

Strasbourg, 11 février 2010

AP/CAT (2010) 07  
Or. Anglais

**ACCORD EUROPÉEN ET MÉDITERRANÉEN SUR LES RISQUES MAJEURS  
(EUR-OPA)**

**RÉUNION PRÉLIMINAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA  
VULNÉRABILITÉ**

**18 décembre 2009  
Bureau du Conseil de l'Europe, PARIS**

**CONCLUSIONS**

Le Secrétariat souhaite la bienvenue aux participants (voir la liste à l'annexe 2) et rappelle les objectifs de la réunion préliminaire sur les problèmes de vulnérabilité : faire l'inventaire de ce qui existe déjà dans ce domaine et définir d'éventuelles lignes d'action pour les futurs travaux. Mais étant donné l'importance de ce sujet, une première phase portera essentiellement sur les risques sismiques pour prendre en compte le savoir-faire de l'Accord dans ce domaine. Le projet d'ordre du jour (annexe 1) est adopté.

En guise d'introduction, M. Mendes Victor fait une présentation générale de sa conception de la notion de vulnérabilité. Il rappelle que la notion de vulnérabilité est particulièrement importante pour les assurances, qui ont soutenu par conséquent le développement de la recherche sur ce thème, notamment par l'Institut pour l'environnement et la sécurité humaine (UNU-EHS). L'évaluation de la vulnérabilité dépasse le cadre des seules structures et la définition des seuils est particulièrement importante pour les responsables politiques : il est nécessaire dans ce domaine de développer le dialogue entre les scientifiques et les décideurs.

On peut identifier deux principaux types de modèles : les modèles « danger de risque » (« risk hazard ») et les modèles « pression et relâche » (« pressure and release », PAR), ces derniers couvrant la vulnérabilité, mais n'étant pas suffisamment complets. La vulnérabilité ne tient pas seulement à l'exposition aux dangers (perturbations et contraintes), mais également à la sensibilité et à la résilience du système soumis à ces dangers. Cette définition implique que la résilience n'est pas l'absence de vulnérabilité. Nous devons donc inclure le point de vue social et notamment la résilience (concept provenant de l'écologie), qui est l'aptitude à la récupération. Ce lien entre les facteurs humains et environnementaux permet une approche d'adaptation au changement climatique, et l'orateur souligne à ce propos que les risques concernant les zones littorales constituent un cas d'étude particulièrement intéressant.

Quelques participants font remarquer que cet exposé est trop général pour le thème spécifique que le groupe doit examiner, à savoir la vulnérabilité sismique. Le Secrétariat rappelle que l'accent mis sur ce type de risque vise simplement à limiter la portée de l'étude et à trouver un terrain commun pour les discussions. Néanmoins, à plus long terme il s'agit de traiter la vulnérabilité par rapport à divers risques. M. Milutinovic souligne également l'aspect multirisques de l'évaluation puisque les problèmes essentiels sont communs à tous les risques.

Un problème rapidement mis en évidence concerne la disponibilité des données : comme celles-ci sont détenues essentiellement par des entreprises privées et ont donc une valeur économique importante, il faut se fier aux données accessibles qui existent. M. Milutinovic propose de choisir comme référence le modèle le plus complexe existant dans la littérature actuelle et de voir ce que le groupe peut faire avec les données disponibles dans notre région (dans une première approximation, il est possible de laisser de côté certains aspects). Cela implique qu'il faut définir le profil de catastrophe et de risque pour chaque pays et voir ensuite en fonction de ces profils quels sont les intérêts communs entre différents pays. Ce faisant, on peut espérer influencer à la fois sur la planification d'urgence et la prévention des risques. A ce sujet, certains participants rappellent que l'ouragan Katrina a montré qu'une mauvaise gestion d'une catastrophe pouvait même aggraver la vulnérabilité d'une région.

Néanmoins, ils conviennent que la fragilité est une notion qui ne concerne que les bâtiments et qu'il faut donc que les travaux du groupe sur la vulnérabilité couvrent l'ensemble des réponses de la société. Par rapport aux approches précédentes, la caractéristique essentielle de ce travail devrait donc être une étude de la vulnérabilité destinée particulièrement aux gouvernements en vue de leur suggérer des actions possibles

permettant de réduire cette vulnérabilité par divers moyens. Plusieurs participants font remarquer qu'un projet traitant de la vulnérabilité de manière très complète risque de coûter très cher, mais qu'il est possible de définir des lignes directrices à l'intention des gouvernements.

