



Communiquer sur les risques

Informier préventivement la population sur les risques
et les bons comportements à adopter.

■ TABLE DE MATIÈRES

1	Introduction	3
2	Que signifie “communiquer sur les risques” ?	4
2.1	Une définition commune	4
2.2	Des distinctions théoriques	4
2.3	Une perception individuelle	5
3	Pourquoi communiquer sur les risques ?	6
3.1	La « culture du risque » bénéfique pour le citoyen et l'autorité	6
3.2	L'autoprotection et la solidarité comme objectifs concrets	7
4	Comment communiquer sur les risques ?	10
4.1	Un cadre national pour des actions locales efficaces	10
4.2	Une connaissance des risques, base de toute action	11
4.3	Un message percutant répondant à la perception du risque	11
4.4	Des actions nationales et locales pour un impact maximal	13
5	Annexes	16

Tout comme le « Guide en communication de crise » diffusé en 2007, le présent document n'impose aucune obligation spécifique nouvelle aux autorités concernées. Il s'agit plus d'une aide concrète en particulier aux collaborateurs des Services fédéraux auprès des Gouverneurs et des fonctionnaires communaux chargés de l'information préventive. Chaque organisation étant différente, il est évident que les actions doivent être adaptées au cas par cas, en fonction des moyens disponibles, pour une information adéquate de la population.

Cette annexe au Guide est basée sur des bonnes pratiques, suite à une analyse approfondie des expériences vécues en la matière au niveau (inter)national et local. Comme sources, peuvent notamment être citées :

- le rapport final des « Meilleures pratiques et kits de premiers secours pour l'autoprotection des citoyens de l'Union européenne en cas d'accident domestique ou de catastrophe » édité par la Croix-Rouge française (2003);

- l'ouvrage intitulé « L'implication des autorités locales et régionales dans la gestion de crise », rédigé par l'Institut Supérieur de Planification d'Urgence (ISPU, 2010) ;

- le travail réalisé par Peter Mertens (DG Centre de crise – SPF Intérieur) dans le cadre d'un Post-graduat en Gestion de crise « Risicocommunicatiebeleid in België – Visie over een preventieve informatie over risico's » (Campus Vesta, 2012) ;

- la stratégie de communication 2014-2018 rédigée par Laura Pire (DG Centre de crise – SPF Intérieur) dans le cadre du lancement du portail web www.info-risques.be (2014)

1 Introduction

Le développement de « l'autoprotection du citoyen » et de « la solidarité entre citoyens » est devenu depuis quelques années un thème important au niveau (inter)national dans le cadre de la planification d'urgence et de la gestion de crise.

Informé préventivement sur les différents risques sociétaux (et leurs conséquences) joue un triple rôle ayant (in)directement un impact positif sur la gestion de crise :

- éducatif : informer la population concernée;
- persuasif: les sensibiliser à adopter un certain comportement ;
- relationnel: gagner leur confiance.

Si le citoyen doit pouvoir prendre ses responsabilités en situation d'urgence afin de faciliter au mieux le travail des autorités ainsi que des services d'urgence et d'intervention, il doit évidemment avoir la possibilité de recevoir au préalable une information adéquate. Ceci implique dès lors une certaine « culture du risque », actuellement peu présente en Belgique.

Et pourtant, les obligations légales en la matière, ainsi que le cadre et les structures pour contribuer au développement d'une réelle « culture du risque » existent : c'est la Cellule de sécurité (communale ou provinciale) qui organise une information préalable de la population.

Cependant, si la concertation doit être multidisciplinaire, l'organisation et la réalisation pratique de cette communication des risques incombent naturellement au fonctionnaire d'information chargé de la Discipline 5. En effet, la communication de crise est développée dans le cadre d'un cycle du risque cohérent. Tout est imbriqué l'un dans l'autre. Une communication de crise efficace passe inévitablement par une bonne communication sur les risques.

Cette annexe au Guide en communication de crise, « Communiquer sur les risques », a pour vocation d'aider les autorités concernées à structurer, organiser et réaliser cette information préventive sur les risques pour la sécurité de leur population.

2 Que signifie “communiquer sur les risques” ?

2.1 Une définition commune

La littérature contient de nombreuses et diverses idées, définitions et modèles de communication des risques. Au regard de la législation belge en la matière, et tout particulièrement des missions de la Cellule de sécurité et de la Discipline 5, « *communiquer sur les risques* » s’entend comme suit : « *informer au préalable la population sur les risques qui l’entourent et les bons comportements à adopter face à ces risques ou en cas de situation d’urgence* ».

AR du 16 février 2006 sur les plans d’urgence et d’intervention – Art. 29

§ 1er. – *Il est créé une cellule de sécurité par commune et par province.*
§ 2. – *Ces cellules de sécurité sont chargées d’effectuer les tâches suivantes:*
5° *organiser l’information préalable sur la planification d’urgence.*

CIRC MIN NPU-1 du 26 octobre 2006 sur les plans d’urgence et d’intervention

Les cellules de sécurité participent également à l’organisation de l’information préalable à la population sur la planification d’urgence.

CIRC MIN NPU-2 du 30 mars 2009 sur le Plan Général d’Urgence et d’Intervention du Gouverneur du Province

2.3. Information préalable de la population

En dehors de toute situation d’urgence, la population locale est informée de manière appropriée par la cellule de sécurité sur :

- *les risques auxquels elle peut être exposée;*
- *les mesures qu’elle peut prendre en cas de situation d’urgence;*
- *les mesures prises par les autorités pour limiter au maximum le risque;*
- *les modalités d’alerte;*

en référant entre autre vers les plans provinciaux d’urgence.

La diffusion de cette information peut se faire sous différentes formes (lettres « toutes-boîtes », sessions d’information, articles dans le magazine local, brochures, internet,...).

2.2 Des distinctions théoriques

Le comportement adopté par les citoyens (directement) concernés par une situation d’urgence peut contribuer grandement à leur propre sécurité mais également à une meilleure gestion de la situation d’urgence, ou encore à diminuer voire éviter tout problème supplémentaire, comme la saturation du réseau téléphonique. Ceci implique dès lors que chacun doit avoir la possibilité de prendre connaissance des risques qui l’entourent, des modalités d’alerte, des actions de protection et des recommandations quant aux comportements à adopter.

