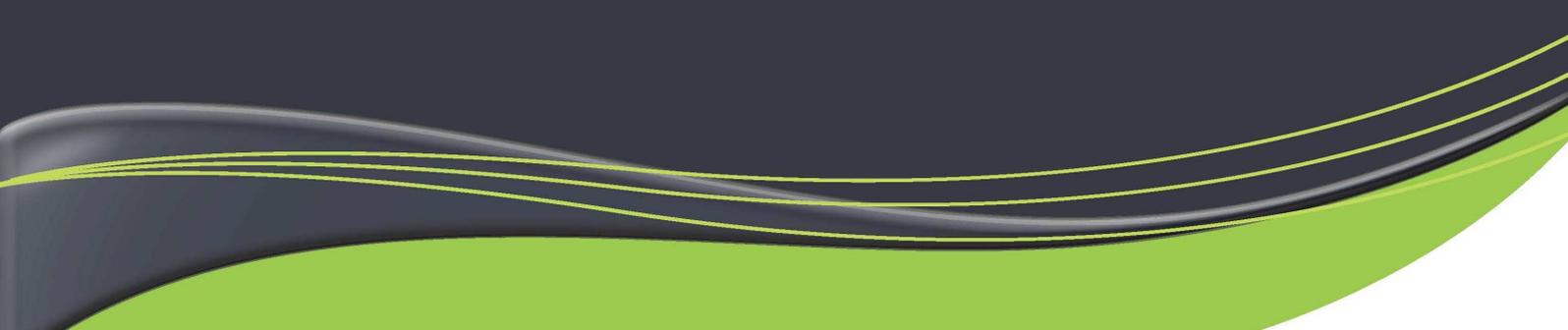


Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes
La société civile dans sa diversité



La prévention des risques naturels et technologiques: enjeu de société

17 Septembre 2013



Les Avis et Contributions

Rhône-Alpes Région

Conseil économique, social et environnemental
régional

La prévention des risques naturels et technologiques: enjeu de société

Rapporteur

M. Jean-Claude MICHEL

Président du groupe de travail « Prévention des risques naturels et technologiques »

Contribution n° 2013-18

17 Septembre 2013



Le CESER en quelques mots...

Le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Il s'agit d'une assemblée consultative qui émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines). Elle est représentative de la vie économique et sociale de la région.

Expression de la société civile dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à la lettre@rhonealpes.fr
OU
retrouvez les informations sur
le site Internet de la Région Rhône-Alpes :
www.ceser.rhonealpes.fr

Cette contribution a été adoptée à l'unanimité
par le Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes
lors de son Assemblée plénière du 17 septembre 2013.

Sommaire

	Pages
Introduction	5
1. Vocabulaire et concepts de la problématique « risques »	7
1.1. Les définitions	7
1.2. L'évaluation des risques	11
1.3. Le risque, inséré dans une réflexion globale au sein de la société moderne	14
2. Le cadre réglementaire, en constante évolution : de l'information à la participation de la société civile dans la prévention des risques	15
2.1. De la reconnaissance du droit à l'information (1976 à 1999)...	15
2.2. ... jusqu'au renforcement de la participation de la société civile dans le processus décisionnel (depuis 2003)	17
2.3. Une réglementation spécifique pour le risque nucléaire	19
3. Prévention des risques : une multiplicité d'acteurs à l'interface de la société, un niveau d'implication variable	20
3.1. L'Etat, pilote dans la protection des personnes et des biens	20
3.2. La commune en position centrale parmi les collectivités territoriales	21
3.2.1. Une place essentielle accordée à la commune	21
3.2.2. Les autres acteurs territoriaux	23
3.3. Une démarche bien avancée au sein des entreprises	26
3.3.1. La mise en œuvre des directives SEVESO	26
3.3.2. Les systèmes de management de sécurité et de la santé au travail	27
3.3.3. Le rôle des salariés et des CHSCT	28
3.3.4. Les relations avec les populations environnantes	29
3.3.5. Le cas particulier du risque nucléaire	29
3.4. La population de plus en plus sensible mais diversement impliquée	31
3.4.1. La place du citoyen dans la prévention des risques	31
3.4.2. De nombreux dispositifs de concertation imposés par la loi	32
3.4.3. Les difficultés de la mobilisation des citoyens	33
3.5. Les relations entre les experts et le grand public	34
3.5.1. Rhône-Alpes : pôle de compétence en matière de prévention des risques	34
3.5.2. Les difficultés de positionnement de l'expertise	35
3.5.3. La difficulté d'évaluer les effets à long terme des risques naturels et technologiques	36
3.6. Le rôle des assureurs	36

Suite Sommaire

4. Les principales problématiques d'interfaces de la prévention des risques avec la société en région Rhône-Alpes	37
4.1. La catastrophe naturelle ou technologique vecteur de la perception des risques par la société	37
4.2. Les difficultés du consensus en matière de prévention	38
4.3. L'amélioration de la gestion des conséquences	43
4.3.1. L'anticipation de la crise	43
4.3.2. La réparation des crises	45
4.4. Le besoin de rationalité et la nécessité d'une culture du risque partagée	48
4.5. Acceptabilité du risque et principe de précaution : une tentative de maîtrise des risques	51
4.5.1. De la prévention à la précaution	51
4.5.2. Avec la précaution, l'évolution de la gestion des risques par les acteurs	54
Préconisations	57
Conclusion	59
Annexes	61
Déclarations des groupes	

Introduction

Le territoire de Rhône-Alpes est particulièrement concerné par les risques naturels et les risques technologiques. On y trouve en effet la majorité des aléas naturels (inondations, mouvements de terrain, séismes, feux de forêt...). En outre, 66% du territoire rhônalpin est classé en zone de montagne, synonyme entre autres de risques d'avalanche et de crues torrentielles. De nombreux aléas technologiques sont également présents sur la région : 4 425 sites industriels dont 128 classés « Seveso », 14 tranches nucléaires sur quatre sites, 5 000 km de canalisations de matières dangereuses, des laboratoires ou centres de recherche sensibles... Le CESER Rhône-Alpes a donc décidé de s'autosaisir de la problématique de prévention de ces risques naturels et technologiques et a confié la mission d'étude à un groupe de travail de 16 conseillers qui a mené sa réflexion sur une période d'un peu plus d'un an.

Il est rapidement apparu aux membres du groupe que cette problématique déjà très étendue des risques naturels et technologiques ne pouvait être dissociée des autres problématiques de risques que connaît notre société. En effet, chaque jour amène son lot d'incidents, d'accidents plus ou moins graves, de crises plus ou moins profondes. Qu'ils soient naturels ou technologiques, mais aussi sanitaires, sociétaux, financiers, économiques ou encore politiques, ces risques illustrent la complexité et la vulnérabilité du monde moderne. Face à ces enjeux de plus en plus importants, les citoyens veulent s'impliquer et être partie prenante des processus de décision. Leur implication est le pendant d'une défiance de plus en plus marquée envers les pouvoirs politiques, scientifiques, économiques, sociaux...

De plus, les interactions potentielles entre risques naturels et risques technologiques ont trouvé une actualité toute récente. La catastrophe de Fukushima au Japon en 2011 a mis en lumière cette relation. La région Rhône-Alpes est potentiellement concernée. Le Conseil régional a pris l'initiative de confier à l'Institut des Risques Majeurs une étude sur ce sujet.

Le changement climatique est enfin le troisième élément de contexte dans lequel s'inscrit la réflexion. En effet, s'il est difficile d'appréhender le phénomène, il semblerait que le changement climatique contribue à une amplification des risques naturels. Une étude sur cette question a été menée en région Rhône-Alpes. Elle a relevé certains signes : « décalages saisonniers des pics de crues », « situations de feu de forêt généralisées », « augmentation de la proportion d'avalanches de neige humide »...¹.

Face au défi d'un thème aussi vaste et exigeant des compétences particulièrement pointues, le groupe de travail a décidé de ne pas traiter le sujet dans ses composantes techniques ou scientifiques, d'autant que les conséquences potentielles des risques naturels ou technologiques ne sont pas forcément immédiates et menacent les générations futures (risques sanitaires et environnementaux en particulier)². En revanche, la dimension sociétale prend une place de plus en plus marquée dans la prévention des risques. Les différents risques interfèrent dans un monde devenu aussi complexe que vulnérable. Les citoyens s'inquiètent et veulent être associés aux processus de décision. Ce constat a motivé le choix du groupe de travail de focaliser la contribution sur les interfaces de la prévention des risques naturels et technologiques avec la société.

Nous aborderons successivement le vocabulaire et les concepts de la prévention des risques, le cadre réglementaire, les différents acteurs, et enfin les principales problématiques d'interfaces de la prévention des risques avec la société rhônalpine.

¹ CONSEIL RÉGIONAL RHÔNE-ALPES, « Changement climatique et risques naturels : quelles tendances dans les Alpes? », 4 p.

² Si les impacts à long terme des risques sont parfois abordés dans certains paragraphes de cette contribution, ils n'ont pu être approfondis.

Les différentes préconisations émises par le CESER apparaîtront au fil de la contribution. Elles traduisent, avec toute la modestie de mise pour un sujet aussi difficile, notre ambition d'ouvrir des pistes de progrès pour faire de Rhône-Alpes une région d'excellence en matière de prévention des risques naturels et technologiques, mais aussi en matière de prévention des risques individuels.

1. Vocabulaire et concepts de la problématique « risques »

La question du risque est complexe. Elle fait intervenir plusieurs concepts de base qui demandent à être explicités afin de mieux appréhender cette problématique : aléa, enjeu, vulnérabilité, gravité, probabilité.

1.1. Les définitions

Plusieurs notions clés sont en interaction les unes avec les autres :

- L'**aléa**

Il se définit comme un événement potentiellement dangereux. Il peut être d'origine naturelle comme des pluies torrentielles ou d'origine anthropique comme la production et le stockage de matières dangereuses sur un site industriel.

- Les **enjeux**

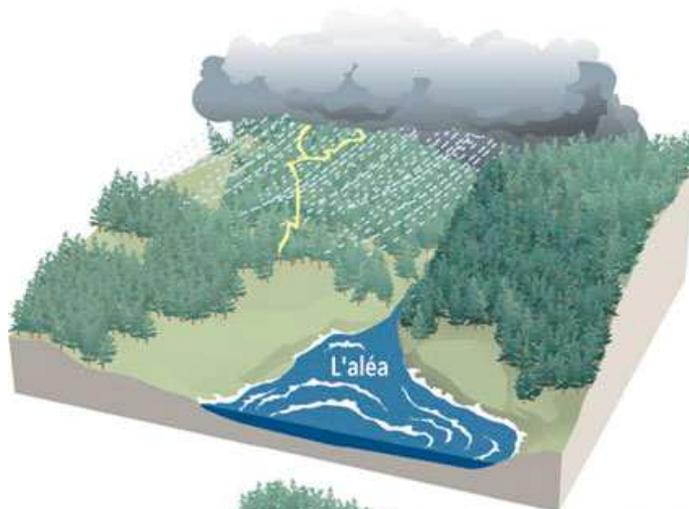
Ils représentent les biens, les personnes, l'environnement qui peuvent être concernés par un aléa. En effet, en l'absence d'enjeux, l'aléa ne constitue pas un risque. Pour illustrer cette distinction, une avalanche constitue un risque si des habitations ou des infrastructures sont menacées. En revanche, elle n'est pas un risque dans un site vierge, exempt de tout enjeu.

- Le **risque**

Il résulte donc du croisement entre l'aléa et les enjeux, comme l'illustre le schéma ci-après.

Aléa

Une rivière arrive à la mer. Une crue torrentielle, conséquence de conditions météorologiques difficiles, peut survenir.



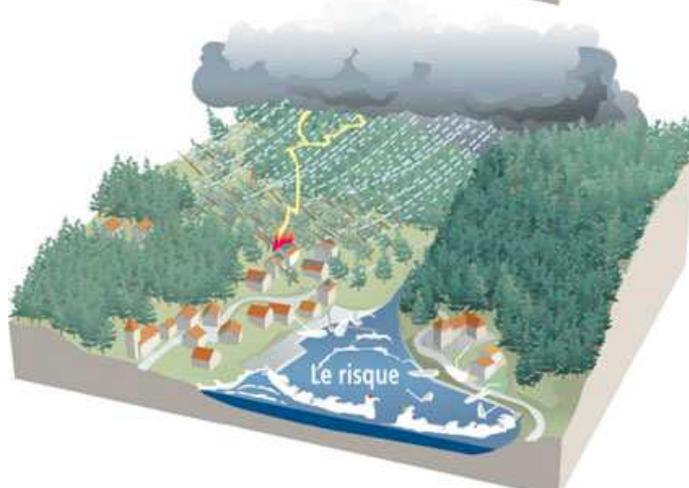
Enjeu

Des habitations et des infrastructures se situent au débouché de la rivière. Ils constituent les enjeux.



Risque

En cas de crue, un risque de submersion et d'inondation des habitations situées sur la rive et des infrastructures est possible.

