

## SOMMAIRE

Préface	2
De quoi s'agit-il ?	5
Membres et partenaires	7
Structure	9
Protéger les sociétés face aux risques : une priorité majeure	11
Étudier les sources des risques pour les prévenir	13
Sensibiliser aux risques par l'éducation	14
Analyser le rôle des lois et structures	16
Fédérer les différents acteurs	17
Promouvoir le respect des principes éthiques et valeurs	18
Quel défis pour le futur ?	19
Annexes	23
Texte de référence	23

## PRÉFACE

Aucune société, riche ou pauvre, n'est à l'abri des effets des catastrophes : les forces de la nature et les accidents technologiques génèrent des situations de risque qui mettent en danger des vies humaines, détruisent des biens ou dégradent l'environnement. Les fluctuations météorologiques extrêmes se traduisent souvent par des inondations, des glissements de terrain, des vagues de sécheresse ou de chaleur qui peuvent affecter les personnes. Les tremblements de terre mettent à l'épreuve la solidité de nos villes et de nos infrastructures ; la mer menace les activités humaines placées trop près du rivage et notre technologie imparfaite ou son utilisation imprudente peuvent causer la mort et la destruction. Il est donc important que les sociétés soient bien informées et préparées à faire face aux risques, à agir rapidement et efficacement lorsqu'une catastrophe survient : chacun d'entre nous doit se joindre à cet effort commun pour rendre nos sociétés plus résilientes et sûres.

Le Conseil de l'Europe a un mandat politique pour rechercher des réponses communes aux défis majeurs de la société européenne. Pour cette raison, une plate-

forme a ainsi été créée en 1987 dans le domaine des risques majeurs naturels et technologiques en Europe mais aussi avec les États voisins méditerranéens : l'Accord Européen et Méditerranéen sur les Risques Majeurs (EUR-OPA). Depuis sa création, l'Accord a développé une vaste gamme d'activités dans la connaissance et l'évaluation des aléas, la prévention des risques - y compris la sensibilisation des populations - et dans la gestion de crise et la gouvernance des risques.

L'Accord s'est particulièrement intéressé à la promotion de bonnes pratiques en matière de réduction des risques de catastrophe, évaluant comment les différents États répondent aux situations d'urgence naturelle ou technologique ou se préparent pour la prochaine catastrophe et permettant ainsi à tous de bénéficier des leçons apprises. Pour prévenir les dommages, les rôles de la science et l'éducation sont fondamentaux. Dans cet esprit, l'Accord a décidé de créer un réseau de Centres européens et méditerranéens spécialisés qui fournissent l'appui technique nécessaire et les connaissances nécessaires aux gouvernements sur des thèmes aussi divers que l'ingénierie parasismique, les

incendies de forêt, les aspects juridiques de la prévention des catastrophes et de la gouvernance, les effets des inondations et des risques de la mer ou des glissements de terrain ou de phénomènes météorologiques extrêmes.

Mais la science et la technique n'est pas tout : la meilleure façon d'éviter de payer un lourd tribut lors de la prochaine catastrophe est de prévoir quelles peuvent en être les conséquences. Ceci peut se faire en planifiant nos villes à résister aux catastrophes, en enseignant à nos enfants comment se protéger en cas de catastrophe, en rendant les autorités locales et régionales conscientes que beaucoup de leurs décisions peuvent avoir des conséquences en cas d'événements extrêmes, en promouvant une plus grande durabilité dans la façon dont nous nous occupons de l'environnement, en réduisant la vulnérabilité des écoles, hôpitaux et infrastructures ou en adoptant des codes de construction adéquats pour que l'habitation humaine soit conforme au risques sismiques.

Ceci n'est pas uniquement une affaire d'experts, même si les experts sont évidemment tenus de fournir de bons conseils. Parce que chacun doit participer à

cet effort, l'Accord a travaillé au cours des dernières années pour promouvoir une meilleure gouvernance des catastrophes en encourageant tous les ministères et organismes gouvernementaux à collaborer entre eux, avec les autorités locales et avec le secteur privé. Nous sommes heureux de dire que dans ces nobles tâches nous ne sommes pas seuls : beaucoup d'autres institutions européennes et d'organisations internationales travaillent avec l'Accord et ses États membres à promouvoir la mise en œuvre dans l'espace géographique de l'Accord des principes du Cadre d'Action de Hy-go pour la Prévention des Catastrophes, adopté en 2005 par 168 pays, par la diffusion de bonnes pratiques ou encore des efforts de mise en réseau.

La brochure que vous avez entre les mains tente de présenter quelques unes des réalisations de l'Accord EUR-OPA au cours des dernières années ainsi que notre orientation future, toujours guidés par l'idée que les souffrances causées à nos sociétés par les catastrophes peuvent en effet être considérablement réduites à l'avenir par des politiques et des actions de prévention.

**Eladio Fernández-Galiano**

Secrétaire Exécutif de l'Accord Européen  
et Méditerranéen sur les Risques Majeurs (EUR-OPA)







## DE QUOI S'AGIT-IL ?

Les catastrophes dans leurs genèses et leurs conséquences ignorent les frontières et les effets « domino » n'ont aucun respect des limites territoriales. Au nom du principe de solidarité, la coopération en matière de gestion globale des risques doit être développée à un niveau approfondi, tant sur le plan européen qu'euro-méditerranéen, notamment au travers des mécanismes intergouvernementaux existants tels que le Conseil de l'Europe.

Créé en 1987, l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) est une plate-forme de coopération entre les pays d'Europe et du Sud de la Méditerranée dans le domaine des risques naturels et technologiques majeurs : son domaine d'action englobe la connaissance des aléas, la prévention des risques, la gestion des crises ainsi que l'analyse post-crise et la réhabilitation.

Ses objectifs majeurs sont donc de resserrer et de dynamiser la coopération entre les États membres d'un point de vue pluridisciplinaire, afin d'assurer une meilleure prévention, protection et organisation des secours en cas de catastrophes naturelles et technologiques majeures.

Cet effort de coopération se justifie par le besoin de mieux partager les connaissances sur les nouvelles formes de risques (ceux liés au changement climatique et aux accidents nucléaires, par exemple). Il vise également à développer de nouvelles méthodologies et outils associés à une gestion efficace des risques.

L'Accord, pour répondre aux défis majeurs posés par les risques naturels et technologiques, met en œuvre des actions novatrices qui visent à promouvoir une culture du risque accrue au sein de la population ainsi qu'une meilleure gestion par toutes les autorités compétentes des situations de catastrophe.