Une distinction est dès lors parfois opérée entre deux types d’information préalable :

- **Information préventive** : Informer préventivement sur un risque spécifique incombe initialement à l’autorité qui en a la responsabilité, quel que soit son niveau de pouvoir (par exemple : le SPF Santé publique et/ou les

Communautés pour les risques médicaux, les Régions pour les zones inondables, les pompiers pour la prévention incendie,...) ; cette information a pour objectif d'éviter ou de limiter la survenance même du risque.

- **Information « préparatoire »** : Informer la population d'un risque identifié, de la préparation des autorités face à ce risque (plans et procédures d'urgence), des actions recommandées à la population pour se préparer (à agir) face à ce risque, des actions possibles qui seraient décidées par les autorités en cas de survenance de risque (et donc de crise),... incombe aux autorités responsables de la planification d'urgence et de la gestion de crise en Belgique : Ministre de l'Intérieur, Gouverneurs de Province et Bourgmestres.

Bien qu'administrativement, juridiquement et politiquement exacte, cette distinction est toutefois théorique :

- **D'un point de vue communicationnel** : la communication des risques est un processus global, un cycle pour lequel une cohérence des messages et actions est nécessaire pour une communication efficace ; tant dans la phase préventive que préparatoire, tous les partenaires concernés sont dès lors invités à collaborer à chaque étape pour transmettre aux citoyens une information claire, complète et pédagogique.

- **Pour le citoyen** : quelle que soit l'autorité compétente, le citoyen a besoin d'une information ; vu les structures institutionnelles et administratives complexes de la Belgique, pour le citoyen, « l'autorité » ne forme qu'un tout qui doit lui communiquer les informations utiles, d'où qu'elles viennent (et de manière cohérente pour éviter tout chaos, entraînant une perte de confiance et de crédibilité du citoyen envers les autorités compétentes).

2.3 Une perception individuelle

Face à cette définition commune, la perception des risques est quant à elle individuelle. En effet, la perception d'un risque fait référence à la manière avec laquelle les individus perçoivent et évaluent ce risque, sur base de leurs connaissances et croyances existantes. Cette perception peut influencer le comportement et les décisions de chacun. Elle dépend de nombreux facteurs (telle que la confiance qu'une personne peut avoir envers l'émetteur du message) et peut varier dans le temps (en fonction de propres expériences ou par exemple d'une attention médiatique spécifique).

Chaque citoyen mène donc une évaluation personnelle des risques qui l'entourent. La mesure dans laquelle chacun accepte un risque va dépendre de son implication face à celui-ci, de sa connaissance en la matière ou encore de la disponibilité de suffisamment d'informations à ce sujet afin de pouvoir en faire son propre jugement.

Une fois le risque identifié, analysé et évalué, un comportement devrait dès lors y être associé : essayer de réduire ou d'éviter le risque (en portant sa ceinture de sécurité en voiture par exemple), rechercher des informations complémentaires, ou encore ne rien faire.

Communiquer dès lors à partir d'un point de vue purement technique et rationnel (comme pourrait le faire un expert par exemple) s'avère généralement peu fructueux au regard de cette perception individuelle (subjective et émotionnelle) des risques.

La communication des risques essaie dès lors de donner une image la plus correcte qu'il soit et une évaluation la plus objective possible des risques, afin de permettre aux citoyens d'effectuer leur propre analyse. Des incertitudes et des risques existeront toujours, mais grâce à une telle approche communicative, leurs inconvénients peuvent être limités ou évités.

Développer une "culture du risque" ainsi qu'une plus grande disponibilité de chacun à s'informer et à se préparer face aux risques sont des objectifs sociétaux difficiles à atteindre. La communication des risques n'y parviendra pas à elle seule. C'est toute une politique de gestion des risques qui doit être mise en place (cf. infra).

3 Pourquoi communiquer sur les risques ?

3.1 La « culture du risque » bénéfique pour le citoyen et l'autorité

L'information préventive sur les risques n'est pas encore pleinement intégrée dans la planification d'urgence et la gestion de crise. Pourtant, une « culture du risque » accrue mène à une meilleure préparation des citoyens face aux risques et donc facilite la gestion de crise dans son ensemble en permettant par exemple aux services d'urgence et d'intervention de se concentrer sur leurs tâches principales (en limitant ou évitant tout déplacement pendant une coupure en électricité, par exemple, le citoyen limite ou évite tout risque d'accident supplémentaire vu la perturbation attendue de la mobilité face à une telle situation d'urgence).

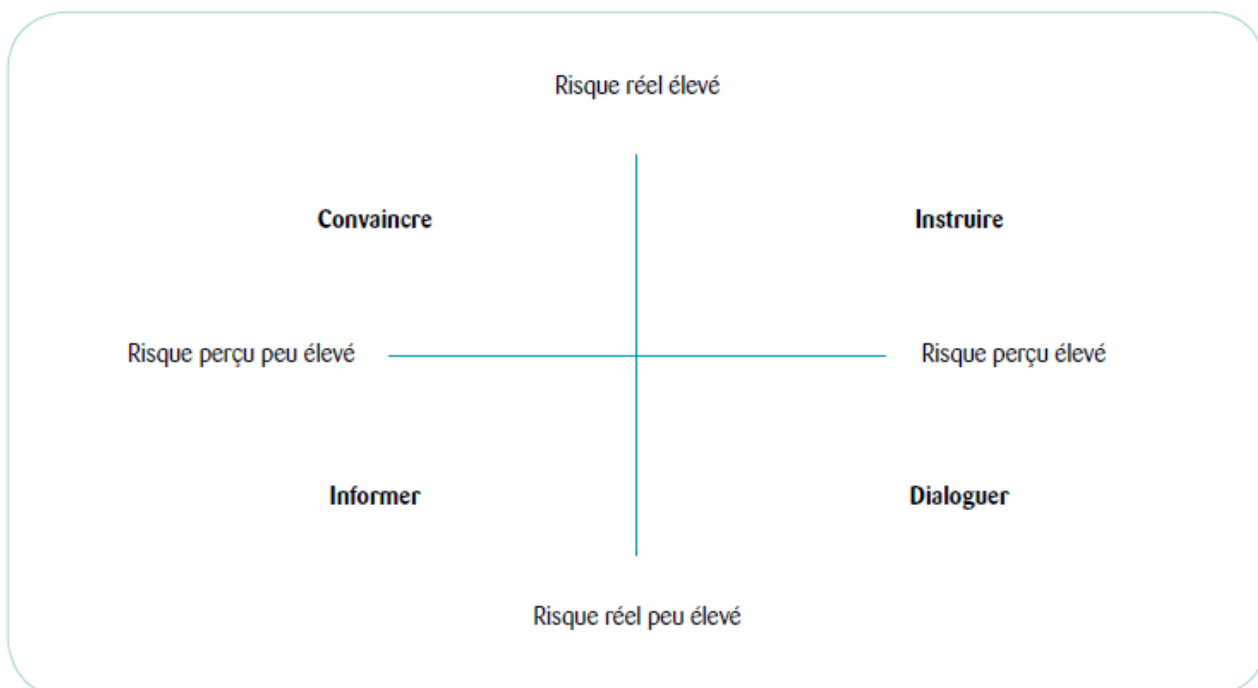
Quelques constats face à cette « culture du risque » :