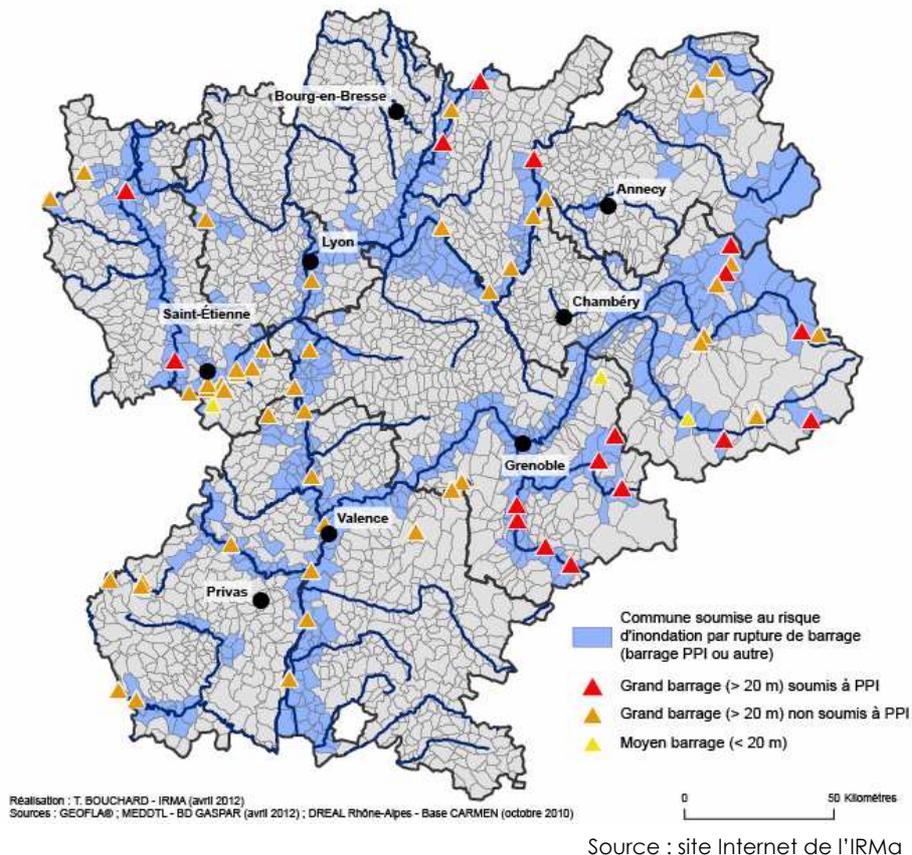


Source des schémas : www.prim.net

Le risque est à distinguer du danger qui est la caractéristique intrinsèque d'une substance ou d'un phénomène à créer des conséquences dommageables à la santé et/ou à l'environnement³. Il s'agit par exemple de la toxicité d'une substance.

L'exemple ci-après concernant les barrages illustre ces trois notions pour la région Rhône-Alpes. Ainsi, la rupture d'un barrage (**l'aléa**) constitue **un risque** pour les communes, en particulier les grandes villes situées sur le passage de l'eau qui concentrent le plus **d'enjeux**.

³ Source : Marc SENANT, ICSI. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 11 mai 2012.

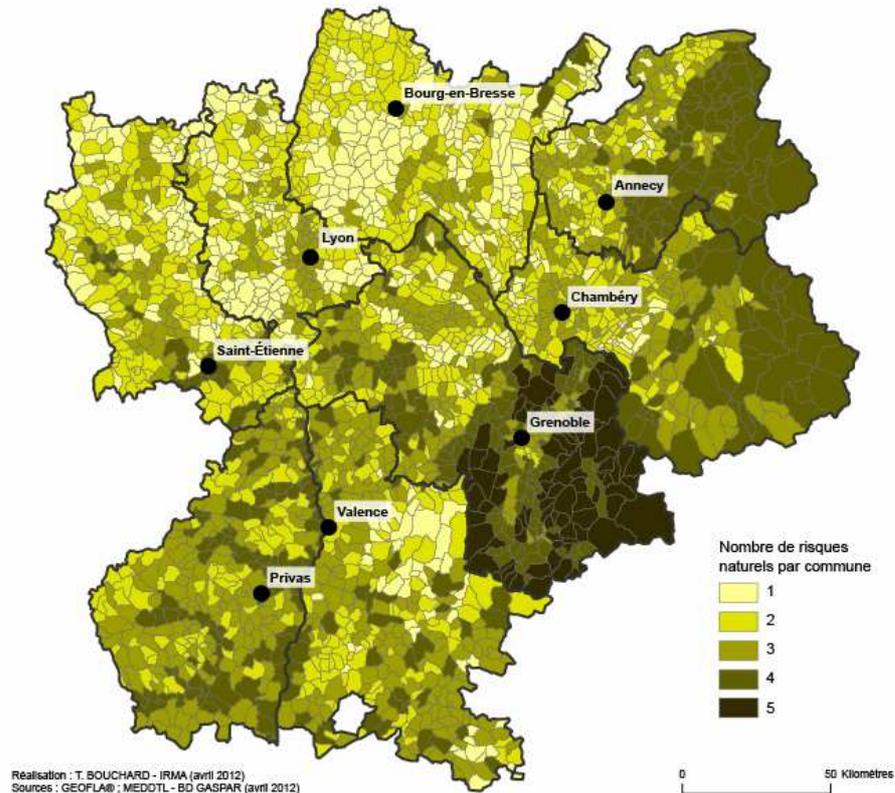


- **La vulnérabilité**

Autre concept important, la vulnérabilité représente les conséquences possibles d'un aléa survenant sur des enjeux. Le niveau de vulnérabilité est évidemment fonction des caractéristiques de l'aléa et de l'importance des enjeux. L'une des pistes d'action d'une politique de prévention des risques est donc de réduire cette vulnérabilité selon deux axes : soit en diminuant les aléas, soit en protégeant les enjeux des dégâts potentiels. Cette approche peut être complétée par une autre acception de la notion de vulnérabilité à savoir la capacité des sociétés à trouver des « réponses à des crises potentielles »⁴. Un territoire est moins vulnérable s'il a la capacité à s'adapter et à se remettre de l'aléa survenu. Il s'agit d'une forme de résilience, concept qui sera détaillé dans la suite du rapport.

Une des caractéristiques de la région Rhône-Alpes est qu'elle concentre sur son territoire de nombreux risques, naturels ou technologiques. Comme le montre la carte ci-après, chaque commune est concernée par au moins un risque naturel.

⁴ Robert D'Ercole « Les vulnérabilités des sociétés et des espaces urbanisés : concepts, typologie, modes d'analyse », *Revue de géographie alpine*, n°4, tome LXXXII 1994 dans l'article de DAUPHINE, André, « ... produit d'un aléa et d'une vulnérabilité », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 17-19.

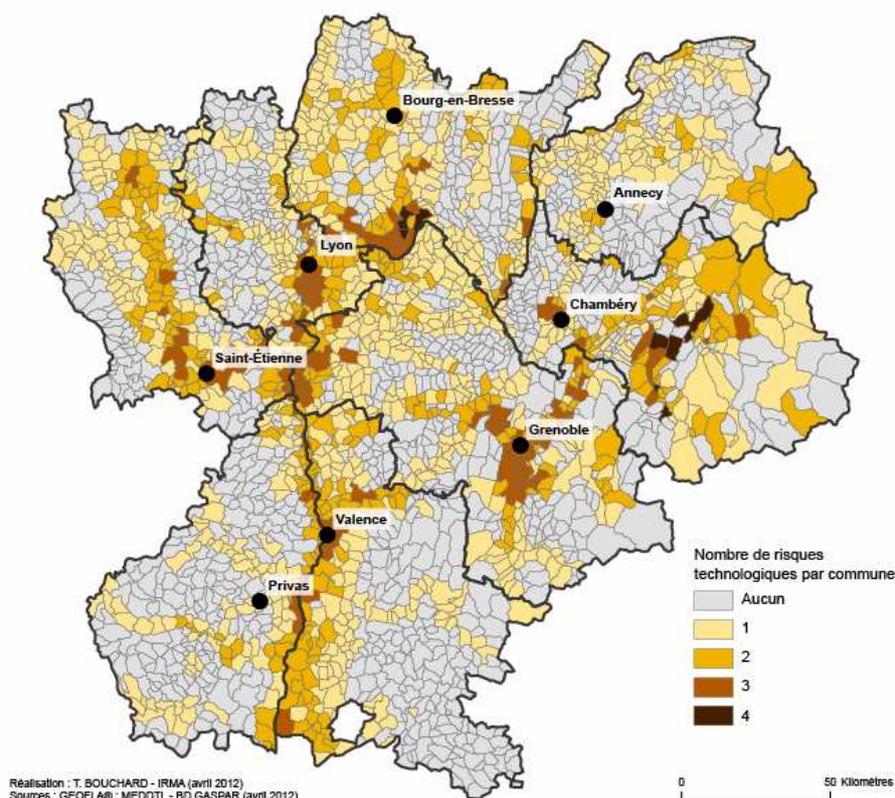


Source : site Internet de l'IRMa

On trouve en Rhône-Alpes la majorité des aléas naturels : inondations, mouvements de terrain, séismes, avalanches, éboulements, incendies. Les inondations restent le risque principal avec 53% des communes qui ont des lieux habités exposés, et 85% des communes qui ont déjà été reconnues en état de catastrophe naturelle⁵.

Les risques technologiques, bien que plus localisés, concernent une grande proportion du territoire régional.

⁵ Source : Yves PICOCHÉ, DREAL Rhône-Alpes. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 12 octobre 2012.



Source : site Internet de l'IRMa

Quelques exemples illustrent l'importance des risques technologiques sur la région Rhône-Alpes :

- Elle regroupe 4425 sites industriels⁶. 128 sites sont classés « SEVESO » divisés en 81 sites AS (Seveso soumise à Autorisation Servitude d'utilité publique) et 47 en seuil bas ;
- 14 tranches nucléaires sur quatre sites (Cruas, Bugey, Tricastin et St Alban) sont présentes sur le territoire régional ;
- D'anciennes mines existent, en particulier dans la Loire et l'Isère ;
- 5 000 kilomètres de canalisation de matières dangereuses parcourent le territoire (sur 50 000 kilomètres en France), pour le gaz, les hydrocarbures et les produits chimiques⁷.

1.2. L'évaluation des risques

Les risques peuvent être classés en fonction de leur gravité et de leur probabilité.

Par exemple, pour les phénomènes naturels, une échelle de **gravité** (ci-après) a été établie par le ministère en charge du développement durable. Elle les range en six classes en fonction des dommages humains ou matériels potentiels.

⁶ Source : site national des ICPE, base des ICPE. Marc SENANT, ICSI. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 11 mai 2012.

⁷ Source : Yves PICOCHÉ, DREAL Rhône-Alpes. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 12 octobre 2012.

Échelle de gravité des dommages

Classe		Dommmages humains	Dommmages matériels
0	Incident	Aucun blessé	Moins de 0,3 M€
1	Accident	Un ou plusieurs blessés	Entre 0,3 M€ et 3 M€
2	Accident grave	1 à 9 morts	Entre 3 M€ et 30 M€
3	Accident très grave	10 à 99 morts	Entre 30 M€ et 300 M€
4	Catastrophe	100 à 999 morts	Entre 300 M€ et 3 000 M€
5	Catastrophe majeure	1000 morts ou plus	3 000 M€ ou plus

Source : DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « La démarche française de prévention des risques majeurs », p 5

Le même type d'échelle de gravité est utilisé pour l'évaluation des risques technologiques.

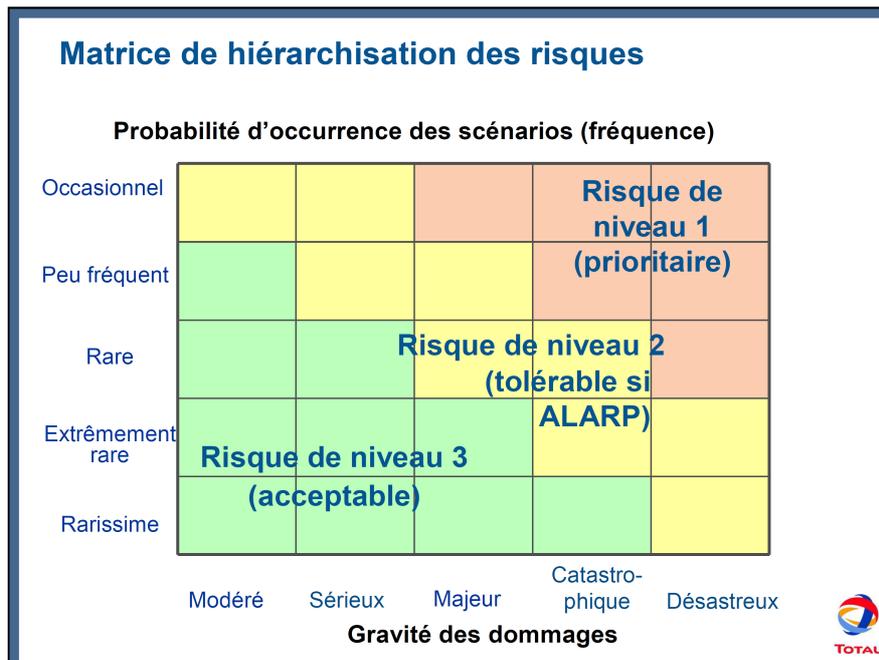
La **probabilité**, quant à elle, permet d'estimer la fréquence d'occurrence d'un évènement accidentel. Elle n'a toutefois de sens que si un nombre important d'événements est pris en compte.

A titre d'illustration, la probabilité d'une crue est dite décennale quand la dite crue a chaque année une chance sur dix de se produire. Il faut bien comprendre que la crue en question pourra bien évidemment intervenir par exemple deux années consécutives, mais que sur une longue période (plusieurs dizaines d'années), elle se produira « en moyenne » une fois tous les dix ans.

Cette évaluation couplée de la gravité et de la probabilité potentielle d'un risque est une méthode couramment utilisée pour établir des priorités d'action vis-à-vis du risque. Dans le cas où le risque résulte d'une activité humaine choisie, la méthode peut permettre de définir des « limites d'acceptabilité » du risque et des priorités d'action.