A ce sujet, M. Goerens propose d'adopter et de développer une méthode unique pour tous les États membres. M. Milutinovic rappelle que même aux États-Unis, les différents États ont des méthodes différentes, mais que la FEMA a pu comparer ces méthodes divergentes en utilisant une échelle relative plutôt qu'une échelle absolue. Il indique également qu'en matière de vulnérabilité, les généralisations totales ne sont pas efficaces : pour des bâtiments similaires en termes de matériaux, les résultats diffèrent selon les zones. Il s'agit donc de travailler au niveau local tout en raisonnant à l'échelon mondial. Les participants insistent également sur le fait qu'il ne faut pas s'intéresser uniquement aux événements de très grande magnitude mais considérer également les séismes d'importance moyenne qui peuvent avoir des conséquences importantes, notamment en termes de pertes économiques.

M. Georgescu fait remarquer qu'il faut essayer d'employer un langage compréhensible pour les décideurs si le groupe souhaite que ses travaux aient un impact ; il faut convaincre des non-professionnels qu'ils sont parties prenantes dans ces questions. M. Bossu propose également d'étudier la contribution qu'apportent déjà les non-spécialistes en matière de séismes avec des résultats très intéressants. M. Milutinovic souligne que, en dehors du nombre des victimes, il semble que les pertes économiques constituent souvent des catastrophes importantes pour les gouvernements. Il fait aussi remarquer qu'un système conçu pour traiter des événements prévisibles doit aussi pouvoir réagir à des événements totalement inattendus.

M. Makropoulos présente le travail effectué en Grèce sur ce thème, pour traiter directement des faiblesses bien connues comme l'absence d'éducation au risque. Il souligne que le risque sismique existe et est presque impossible à prévoir, et que le groupe doit donc concentrer son attention à la vulnérabilité qui y est associée. Il rappelle également aux participants le problème posé par le bâti existant, puisque 80 % des bâtiments de Grèce ont été construits avant l'adoption des codes parasismiques renforcés.

M. Georgescu présente à son tour les travaux effectués en Roumanie, notamment sur la vulnérabilité des bâtiments et rappelle les spécificités des séismes qui ont frappé le département de Vrancea. Il insiste sur le fait que le problème a souvent été minimisé pour des raisons politiques et que depuis quelques temps il dépend trop de l'initiative privée (même s'il existe des programmes d'incitation financière). Comme les gouvernements se préoccupent de la résilience, M. Georgescu propose de s'intéresser non plus aux bâtiments mais aux personnes, et d'essayer d'identifier les maillons faibles.

L'évaluation initiale de la vulnérabilité pourrait être utile pour identifier les mesures qui sont efficaces pour réduire la vulnérabilité : il est essentiel aujourd'hui de pouvoir mesurer cette efficacité. Il faut élaborer une approche stratégique en tenant compte du rôle important des effets transfrontaliers, qui renforce le besoin de lignes directrices internationales. L'environnement juridique et l'environnement bâti demeurent néanmoins des éléments essentiels en matière de vulnérabilité : les décisions dans ces domaines dépendent des pouvoirs publics. Le travail peut donc bénéficier de la contribution des groupes de travail existants traitant de la « vulnérabilité juridique » (Groupe de travail sur la législation) ou de l'« absence d'éducation » (Groupe de travail sur l'enseignement scolaire).

Mais la vulnérabilité est en fait un problème dynamique et l'étude doit être réalisée en plusieurs phases portant sur l'identification de la vulnérabilité, la définition de mesures visant à la réduire et les manières de mettre en œuvre ces mesures. Dans cette optique, M. Iben Brahim propose de diviser le travail en plusieurs volets (tels que les bâtiments/structures, la société et la gestion) et d'organiser tous les ans un atelier consacré à l'un de ces volets. Comme première étape, le Secrétariat propose pour rendre ce thème plus visible d'établir un « état des connaissances » qui sera publié dans la série des publications de l'Accord, et de rédiger le chapitre du plan à moyen terme consacré à la vulnérabilité en vue de développer ce thème de manière approfondie au cours des prochaines années.

## **ANNEXE 1**

### **Réunion préliminaire du Groupe thématique sur la vulnérabilité**

**Bureau du Conseil de l'Europe, salle 2  
55 avenue Kléber, Paris, FRANCE**

**18 décembre 2009 (9 h 30)**

#### **ORDRE DU JOUR**

- I. Examen d'un éventuel thème de travail pour le Groupe thématique**
  - A. Portée de la notion de vulnérabilité
  - B. Vulnérabilité ou résilience ?
  - C. Du niveau local à l'échelon mondial ou vice versa
  
- II. Travaux éventuels pour 2010**
  - A. Travaux existants sur ce sujet et dernières lacunes
  - B. Capacités des centres
  - C. Spécificités de la zone concernée par l'Accord
  
- III. Actions à plus long terme à proposer à la session ministérielle**
  - A. Evaluation de la vulnérabilité
  - B. Cartographie de la vulnérabilité
  - C. Mesures de réduction de la vulnérabilité
  - D. Liens avec le changement climatique
  
- IV. Questions diverses**