- La connaissance et la sensibilisation de chacun sur les risques (leurs impacts et leurs conséquences) sont augmentées par une communication proactive ;
- Un appui et une confiance envers les autorités responsables de la gestion de crise sont favorisés par une communication ouverte et transparente ;
- Les bons comportements sont encouragés par une modification ou une amélioration de la réaction de chacun face aux risques par une communication pédagogique ;
- Un certain retour du citoyen face à la gestion des risques, à la planification d'urgence et à la gestion de crise est attendu via un processus participatif.

Les objectifs globaux d'une communication sur les risques sont donc multiples :

- conscientiser et éduquer la population face aux risques qui la concernent,
- informer la population quant aux actions préventives, préparatoires et de crise des autorités pour augmenter confiance et crédibilité envers celles-ci,
- responsabiliser chacun face à sa propre sécurité et celle de sa famille,
- développer une « culture du risque » au sein de la société belge.

Les possibilités de la communication des risques peuvent être expliquées à l'aide du « carrefour de la communication » (cf. le « Guide en communication de crise » - 2007, p.42) :



Informier :

Fournir des informations afin de faire savoir aux gens qu'il existe un risque par exemple que la Grippe aviaire arrive aux Pays-Bas et d'expliquer le rôle des autorités. Il s'agit alors de la communication dans une situation relativement stable et d'une perception des risques peu élevée chez le public. La communication va surtout dans un seul sens (moyens écrits, imprimés, Internet).

Convaincre :

L'information donne des arguments expliquant pourquoi les gens devraient se comporter différemment. Ici les experts ont un rôle important à jouer pour braquer les projecteurs sur les arguments corrects. La communication se fait dans une situation relativement 'stable'. Il s'agit surtout de risques contre lesquels les gens ne voient pas la nécessité de se protéger (ex :la grippe aviaire est toujours à l'étranger. Je ne dois rien faire pour me protéger ou protéger ma volaille). La communication permet un échange dans les deux sens (programmes de discussion, réunions, articles dans les revues professionnelles qui peuvent influencer les opinions).

Instruire :

A lieu dans une situation instable, surtout pendant une crise. Le risque est grand et la perception du risque est également importante. L'information concerne les mesures qui ont été prises et que le groupe cible doit prendre. Le message doit être transmis rapidement et clairement (perspectives d'action très claires). La communication va surtout dans un seul sens (instructions des autorités, intermédiaires, organisations d'aide).

Dialoguer :

Cette situation peut se produire lorsque le risque réel est peu important mais que la peur au sein de la population est démesurément élevée. Le fait de dialoguer avec la société ou avec des groupes cibles spécifiques permet de mieux comprendre l'univers du groupe cible concerné. La communication peut ensuite s'y adapter. Le but est de diminuer l'incertitude et de faire disparaître les sentiments de peur subjectifs. La communication va principalement dans les deux sens.

Contrairement à certaines idées reçues, communiquer sur les risques (et ses conséquences possibles) ne crée pas d'inquiétude mais conduit à une information correcte de la population sur un certain nombre de risques potentiels et les conseils qui y sont liés. Elle permet de mieux répondre aux attentes des citoyens, de partager les responsabilités et de jeter les bases d'une communication de crise efficace. L'objectif est bien de mieux armer le citoyen face aux situations d'urgence.

A un niveau plus local et plus concret, les objectifs sont liés à deux comportements attendus par chacun face aux risques et aux crises : l'autoprotection et la solidarité.

3.2 L'autoprotection et la solidarité comme objectifs concrets

Traditionnellement, le focus est mis sur la préparation des autorités ainsi que celle des services d'urgence et d'intervention à la gestion de crise. L'implication citoyenne peut cependant contribuer positivement à cette gestion de crise au bénéfice de tous les acteurs concernés.

L'autoprotection

Cette idée, de plus en plus répandue dans les politiques de gestion de crise (en Belgique et ailleurs), de responsabilisation et d'autonomie de (ré)actions du citoyen en situation d'urgence part du principe que ce dernier a un rôle (pro)actif à jouer dans la (préparation à la) gestion de crise

En situation d'urgence, certains citoyens et collectivités seront, dans un premier temps, amenés à ne pouvoir compter que sur eux-mêmes. La capacité des services professionnels d'urgence et d'intervention est par définition limitée et est dès lors prioritairement dirigée vers les personnes vulnérables et en danger qui en ont le plus besoin. D'où l'importance pour tous les citoyens et collectivités de se préparer aux situations d'urgence afin d'être responsables et de pouvoir prendre rapidement et efficacement en mains leur propre sécurité.

Un manque de connaissances et d'informations préalables est généralement à la base d'un manque de préparation des citoyens aux situations d'urgence. Certaines personnes peuvent être amenées par cette méconnaissance à prendre des décisions ou à adopter certains comportements qui par après s'avèreront peu ou pas adéquats. Une bonne préparation basée sur une bonne information peut les éviter (complétée bien entendu en situation d'urgence par une information claire et rapide).