La matrice de hiérarchisation des risques couramment utilisée dans l'industrie pour l'évaluation des risques technologiques peut illustrer ces propos. Le croisement entre la fréquence et la gravité des dommages permet de définir trois niveaux de risque : acceptable, tolérable si ALARP⁸ et à réduire en priorité.

⁸ ALARP= As Low As Reasonably Practicable, ou « Aussi bas que raisonnablement possible »



Source : présentation de Pol Hoorelbeke, audition du 13 avril 2012

Ce type de matrice est un outil précieux pour la hiérarchisation des actions de prévention. Elle permet d'identifier les risques à traiter en priorité, et quantifie le résultat obtenu en repositionnant le risque concerné dans une zone plus favorable de la matrice.

Dans le système économique contraint que nous connaissons, il est indispensable d'affecter les ressources aux risques prioritaires et avec le maximum d'efficacité.

Les deux notions de probabilité et gravité interviennent dans l'évaluation de tous les risques et en particulier pour les risques majeurs qui se définissent par deux caractéristiques :

- leur gravité très importante. Les conséquences potentielles sur les personnes, les biens ou l'environnement sont évaluées comme potentiellement catastrophiques ou désastreuses ;
- leur très faible fréquence.

Il faut noter que la rareté des événements accidentels majeurs peut conduire les populations concernées à oublier la présence du risque et réduire la capacité de la société à prévenir ces risques ou à gérer leurs conséquences (cf. dernière partie du rapport).

De plus, certains risques majeurs ont des effets potentiels qui peuvent être décalés dans le temps et mettent en œuvre des processus complexes difficiles à évaluer. C'est en particulier le cas de certains impacts sanitaires ou environnementaux. Les conséquences de l'activité humaine sur le changement climatique en sont un exemple évident.

L'importance des problématiques associées à ces risques majeurs à effet décalé n'a pas échappé au groupe de travail, mais les approfondir était hors de portée dans le cadre de l'étude. Le groupe de travail a délibérément choisi de ne pas les traiter et nous y reviendrons brièvement aux paragraphes concernant l'amélioration de la gestion des conséquences et le principe de précaution.

En se limitant essentiellement au champ des événements accidentels à conséquences immédiates, il conviendra néanmoins de s'interroger sur la pertinence de l'évaluation de ces conséquences :

- L'évaluation de la probabilité comme de la gravité est le plus souvent du ressort de l'expertise. Or, l'expertise, quelle qu'elle soit, a perdu une partie de son aura et est de plus en plus contestée par les parties prenantes (Cet aspect sera développé dans la partie sur les acteurs de la prévention du risque). L'évaluation probabilité/gravité s'en trouve affaiblie, et ne suffit plus pour dégager un consensus.

- L'évaluation technico-scientifique fait appel comme l'explique Denis GRISON⁹, à une rationalité instrumentale qui peut s'opposer à une rationalité des valeurs. La rationalité instrumentale est définie comme la « prise en compte, par la raison, des résultats d'une évaluation technique ou scientifique assortie d'un calcul économique du type coût/avantage »¹⁰. Pour Denis Grison, elle ne suffit plus et doit être élargie à la prise en compte de valeurs telles que la morale, la culture, les buts poursuivis, les émotions... Cet « espace des raisons » pourrait être le lieu du dialogue et de la concertation susceptibles d'aboutir à une évaluation partagée du risque.

1.3. Le risque, inséré dans une réflexion globale au sein de la société moderne

La société, dans sa globalité, est concernée par les risques, naturels et technologiques, mais aussi par de nombreux autres risques potentiellement tout aussi importants (sanitaires, sociétaux, financiers, économiques, politiques, etc.). Les réflexions actuelles sont souvent menées de manière segmentée, par type de risque. Elles portent sur le risque avalanche, le risque inondation, le risque nucléaire... Cette approche « en silo »¹¹ ne permet plus de traiter efficacement une réalité devenue très complexe. L'interconnexion des différents risques impose une approche globale, tant au niveau de la prévention que de la gestion des conséquences.

Comme le mentionne Patrick LAGADEC, « le plus souvent désormais, on passe de l'urgence à la crise, phénomène d'un tout autre niveau de complexité, qui correspond à une mise en résonance très large de nos systèmes socio-techniques, médiatico-politiques. Les perspectives de crises s'accroissent dorénavant de façon structurelle en raison d'un ensemble de facteurs convergents : des risques spécifiques de plus en plus difficiles à estimer et qui affectent des populations de plus en plus larges, de grands systèmes d'une complexité inédite et un enchevêtrement de réseaux, la médiatisation instantanée (et en boucle) de tout événement et de toute rumeur, des transformations brutales dans les perceptions collectives et les exigences sociales qui condamnent soudain ce qui était toléré hier, etc. Tout dysfonctionnement local, même apparemment anodin, peut ainsi fuser en crise »¹².

⁹ GRISON Denis, *Vers une philosophie de la précaution*, L'Harmattan, 2009, 248 p.

¹⁰ GRISON Denis, *Vers une philosophie de la précaution*, L'Harmattan, 2009, p 229

¹¹ Ces notions ont été développées par Gérard COMBE, association PRIMO France, lors de son audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 8 février 2013.

¹² Source : LAGADEC, Patrick, « Urgences, crises, ruptures : des théâtres de vulnérabilité en mutation », *Prévention-sécurité*, novembre-décembre 1997, p. 83, sur le site Internet « Patrick Lagadec » [<http://www.patricklagadec.net/fr/>].

Directeur de recherche à l'école polytechnique, Patrick LAGADEC a été dans les années 70-80 l'initiateur de concept de « risque technologique majeur ». Depuis les années 80, il est à l'origine de nombreux travaux spécifiquement consacrés à l'étude et au traitement des crises.

2. Le cadre réglementaire, en constante évolution : de l'information à la participation de la société civile dans la prévention des risques

La réglementation en matière de risque est en constante évolution. En effet, que ce soit à la demande de l'Union européenne ou en réaction à un événement tel que l'explosion de l'usine AZF à Toulouse ou la fuite de gaz sur le cours Lafayette à Lyon, de nouvelles mesures sont prises. Un des objectifs des évolutions réglementaires successives a été d'impliquer davantage la société civile. Deux axes ont été retenus :

- favoriser l'accès à l'information pour tous ;
- permettre à chacun de participer au processus de décision lorsqu'un risque est identifié. Il s'agit pour cela d'appliquer le principe de concertation qui consiste à associer toutes les parties prenantes (les associations de riverains, les pouvoirs publics, les industriels...) ayant des points de vue différents afin d'élaborer une décision collective.

L'objectif de cette partie est de s'intéresser aux grandes étapes de la réglementation encadrant la prévention des risques (sans nécessairement être exhaustif), en se focalisant sur les liens avec la société civile.

2.1. De la reconnaissance du droit à l'information (1976 à 1999)...

- **La loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)**

Faisant suite aux catastrophes de Feyzin, Flixborough et Seveso, cette loi est une étape essentielle dans la prévention des risques industriels et a inspiré la réglementation européenne. Le champ d'application de cette loi est précisé à son article 1^{er} : « Sont soumis aux dispositions de la présente loi les usines, ateliers, dépôts, chantiers, et d'une manière générale les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments ». Ces installations sont alors soumises à un régime de déclaration ou d'autorisation, en fonction des nuisances possibles. Le classement se fait à partir d'une nomenclature « installations classées pour l'environnement » (ICPE) qui définit des seuils.

- **La directive européenne du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles, dite directive SEVESO I**

Cette directive, modifiée en 1996, propose deux éléments majeurs. D'une part, la directive oblige les Etats membres à adopter les décisions nécessaires pour que les industriels soumis à cette directive prennent « toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir les accidents majeurs et pour en limiter les conséquences pour l'homme et l'environnement » (article 3). D'autre part, dans son article 8, elle donne comme obligation d'informer les « personnes susceptibles d'être affectées par un accident majeur [...] sur les mesures de sécurité et sur le comportement à adopter ».

- **La loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs**

Cette loi a introduit le droit à l'information des citoyens sur les risques majeurs, technologiques ou naturels, et sur les mesures de sauvegarde.¹³

Le décret du 11 octobre 1990 pris en application de cette loi précise les modalités de ce droit à l'information. Il se concrétise au travers de deux outils :

- au niveau du département. Le préfet doit établir un document synthétique, appelé dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM). Il contient : la liste de l'ensemble des communes concernées, la connaissance des risques naturels et technologiques dans le département, l'exposé risque par risque des mesures générales de prévention et une cartographie des communes concernées risque par risque¹⁴.

A titre d'exemple, a été intégrée en annexe la carte du risque industriel issue du DDRM de la préfecture du Rhône.

- au niveau de la commune. A travers le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), le maire doit lister « les mesures de sauvegarde répondant au risque sur le territoire de la commune, notamment celles de ces mesures qu'il a prises en vertu de ses pouvoirs de police ».

- **La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite loi « Barnier »**

Intervenue peu de temps après la crue de l'Yzeron en 1993, cette loi a mis en place les plans de prévention des risques naturels prévisibles (article 16). De plus, est autorisée la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique si les populations sont menacées par un glissement de terrain, une crue torrentielle ou une avalanche et si les mesures de sauvegardes sont plus coûteuses que les indemnités (article 11). Ces indemnités sont financées par un fonds spécial appelé « fonds de prévention des risques naturels majeurs » (article 13). L'application de cette disposition a eu lieu pour la problématique des ruines de Séchilienne étudiée par le groupe de travail.

- **La directive européenne du 9 décembre 1996 relative à la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, dite directive SEVESO II**

En réaction aux accidents de Bhopal et de Mexico, l'Union européenne a adopté une nouvelle directive en 1996. En effet, à partir du 3 février 1999, date limite de transposition dans les Etats-membres, la directive SEVESO I a été remplacée par la directive SEVESO II¹⁵. Deux avancées marquantes nous intéressent :

- les Etats ont l'obligation de vérifier, auprès de l'exploitant, qu'une politique de prévention des risques majeurs et qu'un système de gestion de la sécurité sont mis en œuvre (article 9).
- les informations concernant les mesures de sécurité et les comportements à tenir sont tenues en permanence à disposition des populations. De plus, l'information à destination du public doit se faire tous les 5 ans au maximum (article 13).

¹³ Ces dispositions sont aujourd'hui codifiées à l'article L. 125-2 du code de l'environnement.

¹⁴ Source : « Prim.net : Portail de la prévention des Risques Majeurs » [<http://www.prim.net/>].

¹⁵ Elle a été transposée en droit français par l'arrêté du 10 mai 2000 relatif à la prévention des risques majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation.

2.2. ... jusqu'au renforcement de la participation de la société civile dans le processus décisionnel (depuis 2003)

- **Loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, dite loi « Bachelot »**

Cette loi amorce une évolution importante en matière de réglementation. En effet, il s'agit de mieux prendre en compte la société civile et de l'associer. Auparavant, les dispositifs concernaient plutôt les experts, les politiques et les industriels. Cette loi vise deux objectifs : la réduction à la source et la prévention des risques. Ces évolutions se matérialisent à travers deux outils de planification : les plans de prévention des risques technologiques et les plans de prévention des risques naturels.

Outil fort de maîtrise de l'urbanisation, le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) a pour objectif de définir « un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques décrits dans les études de dangers et des mesures de prévention mises en œuvre » (article 5), et les dispositions à prendre à l'intérieur de ce périmètre. Au 16 avril 2013, les 50 PPRT de Rhône-Alpes sont prescrits, 23 PPRT ont été soumis à enquête publique ou le sont actuellement et 17 PPRT ont été approuvés.¹⁶

PPRT DE JARRIE-ARKEMA ET CEZUS (38) : 1^{ER} APPROUVÉ *

Le premier PPRT approuvé de Rhône-Alpes concerne 16 communes situées au sud de Grenoble.

Il a été approuvé le 20 décembre 2010, six mois après sa date de prescription le 14 juin 2010. Trois réunions publiques ont eu lieu à Jarrie, Champ-sur-Drac et Vizille (350 personnes au total). L'enquête publique a eu lieu en novembre 2010. Trois ans de travail en amont ont été nécessaires pour analyser les études de dangers (EDD), définir le périmètre du PPRT (4 100 m) et réaliser les études des enjeux. Le CLIC a été créé en 2006 et s'est réuni la première fois le 10 janvier 2007. Face à l'enjeu économique très lourd du PPRT 1 (estimé à environ 290 M€), du fait de la mise en place de mesures foncières (expropriations, délaissement), Arkema a proposé de réduire le risque à la source en modifiant profondément son outil industriel : abandon du procédé mercure, remplacement par un procédé à membrane, réduction de la capacité de production de chlore, arrêt de l'atelier Dichloroéthane... Les modifications, qui constituent la mesure supplémentaire, ont été évaluées à 100 M€ et permettent la réduction du périmètre du PPRT à moins de 1 000 m. Avec l'accord de l'Europe (décision du 7 avril 2011), l'État français va participer à hauteur de 40 M€. Le PPRT 1 a été approuvé fin 2010, un processus de révision va donc s'enclencher en 2011 pour tenir compte de ce financement et donner lieu au PPRT 2 ! ●

L'ensemble de la procédure et des documents sont disponibles sur : www.pprt-rhonealpes.com

(*) 3 autres PPRT ont été approuvés en Rhône-Alpes durant le premier semestre 2011 : PPRT Ukoba à St-Jean-de-Thurigneux (01), PPRT GPHS à Annecy (74) et PPRT Nobel Sport à Anneyron (26).