### Qu'entends-t-on par risque majeur ?

Un événement potentiellement dangereux, l'**aléa**, ne se transforme en **risque** que s'il s'applique à une zone où des **enjeux** humains, économiques ou environnementaux sont en présence et que cette zone a un certain degré de **vulnérabilité**. Le caractère majeur d'un risque est principalement déterminé par l'importance des dommages qu'il est susceptible de générer :

- des **dommages directs**: comptabilisables dès la fin de l'événement exceptionnel (impacts sur les habitations, les infrastructures, les bâtiments, les cultures et, dans les cas les plus dramatiques, conséquences en termes de vies humaines);
- des **dommages indirects**: identifiables à plus long terme selon les perturbations économiques et sociales engendrées (pertes d'exploitation liées à la destruction de l'outil de travail, interruption des communications, atteintes à l'environnement, ...).

Le **risque majeur** se caractérise donc par une faible fréquence et de nombreuses victimes (morts ou blessés), d'importants dégâts matériels et/ou des impacts significatifs sur l'environnement. Deux catégories de phénomènes peuvent pleinement être associées à une telle description :

- les **risques naturels**, parmi lesquels les risques liés à des phénomènes géologiques (mouvements de terrain, séismes, ras de marée, éruptions volcaniques) et les risques atmosphériques (inondations, cyclones, tempêtes, avalanches, sécheresses, feux de forêt, vagues de chaleur);
- les **risques technologiques** : risques industriels, nucléaires, biologiques, de ruptures de barrages, etc.

### L'Accord EUR-OPA en bref

- Créé en 1987 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
- Accord partiel dit « ouvert » car tout État, membre ou non du Conseil de l'Europe, peut demander à y adhérer.
- Membres : 26 États membres dont 23 États membres du Conseil de l'Europe et 3 pays du Sud de la Méditerranée
- Organes décisionnaires : Comité des correspondants permanents (et son Bureau), Réunion des Directeurs des Centres spécialisés
- Réunions ministérielles : en général tous les 4 ans, visent les domaines prioritaires d'action
- Centres européens et méditerranéens spécialisés : 27





## MEMBRES ET PARTENAIRES

*Des pays d'Europe et du Sud de la Méditerranée travaillent en commun pour insérer la problématique des risques majeurs dans une réflexion plus générale sur le développement durable, en liaison avec le programme intergouvernemental du Conseil de l'Europe en matière d'environnement.*

### Liste des pays membres (par ordre alphabétique)

Albanie, Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, France, Géorgie, Grèce, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Liban, Luxembourg, Malte, Maroc, Moldova, Monaco, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Saint-Marin, Turquie, Ukraine. La Suisse et le Japon sont régulièrement invités à participer à ses travaux.

### A quoi s'engagent les pays membres ?

Les pays membres s'engagent à promouvoir leur coopération et veillent à suivre les principes et les orientations proposés par l'Accord EUR-OPA dans les domaines de la prévention et de l'éducation aux risques majeurs. Ils sont donc invités à mettre en œuvre à travers leurs politiques nationales les recommandations et les résolutions de l'Accord.

### Des partenaires internationaux

L'Accord travaille aussi dans une optique plus globale en collaborant avec la Stratégie Internationale pour la Prévention des Catastrophes des Nations Unies (SIPC-NU) dans l'implémentation du Cadre d'Action de Hy\_go. Cette collaboration s'est concrétisée en 2008 par la signature d'un mémorandum de coopération entre les Secrétariats des deux initiatives afin de définir des domaines d'action communes.

### D'autres organisations internationales participent également aux travaux de l'Accord

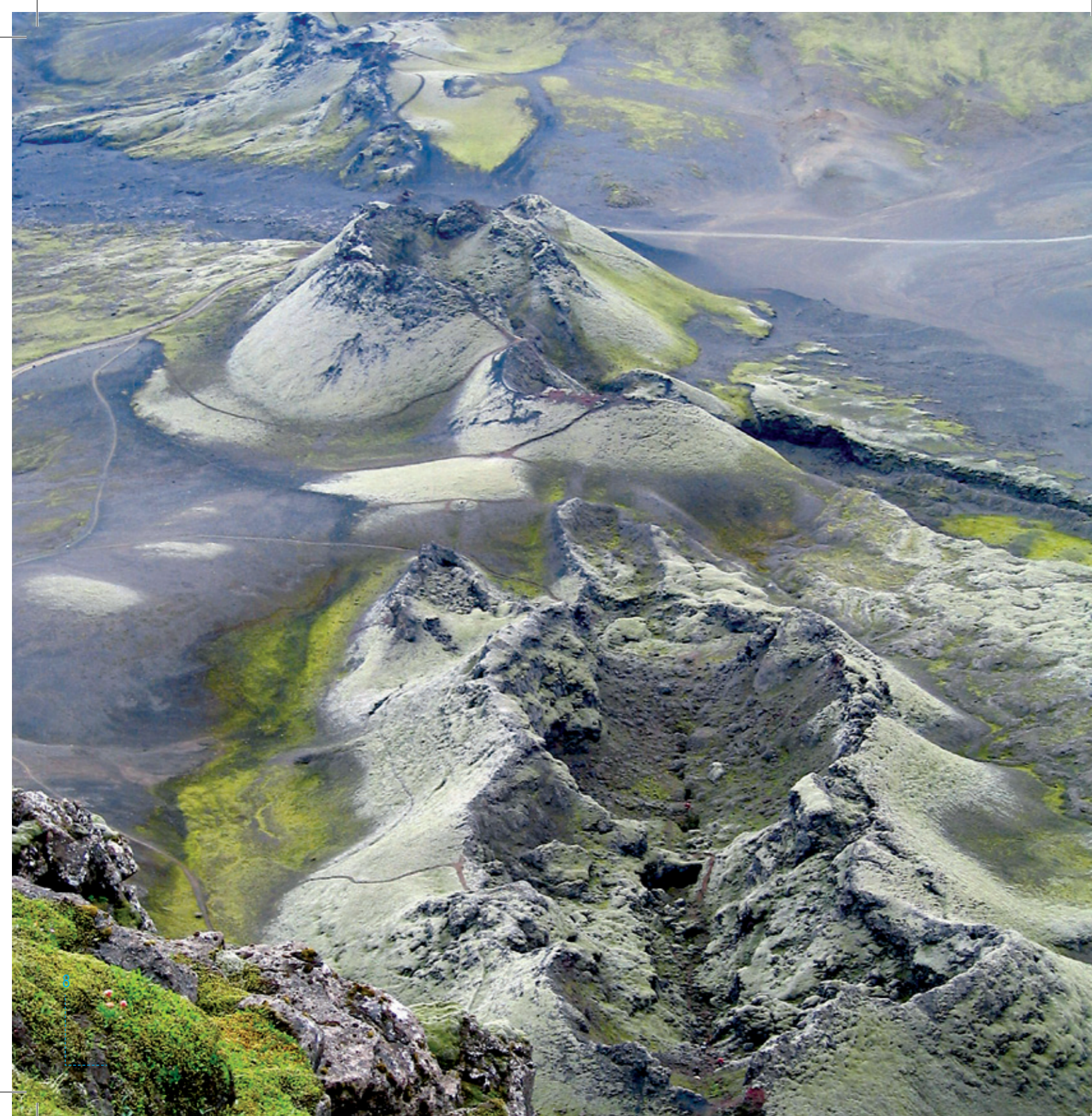
- La Commission Européenne (à travers l'Unité de la Protection Civile)
- L'UNESCO
- L'Organisation internationale pour la Protection Civile (OIPC)
- Le Bureau pour la coordination des Affaires Humanitaires des Nations-Unies (OCHA)
- L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS)