Ce constat peut d'ailleurs également être tiré pour les administrations ou entreprises : la nécessité d'un « business continuity plan » est indispensable à chaque collectivité pour assurer ses missions essentielles en crise et prendre les bonnes décisions pour son institution et ses collaborateurs.

Formulé autrement : une mauvaise préparation peut nuire à sa propre capacité à réagir en situation d'urgence, soit à son autoprotection.

Cependant, cet objectif dépend fortement de la perception individuelle (et donc subjective) des risques. Tous les efforts que pourraient faire une autorité pour communiquer sur un risque peuvent être vains si le citoyen concerné ne considère pas ce risque comme étant sérieux ni imminent. Il en sera de même si les recommandations des autorités ne lui semblent pas utiles ni (personnellement) réalisables.

Pour réussir, il faut encore tenir compte du ton général donné à cette communication des risques par l'autorité : un message trop moralisateur, scolaire ou encore condescendant ne sera pas percutant.

Stimuler l'autoprotection s'effectue dès lors en trois étapes :

- **Informer** : il faut tout d'abord veiller à ce que le citoyen soit réceptif (ouvert, disponible et à l'écoute) ; ceci peut être attendu lorsque celui-ci a une certaine perception d'un risque (à un moment donné) qu'il considère comme personnellement important ; à ce moment-là, l'autorité peut communiquer, voire dialoguer, avec le citoyen pour lui transmettre les informations utiles ;
- **Adhérer** : dans un deuxième temps, la compréhension (et le traitement) de l'information transmise doit conduire le citoyen à effectivement adopter un comportement souhaité ; pour cela, il doit être convaincu que les conseils comportementaux sont les solutions adéquates face à la problématique en question ; l'avis doit être perçu comme utile.
- **Agir** : in fine, transformer les recommandations en actions réelles est tout aussi difficile à atteindre ; au-delà, il est question de solidarité entre citoyens concernés par une situation d'urgence.

La solidarité

Durant ou généralement après une situation d'urgence, les autorités sont également amenées à solliciter la solidarité entre les citoyens (par exemple : suite à des inondations, pour la recherche des logements de secours et des

vêtements pour les sinistrés, ou encore une demande d'aide pour nettoyer ou dégager des routes et habitations d'encombrants).

Cependant, elles doivent aussi parfois gérer un trop plein de propositions d'aides (comme des dons surabondants de vêtements inutilisables) ou d'initiatives citoyennes parfois malheureuses, contre-productives voire perturbant les actions des services d'urgence et d'intervention (telle que la présence de groupements sectaires, abusant généralement du désarroi des sinistrés pour proposer leur aide).

La croissance exponentielle de l'utilisation des médias sociaux par chacun contribue fortement à ces démarches citoyennes de solidarité en situation d'urgence, allant de l'ouverture d'une page Facebook pour exprimer son soutien aux sinistrés, à l'organisation d'une collecte de biens voire d'argent pour ces derniers (initiative délicate et parfois frauduleuse, difficilement contrôlable par les autorités).

Pour faire face à ces constats, les autorités et services d'urgence et d'intervention ont comme défi d'intégrer dans leur planification d'urgence et gestion de crise la prise en mains de cette solidarité citoyenne en la cadrant, en prenant (à temps) les initiatives pour organiser celle-ci en cohérence avec les autres actions menées. Des accords préalables peuvent par exemple être conclus avec des associations locales ou des mouvements de jeunesse, comme ce fut le cas en 2009 dans la préparation de la pandémie de grippe A/H1N1 avec les Fédérations scouts afin que leurs membres puissent venir en aide aux autorités locales notamment quant à la distribution de nourriture aux centres d'accueil ou la distribution de brochures informatives dans les boîtes aux lettres.

La meilleure manière de gérer au mieux cette solidarité spontanée, est d'éduquer la population par une information préventive adéquate. Dans le cadre de la communication sur les risques, des conseils peuvent également être diffusés aux citoyens afin de leur expliquer comment se comporter au mieux face à une situation d'urgence en apportant une aide responsable, raisonnable et efficace sans gêner le travail des autorités.

Quelques exemples de conseils en solidarité :

- Si vous connaissez une personne vulnérable dans votre voisinage (une personne âgée ou médicalisée, un couple avec un enfant en bas âge, une femme enceinte,...), entrez en contact avec celle-ci pour veiller à ce qu'elle soit informée des recommandations à suivre ; le cas échéant, prévenez les autorités pour signaler les besoins spécifiques de celle-ci (soins médicaux, évacuation,...).
- Si vous n'êtes pas sinistrés, en fonction de vos compétences professionnelles et capacités personnelles, apportez votre aide à la gestion collective de la situation d'urgence après avoir demandé conseils aux autorités et services compétents (en remplissant par exemple des sacs de sable, en aidant au tri des dons de vêtements, en participant à l'installation d'un centre d'accueil ou à la préparation de repas,...).
- Si vous êtes familiarisés avec les médias sociaux, contribuez à la diffusion des bonnes recommandations en relayant et renforçant les messages des autorités officielles, en évitant et contrant les éventuelles rumeurs.

4 Comment communiquer sur les risques ?

« Informer la population sur les risques qui l'entourent » signifie concrètement pour les autorités compétentes de fixer un cadre de communication des risques et de fournir les informations utiles.

4.1 Un cadre national pour des actions locales efficaces

Depuis 2009, conscient du lien indéniable entre la gestion des risques et de crise, la DG Centre de crise du SPF Intérieur développe une vision stratégique en communication des risques qui a pour vocation de s'accroître dans les années à venir. Cette politique de sensibilisation des citoyens (et des autorités nationales et locales), a pour objectif une information préventive de la population plus proactive. Les campagnes sur les risques nucléaire (2011) et seveso (2012) en sont les précurseurs.

En 2014, cette politique est définitivement sur les rails grâce au lancement du Portail web « info-risques.be » (cf. infra). Un slogan résume la politique mise en place : « *s'informer, se préparer, ensemble* ». Autorités et citoyens doivent en effet agir ensemble pour apporter une réponse optimale face aux risques de notre société.