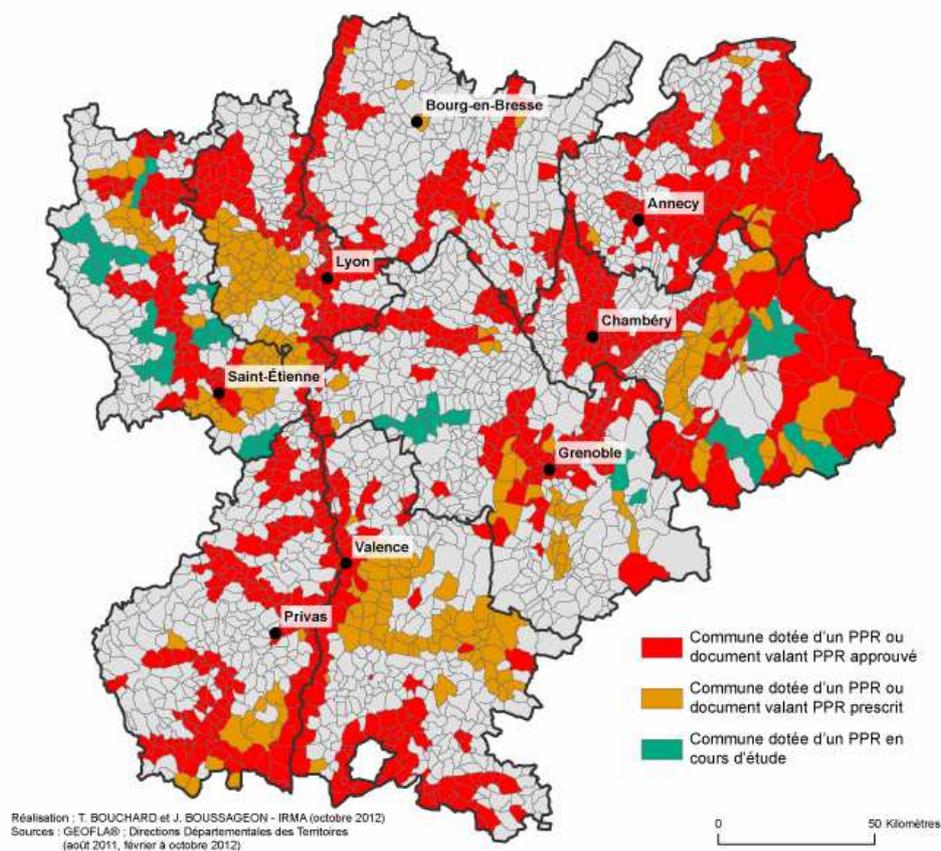
Source : Regards sur le risque, juin 2011

Les plans de prévention des risques naturels (PPRN), instaurés par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, sont consolidés par la loi de 2003. Conçue sous l'égide du Préfet, cette démarche fait intervenir les collectivités territoriales. La loi de 2003 rend obligatoire, au moins tous les deux ans, une information par le maire des populations concernées par un PPRN (article 40). Cette information concerne « les caractéristiques du ou des risques naturels connus dans la commune, les mesures de

¹⁶ Source : « CLIC-PPRT - Rhône-Alpes » [<http://www.pprtrhonealpes.com/>]

prévention et de sauvegarde possibles, les dispositions du plan, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque, ainsi que [...] les garanties prévues à l'article L. 125-1 du code des assurances ».

L'Etat d'avancement des PPRN prévisibles en Rhône-Alpes



Source : site Internet de l'IRMa

Cette loi introduit d'autres dispositifs visant à renforcer également l'information du public et à l'associer dans la prise de décision sur les risques :

- la création des comités locaux d'information et de concertation ou CLIC (article 2) et des commissions départementales des risques naturels majeurs (CDRM) (article 44) ;
- la réalisation d'un inventaire de repères des crues (article 42) ;
- l'information des acquéreurs ou des locataires (IAL), concernés par un PPRT ou un PPRN, des risques encourus (article 77) ;
- le renforcement du rôle du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

Exemple de repère de crue à Couzon au Mont d'Or



- **Les évolutions récentes**

Plus récemment, d'autres textes sont venus compléter les dispositifs précédents :

- la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile

A son article 4, cette loi donne au citoyen la place centrale pour assurer sa sécurité et participer à la protection des populations : « Toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile. En fonction des situations auxquelles elle est confrontée et dans la mesure de ses possibilités, elle veille à prévenir les services de secours et à prendre les premières dispositions nécessaires. »

De plus, cette loi rend obligatoire une sensibilisation à la prévention des risques et aux premiers secours au cours de la scolarité obligatoire et lors de la journée défense et citoyenneté (article 5).

A l'article 13, est introduit le plan communal de sauvegarde (PCS) élaboré par le maire et regroupant tous les documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population.

Le décret du 13 septembre 2005 relatif aux plans particuliers d'intervention (PPI), pris en application de l'article 15 de la loi de 2004, rend obligatoire l'information des populations concernées par un PPI et une diffusion de cette information à chaque mise à jour et au moins tous les cinq ans.

- la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II

Elle a conduit à renforcer la gouvernance en matière de risque, à travers notamment la transformation des CLIC en commission de suivi de site (CSS).

- A partir du 1^{er} juin 2015 entre en application la directive européenne SEVESO III, en lien avec l'entrée en vigueur des règlements REACH¹⁷ et CLP¹⁸.

Certaines dispositions de cette directive visent à renforcer l'accès à l'information des citoyens. Cela se traduit par exemple par l'obligation pour l'industriel de fournir de nombreuses données accessibles sur Internet, avec une actualisation fréquente de ces informations.

2.3. Une réglementation spécifique pour le risque nucléaire

Le risque nucléaire, par ses spécificités, dispose d'une réglementation particulière. Elle a été actualisée en 2006 par la loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire. Souvent accusé d'un manque de transparence, le secteur nucléaire voit, avec cette loi, évoluer l'accès à l'information pour les populations.

- Loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite loi TSN

Dans son article 2, cette loi, accorde le droit à l'information des personnes :

« 1° Toute personne a le droit, dans les conditions définies par la présente loi et les décrets pris pour son application, d'être informée sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement, et sur les rejets d'effluents des installations »¹⁹.

Centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Bugey

Lors de son audition en décembre 2012, le directeur du CNPE du Bugey a confirmé que si une question était posée, par exemple par un citoyen, la réponse était fournie dans un délai d'un mois.

Source : audition d'Alain LITAUDON, 14 décembre 2012

¹⁷ Ce règlement concerne l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et les restrictions des substances chimiques.

¹⁸ Ce règlement s'intéresse à la classification, à l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges dangereux. CLP signifie en anglais « Classification, Labelling and Packaging ».

¹⁹ Les dispositions sont aujourd'hui reconnues à l'article L. 125-12 et suivants du code de l'environnement.

Cet accès à l'information, « fiable et accessible »²⁰, pour les citoyens se concrétise notamment à travers deux structures majeures :

- Maillon essentiel de l'information des populations, les commissions locales d'information (CLI) obtiennent une reconnaissance législative (article 22). Elles ont pour « mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement pour ce qui concerne les installations du site »²¹. Le décret du 12 mars 2008 relatif aux CLI auprès des installations nucléaires de base précise leurs rôles et missions.
- Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire²², créé à l'article 23, assure l'information au niveau national à travers la publication de ses avis et analyses.

Ces dispositions sont complétées par l'arrêté du 7 février 2012 fixant les règles générales relatives aux installations nucléaires de base. Il précise les modalités d'information du public, notamment la publication d'information sur internet.

3. Prévention des risques : une multiplicité d'acteurs à l'interface de la société, un niveau d'implication variable

Il existe une diversité d'acteurs²³ dans la politique de prévention des risques naturels et technologiques : la responsabilité est donc partagée. Toutefois, leur niveau d'implication est variable. L'étude portera sur les acteurs locaux, et ne traitera pas des acteurs intervenant au niveau national ou international.

3.1. L'Etat, pilote dans la protection des personnes et des biens

L'action de l'Etat vise à acquérir des connaissances et diffuser les informations sur les risques potentiels ainsi qu'à garantir la sécurité des citoyens et des biens. Représentant de l'Etat dans le département, le préfet de département joue un rôle central dans la mise en œuvre de la politique nationale de prévention des risques. Cette politique s'organise autour de sept piliers sur les risques majeurs²⁴ :

- La connaissance des phénomènes, de l'aléa et du risque ;
- La surveillance ;
- L'information préventive et l'éducation des populations ;
- La prise en compte des risques dans l'aménagement et l'urbanisme ;
- La réduction de la vulnérabilité ;
- L'anticipation de la crise ;
- Le retour d'expérience.

Pour mettre en œuvre cette politique, le préfet dispose de son propre pouvoir de police générale et d'un certain nombre de pouvoirs de police spéciale (police sanitaire, police sur les installations classées, police de l'environnement...). Il s'appuie sur différents services en particulier la DREAL et la Direction de la Sécurité Civile.

²⁰ Article L. 125-12 du code de l'environnement.

²¹ Les dispositions relatives aux CLI sont codifiées aux articles L. 125-17 à L. 125-33 du code de l'environnement.

²² Les dispositions relatives à ce Haut Comité sont codifiées aux articles L. 125-34 à L. 125-40 du code de l'environnement.

²³ Cf. Annexe pour un tableau récapitulatif des acteurs et leurs actions en matière de prévention des risques.

²⁴ DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « La démarche française de prévention des risques majeurs », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011, 84 p.

Le préfet a également un rôle important vis-à-vis de la population. Ainsi, il impulse et anime des campagnes d'information sur les risques, il organise des exercices pour tester les procédures envisagées en cas de catastrophes, il anime les débats publics. A titre d'exemple, dans le Rhône, une dizaine d'exercices sont organisés par an et en novembre 2012, la Préfecture de l'Isère a préparé un exercice pour simuler une catastrophe sur les ruines de Séchillienne.

En matière de prévention des risques, le préfet a des relations privilégiées avec les collectivités. Il réalise le DDRM et le met à jour. Il prend également chaque année un arrêté concernant les communes soumises aux obligations d'information préventive. De plus, il transmet les informations concernant les risques majeurs lors de l'élaboration et de la révision des documents d'urbanisme par les collectivités à travers le « porter à connaissance » (PAC) et contrôle la prise en compte des différents aspects dans les documents transmis.

Le préfet intervient aussi dans le domaine de la planification des démarches de prévention des risques. Par exemple, pour les PPRT, il pilote les différentes phases d'élaboration : il organise la concertation et recueille les avis, il soumet le projet de PPRT à l'enquête publique et l'approuve par arrêté.

Le préfet joue également un rôle prépondérant dans l'organisation des secours aux populations. Ainsi, c'est lui qui élabore le plan ORSEC et qui décide de son déclenchement si besoin.

Le tableau ci-après synthétise le rôle du préfet dans le cadre des risques naturels majeurs :

Les prérogatives générales du préfet				
Police spéciale, contrôle de légalité, PAC, collecte et conservation des informations, servitudes d'utilité publique, expropriation, pouvoir de substitution (en cas de carence du maire).				
Connaissance	Aménagement	Information	Mitigation	Préparation
Collecte et conservation des données (AZI, carte de localisation probable des avalanches, etc.).	PPR. PAC et association aux documents d'urbanisme Contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme. Servitude, zones d'érosion, champs d'expansion des crues.	DDRM. Vigilance et surveillance. Transmission des informations : état des risques.	Fonds de prévention des risques naturels majeurs. Commission départementale des risques naturels majeurs. CLIC. Expropriation.	Plan d'organisation des secours. Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques. Réseau national d'alerte.

Source : Certu/ DPPR dans « Les rôles des acteurs de la prévention des risques naturels »

Si le rôle central du préfet de département est reconnu dans la prévention des risques, certaines catastrophes peuvent dépasser les frontières administratives, ce qui appelle des structures de coordination. A cet égard, les préfets de région disposent de pouvoirs étendus, de même que les préfets coordonnateurs de bassin qui doivent adopter un schéma directeur de prévision des crues selon le bassin versant concerné.

3.2. La commune en position centrale parmi les collectivités territoriales

3.2.1. Une place essentielle accordée à la commune

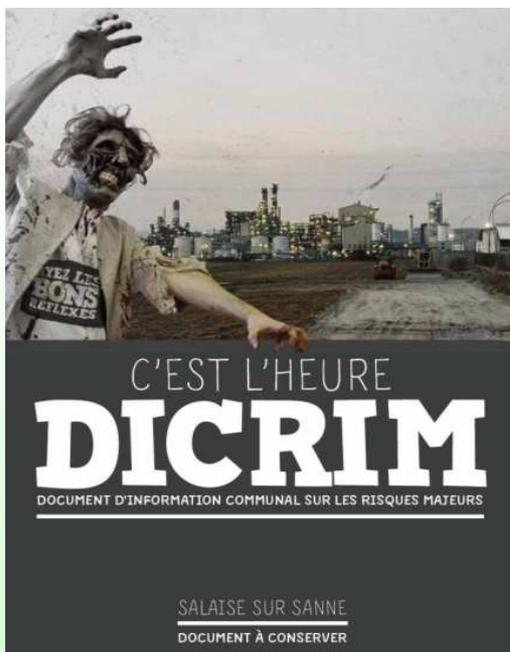
La politique communale poursuit deux objectifs :

- d'une part, identifier les risques sur son territoire et en informer sa population (outils disponibles : les repères de crues, le DICRIM, le plan local d'urbanisme...)
- d'autre part, prendre les mesures, préventives ou curatives, nécessaires. S'appuyant notamment sur son pouvoir de police, le maire doit alerter et évacuer les populations si besoin, les protéger et garantir la sécurité publique.