L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Banque de développement du Conseil de l'Europe collaborent très étroitement avec l'Accord. La Fédération Internationale des Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge est associée à ses travaux et depuis 2009, les représentants et experts des Plateformes nationales pour la prévention des risques sont régulièrement invités aux réunions techniques de l'Accord.

### Des partenaires privilégiés : les centres spécialisés de l'Accord

Un des points forts de l'Accord est d'avoir cherché à assurer la participation directe des États membres par des instances techniques. A cette fin, il favorise la création de Centres spécialisés dans ces pays qui constituent la base d'un réseau d'expertise européen et méditerranéen. Ces structures contribuent concrètement aux objectifs communs de l'Accord à travers la mise en œuvre de programmes d'information, de formation, de recherche et d'expertise en matière de risques majeurs. Leur rôle spécifique est donc de développer des projets, tant au niveau national que régional, qui visent à améliorer la sensibilisation et la résilience aux risques majeurs au sein de la population.





## Structure

La principale spécificité de l'Accord EUR-OPA depuis sa création est la volonté d'associer

- les détenteurs de la connaissance (chercheurs et techniciens)
- les utilisateurs de ces connaissances (décideurs publics et privés) pour constituer une base institutionnelle forte pour la réduction des risques.

L'action de l'Accord se développe donc à deux niveaux :

### Au niveau politique et intergouvernemental

Les orientations de travail et les programmes de l'Accord sont déterminés lors des sessions ministérielles et les réunions du Comité des Correspondants Permanents.

#### --> Les sessions ministérielles

Elles réunissent à intervalles réguliers les ministres compétents en matière de risques majeurs, bien que les circonstances et l'urgence puissent justifier la convocation d'une session extraordinaire.

Chaque État est représenté aux réunions par

- soit le(s) ministre(s) en charge du sujet ;
- soit le ministre chargé par son gouvernement de coordonner l'action des ministères concernés.

La Session Ministérielle a lieu au maximum tous les quatre ans : les deux dernières à Marrakech (2006) et à Saint Petersburg (2010).

#### --> Les correspondants permanents

Chaque État désigne un Correspondant Permanent qui, au nom de ses autorités nationales, est chargé notamment de :

- préparer les réunions des sessions ministérielles, en particulier en définissant les orientations du plan à moyen terme
- suivre l'application des orientations à moyen terme au sein des programmes annuels de l'Accord ;

Le Comité des Correspondants Permanents se réunit au minimum deux fois par an.

## Actions prioritaires de l'Accord

Suite à la Session Ministérielle d'Octobre 2006, l'Accord a réaffirmé dans une Résolution ses actions prioritaires dans le domaine de la prévention des catastrophes dans l'espace européen et méditerranéen et inscrit celles-ci dans l'effort commun de mise en œuvre du Plan d'Action de Hy\_go.

### ASPECTS INSTITUTIONNELS, LÉGISLATIFS ET POLITIQUES :

- Analyser la législation des États membres sur les risques majeurs
- Encourager les plateformes nationales de coordination

### BATIR UNE CULTURE DE RÉDUCTION DU RISQUE :

- Soutenir les formations universitaires et des cours de formation pour les spécialistes
- Encourager l'élaboration et l'emploi de matériels pédagogiques en milieu scolaire mais aussi ceux destinés au grand public

### RECHERCHE, ÉVALUATION DES RISQUES, ALERTE PRÉCOCE :

- Collecter et analyser des informations relatives aux risques
- Développer des méthodologies standardisées

### PRÉPARATION ET RÉACTIONS EFFICACES GRACE AUX ACTIVITÉS DE SERVICES :

- Soutenir des approches régionales coordonnées
- Promouvoir le suivi psychologique en situation d'urgence

Ces deux instances suivent la mise en œuvre des programmes techniques de l'Accord et émettent aussi régulièrement des Recommandations adressées aux États Membres concernant des problèmes liés aux risques majeurs. A titre d'exemple, la Session Ministérielle de 2006 a également adopté deux recommandations respectivement sur l'éducation aux risques et le rôle des autorités locales et régionales alors que depuis 2006 le Comité des Correspondants Permanents a soutenu des recommandations sur :

- les risques côtiers (2007),
- le soutien psychologique aux victimes de catastrophes (2007),
- la prévention des risques radiologiques (2008),
- le patrimoine culturel face au changement climatique (2009),
- la promotion des plateformes nationales de réduction des risques de catastrophes (2009),
- la réduction de la vulnérabilité face au changement climatique (2010).



### Au niveau scientifique et technique

Le réseau euro-méditerranéen des Centres spécialisés a des missions de recherche, de formation et d'expertise pour mettre en œuvre les orientations de l'Accord contenues dans le Plan à Moyen Terme quadriennal défini par sa Session Ministérielle. En 2009, le réseau est formé par 27 centres répartis dans 23 pays (cf. l'annexe 2 pour la liste complète) et son expertise couvre des domaines aussi divers que :

- le risque sismique (Centres de Bruyères le Châtel, Skopje, Walferdange, Rabat, ...),
- l'éducation aux risques (Centres de Biskra, Nicosie, Sofia, Ankara, Erevan, ...)
- l'impact sur le patrimoine culturel (Centres d'Athènes, Ravello, Lisbonne, ...).