Pour atteindre cet objectif « *Un citoyen informé en vaut deux* », une information de proximité est toutefois indispensable. Une communication des risques aura plus d'impact si elle est réalisée au plus proche du citoyen par l'autorité locale compétente. Différentes études et évaluations démontrent que les citoyens sont plus ouverts à recevoir des informations concernant les risques liés à leur environnement direct : « *Qu'en est-il plus particulièrement pour moi et ma famille ? Quels sont les risques dans ma commune, mon quartier ?* ».

L'information transmise sera en effet plus conforme à la perception du risque des citoyens concernés, au regard des risques locaux auxquels ils peuvent être confrontés et aux recommandations spécifiques qui pourraient leur être faites selon les réalités du terrain (environnement, configuration, topographie, densité,...). Les autorités locales doivent dès lors être les principaux acteurs de l'information préventive de leurs citoyens sur les risques présents sur leur territoire.

Les rôles des autorités nationales et locales sont complémentaires : une campagne nationale d'information sur un risque spécifique peut par exemple augmenter la conscience (individuelle ou collective) de l'existence d'un risque qui stimulera les citoyens à rechercher davantage d'informations sur ce risque auprès de leurs autorités locales.

La fixation d'un cadre général au niveau national facilite une approche uniforme et harmonisée des risques sur l'ensemble du territoire belge. Par une documentation de référence (textes de base, outils, visuels,...), cette approche est également plus aisément implémentée sur le terrain par les autorités locales, notamment pour une information spécifique de groupes-cibles identifiés sur leur territoire tels que les écoles.

Via les autorités locales, des initiatives locales peuvent être menées telles que par exemple :

- via des comités citoyens existants, organiser de sessions d'information en fonction de leurs objectifs et préoccupations locales (les informer sur les risques de leur quartier);
- via des réseaux existants (tels que les Partenariats Locaux de Prévention, PLP), responsabiliser davantage les citoyens sur les actions qu'ils peuvent mener (préventivement ou en cas de crise) ;
- dans le cadre des exercices de planification d'urgence, impliquer les citoyens afin qu'ils testent également leur réactivité et le suivi des bons comportements (par une alerte, mise à l'abri voire évacuation de tout un quartier riverain d'un site industriel par exemple).

La cohérence des messages et actions diffusés à tous les niveaux est essentielle en terme d'efficacité et de renforcement réciproque. C'est grâce à une telle synergie et complémentarité qu'une culture du risque s'installera et conduira à renforcer l'autoprotection du citoyen.

4.2 Une connaissance des risques, base de toute action

La première pierre à poser pour une communication des risques efficace est leur connaissance préalable. Connaître favorise les réactions réflexes et l'autoprotection des citoyens concernés ainsi que l'acceptabilité des actions de protection décidées par les autorités compétentes. Dans cette optique, la communication des risques est une étape de la communication de crise (et de la gestion de crise au sens large du terme).

Avant d'informer ces citoyens, l'autorité doit elle-même adopter une politique de gestion des risques afin de parler en connaissance de cause. Pour y parvenir, une Commune peut s'appuyer sur les travaux de la Cellule de sécurité, organe multidisciplinaire par excellence de toute gestion de risque (et de crise) locale. Grâce à l'identification des risques menée en son sein, le fonctionnaire d'information (D5) dispose d'une base indispensable à une communication locale des risques.

En détaillant chaque risque, le fonctionnaire d'information (D5) veille à disposer des informations utiles pour une communication ultérieure. Les éléments repris ci-dessous permettent de décrire un risque pour une meilleure compréhension par le citoyen (cf. en annexe, fiche d'identification d'un risque):

- définition du risque (afin que chacun parle de la même chose),
- impact socio-économique (approvisionnements vitaux, économie locale,...),
- conséquences sociétales (pour chaque citoyen),
- actions préventives menées par les autorités (quelles qu'elles soient) pour l'éviter ou le limiter,
- actions préparatoires prises par les autorités (en planification d'urgence) pour réagir au mieux,
- mesures possibles que prendraient les autorités gestionnaires de crise,
- recommandations probables qui seraient faites aux citoyens pour leur sécurité.

Suite à cette identification des risques locaux, il est nécessaire d'établir des priorités (par exemple, sur base de statistiques des interventions ou encore à la suite d'un sondage auprès des habitants de la Commune) afin de construire une stratégie de communication des risques sur plusieurs années.

Toutes ces informations disponibles sur les risques locaux ne peuvent bien évidemment pas être diffusés en bloc en une seule action. La répétition, voire la redondance, de cette communication des risques mois après mois est en outre indispensable pour ancrer une « culture du risque » auprès de chaque citoyen concerné.

Il faut toutefois être prudent et réaliste : les objectifs d'une telle campagne d'information préventive ne seront visibles qu'à long terme, et malheureusement généralement à la suite d'une situation d'urgence réelle. Fixer des objectifs réalisables donnera une politique fiable.

4.3 Un message percutant répondant à la perception du risque

Afin qu'un message soit entendu (et retenu) dans le cadre d'une communication sur un risque spécifique, celui-ci doit être adapté au public-cible visé. Bien qu'on parle généralement d'informer « la population » ou « les citoyens concernés », il n'existe en fait pas de « citoyen-type ». Chacun a son propre univers, ses besoins d'information, ses intérêts, ses soucis et ses priorités.

Afin de faciliter cette communication des risques, trois catégories de groupes-cibles peuvent être cependant identifiées :

Les concernés : un groupe relativement petit de personnes très intéressées, concernées et critiques ; ce sont généralement les groupes prioritaires dans la communication des risques (par exemple : les riverains d'un fleuve causant régulièrement des inondations, les riverains d'un site seveso,...).

Les intéressés : les personnes ayant des questions concrètes sur les risques et recherchant activement des informations ; ce sont des personnes expertes (parfois autoproclamées) qui nécessitent un dialogue (plus qu'une communication) et des arguments précis de la part des autorités.