Pour répondre à ces finalités, le maire est un acteur clé. Il organise les secours et prend la direction des opérations. Pour cela, il s'appuie sur le plan communal de sauvegarde (PCS). Elaboré sous sa responsabilité, ce plan permet de « concrétiser le lien indispensable entre les

actions d'information préventive des populations sur les risques [...] et l'organisation de la commune face aux risques»²⁵. Le PCS comprend le DICRIM, le diagnostic des risques et vulnérabilités locales, les mesures pour alerter et informer la population à tout moment, l'organisation assurant la protection et le soutien de la population²⁶. Dans la phase de gestion de crise, le maire est l'interlocuteur privilégié et assure l'accompagnement des personnes sinistrées.

DICRIM de Salaise sur Sanne (Isère)



Une étude menée en 2012 par l'Institut pour une culture de sécurité industrielle (ICSI) et le Centre d'Etudes en Sciences Sociales Appliquées (CESSA) a montré « qu'un tiers des habitants de la commune de Salaise sur Sanne ne connaissait pas le DICRIM ». La municipalité a alors choisi une campagne de communication basée sur des zombies pour interpeller les habitants sur les risques répertoriés sur leur commune.

Sont en effet identifiés comme risque : le risque industriel, le risque nucléaire, le risque du transport de matières dangereuses, le risque de rupture de barrage, le risque d'inondation, le risque sismique et les phénomènes climatiques tels que la canicule. Les moyens d'alerte et l'organisation des secours sont également précisés.

Quatre vidéos accompagnent le document papier.

Source : site Internet de Salaise sur Sanne et La lettre Santé-Environnement Rhône-Alpes avril 2013

Le maire est considéré comme personne référente auprès de sa population et se trouve en première ligne pour les relations avec elle, surtout quand des difficultés se présentent. Il est l'interlocuteur de proximité.

Le maire de Saint Barthélemy de Séchilienne (Isère)

Il est ressorti clairement lors de la journée d'étude du groupe de travail sur les ruines de Séchilienne que la population inquiète et désorientée par les mesures préventives décidées s'est retournée vers les élus de la commune, et plus particulièrement vers son maire, pour trouver des réponses et un accompagnement.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

²⁵ DIRECTION DE LA PRÉVENTION DES POLLUTIONS ET DES RISQUES, « Les rôles des acteurs de la prévention des risques naturels », Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables, 2008, p 34.

²⁶ Source : « Préfecture du Rhône » [<http://www.rhone.gouv.fr/>].

Le tableau ci-après récapitule les différentes missions dévolues aux maires dans le cadre des risques naturels majeurs.

Les prérogatives générales du maire				
Services publics locaux (aménagement et fonctionnement), police générale (administrative, de sécurité et de secours), travaux de protection, information, signalisation et alerte (mesures de sûreté).				
Connaissance	Aménagement	Information	Mitigation	Préparation
Études complémentaires.	PLU. SCOT. Autorisation d'urbanisme. Travaux. Droit de préemption urbain.	DICRIM. Repères de crues. Réunions publiques bisannuelles. Affichage. Information des bailleurs et vendeurs. Certificat d'urbanisme.	OPAH. Travaux de réduction de la vulnérabilité. Acquisition à l'amiable. Politique foncière.	Affichage communal. Plan communal de sauvegarde.

Source : Certu/ DPPR dans « Les rôles des acteurs de la prévention des risques naturels »

3.2.2. Les autres acteurs territoriaux

Si les communes tiennent la place centrale en matière de prévention des risques, les autres acteurs territoriaux sont présents et viennent compléter l'action de la commune et de l'Etat.

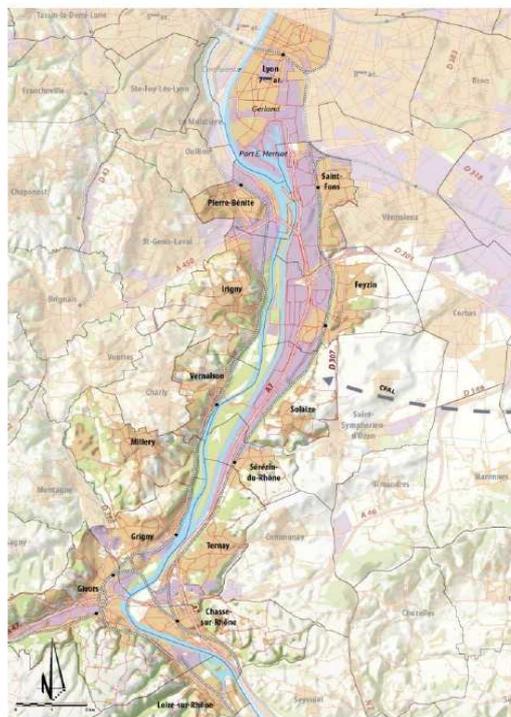
Les structures intercommunales

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre n'ont aucune obligation d'intervenir dans le domaine du risque. La loi de 2004 sur la modernisation de la sécurité civile leur « offre la possibilité [...] de mettre en place un plan intercommunal de sauvegarde (PICS) »²⁷. Toutefois, si elles le décident, certaines intercommunalités prennent part à la problématique des risques. Le conseil de développement de l'agglomération grenobloise dans son rapport sur l'acceptabilité sociale des risques naturels et technologiques²⁸ résume les conclusions de l'étude de l'IRMa de 2009. Cette enquête à l'échelle nationale montre qu'une cinquantaine de structures intercommunales menaient des actions sur la problématique des risques, telles la communauté urbaine de Nantes ou la communauté d'agglomération de Colmar.

²⁷ CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE, « Acceptabilité sociale des risques naturels et industriels : actes 1 et 2 », Conseil de développement de Grenoble-Alpes Métropole, 2012, 40 p

²⁸ CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE, « Acceptabilité sociale des risques naturels et industriels : actes 1 et 2 », déjà cité.

Grand Lyon pilote du projet directeur « vallée de la chimie »



Le projet ambitionne de requalifier ce territoire à l'horizon de 2030 (régénération de l'industrie, offre de logement et de mobilité, révélation des paysages). Il prend évidemment en compte la présence de sites classés et les PPRT associés. Le Grand Lyon est la collectivité territoriale qui pilote le projet et assure sa cohésion.

Source : comité de pilotage Projet directeur de la vallée de la chimie – septembre 2011

Les communes peuvent également faire le choix de se regrouper dans un syndicat de communes, en leur transférant des compétences.

La gestion du risque inondation par le SAGYRC

Le SAGYRC est composé de 20 communes regroupant environ 110 000 habitants pour 144 km² de bassin versant. Il a en charge trois cours d'eau principaux : l'Yzeron, le Charbonnières et le Ratier. Le risque inondation est une des problématiques traitées par le SAGYRC et reste lié à d'autres politiques telles que le cadre de vie, la préservation de l'environnement...

L'émergence du syndicat fait suite à des évolutions sur le territoire. En effet, l'urbanisation a progressé et peu de crues sont intervenues pendant une longue période, ce qui a conduit à perdre la mémoire du risque inondation. Cependant, dans les années 80 et 90 est observée une recrudescence des crues. Face à ce constat, la recherche de solutions a abouti à la création d'un syndicat d'étude en 1991 puis d'un syndicat d'aménagement en 2001. Un contrat de rivière est signé en 2002. Aujourd'hui, le SAGYRC a trois missions principales : lutter contre les inondations, entretenir les cours d'eau au quotidien et restaurer la qualité des milieux. En cas de crue, le syndicat n'intervient pas dans les secours, qui sont de la compétence des communes ou de l'Etat. Il est en appui de ses membres et assure une surveillance de la genèse de la crue.

Source : audition de Stéphane GUERIN, 11 janvier 2013

Le Conseil général et les services de secours

Le Conseil général participe aux investissements et concourt au financement de différents services départementaux tels que le service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Le rôle du Conseil général dans le syndicat mixte des bassins hydrauliques de l'Isère (SYMBHI)

Le SYMBHI a été créé en 2004 pour gérer deux dossiers majeurs liés au risque d'inondation : la problématique de l'Isère et celle de la vallée de la Romanche associée aux ruines de Séchilienne. Dès la création du syndicat, le Conseil général de l'Isère a été le partenaire privilégié. Porté par le département, ce projet ne peut se réaliser qu'en concertation avec d'autres acteurs : les intercommunalités, les communes, les associations environnementales, l'Etat, l'Agence de l'eau, la chambre d'agriculture... Le SYMBHI réalise actuellement, avec le concours des différents partenaires, des travaux de protection du risque d'inondation sur la Romanche et l'Isère.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

L'action coordonnée entre le SDIS et GrDF après l'accident du cours Lafayette à Lyon en 2008

L'accident de gaz sur le cours Lafayette à Lyon a conduit à mettre en place une nouvelle démarche d'intervention lorsqu'un incident sur le réseau de distribution de gaz se produit, appelée procédure gaz renforcée ou PGR. Une réflexion en amont, notamment entre le SDIS et l'exploitant du réseau de gaz, a permis de mettre en place une démarche concertée et sécurisée pour prévenir tous les accidents.

Source : audition de Patrick POQUET, 16 novembre 2012

Le Conseil régional Rhône-Alpes

En matière de risques naturels, le Conseil régional intervient dans plusieurs domaines de façon cohérente et complète, de l'amont à l'aval. En matière de risque inondation, le Conseil régional mène plusieurs actions :

- sur les ruines de Séchilienne, il participe financièrement aux travaux d'aménagement ;
- il dispose également d'une ligne budgétaire qui peut être sollicitée ponctuellement à la suite de crues exceptionnelles.

Dans le cadre des contrats de développement durable Rhône-Alpes (CDDRA), le Conseil régional est attentif à la question de la prévention des risques. Il est par exemple vigilant sur l'aspect risque des projets d'investissement (exemple : tracé d'une route pour éviter par la suite des surcoûts tels que les paravalanches).

La culture du risque et l'éducation sont des axes importants de la politique régionale. Pour cela, le Conseil régional s'appuie sur des structures compétentes implantées sur son territoire telles que l'IRMa, la Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité (CRIIRAD) ou le Pôle Alpin d'études et de recherche pour la prévention des Risques Naturels (PARN). Il participe aussi à l'information sur les risques à travers des actions comme le forum d'information « les IRISES » ou le Forum « Sécurité industrielle et Villes Durables » de Pierre Bénite.

Deux actions du PARN

Le PARN a mis en place des opérations pilotes de gestion intégrée des risques naturels (GIRN) pour développer la culture du risque et sa prévention avec les différents acteurs d'un territoire (les services publics, les acteurs du tourisme, les services de secours...). Il s'agit de mettre en place des systèmes d'alerte sur un territoire pour que celui-ci soit réactif.

Un autre exemple est le projet européen Risknat auquel participe le Conseil régional. Situé sur les régions transfrontalières italiennes, suisses et françaises, ce projet vise à mutualiser les expériences en matière de risque naturel entre ces trois pays aux cultures différentes.

Source : audition d'Alain CHABROLLE. 26 avril 2013

Pour les risques technologiques, le Conseil régional peut participer aux campagnes d'information sur les risques majeurs. De plus, diverses dispositions réglementaires récentes l'incitent à participer financièrement aux mesures prescrites dans le cadre des PPRT de Rhône-Alpes.

L'ensemble des acteurs territoriaux bénéficie d'outils de formation et d'information pour les aider dans leur relation avec la problématique des risques. On peut citer en exemple les divers guides édités par des organismes compétents tels que l'IRMa, l'association Primo France dédiée à la gestion des risques par les collectivités locales...

THEMATIQUE	OUTILS DES ACTEURS PUBLICS
Aménagement	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de prévention des risques, naturels ou technologiques • Documents d'urbanisme • Expropriation
Information préventive	<ul style="list-style-type: none"> • DDRM • DICRIM • IAL • Repères de crue • Affichage et campagne d'information
Plans de secours	<ul style="list-style-type: none"> • PCS ou éventuellement PICS • Plan ORSEC • Plan particulier de mise en sécurité (PPMS) pour les établissements scolaires

3.3. Une démarche bien avancée au sein des entreprises

3.3.1. La mise en œuvre des directives SEVESO

Depuis 1982, les directives européennes²⁹ dites SEVESO ont imposé aux Etats membres de structurer la réglementation concernant les activités à risque. La France a transposé ces directives dans ses textes réglementaires et les DREAL sont en charge du suivi de la mise œuvre de cette réglementation.

Le pivot des démarches de prévention des risques technologiques est l'étude des dangers (EDD). Cette étude doit permettre « d'identifier les sources de risques, les scénarios d'accident envisageables, leurs effets sur les personnes et l'environnement ainsi que leur probabilité d'occurrence et des éléments sur leur cinétique de développement »³⁰. Pour Marc SENANT³¹, l'EDD est « la traduction, sur un support papier, des résultats de l'analyse de risques ». A partir de ces études de dangers sont choisies les mesures permettant de réduire les risques et de les rendre acceptables quant à leur impact sur les populations voisines et l'environnement. Ces études permettent aussi d'établir les scénarios d'accident concernant les risques résiduels et de construire sur cette base les différents plans d'urgence (plan d'opération interne, plan particulier d'intervention). Les EDD doivent être mises à jour tous les cinq ans, les plans tous les 3 ou 5 ans selon le type de plans et d'établissements.

Cet arsenal réglementaire souvent jugé très contraignant a néanmoins constitué au cours des trente dernières années un facteur déterminant de progrès dans la prévention et la maîtrise des risques technologiques en France. Sa mise en œuvre par les DREAL, associant vigilance et compétence, place la France au meilleur rang pour la maîtrise des risques industriels.

