmes des ministères et des organismes publics.

### *Désigner les responsables de la gouvernance et de la gestion des risques au niveau national*

23. *Commentaire* : la complexité de la gouvernance des risques critiques exige des approches pluridisciplinaires et interinstitutionnelles qui favorisent l'intégration de la sécurité civile à l'échelle des différents ministères et niveaux d'administration et le développement des capacités requises pour assurer la résilience au niveau national. La désignation de responsables au niveau national contribue à promouvoir la mise en œuvre des politiques, à rattacher les programmes d'action les uns aux autres et à supprimer les conflits de priorités à l'échelle des ministères et entre l'administration centrale et les collectivités locales. Les responsables nationaux doivent, en outre, s'assurer de la coopération entre les organismes publics et les organisations du secteur privé et de la société civile afin de déterminer les liens d'interdépendance qui sont à la base des risques critiques, et d'atteindre les niveaux souhaités de préparation conformément à la stratégie nationale.



***Associer tous les acteurs aux niveaux d'administration national et local et créer des partenariats avec le secteur privé pour assurer la réactivité et le partage des responsabilités conforme à la stratégie nationale***

24. *Commentaire* : la gouvernance des risques impose de coordonner la participation de diverses parties prenantes à des processus continus comportant plusieurs étapes. Ces processus participatifs sont nécessaires pour faciliter le dialogue avec les citoyens et l'avènement d'une vision commune des risques critiques et de la division des responsabilités dans la charge de leur gestion. Il faudrait élaborer les politiques de manière inclusive, en invitant les groupes concernés, les entreprises et les citoyens à prendre davantage de responsabilités pour leur propre sécurité. La prise en compte de l'ensemble de la société aidera également à préciser les responsabilités et à obtenir de meilleurs résultats en termes de résilience des communautés.

**Principe n°2. Renforcer la gestion des risques au niveau national grâce à l'analyse prospective, à l'évaluation des risques et à l'utilisation de cadres de financement, de façon à mieux anticiper les grandes menaces et principaux risques aux conséquences complexes et étendues.**

***Renforcer la capacité d'anticiper les risques en lien direct avec la prise de décisions***

25. *Commentaire* : il est essentiel, pour la bonne gestion des risques critiques, de renforcer les capacités d'analyse prospective, d'évaluation des risques et de détection précoce et de s'assurer que les résultats correspondants alimentent directement une prise de décision rapide. L'État devrait mettre en évidence les risques et menaces critiques, et les évaluer à l'aide des données disponibles les plus fiables, en investissant au besoin dans des travaux de recherche et outils nouveaux. Les risques devraient être appréhendés sous l'angle de la probabilité qu'ils se réalisent et de leurs impacts potentiels, qui peuvent être physiques, humains, financiers/économiques, sociaux et environnementaux. L'évaluation de l'ensemble des risques nationaux au niveau interdépartemental engageant l'ensemble de l'administration facilite la hiérarchisation des priorités en matière de réduction des risques de catastrophe, de capacités de gestion des situations d'urgence et d'élaboration de stratégies de protection financière. De nouveaux risques et de nouvelles possibilités d'action peuvent apparaître et évoluer au fil du temps. Les conclusions de l'évaluation des risques doivent être révisées périodiquement à la lumière des événements extérieurs, des changements de priorités et des informations nouvelles.

26. Ce processus est renforcé par l'analyse des déterminants de l'exposition aux risques et des facteurs de vulnérabilité des populations, des biens et des activités. Il serait bon de dresser des inventaires au niveau territorial des populations et des biens exposés ainsi que des infrastructures réduisant le degré d'exposition et de vulnérabilité. Ce processus concourt aussi à faire apparaître les liens d'interdépendance entre différents types de risques critiques, la chronologie possible des aléas, et les effets de contagion qui requièrent une coopération intersectorielle voire internationale.

***Piloter et renforcer les capacités essentielles de la gestion du risque***

27. *Commentaire* : La stratégie nationale de gouvernance des risques doit soutenir l'allocation des ressources pour le développement et le maintien des capacités requises sur l'ensemble du cycle de gestion des risques et à tous les échelons de l'administration. Cela inclut notamment un soutien pour le développement et l'entraînement continu de services spécialisés (par exemple pour développer l'évaluation des risques, la cartographie des aléas, la mesure en temps réel, et aussi les services de secours d'urgence) ainsi que pour le financement d'équipements modernes et interopérables. Un système d'inspection efficace, combiné avec le pouvoir de mettre en œuvre des sanctions est requis pour s'assurer que les standards minimums ont suivis dans les services de protection civile au niveau local.

