



Résumé

résister à leurs conséquences, **est devenue une priorité nationale.**

L'évolution moderne de nos sociétés nous a rendu davantage vulnérable aux crises systémiques. Avec l'augmentation des flux et l'accélération de la numérisation, les entreprises de différents secteurs d'activités et de différents pays, tout comme les infrastructures, sont de plus en plus **interconnectées et interdépendantes**. Si ces interconnexions sont un atout lorsqu'elles permettent de partager les risques et d'assurer l'autonomie de la France et de ses voisins européens, elles peuvent aussi être source de fragilités, face à des risques sanitaires, naturels, cybers ou encore économiques.

Dans un contexte d'augmentation de la fréquence, de l'intensité et du coût des crises, il devient urgent de s'interroger sur les enjeux et facteurs profonds de la résilience de notre système. C'est l'objectif de ce rapport. Il s'agit d'aborder la résilience non pas d'un point de vue individuel, entreprise par entreprise, mais davantage de façon **transverse et intégrée**, afin d'agir sur les véritables points de vulnérabilité que sont les réseaux et interconnexions. Agir en faveur de la résilience est un enjeu collectif qui nécessite de **passer d'une culture du risque** – savoir répondre ponctuellement à des risques identifiés – **à une culture de la résilience** – faire face à des crises systémiques faites de risques encore non identifiés.

Le développement d'une approche systémique de la résilience en France doit pouvoir renforcer trois exigences : notre **anticipation** face aux crises à venir, la **coordination** des acteurs et notre **agilité** dans la réponse. Dans cette optique, ce rapport s'articule autour de trois piliers : la gouvernance de la résilience, son financement et sa culture.

1. Comment renforcer la gouvernance et le pilotage de la résilience ?

Face à des enjeux d'ordre désormais systémiques, dont les causes s'imbriquent pour démultiplier les effets, il est nécessaire de proposer des réponses bâties sur une vision holistique, favorisant la

coordination des acteurs, privés et publics, locaux et nationaux, pour gagner en agilité et en réactivité.

Une meilleure association des acteurs publics et privés permettrait de faire remonter les avancées des filières industrielles en matière de résilience et de mieux coordonner les efforts à venir. À ce titre, l'intégration au sein des réunions de la structure interministérielle chargée de la résilience de certains opérateurs d'infrastructures essentielles ainsi que de certains acteurs économiques liés par des situations d'interdépendance améliorerait concrètement la transversalité de la gouvernance et du pilotage (**Recommandation n° 1**).

De la même manière, le rôle des acteurs locaux dans le suivi de la résilience doit être repensé. Compte tenu de la proximité des élus avec leur territoire et de la connaissance de leurs spécificités, l'approche territoriale semble la plus à même d'établir des stratégies adaptées. Dans ce cadre, généraliser l'attribution de la compétence de la résilience à un élu identifié (**Recommandation n° 2**) permettrait d'établir un suivi plus institutionnalisé des efforts de résilience sur un territoire donné. Également, intégrer des clauses plus strictes en matière de résilience dans la commande publique (**Recommandation n° 3**) devrait aussi être un levier de modernisation de l'action publique.

2. Comment renforcer les mécanismes de financement et d'incitation à la résilience ?

La multiplication des crises pose un enjeu économique majeur : la soutenabilité financière de l'offre assurantielle. Alors que les assureurs auront de plus en plus de difficultés à financer l'ensemble des risques, et qu'il n'est pas garanti que les assurés pourront soutenir une hausse de leur coût d'assurance dans la durée, les assurances pourraient se désengager progressivement de certaines activités ou de certains territoires. Dès lors, l'enjeu est de conserver la durabilité de l'offre assurantielle – en maintenant des tarifs d'assurance à des niveaux accessibles – pour assurer la continuité de notre activité économique. Dans ce but, une meilleure internalisation des coûts par les assurés, à travers des changements de comportements et d'une meilleure prise de conscience des risques, devrait permettre de soulager la tension sur l'offre assurantielle. (**Recommandation n° 4**).

Dans le même temps, la résilience implique des investissements relativement élevés et dont la rentabilité s'observe sur le long terme. À ce jour, les investissements en faveur de la résilience, qu'ils soient publics ou privés, sont encore insuffisants et ce malgré les récentes crises que nous avons connues.

Ces investissements devront à la fois porter sur la mise en place de nouvelles infrastructures pour mieux résister aux risques à venir, mais également sur le renouvellement ou la modernisation des infrastructures vieillissantes. À ce titre, l'élargissement du périmètre et de la dotation du « Fonds Barnier », géré par l'État et destiné à financer la protection des personnes et des biens exposés aux risques naturels majeurs (**Recommandation n° 5**) ainsi que l'augmentation de la logique d'emprunts, auprès de banques publiques nationales et européennes (**Recommandation n° 6**), doivent permettre d'augmenter l'accompagnement financier des pouvoirs publics en faveur de la résilience.