²⁹ Cf. partie réglementaire de la contribution.

³⁰ « Inspection des Installations Classées » [<http://www.installationsclassées.developpement-durable.gouv.fr/>]

³¹ Marc SENANT, ICSI. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 11 mai 2012.

D'autre part, les entreprises doivent élaborer des PPRT avec les autres acteurs de la prévention des risques³². Celui de Jarrie en Isère et celui de Feyzin dans le Rhône sont les deux plus importants en France. Le PPRT de Jarrie a été adopté avec des évolutions positives pour les acteurs : le périmètre de danger a ainsi été considérablement réduit (de 8 km à 1km) ainsi que les investissements nécessaires (de 300 millions à 100 millions d'euros). Toutefois, si ce PPRT a été un succès, les mesures prévues par les PPRT sont souvent jugées trop radicales ou trop pénalisantes par certains riverains, notamment les expropriations ou les travaux obligatoires³³.

Accompagnement de l'association APORA (Association des Entreprises de Rhône-Alpes pour l'Environnement Industriel)

Cette association a été créée en 1972, à l'instigation des structures patronales et consulaires de Rhône-Alpes. L'objectif était de construire une plateforme capable de traiter les déchets industriels produits dans les différentes branches (mécanique, métallurgie, papier, textile, agro-alimentaire et chimie). Ainsi fut construit le centre de Saint Vulbas, doté d'une unité de traitements physico-chimiques et d'une unité d'incinération à four tournant et à haute température. Il fut inauguré en 1976. Ce centre fut cédé en 1981 dans le cadre du regroupement des moyens sur le territoire français.

APORA a alors redéfini sa mission en créant un service technique afin d'offrir aux industriels de la région Rhône-Alpes conseils et assistance en environnement industriel. C'est la mission qu'elle poursuit depuis, évoluant toujours pour s'adapter aux nouveaux enjeux et les anticiper.

Source : René-Pierre FURMINIEUX, ancien Secrétaire Général d'APORA

3.3.2. Les systèmes de management de sécurité et de la santé au travail

En matière de prévention, la directive SEVESO II de 1996 impose aux exploitants la mise en place d'un système de gestion de la sécurité (SGS). Il s'agit « d'un ensemble contrôlé d'actions planifiées ou systématiques, fondées sur des procédures ou notes d'organisation écrites (instructions, consignes...) »³⁴.

Appuyés sur un processus d'amélioration continue, les systèmes de management de sécurité (SMS) favorisent la mise en place d'une approche globale de la prévention des risques. Impliquant l'ensemble des acteurs de l'entreprise, ils permettent d'échanger sur la perception des risques et de définir un référentiel commun à tous, à partir d'indicateurs partagés. L'ensemble des actions entreprises en matière de prévention doivent alors être vérifiées et évaluées périodiquement afin d'apporter les corrections nécessaires³⁵.

Actant que, dans le processus d'exploitation, l'homme est le plus souvent à la fois la source et la solution des problèmes de sécurité, la démarche SMS explicite et structure l'organisation et les tâches des différents acteurs qui contribuent à la sécurité d'un site industriel. Elle fait l'objet de vérifications extérieures à travers des audits s'appuyant sur un référentiel international.

³² Le PPRT définit quatre zones (expropriation, délaissement, travaux obligatoires et travaux recommandés) et quatre profils (les propriétaires occupants, les propriétaires bailleurs et donc leurs locataires, les locataires sociaux et les PME). Source : Marc SENANT, ICSI. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 11 mai 2012

³³ Marc SENANT, ICSI. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 11 mai 2012.

³⁴ « Inspection des Installations Classées » [<http://www.installationsclassées.developpement-durable.gouv.fr/>]

³⁵ Source : « INRS » [<http://www.inrs.fr/>]

3.3.3. Le rôle des salariés et des CHSCT

Acteur opérationnel dans l'exploitation d'un site potentiellement dangereux, le salarié participe activement à la prévention des risques et à la sécurité de l'entreprise. Premier exposé au risque, le salarié assure la surveillance, peut identifier les anomalies, avertir d'un dysfonctionnement et prendre les dispositions utiles. A plusieurs reprises, lors des auditions, le facteur humain a été reconnu comme au centre de la politique de prévention des risques dans les entreprises.

La prise en compte du facteur humain dans le centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Bugey

En cas d'incident se mettent en route des automatismes pendant 20 minutes. Cette durée correspond au temps nécessaire pour analyser les causes du dysfonctionnement et mettre en place les actions nécessaires pour pallier la défaillance. Il est également prévu de réaliser « une minute d'arrêt » devant une situation imprévue afin de mener la réflexion nécessaire pour prendre les bonnes décisions.

Source : audition d'Alain LITAUDON, 14 décembre 2012

En matière de prévention des risques, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) joue également un rôle central. L'article L. 4612-1 du code du travail lui reconnaît trois missions principales :

- contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des travailleurs de l'établissement et de ceux mis à sa disposition par une entreprise extérieure ;
- contribuer à l'amélioration des conditions de travail, [...] ;
- veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières.

Exemple de la raffinerie Total de Feyzin

Auditionné par les membres du groupe de travail, Thierry TORDJMAN, secrétaire du CHSCT de la raffinerie Total de Feyzin, évoque son action en matière de prévention des risques. Il peut notamment demander des expertises pour réduire la probabilité d'un sinistre et limiter son impact, appeler les salariés à utiliser le droit de retrait en cas de danger grave ou imminent. Il participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des exercices de sécurité. Il est associé aux inspections des représentants des administrations et aux diverses réunions (en mairie, aux CLIC, aux conférences riverains)... Selon lui, « un CHSCT efficace doit avoir pour rôle de faire l'interface avec les salariés ».

Source : audition de Thierry TORDJMAN, 14 septembre 2012

Cette audition a permis de rappeler que l'action efficace d'un CHSCT suppose une relation intégrant crédibilité et confiance mutuelles entre direction et CHSCT. Cette condition remplie, le CHSCT est un acteur prépondérant dans la démarche de prévention des risques technologiques sur un site industriel.

Sous-traitance

La sous-traitance au sein des entreprises pose souvent question en matière de prévention des risques : comment garantir qu'un prestataire extérieur interviendra dans les meilleures conditions de sécurité sur un site à risques ? La réponse tient essentiellement en trois mots :

procédures, compétences et contrôles. Il est nécessaire que l'intervention soit maîtrisée à travers des procédures écrites adaptées (SMS) et que l'intervenant ait les compétences requises. Il est indispensable que les entreprises donneuses d'ordre conservent dans leur sein les savoirs nécessaires pour établir ces procédures, s'assurer de leur respect et de la compétence des sous-traitants.

Il est souhaitable qu'aux contrôles réglementaires s'ajoutent des dispositions concrètes permettant aux salariés d'être des acteurs directs de la sûreté : cela passe par la formation, la qualification, le renforcement des CHSCT visant à améliorer la capacité d'intervention des salariés pour la sécurité que ce soit du donneur d'ordre ou des prestataires.

Lorsque plusieurs entreprises sont implantées sur la même plateforme, il apparaît en outre souhaitable de renforcer les démarches de coordination entre les différents CHSCT concernés.

3.3.4. Les relations avec les populations environnantes

Les liens entre l'entreprise classée implantée sur un territoire et la population riveraine sont forts. L'exemple le plus parlant est l'installation à proximité de leur lieu de travail de nombreux salariés du site industriel. En parallèle, l'ICSI³⁶ relève un autre phénomène : l'urbanisation s'est accentuée, se rapprochant progressivement des sites industriels. Si les relations restent privilégiées entre l'usine et la population avoisinante, une évolution est observée. En effet, la cohabitation est de plus en plus difficile et les attentes de la part des riverains sont croissantes. L'ICSI a noté que « la problématique de cohabitation avec l'industrie à risques s'est faite jour via les nuisances engendrées et notamment les odeurs »³⁷. L'institut relève également une moindre dépendance économique des riverains vis-à-vis de l'entreprise potentiellement dangereuse, ce qui tend à aggraver la problématique de cohabitation au sein des bassins industriels.

Les relations avec la population se traduisent également à travers les divers dispositifs de communication et d'information que mettent en œuvre les exploitants. Les campagnes d'information, les brochures, les visites ont déjà été cités dans ce rapport.

3.3.5. Le cas particulier du risque nucléaire

L'une des priorités dans la gestion de l'énergie nucléaire est la recherche de la plus grande sécurité. Cette recherche est réalisée à plusieurs niveaux³⁸ :

- au niveau de la conception

Lors de la conception, un inventaire des différents risques de la zone est réalisé. Puis, chaque risque fait l'objet d'un examen à partir de la situation la plus défavorable. Cette analyse conduit à mettre en place des systèmes de protection doublés, voire triplés, à assurer une diversification des matériels et à mettre en place des locaux séparés.

- au niveau de l'exploitation

Le respect des règles d'exploitation et de la réglementation est central. Le facteur « humain » étant également important, une habilitation « sûreté nucléaire » est nécessaire pour les salariés. Par ailleurs, deux exercices par an permettent de tester les dispositifs de sécurité mis en place.

Autre élément important : une surveillance permanente de l'environnement autour des centrales est assurée (balises, contrôle de l'eau et du lait, prélèvement de l'herbe...). Au début de l'exploitation de la centrale, un point zéro est réalisé et des contrôles annuels évaluent si des évolutions majeures dans l'environnement sont intervenues.

³⁶ INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), « Industries à risques technologiques : un enjeu de société à négocier? », octobre 2011, 10 p

³⁷ INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), « Industries à risques technologiques: un enjeu de société à négocier? », déjà cité.

³⁸ Cécile LAUGIER, EDF – Service Etudes et Projets Thermiques et Nucléaires et Alain LITAUDON, CNPE du Bugey. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 14 décembre 2012.

- lors des visites décennales

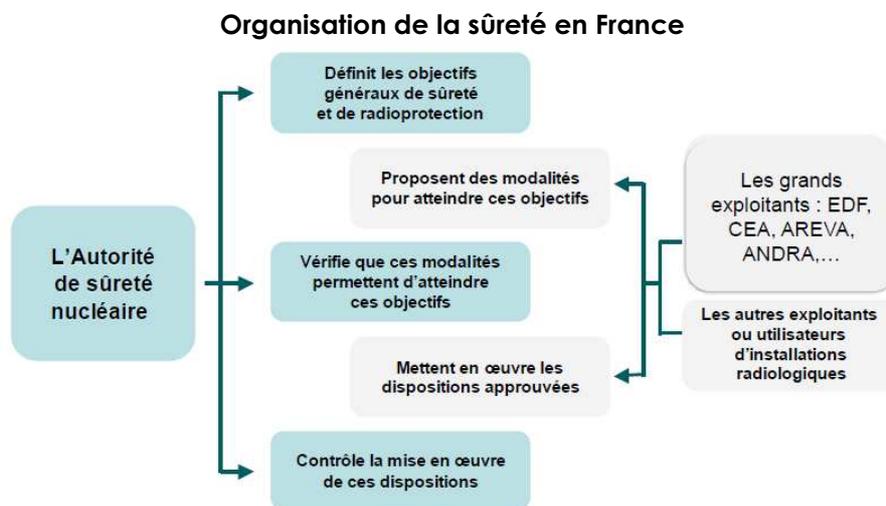
Elles sont l'occasion de réexaminer, de façon exhaustive, les dispositifs de sûreté prévus lors de la conception en les mettant à niveau. Le retour d'expérience est central dans l'amélioration des règles et des dispositifs de sûreté.

L'ensemble de ces vérifications se fait sous la tutelle de l'autorité de sûreté nucléaire (ASN).

L'ASN est au cœur du dispositif de prévention du risque nucléaire. Organisme indépendant, elle permet de délivrer les autorisations. Quatre missions principales lui sont confiées :

- elle collabore à la rédaction de la réglementation ;
- elle contrôle la sûreté et la radioprotection des installations nucléaires et du transport en s'appuyant sur des inspecteurs ;
- elle participe à l'information du public ;
- en cas de crise, elle prend part à sa gestion et informe la population.

Elle est également en charge de valider la durée de vie des centrales nucléaires, et leur éventuel prolongement.



Source : Cécile LAUGIER et Alain LITAUDON, audition du 14 décembre 2012

Les commissions locales d'information (CLI) sont une autre structure permettant de diffuser de l'information auprès des acteurs concernés. Par la loi TSN, les CLI ont une mission de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement pour ce qui concerne les installations du site. Outre les CLI, le DICRIM, les campagnes d'information renouvelées tous les cinq ans sont des outils mis à disposition des acteurs du nucléaire pour informer la population.

Le centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Bugey

Située dans l'Ain, la centrale du Bugey est composée de quatre réacteurs de 900 MWe chacun démarrés à la fin des années 70 et d'un réacteur de la filière graphite-gaz en cours de démantèlement mis en service en 1972. Pour assurer l'information de la population, une CLI a été mise en place dès 1992 par le Conseil général de l'Ain. L'exploitant a également prévu d'investir 50 M€ par réacteur à la suite de la visite des 30 ans. Dans ce CNPE, l'un des scénarios étudiés en cas d'accident porte sur l'effacement du barrage de Vouglans et la crue de l'Ain et du Rhône.

Source : Conseil général de l'Ain et audition de Cécile LAUGIER et d'Alain LITAUDON, 14 décembre 2012

Néanmoins, compte tenu de la gravité du risque potentiel et de l'impossibilité de garantir le risque zéro, certains citoyens refusent le risque résiduel et s'opposent au développement de l'énergie nucléaire. En effet, dans le cadre du risque nucléaire, l'approche quantitative atteint ses limites face aux valeurs que peuvent défendre les populations. Comme rappelé en début de rapport, la rationalité instrumentale est insuffisante et la rationalité fondée sur les valeurs³⁹ doit être prise en compte dans l'appréhension du risque nucléaire.