***Prévoir pour les impacts budgétaires des crises des mécanismes de financement public clairement établis en définissant les règles d'utilisation des ressources publiques en amont des situations d'urgence, afin de mettre en place des mécanismes d'indemnisation efficaces***

28. *Commentaire* : les risques critiques peuvent avoir des incidences sur les finances publiques et la situation budgétaire d'un pays. Pour s'assurer que la planification des risques critiques va dans le sens du développement durable, il conviendrait d'énoncer de manière explicite, à tous les niveaux et préalablement à la survenue d'événements préjudiciables, des règles d'indemnisation des pertes liées aux catastrophes, dans la mesure du possible. L'État doit examiner la répartition des pertes éventuelles entre les ménages, les entreprises et les compagnies d'assurance, et promouvoir les politiques en vertu desquelles tous les acteurs assument pleinement leurs responsabilités dans la limite de leurs ressources.

29. L'État devrait mettre en place, dans le cadre du budget national, des mécanismes d'estimation, de comptabilisation et de transparence relatifs aux passifs éventuels associés aux pertes subies par des secteurs critiques. Il devrait adopter un cadre général d'évaluation des dépenses liées aux risques, y compris dans les domaines de la prévention, de l'atténuation, de la préparation et de l'intervention, ainsi que du montant total des pertes et préjudices éventuels imputables aux risques critiques. Les dépenses de l'administration centrale et des collectivités locales devraient être enregistrées dans ce cadre, dans la mesure du possible. Dans les pays ou régions qui sont réputés pour être fortement exposés ou vulnérables aux phénomènes extrêmes, il devrait être envisagé, avant qu'une crise ne se produise et aux fins d'une indemnisation efficiente, de combiner un mécanisme de préfinancement et des règles explicites et approuvées d'utilisation des finances publiques. Cette solution inclut des mécanismes fondés sur le marché qui permettent aux ménages et aux entreprises de transférer les risques financiers vers les marchés d'assurance.

**Principe n°3. Mobiliser les citoyens, les entreprises et les partenaires internationaux en les sensibilisant aux risques critiques et en les incitant à s'investir dans la prévention et l'atténuation des risques.**

***Sensibiliser à l'exposition aux risques critiques pour encourager une réaction de l'ensemble de la société et faciliter la coopération transfrontalière***

30. *Commentaire* : l'État peut renforcer la sécurité sociétale dans son ensemble en conjuguant communication ciblée et incitation des individus et des entreprises à prendre des mesures d'autoprotection. Pour être efficace, la communication autour des risques doit être cohérente et prendre la forme d'un dialogue entre l'administration et les parties intéressées ; il convient de s'assurer en parallèle que les sources d'information sont fiables, et que le mode de diffusion des informations est adapté aux publics visés, compte tenu des besoins, des intérêts et des technologies propres aux différentes populations. L'incidence croissante de risques transfrontaliers appelle une amélioration des canaux de communication entre les secteurs et les professions ainsi qu'avec les partenaires internationaux.

31. Un registre national et des registres locaux des risques renseignent le public sur les différents niveaux de danger et de menace, et favorisent un débat éclairé sur la nécessité d'agir dans les domaines de la prévention, de l'atténuation et de la préparation. La diffusion d'informations et, en temps voulu, d'alertes devrait être complétée par la formation du public, en prévision d'une situation d'urgence particulière, aux mesures à prendre si cette situation se concrétisait.

***Encourager les entreprises à prendre des mesures pour garantir la continuité de l'activité, en mettant l'accent sur les opérateurs d'infrastructures critiques***

32. *Commentaire* : l'État peut contribuer à renforcer la gestion de la continuité de l'activité en développant des standards et des panoplies d'instruments destinés à aider les entreprises à faire face aux risques qui pèsent sur les activités ou la prestation de services fondamentaux, l'objectif étant de s'assurer que les infrastructures critiques, les systèmes d'information et les réseaux<sup>1</sup> continuent de fonctionner après un choc, et de faciliter un rapide retour à la normale de la société après la crise. Les premiers intervenants devraient être tenus de disposer de plans visant à garantir qu'ils pourront poursuivre leur mission en cas d'urgence, dans la mesure de ce qui est raisonnablement faisable.

***Renforcer les mesures structurelles et conjoncturelles pour réduire les risques critiques***

33. *Commentaire* : la mise en œuvre de stratégies de prévention et d'atténuation des risques critiques devrait être renforcée. L'État devrait utiliser plus les mesures non-structurelles, pour réduire l'exposition, des personnes et des services critiques aux aléas connus et de dispositifs de protection structurels, pour réduire leur vulnérabilité. La planification stratégique contribue à accroître la sécurité et le développement durable des communautés grâce à la prise en compte des facteurs de risque dans la conception des infrastructures et réseaux critiques (énergie, transports, écoles<sup>2</sup>, télécommunications, systèmes d'informations, etc.). Cette planification doit être coordonnée avec les politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire de sorte que la concentration de personnes et de biens diminue dans les secteurs où l'exposition avérée à certains risques s'est progressivement accentuée. De solides réseaux de surveillance, de suivi et d'alerte sont nécessaires pour réduire les risques critiques liés aux actes de malveillance et aux menaces visant la santé publique.