Les neutres : la majorité de la population qui souhaite parfois être ou doit être informée des risques ; c'est le groupe le plus difficile, vers lequel le message aura le plus de mal à percoler (par exemple : une information sur le risque nucléaire sera peu prise en considération par les habitants de région sans centrale nucléaire à proximité).

Par ailleurs, le message doit correspondre à la perception que le groupe-cible a de ce risque. Pour ce faire, le message doit comprendre des arguments à la fois rationnels et émotionnels, mais surtout pratiques afin que chacun puisse s'identifier et comprendre ce qu'il doit faire :

Rationnel : une information quant à la probabilité de la survenance du risque et des conséquences négatives attendues (par exemple, si la pandémie de grippe A/H1N1 avait touché le pays en 2009, il avait été estimé que 30% de la population aurait pu (in)directement être concernée, d'où un impact potentiel important sur la vie socio-économique).

Emotionnel : l'utilisation modérée et mesurée de sentiments (peur, angoisse,...) permet à l'information d'être mieux retenue.

Pratique : en offrant des perspectives d'actions concrètes, chacun peut s'identifier au processus et retenir ce qu'il peut faire pour sa sécurité et celle de sa famille. (par exemple : en cas de coupure d'électricité, il est recommandé de laisser le frigo et le congélateur fermés afin de garantir la conservation des aliments).

Pour rendre les messages des risques plus clairs, des comparaisons sont souvent effectuées entre les risques. Ces comparaisons peuvent placer les risques dans une certaine perspective (par exemple : les risques et conséquences liés au délestage sélectif suite à une pénurie en électricité sont similaires à ceux constatés régulièrement lorsqu'une coupure en électricité est causée par un arbre s'abattant sur des lignes ou des poteaux électriques arrachés lors d'inondations). Ces comparaisons ont toutefois des limites (la perception est différente que la cause soit accidentelle ou volontaire, mais également en fonction de la zone géographiquement touchée). Il est dès lors conseillé d'analyser le risque tel qu'il se manifeste réellement et tel qu'il est vécu par les citoyens concernés.

Pour différents risques (par exemple : explosion ou pollution) et recommandations (par exemple : évacuation via les sorties de secours), des symboles existent et sont (re)connus par le grand public grâce à leur forme et couleur. Ceux-ci facilitent grandement la communication préventive pour et la compréhension préalable par la population. Malheureusement, ce n'est pas encore le cas en communication des risques (par exemple : identification d'une zone inondable) ni en communication de crise (comme pour la recommandation de mise à l'abri).

Pourtant, des démarches peu (re)connues et peu utilisées existent en la matière (cf. <http://www.unocha.org>). Dans le cadre du Portail web « info-risques.be », des logos (conformes aux lignes directrices et standards web d'UN OCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), slogans, bannières web et autres visuels ont été développés, avec comme objectif d'être à long terme les référents communicationnels utilisés par chacun (en Belgique) pour une information harmonisée et cohérente des risques.

4.4 Des actions nationales et locales pour un impact maximal

Une synergie et une complémentarité des actions de communication sur les risques aux différents niveaux de pouvoir, par différentes autorités et partenaires concernés, permettent d'optimiser chaque action et de renforcer leur réussite.

Portail web comme coupole centrale

Au niveau national, la DG Centre de crise du SPF Intérieur a lancé en novembre 2014 un Portail web « info-risques.be » qui se veut être le reflet et l'élément centralisateur de toute la politique de communication des risques en Belgique.

Grâce ce canal d'information permanent et accessible par chacun, chaque citoyen peut à tout moment disposer d'informations complètes sur divers risques et se renseigner en particulier sur ceux qui le concernent, pour sa sécurité et celle de sa famille.

En outre, les informations générales et les recommandations adéquates ne devront plus être (ré)écrites à chaque situation d'urgence par les autorités compétentes : ce portail est un canal centralisateur d'information pour tous les risques, un site web « coupole » qui renvoie le cas échéant vers d'autres sites web spécialisés (seveso.be, risquenucleaire.be, influenza.be,...).

L'objectif de ce Portail est double :

- **Informer** de manière préventive et adéquate la population (nationale et locale) sur les risques qui l'entourent en décrivant chacun d'entre eux et en apportant des conseils pour se préparer à une situation d'urgence, pour agir au mieux pendant une crise mais aussi pour un retour à la normale dans de bonnes conditions.
- **Développer** une « culture du risque » à chaque niveau d'autorités, soit en charge de la planification d'urgence et de la gestion de crise (Services fédéraux auprès des Gouverneurs et Communes), soit en charge d'un risque spécifique (SPF, Régions, Communautés) en leur fournissant l'information et les outils nécessaires afin de promouvoir cette « culture du risque » auprès de leurs concitoyens, en les incluant comme partenaires-moteurs de celle-ci afin de les responsabiliser face à ce défi sociétal.

Afin d'appuyer cette démarche et d'apporter une image singulière, reconnaissable et surtout de confiance auprès des citoyens, ce Portail web dispose d'une propre identité visuelle forte : couleurs, logos, slogans, textes de référence, mise en page de brochures-types,....

Cette identité visuelle par ailleurs déclinable pour chaque action de communication développée par toute autorité concernée (par exemple : une page spécifique sur le site web d'une commune, une annonce dans un journal local, une brochure d'information sur un risque local,...). Le citoyen doit en effet à tout moment pouvoir se raccrocher à une image spécifique lorsque une autorité, quelle qu'elle soit, lui parle de prévention des risques en Belgique. Il s'agit d'une condition sine qua non pour une intégration efficace des messages dans l'inconscient collectif.

Cette vision communicative est amenée à encore se développer via de nouveaux outils (telle que des capsules vidéos pouvant circuler sur les médias sociaux), ou à l'attention de groupes-cibles spécifiques identifiés (tels que les jeunes via les programmes scolaires).

Des actions locales comme communication directe sur les risques

En fonction des risques identifiés sur le territoire d'une Commune, celle-ci peut mener :

- Soit des actions programmées (par exemple : un article à chaque édition dans le journal communal sur les risques, la planification d'urgence ou la gestion de crise ; ou une journée de sensibilisation axée chaque année sur un risque différent)
- Soit des actions spontanées (par exemple en réponse à une actualité : une inondation dans le pays peut conduire une Commune non concernée à lancer une information locale « *Si cela se passe chez nous...* »).