Au sein de son propre programme de travail annuel, cofinancé par l'Accord, chaque Centre développe son domaine spécifique d'expertise. Ces expertises diverses peuvent ainsi être mobilisées pour la mise en place de programmes coordonnés, bénéficiant d'un soutien financier spécifique de la part de l'Accord, impliquant plusieurs Centres du réseau.

Afin de renforcer la collaboration autour de thèmes communs, des groupes de travail spécifiques ont été mis en place. Ils se réunissent au moins une fois par an pour évaluer l'état des connaissances dans ces domaines et promouvoir des actions innovantes dans la matière.

### Groupes de travail actifs

#### Education aux risques

Promouvoir en milieu scolaire la mise en place de formations spécifiques sur les risques et de plans de sûreté.

#### Législation

Identifier des bonnes pratiques liés aux risques autant au niveau interministériel que l'interaction avec les pouvoirs locaux et régionaux.

#### Patrimoine Culturel

Développer des méthodologies spécifiques pour préserver les sites historiques des catastrophes naturelles.

#### Vulnérabilité

Identifier les sources de vulnérabilité existantes et proposer des mesures pour les réduire.

Depuis 2007, l'Accord organise chaque automne un atelier international avec la participation d'experts et de représentants gouvernementaux afin de débattre des avancées, mais aussi des manques, sur un thème marquant en matière de risques.

### Thèmes abordés lors des ateliers sur les risques majeurs

- Formation aux risques et prévention en milieu scolaire (Paphos 2007)
- Rôle des autorités locales et régionales dans le cycle des risques (Kiev et Istanbul 2008)
- Impact du changement climatique sur les risques hydrauliques et côtiers (Murcie 2009)
- Nouvelle gouvernance des risques dans un contexte de changement climatique (2010)







## PROTÉGER LES SOCIÉTÉS FACE AUX RISQUES : UNE PRIORITÉ MAJEURE

Compte tenu que les trois grandes phases de la gestion de crise (gestion du risque, gestion des situations d'urgence, suivi des catastrophes), se chevauchent et interagissent fréquemment, l'action de l'Accord s'articule tout particulièrement autour de deux grands axes :

- Étudier les risques et analyser les vulnérabilités
- Améliorer la gouvernance des risques

### Étudier les risques et analyser les vulnérabilités

#### --> Étudier les sources des risques pour faciliter la prévention

Dès sa création en 1987, l'Accord préconise une approche préventive face aux risques naturels et technologiques comme moyen le plus efficace pour affronter les risques majeurs et réduire leurs effets sur la population. Or pour prévenir les risques déjà identifiés et faire face à des nouvelles menaces émergentes, il faut au préalable identifier les risques et en comprendre la source.

Si comprendre la source reste proche de la recherche fondamentale, identifier le risque correspond à des travaux d'ordre technique qui correspondent à la vocation première de l'Accord comme lieu de coopération entre États et avec les experts. L'Accord a ainsi centré ses efforts sur l'identification des risques à travers leur cartographie : la définition de démarches communes et d'études au niveau transnational dans ce domaine a été privilégiée.

En particulier, l'aléa ne se transforme en risque que si des biens et des personnes peuvent être affectés par la concrétisation de cet aléa : il faut donc caractériser les enjeux associés. L'étude des sources de vulnérabilité de ces enjeux face aux événements est donc une étape cruciale dans la caractérisation des risques et la mise en œuvre de mesures préventives adéquates.

Si les mesures préventives ne diminuent pas la probabilité de l'occurrence d'une catastrophe, l'état de préparation de la population, des pouvoirs publics et de l'ensemble des acteurs, est un des principaux facteurs capables de réduire l'impact dans les phases critiques de l'urgence et de l'après catastrophe. Ceci nécessite une aide à la décision dans la gestion des risques : elle vise à fournir au moment voulu, sous une forme appropriée, les connaissances structurées, nécessaires et suffisantes pour guider le décideur dans les choix qu'il doit faire pour gérer le risque. Des informations peuvent être précieuses pour évaluer l'ampleur de la situation d'urgence et donc les moyens nécessaires pour y faire front, y compris le besoin d'une mobilisation internationale.

### Deux projets complémentaires concernant la cartographie

**Vers une méthodologie commune : la cartographie des glissements de terrain**  
Développé par le CERG\* (Strasbourg), ce projet vise à construire une carte à l'échelle de l'Europe des zones potentiellement sujettes à des glissements de terrain via l'analyse par des experts (vu l'absence d'inventaires) de diverses données (lithologie, angle des pentes, nature du sol, ...).

**Vers une cartographie régionale : la région du Sud Caucase**  
Coordonné par le GHHD\* (Géorgie), un atlas couvrant cinq des principaux risques (tremblements de terre, glissements de terrain, flux de débris, avalanches et crues subites) affectant les trois pays de la région (Géorgie, Arménie et Azerbaïdjan) a été compilé.

\* liste complète des centres spécialisés en annexe



Certains risques sont augmentés quand l'environnement a été dégradé. Par exemple les secteurs où des forêts ont été coupées ou brûlées sont plus exposés à des glissements de terrains, des avalanches, de l'érosion ou des inondations. De même, les risques marins sont plus grands là où les dunes et la végétation ont disparu et les secteurs ont été urbanisés. L'Accord a rejoint un groupe international travaillant sur ce sujet, le Partenariat pour l'environnement et la réduction des risques de catastrophes (PEDRR).

### Deux outils concernant le risque sismique

#### La surveillance du risque : le Système d'Alerte Européen

Opéré par le CSEM (France) et basé sur un réseau de 48 sismomètres situés dans de nombreux pays d'Europe, aux États-Unis, en Afrique et en Polynésie française, il envoie dès la survenue d'un tremblement de terre un message contenant les données techniques du séisme.

#### L'évaluation rapide de l'impact de la catastrophe : le modèle EXTREMUM

Modèle développé par l'ECNTRM (Russie), il vise à estimer l'ampleur potentielle des effets d'une catastrophe (tremblement de terre en l'occurrence) et plus spécifiquement une première évaluation des dommages et du nombre potentiel de victimes.