3. Comment favoriser la culture de la résilience, les compétences et le partage de l'information ?

Si le relatif retard français en matière de culture de la résilience par rapport à d'autres pays est en train de se résorber au gré des crises successives, il semble nécessaire d'accroître ces efforts de diffusion. Une prise de conscience plus élargie de la population aux enjeux de la résilience permettrait d'accroître notre **agilité** face aux crises et de mieux **anticiper** l'émergence de nouveaux risques. Dès lors, la propagation de la culture de résilience suppose un important travail partagé entre les institutions publiques et les entreprises à destination de l'ensemble des salariés, mais également des consommateurs et plus largement des citoyens.

De manière générale, une meilleure cartographie des risques pesant sur les différents secteurs doit permettre de mieux identifier, et donc protéger, les points de vulnérabilité. De même, accroître le partage de connaissances entre opérateurs d'une même chaîne d'interdépendance à travers des exercices conjoints ou des retours d'expérience doit améliorer l'efficacité de nos réponses face aux crises (**Recommandation n° 7**). Au sein même de l'entreprise, le travail de diffusion d'un esprit de résilience à l'ensemble des salariés, à travers des exercices de simulation de crise ou des séminaires de réflexion collective, se révèle particulièrement judicieux pour améliorer notre capacité de résistance (**Recommandation n° 8**).

Dans un même temps, la formation professionnelle et universitaire aux nouveaux enjeux de la résilience constituent des enjeux majeurs pour appuyer les entreprises dans leurs stratégies de résilience. A plus long terme, la fidélisation des compétences dans la durée doit encore s'améliorer, en impliquant davantage les anciens des secteurs dans la transmission des savoir-faire techniques (**Recommandation n° 9**).

Enfin, l'acquisition d'une culture renforcée de la résilience doit permettre d'augmenter l'acceptabilité des efforts qui peuvent être demandés aux citoyens. Au regard des débats sur la sobriété énergétique, les évolutions de consommations contribuent également à rendre nos systèmes d'infrastructures plus résilients. À ce titre, la

diffusion d'outils simples et pédagogiques peut aider les citoyens à atteindre une consommation plus durable (**Recommandation n° 10**).

Synthèse des propositions

Sur la gouvernance et le pilotage de la résilience des infrastructures essentielles :

Proposition n° 1 : associer à une fréquence régulière aux réunions de la structure interministérielle en charge de la résilience les opérateurs d'infrastructures et les acteurs économiques avec lesquels ils présentent des situations d'interdépendance, pour coordonner et suivre les avancées des filières en matière de résilience. Cette structure pourrait s'appuyer sur un document de politique transversal, qui associerait les objectifs de cette politique à un budget dédié.

Proposition n° 2 : généraliser l'attribution de la compétence de la résilience à un élu, a minima dans les plus grandes collectivités, qui soit en charge du suivi transversal du renforcement de la résilience sur les différentes politiques gérées par celles-ci.

Proposition n° 3 : généraliser l'introduction de clauses visant à renforcer la résilience des services dans les contrats de commandes publiques, en accentuant notamment les moyens devant être disponibles et mobilisables en cas de crise (logique « capacitaire »).

Sur le financement et les mécanismes d'incitation à la résilience :

Proposition n° 4 : afin de garantir la pérennité de l'offre assurantielle, renforcer les incitations visant les assurés à internaliser le coût de la résilience.

Proposition n° 5 : revaloriser l'enveloppe allouée au Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs, en y affectant une part des accises de l'énergie perçue sur les produits énergétiques, et en l'associant à un périmètre élargi de dépenses et de bénéficiaires éligibles.

Proposition n° 6 : faciliter le financement des dépenses spécifiques d'infrastructures pour les institutions publiques, en développant la logique d'emprunts auprès d'institutions publiques compétentes comme la Banque européenne d'investissements.

Sur la culture, les compétences et le partage d'informations :

Proposition n° 7 : systématiser le partage de scénarios de projections entre les administrations et les entreprises, d'une



méthodologie commune d'identification des vulnérabilités croisées entre les acteurs économiques, et des retours d'expérience sur les exercices et la gestion de crises, dans le cadre de la structure interministérielle en charge de la résilience.

Proposition n° 8 : intégrer dès les exercices préparatoires à la gestion de crises l'ensemble des acteurs et personnes qui seront impliqués dans une crise d'envergure, pour diffuser les bonnes pratiques et réactions et favoriser un esprit de résilience partagé et éprouvé. Plus généralement, associer l'ensemble des salariés des entreprises, et non plus seulement les référents, aux réflexions et aux entraînements sur la résilience, notamment en matière de cyber sécurité.

Proposition n° 9 : dans le cas d'infrastructures dont les durées de fonctionnement prévisionnelles peuvent dépasser le siècle, penser à la pérennité des compétences dans le long ou très long terme, en encourageant la structuration de filières de formation dédiées, et en associant davantage les anciens des secteurs dans la transmission des savoir-faire techniques.

Proposition n° 10 : diffuser la connaissance d'outils simples et pédagogiques auprès des clients particuliers et des entreprises pour réduire leurs consommations de biens essentiels, et en particulier d'énergie.