Le Portail www.info-risques.be peut servir de référence et de base à ces actions locales de communication sur les risques.

Pour être efficace, il doit cependant être complété inévitablement par un important travail préparatoire effectué par le fonctionnaire d'information (D5), en collaboration le cas échéant avec des citoyens-relais impliqués dans ces actions, pour que la communication touche le groupe-cible (les habitants de la Commune) en abordant des risques qui les concernent (et avec des références locales communes).

Les canaux locaux d'information, (re)connus au quotidien par les citoyens comme sources officielles d'information locale, doivent être utilisés en communication des risques :

- Le site web communal (par exemple : intégrer une page « risque et crise », accessible depuis l'accueil, avec le focus sur un risque variant chaque mois)
- Le journal communal distribué en toute-boîte (par exemple : un article à chaque édition)
- Des affiches dans les lieux communaux accessibles au public (par exemple : dans les écoles, les bibliothèques, la maison communale)
- Des stands d'information lors de manifestations communales (avec les services d'incendie et de police par exemple).
- Des sessions d'information (par exemple : participer à des réunions de comités de quartier pour aborder les risques qui les concernent)

Les médias sociaux sont également d'excellents vecteurs créant un sentiment d'appartenance à une communauté, favorisant une communication directe et plus informelle :

- La page Facebook communal (relayer les informations du site web, ou sensibiliser sur des situations vécues ailleurs « *Et si cela arrivait chez nous, savez-vous que faire ?* »)
- Le compte Twitter communal (à alimenter avant pour être suivi pendant)
- Le compte Youtube (par exemple pour diffuser des vidéos didactiques sur un exercice local de gestion de crise).

L'information via divers canaux (complémentarité et redondance) améliore la diffusion, l'accessibilité, la croyance publique, la compréhension, la personnalisation du risque et la réaction souhaitée. Cependant, chaque canal de communication a ses spécificités :

- Une communication personnelle ou orale (session d'information, porte-à-porte,...) permet une interaction et un dialogue (avec un risque de débat émotionnel ou politisé) ;
- Une communication écrite (brochure, courriers, articles,...) permet une explication plus complète et illustrée (parfois trop détaillée);
- Une communication via les médias traditionnels (presse écrite, radio, tv) permet une approche visuelle et (a priori) pédagogique (avec un risque de déformation par les journalistes);
- Une communication numérique (médias sociaux, forums de discussion sur internet) permet un dialogue rapide (parfois trop).

Une Commune doit également adapter ses actions aux groupes-cibles identifiés sur son territoire : écoles, crèches, homes, hôpitaux, entreprises,... Pour chacun, une action locale d'information préventive sur le risque peut être organisée, le cas échéant en collaboration avec leur responsable (d'autant plus s'ils peuvent être à l'origine de la situation d'urgence).

Il pourrait également être important de collaborer avec les Communes voisines: les risques et les catastrophes ne respectent pas les frontières administratives et de nombreuses personnes travaillent et vivent dans des Communes différentes. Un seul message univoque sans tenir compte des frontières administratives exclut toute confusion et augmente l'efficacité.

L'importance réside dans la répétition du message : qu'elles soient programmées ou spontanées, les actions doivent être répétées (pas de politique « one shot ») pour que cette « culture du risque » soit intégrée petit-à-petit mais durablement dans la vie quotidienne et que les recommandations deviennent des réflexes (comme la recommandation « évitez toute fumée » : quelle qu'en soit la cause, toute fumée est dangereuse).

5 ANNEXES

- La communication des risques en bref
- Etapes à suivre pour communiquer localement sur les risques
- Fiche-type d'information sur un risque
- Cadre national « info-risques.be »
- Actions locales possibles d'information sur les risques

Annexe 1 - La communication des risques en bref

1. La préparation, la gestion et la communication face aux risques sont éparpillées entre différentes autorités (inter)nationales et locales ou organisations (telle que la Croix-Rouge). Cependant, pour le citoyen, une information préventive face aux risques doit être claire, complète et uniforme afin qu'il comprenne, accepte et agisse au mieux pour sa sécurité et celle de sa famille.
2. Il est dès lors important de mener une politique de sensibilisation aux risques coordonnée par un appui mutuel des nombreux partenaires impliqués dans la gestion des risques au sens large du terme afin de générer un impact maximal à toute communication réalisée.
3. Les recherches scientifiques utiles à la mise sur pied d'une politique solide appuyée par des chiffres sont choses rares en sécurité civile, et tout particulièrement en perception et communication des risques. Des recherches approfondies avec l'avis d'experts en la matière peuvent apporter des informations utiles pour objectiver certains constats. La démarche d'information préventive sur les risques est encore aujourd'hui fortement basée sur le bon sens commun et l'instinct.
4. Malgré les démarches internationales (UN OCHA), aucun symbole uniforme n'est actuellement reconnu comme tel par la population pour les recommandations de base (mise à l'abri, évacuation, mise à l'écoute des médias) ni pour bon nombre de risques et situations d'urgence (inondation, tempête, accident ferroviaire,...). Alors que des pictogrammes utilisés de manière harmonisée et uniforme par tous les acteurs concernés favoriseraient une meilleure compréhension des conseils donnés, quelle que soit la langue de l'autorité émettrice ou du citoyen réceptif.
5. Vu la nécessité d'avoir une information disponible en permanence, un site web est un canal de communication idéal. Via un Portail web général sur tous les risques, toutes les informations pertinentes sont accessibles par chacun : information sur les risques, la planification d'urgence et la gestion de crise, les phases et disciplines, les canaux d'alerte et d'information de la population, les conseils à suivre avant/pendant/après,...
6. Les grandes catastrophes ne préoccupent généralement pas la population, au contraire de risques locaux (coupure électrique, accident de train, inondation,...) qui peuvent être utilisés afin de la préparer aux mieux à toute situation d'urgence. Les conseils pour les petits risques du quotidien (dans sa maison, sa cuisine, son jardin...) permettent également de renforcer la « culture du risque » par une meilleure connaissance des numéros d'urgence ou encore des bons réflexes à adopter.
7. Si l'information sur un risque a été au préalable travaillée et diffusée, elle peut être facilement et régulièrement utilisée soit pour un rappel (effet répétitif nécessaire) soit en situation d'urgence (à l'étranger ou pas) soit encore durant une période à risque (par exemple, le risque de canicule en été) afin de sensibiliser la population. Ces moments sont des opportunités communicationnelles à saisir car la population sera plus réceptive pour cette information et retiendra davantage les conseils préventifs et préparatoires.