### → Sensibiliser aux risques par l'éducation

L'Accord EUR-OPA Risques Majeurs a toujours eu comme priorité absolue l'éducation, la formation et l'information : elles constituent la "pierre angulaire" de la culture du risque, fondement d'une politique éclairée de prévention des risques. L'objectif des actions dans ce domaine est donc de stimuler la formation à différents niveaux :

#### In schools

L'Accord a depuis sa création apporté un intérêt majeur à la sensibilisation des enfants en âge scolaire avec deux types d'activités principales :

#### La sensibilisation à la prévention des risques

Suite à diverses conférences organisées sur ce thème, la comparaison des initiatives engagées dans les pays membres a conduit au constat que l'utilisation de nouvelles technologies est un atout pour la sensibilisation des jeunes générations.

#### La mise en sûreté des établissements scolaires

Fruit de la réflexion sur ce sujet, un protocole euro-méditerranéen a été proposé, s'articulant autour des points majeurs suivants :

- Évaluation de la vulnérabilité spécifique de l'établissement avec prise en compte de la sécurité des personnes
- Organisation du plan interne de sécurité, affichage des consignes et simulations périodiques avec analyse commune des retours d'expérience
- Formation du personnel (chef d'établissement, enseignants, administratifs, techniciens) et sensibilisation des parents d'élèves.

### Un projet Internet multilingue sur les risques

Sous l'égide du Centre BeSafeNet (Chypre), un site internet multilingue, visant à informer les acteurs des établissements scolaires (enseignants et élèves) sur les risques, les outils de sensibilisation et la préparation à ces risques, est en cours de développement grâce à la participation de divers autres Centres de l'Accord (CERG (France), CUEBC (Italie), CLST (Bulgarie), ICOD (Malte), TESEC (Ukraine), CRSTRA (Algérie)....).

### Au niveau universitaire

L'Accord a également soutenu la promotion des enseignements en matière de risques majeurs :

#### Formations universitaire de longue durée

Notamment par le biais de ses centres, l'Accord encourage les universités à développer des enseignements spécifiques sur les sciences du risque. A ce titre, l'Accord a soutenu le lancement de diverses formations au sein de ses pays membres :

- Master européen en Médecine des catastrophes (Saint-Marin) : créé par le CEMEC (Saint-Marin) et organisé par l'Università del Piemonte Orientale et la Vrije Universiteit Brussel, son but est de fournir une vue claire des concepts majeurs en matière de préparation médicale et de gestion des catastrophes par une formation présentielle et à distance.
- Spécialité "Science du risque" du Master "Environnement Risque" (Montpellier) : associant les

trois universités de Montpellier et l'École des Mines d'Alès, il vise à fournir aux universitaires et cadres de haut niveau concernés par la gestion des risques une culture générale de haut niveau concernant le risque au niveau universitaire ou professionnel.

- Mastère spécialisé en Gestion des Risques sur les Territoires - Cindynique urbaine appliquée (EISTI, Cergy Pontoise) : soutenu par des partenaires publics et privés, il vise à former les gestionnaires territoriaux de risques aux évolutions technologiques et stratégiques en associant enseignements théoriques, travail personnel de recherche en entreprise et soutenance d'une thèse professionnelle.

#### Cours spécialisés

Prenant en compte le besoin de formations courtes spécialisées autant pour les étudiants que pour les professionnels, l'Accord soutient également le développement de modules de formation spécifiques.

### Quelques exemples de cours soutenus

#### Cours sur la vulnérabilité du patrimoine culturel face aux changements climatiques

Avec la collaboration du CUEBC (Ravello, Italie), il a donné l'opportunité à des étudiants de 3ème cycle de mieux connaître le sujet et pouvoir entreprendre un suivi scientifique rigoureux de l'impact du changement climatique sur le patrimoine.

#### Cours sur la gestion des zones côtières

En collaboration avec le CERCO (Biarritz, France), il a permis à des étudiants et gestionnaires des zones littorales d'approfondir leurs connaissances sur l'ensemble des caractéristiques des risques côtiers et d'acquérir des outils pour gérer ces risques.

#### Cours les impacts sanitaires et environnementaux du changement climatique

Avec la collaboration de l'ENGEES (Strasbourg, France), ce cours a donné l'opportunité aux étudiants de troisième cycle d'acquérir des bases sur le sujet et pouvoir entreprendre un suivi scientifique rigoureux de l'impact du changement climatique sur la santé et l'environnement.





## Améliorer la gouvernance des risques

### --> Analyser le rôle des lois et structures

Dans le domaine de l'aide à la décision, l'Accord EUR-OPA Risques Majeurs a porté ces dernières années un intérêt particulier au rôle des cadres légaux dans lequel doivent se développer les actions de prévention et de gestion des risques. La situation dans ce domaine est très disparate dans les différents pays membres et pour nourrir la réflexion sur leurs propres réformes, beaucoup de pays essaient de s'inspirer des expériences étrangères. Néanmoins ces démarches se limitent souvent, pour des raisons de proximité facilitant les contacts et l'échange d'information, aux expériences des pays voisins alors que les risques et les catastrophes méritent donc une vision plus globale.

Par ailleurs, les acteurs majeurs de la prise de décision se situent de fait à différents niveaux : au niveau européen/international ; au niveau national ; au niveau gouvernemental et interministériel ; au niveau des pouvoirs locaux et régionaux.

Il a été donc préconisé que les réglementations nationales des pays membres soient en phase avec une approche de gestion globale incluant :

- la prise en compte de tous les types de risques ;
- la participation active des impliqués à la gestion ;
- la notion de continuum de crise entre les phases de prévention, de préparation, d'intervention, d'analyse post-crise et de réhabilitation.

Dans un contexte de décentralisation accrue, les collectivités locales et régionales jouent également un rôle primordial dans la prise de décision immédiate mais également dans la l'adoption de mesures de prévention. Il convient en outre de développer les mécanismes de contrôle et d'inspection car des réglementations non contrôlées restent bien souvent « lettre morte ».

### Étude comparative des législations en matière de gestion des risques majeurs

Réalisée par le Centre spécialisé de Florival (Belgique) à la demande de l'Accord, elle vise à faire l'inventaire de ce qui existe dans les pays membres de l'Accord en matière de prévention des risques, de gestion des crises, de réhabilitation et de sanction et de contrôle en vue de créer une base de données légale sur le thème et d'identifier des « bonnes pratiques » susceptibles d'être transposées dans d'autres pays.