---

<sup>1</sup> Voir les Recommandations du Conseil de l'OCDE sur la Protection des Infrastructures Critiques de l'Information

<sup>2</sup> Voir les Recommandations du Conseil de l'OCDE concernant les guides sur la sécurité des écoles face aux tremblements de terre

34. L'optimisation du rapport coût-bénéfice des investissements publics et privés en logements et activités commerciales devrait intégrer une réduction de l'exposition de ces investissements aux risques critiques. Une approche globale passe nécessairement par la prise en compte des décisions en matière de gestion des risques dans la réglementation nationale et locale applicable à l'occupation des sols, aux codes de construction et aux licences et contrat de délégation pour opérer les infrastructures critiques. Les pouvoirs publics et le secteur privé, à la fois séparément et en partenariat, peuvent renforcer la sécurité économique en déterminant dans quels cas les perturbations subies par les infrastructures critiques et les chaînes d'approvisionnement pourraient se répercuter au-delà des frontières et avoir des effets en cascade sur les différents systèmes. Il conviendrait, dans le cadre de cette coopération, de mettre au point des parades aux menaces systémiques et d'envisager des solutions budgétaires et réglementaires pour promouvoir, la diversification la constitution de réserves ou la mise en place de systèmes de secours en vue de réduire le risque de panne ou de perturbation durable. Ils devraient aligner les incitations économiques et financières vers les investissements de long terme dans les infrastructures sécurisées et d'autres systèmes de protection afin d'assurer un niveau approprié de réduction des risques.

**Principe n°4. Développer des capacités adaptatives de gestion de crise, en coordonnant les ressources à l'échelle de l'État, de ses organismes et plus largement du réseau de réponse afin de prendre les décisions, de communiquer et d'intervenir plus opportunément face aux situations d'urgence.**

***Mettre en place des capacités stratégiques de gestion de crise pour faire face aux crises inédites et aux « cygnes noirs »***

35. *Commentaire* : l'État doit se préparer à d'éventuels risques critiques inconnus et imprévus entraînant des crises. La capacité à gérer des crises requiert un socle solide de protocoles standardisés, de plans d'urgence prédéfinis et de programmes de formation, d'entraînement classiques et d'exercices réguliers en vue d'affronter les menaces et dangers connus<sup>3</sup>. Ce socle devrait être complété par des ressources adaptables et flexibles qui permettent à l'État de renforcer sa résilience pour réagir face à des événements imprévus et complexes, lesquels se produisent plus fréquemment dans la société moderne. Des dispositifs de coopération entre les organismes qualifiés sont nécessaires à la mise en commun de compétences spécialisées dans des domaines multiples, l'objectif étant d'interpréter les informations incomplètes avant et pendant la crise, et de se préparer et faire face aux crises à caractère imprévu. Des stratégies de communication peuvent aider à mobiliser les acteurs de la réponse ainsi qu'à maintenir ou restaurer la confiance.

***Renforcer le leadership, les capacités de gestion, de détection précoce et d'interprétation des crises, et mener des exercices en faveur de la coopération interinstitutionnelle et internationale***

36. *Commentaire* : le rôle moteur de l'État en période de crise est vital pour stimuler la coopération entre les secteurs et préserver la confiance du public. L'État devrait réaliser des exercices de simulation de crises afin que les travaux d'« interprétation » débouchent sur des avis d'experts fiables et concertés, propres à éclairer les décisions des responsables nationaux. Les moyens correspondants doivent pouvoir être mobilisés rapidement de façon à trouver des solutions possibles en matière d'action et à réduire au minimum les incertitudes. Il faudrait que l'État continue d'élaborer et de financer des systèmes de détection précoce pour assurer le suivi des dangers et des menaces. Il s'agit notamment d'instaurer des cadres de coopération internationale et de formation commune avec les partenaires internationaux à l'appui des fonctions de gestion des crises. Ces fonctions comprennent des systèmes de suivi des risques au niveau mondial, des dispositifs de détection des risques partagés ou des systèmes de détection précoce, et reposent sur l'interopérabilité des forces d'intervention en cas d'urgence, sur la mobilisation d'équipes, de fournitures et d'outils spécialisés au niveau transnational, sur la coordination des structures stratégiques de gestion des crises et sur des procédures harmonisées de communication autour des crises.