3.4. La population de plus en plus sensible mais diversement impliquée

3.4.1. La place du citoyen dans la prévention des risques

Selon un sondage commandé par le Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement réalisé en 2011⁴⁰, les Français ont le sentiment d'être mal informés sur les risques. Ainsi, seuls 36% de l'échantillon répondent être informés sur les risques naturels, 30% pour les risques industriels et 28 % pour le risque nucléaire.

Toutefois, de par l'évolution de la réglementation, le citoyen se retrouve partie prenante dans la prévention des risques naturels et technologiques. Comme le rappelle le tableau ci-après, certaines prérogatives lui ont été reconnues pour les risques naturels.

Les prérogatives générales du citoyen				
Droit à la sûreté de sa personne, droit à l'information sur les risques, accès à l'information, participation du public au processus décisionnel et accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Arhus)				
Connaissance	Aménagement	Information	Mitigation	Préparation
	Débroussaillage. Entretien des ouvrages comme les digues si propriétaire.	État des risques vente/location. Éducation à la prévention des risques. S'informer.	Travaux de mitigation 10%. Commission départementale des risques naturels majeurs. CLIC. Incitations fiscales.	Affichage immeuble. Plan particulier de mise en sûreté, PPMS.

Source : Certu/ DPPR dans « Les rôles des acteurs de la prévention des risques naturels »

La participation des populations se fait couramment à travers la forme associative. Les associations disposent de compétences sur les dossiers qu'elles traitent et peuvent mener la discussion avec les experts. Elles jouent également un rôle d'alerte auprès des élus en les sensibilisant aux problématiques qu'elles portent. Enfin, elles informent et sont le relais auprès des populations concernées par les risques.

³⁹ Ces concepts ont été développés par Denis GRISON et explicités dans la première partie.

⁴⁰ IFOP, « Les Français et les risques environnementaux », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2012, 19 p

L'association FRACTURE face au CFAL

Créée en 2002, l'association Fracture s'oppose au projet actuel de tracé du CFAL (contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise) et soutient l'autre orientation (tracé par l'est). Son territoire d'action se situe sur 28 communes de l'agglomération de Lyon. Elle a notamment pointé des risques pour l'environnement (eau...) et pour la population, ainsi que des nuisances sonores et vibratoires. Pour faire connaître son message, elle organise des manifestations, des réunions publiques, des rencontres avec les décideurs. L'une des difficultés énoncées lors de l'audition est celle de l'accès aux informations concernant le projet.

Source : audition des représentants de l'association FRACTURE, 17 mai 2013

L'action du comité d'action pour les ruines de Séchillienne (CARS)

La commune de Saint Barthélemy de Séchillienne en Isère est menacée par le risque d'éboulement d'un pan de montagne qui viendrait obstruer la vallée de la Romanche et générer un risque grave d'inondation avec effet possible de vague destructrice. L'association CARS regroupe des habitants concernés par ce risque. Actif, le CARS milite entre autres pour la création d'une galerie d'écoulement de la Romanche au droit de la zone d'aléa afin d'éviter la création d'une retenue d'eau accidentelle qui menacerait les biens et les populations en aval.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

3.4.2. De nombreux dispositifs de concertation imposés par la loi

En 2012, les Français confirment être très favorables à la mise en place de structures pluralistes puisqu'ils sont 89% à juger utile une telle instance regroupant des experts scientifiques, des décideurs politiques, des industriels, des associations, des citoyens, selon le baromètre 2012 de l'IRSN⁴¹. Les différentes catastrophes ont conduit à associer la population de plus en plus en amont. Des structures ont alors été prévues par la loi pour permettre l'expression des opinions et la concertation sur la problématique des risques.

Les secrétariats permanents pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI)

Créés en 1971 à propos de la pollution de l'étang de Berre, les SPPPI regroupent les parties prenantes autour du thème des risques industriels : Etat, élus, associations environnementales, experts, industriels et syndicats. Ils ont pour missions « de constituer des lieux de débats sur les orientations prioritaires en matière de prévention des pollutions et des risques industriels dans leur zone de compétence et de contribuer à l'échange ainsi qu'à la diffusion des bonnes pratiques en matière d'information et de participation des citoyens à la prévention des pollutions et des risques industriels »⁴².

L'ICSI, en 2009⁴³, a relevé toutefois plusieurs difficultés pour ces structures : une participation inégale des différents représentants, une portée faible des avis et décisions due à l'absence de cadrage et de régulation des échanges et peu d'évolutions notables dans la gestion des risques industriels.

En région Rhône-Alpes, il existe deux secrétariats permanents : le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles et des risques de l'agglomération lyonnaise (ou SPIRAL) et le Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions et des risques dans la région grenobloise (ou SPPPY).

⁴¹ INSTITUT DE RADIOPROTECTION ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE (IRSN), « Baromètre IRSN : la perception des risques et de la sécurité par les Français », IRSN, 2012, 188 p

⁴² Code de l'environnement, article D. 125-36.

⁴³ INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), SURAUD Marie-Gabrielle, LAFAYE Françoise [et al.], « La concertation : changements et questions », avril 2009, (« Les cahiers de la sécurité industrielle »), 25 p

Les commissions de suivi de site (CSS)

Introduites par la loi du 12 juillet 2010 dite Grenelle II, ces commissions ont permis de regrouper les différentes instances de concertations existantes (CLIC, commissions locales d'information et de surveillance (CLIS)...), hors CLI nucléaires. L'étude d'impact de la loi de 2010 indique que les CSS permettront « un dialogue facilité entre les entreprises et leurs interlocuteurs, en particulier riverains et collectivités locales » et « contribuer[ont] indéniablement à une amélioration de la transparence et de l'information du citoyen ». Trois missions sont confiées aux CSS : créer un lieu d'échange et d'information entre les parties prenantes, observer l'activité de l'installation pour laquelle elles ont été créées et informer le public. Elles participent également à l'élaboration des PPRT et donnent leur avis. Les CSS comprennent cinq collèges : « administrations de l'Etat », « élus des collectivités territoriales », « riverains », « exploitants » et « représentants des salariés ». Des personnes qualifiées peuvent également venir compléter la commission.

L'étude de l'ICSI en 2009 sur la concertation⁴⁴ a mis en lumière quelques éléments forts sur ce processus. Tout d'abord, l'ICSI note que la concertation est une condition nécessaire mais insuffisante pour diminuer les conflits et élaborer une solution commune. Si les dispositifs proposés par la loi offrent des espaces de débats aux parties prenantes, ils peuvent avoir un risque de « radicalisation des points de vue »⁴⁵. Néanmoins, l'étude de l'ICSI insiste sur la « nécessité d'une contrainte procédurale forte », adaptée aux spécificités de chaque situation.

Ensuite, l'ICSI pointe la difficulté d'accès aux informations par la société civile, notant de « nombreuses résistances ».

Enfin, l'ICSI relève que la catastrophe d'AZF a conduit l'administration à modifier son positionnement. L'Etat a favorisé l'accès à l'information, au détriment de la confidentialité par les industriels et il a su infléchir la position des associations vers une meilleure prise en compte des études des dangers en tant que moyen d'inciter les industriels à réduire les dangers à la source.

Malgré ces difficultés, les dispositifs de concertation sont précieux pour informer les citoyens et les impliquer dans le traitement de la problématique des risques. Ils méritent simplement d'être redynamisés.

3.4.3. Les difficultés de la mobilisation des citoyens

L'ICSI en 2009 a identifié plusieurs difficultés dans la construction d'une « représentation territoriale du risque »⁴⁶. La faible participation du public est expliquée par plusieurs raisons, notamment par :

- le positionnement des acteurs traditionnels de la prévention des risques : les industriels peuvent considérer le public comme « un élément perturbateur » et la préfecture peut privilégier l'éducation plutôt que la participation active de la population ;
- le « déni du risque » de la population, à savoir la capacité des citoyens à occulter le risque peut conduire à de « l'inaction » plutôt que de l'implication.
- les citoyens qui n'ont pas été confrontés à un accident se trouvent face à une situation abstraite.

⁴⁴ INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), SURAUD Marie-Gabrielle, LAFAYE Françoise [et al.], « La concertation : changements et questions », déjà cité.

⁴⁵ SURAUD, M.-G., *La catastrophe d'AZF. De la concertation à la contestation*. Coll. Réponses Environnement. La Documentation Française dans le document INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), SURAUD Marie-Gabrielle, LAFAYE Françoise [et al.], « La concertation : changements et questions ».

⁴⁶ INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), SURAUD Marie-Gabrielle, LAFAYE Françoise [et al.], « La concertation : changements et questions », déjà cité.

Pour le conseil de développement de l'agglomération grenobloise, trois phénomènes ont conduit à la « déresponsabilisation des individus »⁴⁷ dans la prévention des risques :

1. « l'apparition des assurances et fonds d'indemnisation » a entraîné « une dissociation progressive » entre les pertes consécutives à un accident et les gains attendus de la prise de risque;
2. « la spécialisation dans la gestion des risques », avec une segmentation pour le traitement de la problématique des risques ;
3. « la technicité de la prise en charge des risques » excluant le citoyen ordinaire.

Ces trois phénomènes conduisent à exclure les citoyens au profit des experts (cf. ci après).

La communication est un outil important pour faire connaître aux populations les enjeux de la problématique risques. Lors de son audition, Patrick POQUET, directeur de la sécurité civile à la Préfecture du Rhône⁴⁸, a souligné que sur les sites SEVESO, l'information est assez bonne. En revanche, il est plus difficile de communiquer avec les populations plus éloignées. Patrick POQUET souligne l'importance du travail de communication pour sensibiliser aux politiques de prévention ainsi que pour expliquer les actions des pouvoirs publics à la suite d'un événement accidentel. Cet effort de communication est nécessaire pour que le grand public soit conscient du rôle de l'Etat et des pouvoirs publics.

On peut toutefois observer le contraste entre la rapidité de l'information appuyée sur les réseaux numériques et la lenteur de la communication institutionnelle. Pour assurer une bonne communication avec la société, il est important pour les acteurs de la prévention et de la gestion des risques de prendre en considération les évolutions technologiques de la société.

Le SAGYRC : les difficultés rencontrées avec les populations

Lors de son audition, le directeur du SAGYRC a évoqué la difficulté rencontrée avec les riverains dans l'élaboration de la stratégie de lutte contre les inondations par le syndicat. Les populations ne comprennent pas la longueur de la procédure due à la complexité technique et aux procédures administratives. De plus, le SAGYRC se trouve confronté à une difficulté de maintenir une égalité de traitement entre tous les habitants du territoire. En effet, certains habitants doivent réaliser, sur l'amont du cours d'eau, de lourds travaux avec des impacts financiers importants pour sécuriser des habitations en aval. Les incompréhensions parmi la population sont donc grandes.

Source : audition de Stéphane GUERIN, 11 janvier 2013

3.5. Les relations entre les experts et le grand public

3.5.1. Rhône-Alpes : pôle de compétence en matière de prévention des risques

La présence en Rhône-Alpes de nombreux risques, tant naturels que technologiques, et la richesse de la région en établissements de recherche et d'enseignement supérieur sont à l'origine de la création d'un grand nombre d'organismes d'études et de recherche dans le domaine de la prévention des risques, en particulier :

- IRMa : Institut des risques majeurs à Grenoble

⁴⁷ CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE, « Acceptabilité sociale des risques naturels et industriels : actes 1 et 2 », déjà cité.

⁴⁸ Patrick POQUET, Préfecture du Rhône. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 16 novembre 2012.

- PARN : Pôle Alpin d'études et de recherche pour la prévention des Risques Naturels à Grenoble. Il regroupe onze organismes :
 - Association pour le Développement des Recherches sur les Glissements de Terrain (ADRGT) ;
 - Association Nationale pour l'Etude de la Neige et des Avalanches (ANENA) ;
 - ARTELIA ;
 - Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement de Lyon (CETE) ;
 - Grenoble INP (Institut National Polytechnique de Grenoble) ;
 - Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux ;
 - Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
 - Météo-France ;
 - Université Joseph Fourier ;
 - Université de Savoie ;
 - Université Pierre Mendès France.

Cet ensemble de compétences constitue un véritable atout pour la région. Il est susceptible d'appuyer une démarche ambitieuse en matière de prévention des risques.

3.5.2. Les difficultés de positionnement de l'expertise

Les scientifiques de différentes disciplines sont mobilisés pour évaluer les risques encourus par les populations et les biens.

Le sondage de l'IRSN de 2012⁴⁹ montre que si l'image des experts et scientifiques est encore positive, les français expriment trois attentes principales concernant :

- une meilleure disponibilité des informations ;
- un caractère contradictoire de l'expertise renforcé à travers une mise en lumière des différences entre les experts ;
- outre la compétence, les qualités d'indépendance et d'honnêteté de la part des experts.

Néanmoins, depuis de nombreuses années, et face aux catastrophes ou scandales, la parole des experts est remise en cause. En effet, la sphère scientifique se trouve confrontée à plusieurs difficultés dans ses relations avec les donneurs d'ordre et le public. Malgré la mobilisation de données et de connaissances toujours plus poussées, les experts doivent faire face à une part d'incertitude dans l'évaluation des risques encourus.