#### Quatre grands axes ont été privilégiés pour cette étude :

- Les institutions internationales en charge de la gestion des risques majeurs
- L'étude comparative des législations nationales en matière de gestion des risques majeurs
- L'analyse comparative de la gestion interministérielle des risques majeurs
- L'étude du rôle spécifique des autorités locales et régionales

#### L'étude a permis de dégager comme principales conclusions :

- répartition très complexe des compétences et des responsabilités : multitude d'acteurs et donc disparité des textes;
- manque d'approche intégrée : organisation très efficace de la gestion des crises mais pas d'instance s'occupant de l'ensemble;
- peu de mécanismes de réhabilitation structurelle : elles se limitent trop souvent à des budgets libérés d'urgence juste après une catastrophe;
- faibles mécanismes de sanction et de contrôle : manque d'effectifs au sein des services d'inspection, et contrôles trop répressifs mais pas dissuasifs.

### --> Fédérer les multiples acteurs du secteur

L'Accord EUR-OPA Risques Majeurs a toujours souligné que l'efficacité dans la prévention et la gestion des risques passe par la meilleure coordination possible entre les différents intervenants dans ses différentes phases. De par sa structure même où coexistent des centres techniques et des décideurs institutionnels, l'Accord a depuis sa création encouragé ce lien entre connaissance technique et scientifique et mesures concrètes.

Fort du constat que ces acteurs traditionnels ne couvrent pas l'ensemble des éléments qui contribuent à la réduction des risques, l'Accord soutient la mise en commun de leurs ressources (tant en moyens qu'en connaissances) afin de prendre en compte tous les aspects pertinents. Plus particulièrement la mise en place au sein de ses états membres de Plateformes nationales pour la réduction de risques (regroupant à la fois le secteur académique, public, privé et social) est promu par l'Accord en collaboration avec le Secrétariat de la Stratégie Internationale pour la Prévention des Catastrophes : à ce titre, des pays membres tels que la Bulgarie, la Croatie, la France, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et autres, ont récemment constitué de telles plateformes ou sont en phase de gestion.

### Forum Européen pour la Prévention des Catastrophes

L'Accord soutient également la coopération entre les différentes plateformes nationales autour de thèmes d'intérêt commun : il a ainsi co-organisé diverses réunions préparatoires pour définir les contours d'une entité les regroupant pour partager des expériences et promouvoir des actions coordonnées.

Fruit de cette collaboration depuis 3 ans avec le Secrétariat de la Stratégie Internationale pour la Prévention des Catastrophes sur ce sujet, le Forum a ainsi été créé officiellement en novembre 2009 et tient sa première réunion officielle sous présidence suédoise en octobre 2010 à Göteborg. Le Forum vise à être un lieu d'échange d'information et de connaissances entre les plateformes nationales pour la prévention des catastrophes et les points focaux du Plan d'Action de Hyogo visant d'étendre l'espace politique dédié au sujet tout en contribuant à l'implémentation d'actions effectives pour réduire l'impact des catastrophes au sein de l'Europe.



### --> Promouvoir le respect des principes et valeurs éthiques

Au-delà des aspects plus techniques liés à l'intervention en cas de catastrophe, l'Accord EUR-OPA Risques Majeurs porte une attention particulière à la dimension humaine dans les différentes phases du cycle de gestion des risques. Dès la phase de prévention et de préparation, il faut veiller à que les populations les plus vulnérables (personnes âgées, enfants, handicapés physiques, handicapés mentaux, ...) aient un traitement adéquat pour réduire leur vulnérabilité accrue face aux risques naturels et technologiques.

Si avant la catastrophe on doit prendre en considération les facteurs humains en jeu, la situation d'exception qu'y est créée par une catastrophe soulève des aspects encore plus importants en termes éthiques et de valeurs. Hormis les besoins matériels et humains pour gérer les spécificités (mobilité réduite par exemple) des populations les plus vulnérables, il faut prendre en compte la capacité à préserver les droits et obligations des diverses personnes impliquées dans une telle situation d'urgence.

#### **Sensibilisation des populations les plus vulnérables : projet pilote en Arménie**

L'ECTR (Erevan) a développé depuis 2008 un projet de campagne de sensibilisation, tant au niveau national que local, de la population arménienne aux principaux risques auxquels elle est confrontée.

Dans ce contexte, un travail spécifique envers les populations particulièrement vulnérables est envisagé : la documentation générale va être adaptée à l'attention des personnes souffrant d'handicaps divers.

#### **Assistance socio-psychologique des victimes de catastrophes**

Si l'aide physique aux victimes est importante à court terme, il ne faut pas négliger l'assistance psychologique aussi bien à court terme qu'à plus long terme que nécessitent les victimes de catastrophes afin d'éviter l'apparition de syndromes post-traumatiques et des personnes atteintes de troubles psychologiques liés à un événement exceptionnel.

L'Accord a donc développé, en coopération avec la Fédération Européenne des Associations de Psychologues, un projet de formation de professionnels capables de venir en aide aux victimes de catastrophes, se basant notamment sur les bonnes pratiques identifiées lors d'antérieures catastrophes.



## QUEL DÉFIS POUR LE FUTUR ?

*Outre les aléas naturels et les défaillances technologiques identifiées, la société est confrontée à l'émergence de nouvelles menaces plus diffuses et à une mutation profonde des risques collectifs : on doit citer notamment le changement climatique et ses conséquences.*

### Le défi de l'implémentation

Compte tenu de son rôle d'outil de coopération intergouvernementale, l'Accord doit privilégier la formulation de recommandations valables pour la plupart de ses États membres au détriment d'actions significatives sur le terrain qui par définition sont spécifiques à chaque pays.

Bien que les travaux développés par les centres de l'Accord y contribuent, la transposition de ces recommandations au sein des pays reste par conséquent à la discrétion des pays membres qui doivent identifier les partenaires adéquats ainsi que les moyens nécessaires.

Conscients de cette contrainte, la définition de méthodologies associées à ces recommandations et susceptibles d'être adaptées aux divers états membres est une piste future à approfondir pour espérer passer des paroles aux actes.

### Le défi d'une coopération et d'une transmission de la connaissance plus efficaces

Fort de l'expertise accumulée par les différents organismes gouvernementaux qui y participent ainsi que de son réseau des centres spécialisés, l'Accord se doit d'améliorer ce travail en commun sur la réduction des risques en l'élargissant par la participation de nouveaux centres de connaissance.

Vu qu'un des points critiques lors des situations d'urgence est d'avoir la bonne information au bon moment, il est important de consacrer plus d'efforts pour rendre disponibles sous forme adéquate pour les managers des situations d'urgences les données scientifiques et de recherche existantes.