***Mettre en place les compétences et les moyens nécessaires au renforcement des capacités d'intervention en cas d'urgence***

37. *Commentaire* : l'État doit être en mesure de renforcer les capacités de protection civile pour faire face aux crises découlant de risques critiques. Cela suppose notamment de lui donner autorité pour exploiter et coordonner les ressources appropriées pour lui permettre de gérer les situations d'urgence à caractère civil, que ces ressources proviennent des ministères et organismes publics, du secteur privé, des universités ou du secteur associatif. Les capacités de protection civile ne pourront prendre une dimension et une forme appropriées sans un équipement compatible, des normes de qualité clairement définies, une formation régulière et des exercices de simulation multipartites.

---

<sup>3</sup> Voir les Recommandations du Conseil de l'OCDE relatives à la prévention, la préparation et la réponse aux accidents chimiques

38. L'État devrait en outre promouvoir des incitations en direction des entreprises et des particuliers pour soutenir les associations de volontaires au niveau local qui renforcent les compétences spécialisées des premiers intervenants. Le soutien permanent en faveur du recrutement, de la conservation, de la formation, de la dotation en matériel et de l'entretien des employés rémunérés ou non, dans tous les secteurs de la protection civile, renforce la capacité du pays à faire face aux catastrophes et à se redresser.

**Principe n°5. Faire preuve de transparence et de responsabilité dans le processus décisionnel lié aux risques en intégrant de bonnes pratiques de gouvernance et en tirant régulièrement des enseignements du passé.**

***S'assurer que le processus décisionnel lié aux risques est transparent et responsable et étayé par des mécanismes solides fondés sur la connaissance et la communication***

39. *Commentaire* : la transparence au sujet des informations utilisées pour prendre des décisions en gestion des risques favorise l'acceptation des décisions par les parties prenantes et facilite la mise en œuvre des politiques. La transparence conduit à un dialogue sincère et réaliste entre les parties intéressées sur la nature et la probabilité des aléas et des menaces, leurs impacts potentiels et l'efficacité de diverses options en matière d'atténuation, d'intervention et de redressement. Cela passe par la disponibilité et l'accès du public à l'information sur les risques et par des mesures en faveur de l'intégrité du processus de décision, de la transparence concernant les hypothèses qui sous-tendent les analyses et de la possibilité d'évaluer les facteurs d'incertitude. Ces mesures renforcent également la reddition de comptes, en permettant aux parties prenantes de faire remonter leurs critiques auprès des décideurs. Bien que les circonstances puissent imposer une restriction de l'accès aux renseignements sensibles ou classifiés, les procédures et méthodes de gestion des risques critiques devraient être partagées même si l'information ne l'est pas.

***Renforcer la capacité de l'État à procéder à des arbitrages, en association avec les organismes publics et de la société civile, informé par la gamme complète de risques critiques pesant sur le pays***

40. *Commentaire* : l'État doit effectuer des arbitrages sur l'ensemble des risques et menaces critiques auxquels est exposé le pays, en collaboration étroite avec les organismes publics et la société civile ainsi qu'avec le secteur privé. Ces arbitrages renforcent la capacité de l'État à optimiser les ressources affectées à la sécurité civile et à la sécurité nationale. Des cadres d'application solides sont nécessaires afin que la gestion des risques éclaire la prise de décisions au niveau national. Ces cadres doivent inciter à conduire des analyses des risques, assurer que les résultats sont présentés aux décideurs et développer des mécanismes d'évaluation des politiques menées et de leur mise en œuvre opérationnelle.

***Mettre en commun les connaissances, notamment les enseignements tirés d'événements antérieurs, de façon permanente pour promouvoir l'innovation et les pratiques exemplaires***

41. *Commentaire* : la réalisation d'une évaluation après une catastrophe est un moyen fondamental d'évaluer l'efficacité des activités de prévention et de préparation et les opérations d'intervention et de redressement. Les pouvoirs publics peuvent diffuser largement les conclusions tirées d'événements notables, et en tenir compte dans le cadre d'une planification améliorée de la résilience aux catastrophes. Faire un bilan et dégager des enseignements constitue la première étape d'un processus qui consiste notamment à adapter les systèmes critiques, à assurer un suivi régulier des niveaux de capacités, à évaluer l'efficacité des mesures d'intervention et de redressement, et à entreprendre des examens mutuels dans l'optique d'un échange de points de vue entre les pays. Outre l'évaluation de l'efficacité, ces efforts devraient être employés à recenser les effets indésirables imprévus, comme la création de risques supplémentaires ou la méconnaissance de l'évolution des caractéristiques des risques, et à se prémunir contre ces effets.