8. En utilisant les moyens de communication déjà existants et connus par leurs citoyens (site web, brochure, médias sociaux, application,...), les autorités locales peuvent facilement répondre à leurs obligations et responsabilités en terme d'information préalable de leur population et ce, avec un minimum d'investissement. Cette démarche signifie également un gain de temps important en situation d'urgence, la communication de crise étant facilitée par cette information déjà disponible.
9. Une série de check-lists pratiques et de dispositifs de secours peuvent aussi être préparés pour la population, lui permettant dès lors de mieux se préparer à une mise en œuvre rapide et efficace des actions de protection : en cas de mise à l'abri, que dois-je avoir chez moi ? en cas d'évacuation, que dois-je prendre avec moi ? que doit comprendre mon « kit d'urgence » familial ? Pour chaque risque, une perspective d'action (avant/pendant/après) doit être donnée à la population.
10. Une communication honnête quant aux capacités et limites des autorités et des services d'urgence et d'intervention peut amener les citoyens et entreprises à prendre leurs responsabilités pour leur sécurité (autoprotection). Ceci nécessite cependant un changement de culture, une étape supplémentaire qui doit encore être franchie pour être suffisamment efficace sur le terrain.

Annexe 2 - Etapes à suivre

Etape 1 : Décrire l'action de communication sur un risque spécifique	
Quel est le risque pris en compte ?	
Quel est son impact ?	
Pourquoi communiquer sur ce risque ?	
Quel est l'objectif de cette action ?	

Etape 2 : Délimiter le(s) groupe(s)-cible(s)	
Quels sont les groupes-cibles ?	
Sont-ils intéressés / concernés / neutres ?	
Pourquoi communiquer vers eux ?	
Quelle est leur propre perception ?	

Etape 3 : Déterminer le(s) message(s)	
Quel sont les besoins d'information ?	
Quel sont les messages principaux à transmettre ?	
Quels sont les arguments rationnels / émotionnels / pratiques ?	

Etape 4 : Déterminer les canaux de communication	
Quels canaux sont utilisés au quotidien par le groupe-cible pour être informé ?	
Quelles sont les actions de communications orale / écrite / médiatique / numérique choisies	
Quel message via quel canal ?	

Annexe 3 - Fiche-type d'information sur un risque

Risque identifié	
Description	
Localisation	

Analyse	Impact	Conséquences
Approvisionnements vitaux (eau/gaz/électricité)		
Sécurité		
Santé		
Mobilité		

Actions	Des autorités	De la population
Prévention		
Préparation		
En situation d'urgence		
Retour à la normale		




Annexe 4 - Cadre national « info-risques.be »

Le portail web www.info-risques.be informe le citoyen sur :

- l'importance de s'informer sur les risques environnants ;
- les recommandations à adopter pour chaque risque identifié (inondation, grand froid, cyber-sécurité,...) ;
- la méthode de préparation face à une éventuelle situation d'urgence ;
- les notions d'autoprotection et de solidarité.

Le portail renvoie l'internaute vers des sites web déjà existants qui disposent d'une information plus complète. C'est un point d'entrée vers les partenaires pour qui, les différents risques relèvent de leurs compétences.

Les risques identifiés sont mis en avant en fonction de la probabilité de leur survenance (en hiver, les risques liés à une possible pénurie électrique, à une vague de froid, à des inondations ; en été, les risques liés aux feux de forêts, à une vague de chaleur ou aux pics d'ozone). Pour certains risques, une information ciblée est donnée pour des groupes-cibles (personne handicapée, sourde ou aveugle; directeur de collectivités; enfant ;...).

Outil	Visuel
Un logo général	  ou simplifié
Un slogan général	S'informer. Se préparer. Ensemble.
Logo's per risico	      feu de forêt cyber-attaques pandémie inondation accident de train effet de masse
Des logos par risque	  
Des slogans par risque	
Des affiches et brochures par risque	<i>(sur demande)</i>

Annexe 5 - Actions locales d'information sur les risques

Groupes-cibles	Concernés	Intéressés	Neutres
Communication orale	Session d'information <i>(en soirée, à la maison communale ou chez un riverain, durant une réunion d'un comité de quartier)</i>	Conférence <i>(en soirée, exposé ou formation théorique)</i>	
	Journée portes-ouvertes <i>(de l'entreprise liée au risque, ou de l'administration gestionnaire du risque)</i>	Rencontre <i>(discussion avec des experts)</i>	
Communication écrite	Journal communal <i>(nouvel article à chaque édition sur la prévention des risques, l'organisation de la planification d'urgence ou la gestion de crise communale, les conseils à la population avant/pendant/après)</i>		
	Lettre d'information <i>(en toute-boîte, pour les riverains d'un risque identifié)</i>	Dossier d'information <i>(par risque, disponible sur demande)</i>	Brochure d'information <i>(en toute-boîte ou disponible aux lieux communaux adéquats)</i>
Communication médiatique	Emission locale <i>(collaboration avec médias locaux pour émissions spécifiques, récurrentes sur chaque risque)</i>	Reportage de fonds <i>(pour magazine de société, pour groupes-cibles spécifiques en fonction du risque)</i>	Reportage d'actualité
Communication numérique	Site web communal <i>(information complète, illustrée, allant de généralité à des détails pour certains groupes-cibles)</i>		
	Médias sociaux communaux <i>(créer une communauté autour des risques communaux identifiés)</i>	Blog thématique <i>(forum de discussions géré par la commune, avec des experts)</i>	Vidéo didactique <i>(via Youtube, relayée par autres médias sociaux, sur différents risques, montrant les conseils)</i>