Dans ce sens, la coopération de l'Accord avec d'autres initiatives et agences semblables dans le but de diffuser de l'information sur la réduction des risques de catastrophes au plus grand nombre d'utilisateurs potentiels (des managers des risques au grand public) doit encore être renforcé.



### Le défi du changement climatique

Bon nombre des risques naturels couverts par l'Accord sont directement liés à des phénomènes atmosphériques qui vont vraisemblablement subir les conséquences du changement climatique en cours, et ce indifféremment de l'ampleur effective de ce dernier.

En effet, les politiques de mitigation du changement climatique (par la réduction des émissions de CO2 par exemple) étant hors du champ d'action de l'Accord, l'adaptation à ce changement climatique est une nécessité en ce qui concerne le domaine des risques, et en particulier ceux d'origine naturelle.

L'Atelier de Murcie sur l'impact du changement climatique sur les risques hydrauliques et côtiers (2009) a ainsi déjà ébauché certaines pistes de travail :

- Identifier les problèmes et les vulnérabilités
- Renforcer le programme de prévention des catastrophes et l'intégrer au programme de travail concernant le changement climatique
- Adopter une approche de la prévention et de la gestion des catastrophes fondée sur la connaissance
- Promouvoir le rôle de la coopération et de la solidarité

### Le défi de placer les personnes au cœur de la résilience

Nous plaçons trop souvent notre sécurité dans un contexte exclusivement scientifique ou technologique complexe or l'être humain est un facteur clé dans la réduction des risques de catastrophes.

Ce qui est essentiel dans les situations d'urgence est comment les gens réagissent : comment les sociétés s'y sont préparées à l'avance, quelles décisions sont prises dans l'urgence, comment sont organisés les secours.

L'Accord se concentre donc sur des questions telles que la formation d'experts, l'éducation au risque du grand public, les procédures de secours à la fois efficaces et respectueuses de la dignité de la personne, les décisions sur la planification qui peuvent éviter de futurs désastres, etc.

Mieux comprendre les risques et la communication qui les entoure est ainsi un souci permanent de l'Accord dans son effort de développer des sociétés plus résilientes aux risques.







## Annexes

### Texte de référence

#### RÉSOLUTION (87) 2

INSTITUANT UN GROUPE DE COOPÉRATION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION, DE PROTECTION ET D'ORGANISATION DES SECOURS CONTRE LES RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES MAJEURS

(adoptée par le Comité des Ministres le 20 mars 1987, lors de la 405e réunion des Délégués des Ministres)

Les Représentants au Comité des Ministres de la France, de la Grèce, de l'Italie, du Luxembourg, de Malte, du Portugal, de l'Espagne et de la Turquie,

Considérant la Résolution (72) 6 sur la prévention des désastres naturels et autres, l'assistance à prêter dans de tels cas et les mesures de planification à prendre en ce domaine, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 18 février 1972;

Vu la Déclaration des ministres d'Europe méridionale (Note : Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, République de Saint-Marin, Turquie) responsables de la prévention et de la protection contre les risques naturels et technologiques majeurs adoptée le 10 juin 1985 à Ravello;

Vu l'adoption de la doctrine d'emploi des moyens en situation de catastrophe le 11 décembre 1985 lors de la 2e réunion informelle des ministres d'Europe méridionale responsables de la prévention et de la protection contre les risques naturels et technologiques majeurs;

Considérant l'intérêt et les différentes activités de la Commission des Communautés européennes pour les problèmes de protection civile;

Vu les programmes de formation engagés dans le secteur de la prévention et de la protection contre les risques majeurs au Centre universitaire européen pour les biens culturels de Ravello et au Centre européen pour la médecine des catastrophes de Saint-Marin;

Vu les conclusions adoptées lors de la 4e réunion informelle des ministres d'Europe méridionale responsables de la prévention et de la protection contre les risques naturels et technologiques majeurs à Istanbul, les 8 et 9 décembre 1986, proposant l'établissement d'un Accord partiel ouvert;

Vu la Résolution (51) 62 du Comité des Ministres concernant les Accords partiels;

Conscients de la nécessité de permettre à la réunion informelle des ministres d'Europe méridionale responsables de la prévention et de la protection contre les risques naturels et technologiques majeurs de continuer ses travaux avec la plus grande efficacité possible,

Décident d'instituer un groupe de coopération en matière de prévention, de protection et d'organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs.



I. Le groupe a pour objectif d'examiner d'un point de vue pluridisciplinaire les modes de coopération pour la prévention, la protection et l'organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs.

II. Les méthodes de travail suivies jusqu'à présent par le groupe continueront à être appliquées dans le cadre de cet Accord partiel.

i. Réunions. Au niveau ministériel et à huis clos, en règle générale tous les deux ans, les circonstances et l'urgence pouvant cependant justifier la convocation spéciale du groupe en dehors des réunions biennales;

ii. Chaque État est représenté aux réunions soit par le ou les ministre(s) intéressé(s) par le sujet traité, soit par le ministre chargé par son Gouvernement de coordonner l'action des ministères concernés par les problèmes des risques naturels et technologiques majeurs. Pour chaque État est nommé un correspondant permanent qui, en liaison personnelle avec le ou les ministre(s) participant aux réunions du groupe, est chargé de préparer les réunions du groupe au niveau ministériel; ce correspondant permanent peut se faire assister par des experts;

iii. Les correspondants permanents et leurs experts se réunissent deux fois pendant les intersessions du groupe au niveau ministériel pour suivre l'application des lignes directrices prises et préparer les réunions à venir des ministres conformément au mandat décidé. A cette fin, ils ont notamment pour tâche :

- de mettre au point l'ordre du jour et les thèmes de la prochaine réunion ministérielle,
- de rassembler les matériaux nécessaires pour l'élaboration des documents de base,
- de prendre les dispositions nécessaires en vue de la préparation matérielle de la réunion ministérielle,
- d'échanger des informations relatives aux derniers événements survenus dans les pays participants et se rapportant aux sujets traités par les ministres lors des réunions précédentes;

iv. Le groupe décide de la publication des documents élaborés par les correspondants permanents ainsi que des résolutions adoptées;

v. Les langues utilisées lors des réunions sont l'anglais et/ou le français;

vi. Les documents de réunion sont reproduits en anglais et/ou en français.

Activités. Au travers de programmes de coopération relatifs à :

- l'organisation des secours : doctrines, information, simulation, entraide, etc.,
- la formation et la recherche réalisées à partir de centres spécialisés établis en réseaux (Note 1).

III. Tout État membre du Conseil de l'Europe pourra se joindre à tout moment à ce groupe par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

IV. Les États non membres du Conseil de l'Europe et les Communautés européennes peuvent adhérer au groupe à condition que leurs demandes aient été acceptées par l'unanimité des États membres du groupe.

V. Le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe assurera le secrétariat du groupe, avec le concours du Centre universitaire européen pour les biens culturels de Ravello et d'autres centres spécialisés et, en ce qui concerne particulièrement les réunions ministérielles mentionnées sous 3 ci-dessous, le concours du centre responsable de l'organisation pratique, dans les conditions suivantes :

1. Préparation et distribution des documents des réunions du groupe au niveau ministériel et à celui des correspondants permanents ;
2. Convocation des réunions;
3. Organisation matérielle des réunions du groupe au niveau ministériel;
4. Organisation matérielle des réunions du groupe au niveau des correspondants permanents à raison de deux réunions par intersession;
5. Traduction des documents du groupe en anglais ou en français;
6. Mise à la disposition du groupe du personnel nécessaire à son fonctionnement;
7. Préparation et diffusion des conclusions des réunions du groupe.

VI. Les dépenses afférentes au fonctionnement du groupe dans le cadre de l'Accord partiel précité sont réparties comme suit :

1. Les frais de voyage et de séjour des participants aux réunions du groupe (ministres, correspondants permanents et experts) sont à la charge de chaque État membre du groupe concerné;
2. Les frais supplémentaires occasionnés par l'organisation de réunions, dans un lieu autre que le siège du Conseil de l'Europe, sont à la charge du pays hôte;
3. Les frais correspondant à la mise en œuvre des programmes en coopération et les frais communs de secrétariat (documents, personnel, missions, traduction, interprétation, ainsi que toutes autres dépenses spécifiques liées au fonctionnement du groupe) font l'objet d'un budget d'Accord partiel qui sera financé par les États membres du groupe et soumis aux mêmes dispositions réglementaires que celles prévues pour les autres budgets de l'Organisation.

(Note 1) Au moment de l'adoption de la présente résolution, il s'agit des centres suivants :

- Centre européen pour la médecine des catastrophes de Saint-Marin;
- Centre universitaire européen pour les biens culturels de Ravello (Italie) ;
- Centre européen de formation sur les désastres naturels (Turquie) ;
- Centre européen pour la prévention et la prévision des tremblements de terre, Athènes (Grèce) ;
- Centre européen de géodynamique et de sismologie de Walferdange (Luxembourg);
- Centre sismologique euro-méditerranéen de Strasbourg (France);
- Centre européen de recherche et de formation contre la pollution naturelle et technologique en Méditerranée (Malte).



### Date d'adhésion des pays membres

Albanie	1993
Algérie	1991
Arménie	1993
Azerbaïdjan	1993
Belgique	1991
Bulgarie	1994
Chypre	2000
Croatie	2002
Espagne	1987
France	1987
Géorgie	1993
Grèce	1987
« l'ex-République yougoslave de Macédoine »	1995
Liban	1997
Luxembourg	1987
Malte	1987
Moldova	1998
Maroc	1995
Monaco	1990
Portugal	1987
Roumanie	2001
Fédération de Russie	1990
Saint-Marin	1987
Serbie	2009
Turquie	1987
Ukraine	1997

### Liste des centres spécialisés

Centre de recherche scientifique et technique sur les régions arides	CSRTRA	Biskra, Algérie
Centre Européen interrégional de formation sur les risques majeurs	ECTR	Erevan, Arménie
Centre Européen de formation des autorités locales et régionales dans le domaine des catastrophes naturelles et technologiques	ECMHT	Baku, Azerbaïdjan
Institut supérieur de planification d'urgence	ISPU	Florival, Belgique
Centre Européen pour la prévention des risques	CSLT	Sofia, Bulgarie
Centre national de formation	BNTC	Sofia, Bulgarie
Centre Européen pour la sensibilisation aux désastres à travers Internet	BeSafeNet	Nicosie, Chypre
Centre Européen sur les risques géomorphologiques	CERG	Strasbourg, France
Centre sismologique Euro-Méditerranéen	CSEM	Bruyères-le-Châtel, France
Centre Européen sur les risques côtiers	CERCO	Biarritz, France
Centre Européen sur la vulnérabilité des systèmes et réseaux industriels	ECILS	Skopje, « l'ex-République yougoslave de Macédoine »
Centre Européen sur les risques géodynamiques liés aux grands barrages	GHHD	Tbilissi, Géorgie
Le Centre mondial de surveillance des incendies	GFMC	Fribourg, Allemagne
Centre Européen sur la prévention et la prévision des tremblements de terre	ECPFE	Athènes, Grèce
Centre Européen sur les feux de forêts	ECFF	Athènes, Grèce
Centre Universitaire Européen pour les biens culturels	CUEBC	Ravello, Italie
Centre Européen de géodynamique et de séismologie	CEGS	Walferdange, Luxembourg
Centre Euro-méditerranéen sur la dynamique côtière insulaire	IcoD	La Valette, Malte
Centre pour la réduction des risques naturels	ECMNR	Chisinau, Moldova
Centre Euro-méditerranéen pour l'évaluation et la prévention du risque sismique	CEPRIS	Rabat, Maroc
Centre Européen des risques urbains	CERU	Lisbonne, Portugal
Centre Européen pour la réhabilitation des bâtiments	ECBR	Bucarest, Roumanie
Centre Européen des nouvelles technologies pour la gestion des risques majeurs naturels et technologiques	ECNTRM	Moscou, Fédération de Russie
Centre Européen de médecine des catastrophes	CEMEC	San Marino, Saint Marin
Centre Européen sur la recherche sociale dans les situations d'urgence	CEISE	Madrid, Espagne
Centre Européen de formation sur les risques naturels	AFEM	Ankara, Turquie
Centre Européen de sécurité technologique	TESEC	Kiev, Ukraine



Accord EUR-OPA Risques Majeurs

DG IV - Conseil de l'Europe

Tél : +33 388 41 29 37

+33 388 41 35 22

+33 388 41 30 27

Fax: +33 388 41 2728

Email: [europa.risk@coe.int](mailto:europa.risk@coe.int)

<http://www.coe.int/euoparisks>

Conception graphique : insécable, Strasbourg

Supervision : SPDP - Council of Europe

Photographies : Shutterstock ©