C'est le cas par exemple dans l'évaluation de la quantité de pierres sur les ruines de Séchilienne. L'estimation du volume de blocs susceptibles de chuter a varié entre 100 millions et 3 millions de mètres cubes. Cet exemple montre les difficultés des experts pour évaluer les risques potentiels et l'évolution des connaissances au fur et à mesure de l'avancement des études. Souvent sollicités par les décideurs, les experts transmettent les informations à leur disposition, qui peuvent évoluer au fil du temps et des connaissances. En outre, les solutions proposées par les scientifiques peuvent être multiples, ce qui exige de la part des décideurs une réelle capacité à trancher. Les citoyens ne comprennent pas ces évolutions. Ils attendent des réponses claires et remettent en cause la parole de l'expert.

⁴⁹ INSTITUT DE RADIOPROTECTION ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE (IRSN), « Baromètre IRSN : la perception des risques et de la sécurité par les Français », déjà cité.

Le cas du SAGYRC

Le SAGYRC s'est trouvé confronté à des difficultés liées à l'estimation de la crue décennale, point de repère en matière de prévention du risque inondation. La révision de l'estimation d'amplitude de la crue décennale a entraîné une incompréhension de la part de la population. Lors de son audition, le directeur du SAGYRC a également souligné que les riverains d'un cours d'eau ont le sentiment de bien le connaître et se sentent fondés à contester l'avis des techniciens.

Source : audition de Stéphane GUERIN, 11 janvier 2013

En conclusion du chapitre sur l'évaluation des risques naturels, Frédéric LEONE, Nancy MESCHINET DE ROCHEMOND et Freddy VINET proposent d'y intégrer des « vulnérabilités, en particulier humaines », fondées sur « des diagnostics fins, des enquêtes de perception, des analyses de comportement potentiel, des entretiens, et une véritable connaissance des territoires et des relations entretenues entre les populations vulnérables et leurs espaces de vie »⁵⁰. Cette approche intégrée pourrait améliorer la relation entre scientifiques et population.

3.5.3. La difficulté d'évaluer les effets à long terme des risques naturels et technologiques

La prise en compte des conséquences différées des risques naturels ou technologiques sur l'environnement et la santé est difficile. Frédéric MARCEL et Eric VINDIMIAN⁵¹ soulignent que le développement de l'évaluation des risques sanitaires met en lumière trois besoins importants : « l'acquisition de connaissances scientifiques stables dans le domaine de la prévision des risques à moyen et long termes », « l'existence d'une expertise de qualité, adossée à une recherche de haut niveau », et « la nécessité du dialogue et de concertation ». La difficulté centrale évoquée par les auteurs est la disponibilité des données.

Plusieurs exemples peuvent illustrer les difficultés d'évaluation et de compréhension du public, conduisant à des peurs : le changement climatique, les ondes magnétiques, les perturbateurs endocriniens...

Les difficultés que rencontre l'expertise pour évaluer les risques à moyen et long terme et l'inquiétude grandissante de la population sur certains sujets conduisent à mettre en œuvre le principe de précaution. Les caractéristiques de cette approche sont explicitées en fin de rapport (partie 4).

3.6. Le rôle des assureurs

Pour les catastrophes naturelles

Encadré par le code de l'assurance⁵², le régime de catastrophe naturelle concerne les biens mobiliers ou immobiliers couverts par un contrat d'assurance garantissant « les dommages d'incendie ou tous autres dommages à des biens situés en France, ainsi que les dommages aux corps de véhicules terrestres à moteur ». Pour que cette garantie soit appliquée, quatre critères⁵³ ont été identifiés :

- un dommage matériel non assurable ;

⁵⁰ LÉONE Frédéric, MESCHINET DE ROCHEMOND Nancy et VINET Freddy, *Aléas naturels et gestion des risques*, Paris, Presses universitaires de France, 2010, p 71.

⁵¹ MARCEL, Frédéric et VINDIMIAN, Eric, « Comment évaluer les risques sanitaires liés à l'activité industrielle? », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 33-35

⁵² Article L. 125-1 et suivants.

⁵³ INEO GDF SUEZ et SYNDICAT NATIONAL DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, « Guide pratique des responsabilités des territoires face aux risques majeurs », 2010, 155 p.

- un dommage provoqué par un phénomène naturel présentant une intensité anormale ;
- un lien de causalité entre le dommage et l'agent naturel ;
- l'existence d'un arrêté interministériel de catastrophe naturelle.

Les indemnisations sont alimentées par des surprimes associées aux contrats multirisque habitation et aux contrats d'assurance d'un véhicule. Les assureurs peuvent obtenir, avec la garantie de l'Etat, une réassurance auprès de la Caisse centrale de réassurance (CCR). Cette dernière gère, pour le compte de l'Etat, le fonds de prévention des risques naturels majeurs.

Pour les accidents technologiques (hors installation nucléaire)

Prévu par le code de l'assurance⁵⁴, le régime d'assurance en cas d'accident technologique prévoit que les biens et le champ garantis sont identiques à celui de la catastrophe naturelle. La garantie ne s'applique que pour les biens des personnes, en dehors de leur activité professionnelle⁵⁵.

Quatre éléments⁵⁶ ont été également listés pour la mise en œuvre du régime des catastrophes technologiques :

- l'accident a eu lieu sur une installation classée,
- ou dans une installation de transport de matières dangereuses, un stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures ou de produits chimiques pour le site industriel
- plus de 500 logements ont été rendus inhabitables ;
- un arrêté interministériel de catastrophe technologique a été pris.

4. Les principales problématiques d'interfaces de la prévention des risques avec la société en région Rhône-Alpes

4.1. La catastrophe naturelle ou technologique vecteur de la perception des risques par la société

La société semble ignorer les risques naturels ou technologiques qu'elle encourt. Quelques enseignements issus du sondage réalisé par l'IFOP en 2011⁵⁷ montrent par exemple le manque de connaissance du public sur les risques naturels :

- seulement 29% des Français interrogés déclarent connaître les risques naturels encourus dans leur commune.
- 84% des personnes interrogées ne connaissent pas les consignes en cas d'alerte.

Face à cette ignorance, il ressort des différents sondages que ce sont les catastrophes, naturelles ou technologiques, qui font prendre conscience des risques aux populations. Ainsi, dans son baromètre 2012, l'IRSN⁵⁸ indique que l'inquiétude des Français envers l'énergie

⁵⁴ Article L. 128-1 et suivants.

⁵⁵ INEO GDF SUEZ et SYNDICAT NATIONAL DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, « Guide pratique des responsabilités des territoires face aux risques majeurs », déjà cité

⁵⁶ INEO GDF SUEZ et SYNDICAT NATIONAL DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, « Guide pratique des responsabilités des territoires face aux risques majeurs », déjà cité.

⁵⁷ IFOP, « Les Français et les risques environnementaux », Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, déjà cité.

⁵⁸ INSTITUT DE RADIOPROTECTION ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE (IRSN), « Baromètre IRSN : la perception des risques et de la sécurité par les Français », déjà cité.

nucléaire n'a jamais été aussi importante qu'après l'accident de Fukushima, les français jugeant alors le risque des centrales nucléaires comme élevé. Le même phénomène avait été observé après la catastrophe d'AZF qui avait suscité un surcroît de défiance vis-à-vis des établissements Seveso et de l'industrie chimique en particulier.

Or, si les catastrophes se caractérisent en particulier par l'émotion légitime qu'elles suscitent, elles demandent souvent beaucoup de temps pour l'analyse de leurs causes et le grand public n'est réellement concerné que par les phases initiales de communication.

En cas de crise, quatre étapes de communication sont identifiées par le directeur de l'IRMa⁵⁹ :

- Phase 0 : un événement se produit. Les médias se concentrent sur la présentation des faits.
- Phase 1 : on assiste à une course à l'information tous azimuts. Les premières hypothèses sont évoquées.
- Phase 2 : les événements se structurent autour de problématiques émergentes pouvant susciter les débats ; la recherche des responsabilités et des négligences se profile.
- Phase 3 : ralentissement de la crise médiatique en fonction de la maîtrise du phénomène.

Les informations diffusées sont cadencées par la « crise médiatique » et l'information à chaud est privilégiée. L'expertise a du mal à être audible car elle nécessite une analyse approfondie à froid. Comme nous le verrons plus loin, la phase de retour d'expérience, appuyée sur une analyse étayée des causes et des conséquences de l'accident, intervient beaucoup plus tard, loin de l'agitation médiatique. Elle est, de ce fait, le plus souvent inaccessible au grand public.

4.2. Les difficultés du consensus en matière de prévention

Comme nous avons pu le voir dans les parties précédentes, la population est de plus en plus associée aux politiques de prévention des risques. Toutefois, la perception de ces risques par les citoyens, et l'acceptabilité qui en découle, peut être variable, et de ce fait impacter les comportements en matière de prévention.

Les ruines de Séchillienne

Face au risque d'éboulement susceptible d'obstruer le lit de la Romanche, la petite commune de Saint Barthélémy de Séchillienne était divisée en deux groupes : certains habitants, souvent de vieilles familles de la vallée pensaient que ces chutes de pierres s'étaient toujours produites et ne constituaient pas une menace sérieuse, tandis qu'une partie de la population, récemment installée, pensait que le risque était majeur et demandait d'importants aménagements.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

⁵⁹ GIANNOCARO François, « Communication en temps de crise : le poids des mots », *Risques-Infos*, juillet 2004, 21-22 p

Enquête préalable à la campagne d'information sur les risques industriels en 2013 en Rhône-Alpes

La prochaine campagne d'information sur les risques industriels doit être conduite en 2013. Afin de cerner au mieux les attentes de la population pour cette campagne, une enquête a été lancée sur trois sites industriels de la région Rhône-Alpes (usines Arkéma à Pierre-Bénite et à La Chambre et usines chimiques à Saint-Fons).

De cette enquête, il ressort trois conclusions qui permettent de déjouer les « fausses pistes » et ainsi améliorer l'information des populations :

1. les risques industriels ne sont pas considérés par les riverains comme un « sujet de préoccupation majeur ».
2. les populations avoisinantes ne font pas la distinction entre les risques d'accident et les nuisances telles que le bruit. Ils constituent un seul et même problème.
3. la perception du site industriel évolue dans le temps. Les riverains passent d'un sentiment de sécurité à un sentiment de danger, et vice versa.

Source : GOEPFERT, Eva-Marie, MARTINAIS, Emmanuel, NAOUR, Gwenola LE [et al.], « L'information sur les risques industriels : quelles attentes ? quels besoins ? »,

A propos des représentations des risques, Andrea LORENZE et Frederico NERESINI précisent que « le public a tendance à ne pas utiliser d'arguments scientifiques et rationnels, alors que les scientifiques insistent sur le besoin d'utiliser la rationalité et les preuves scientifiques »⁶⁰. Il n'est donc pas surprenant que l'obtention d'un consensus sur les mesures de prévention soit difficile. Le ressenti et la subjectivité des populations face aux risques sont des facteurs déterminants qui doivent être pris en compte dans l'analyse.

⁶⁰ LORENZE, Andrea et NERESINI, Frederico, « La nécessité de tenir compte des représentations sociales du risque », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 20-22.

Pour comprendre ces différentes perceptions, Slovic et Fischhoff⁶¹ ont listé onze facteurs qui permettent de mieux comprendre la perception des risques par la population et son niveau d'acceptabilité.

Attributs importants modifiant la perception du risque	
Subi	Un risque imposé (ex : les rejets d'une industrie polluante) sera jugé moins acceptable qu'un risque assumé de plein gré (ex : fumer).
Incontrôlable	L'incapacité de contrôler un risque le rend moins acceptable.
Créé par l'homme	Un risque technologique (ex : énergie nucléaire) est jugé moins acceptable qu'un risque d'origine naturelle (ex : la foudre).
Inconnu	Un risque peu familier ou inconnu (ex : la biotechnologie) est jugé moins acceptable qu'un risque connu (ex : les accidents domestiques).
Craint	Un risque qui est très craint (ex : le cancer) est jugé moins acceptable qu'un risque qui ne l'est pas (ex : un accident à la maison).
Catastrophique	Un risque catastrophique (ex : un accident d'avion) est jugé moins acceptable que des risques diffus ou cumulatifs (ex : les accidents de voiture).
Injuste	Si un risque est considéré comme injuste ou injustement imposé à un groupe en particulier, il sera jugé moins acceptable. Cela est encore plus vrai s'il s'agit d'enfants.
Confiance	Si la source du risque ou le responsable de sa maîtrise est indigne de confiance, le risque sera jugé moins acceptable.
Incertain	Un risque qui comporte une grande part d'incertitude et dont nous savons peu de choses est jugé moins acceptable qu'un autre risque.
Immoral	Un risque qui est perçu comme contraire à l'éthique ou immoral est jugé moins acceptable qu'un autre qui ne l'est pas.
Mémorable	Un risque qui est associé à un événement mémorable (ex : un accident industriel) est jugé moins acceptable qu'un risque qui ne l'est pas.

Source : AFSSET, « Perception du risque et participation du public », 2006

De même, dans l'article « La nécessité de tenir compte des représentations sociales du risques »⁶², Andrea LORENZE et Federico NERESINI indiquent que la perception des risques par les citoyens est étroitement liée à la confiance qu'ils ont dans leurs institutions. Ils insistent sur le fait que, les débats publics dépendant fortement des médias de masse, la communication a alors un « rôle crucial » dans la réflexion des populations sur les risques. « L'évaluation du risque, géré via le débat public, et pas uniquement via le conseil scientifique, devient la base

⁶¹ Source : AFSSET, « Perception du risque et participation du public », 2006

⁶² LORENZE, Andrea et NERESINI, Federico, « La nécessité de tenir compte des représentations sociales du risque », déjà cité.

d'une véritable participation démocratique ». Toutefois, les deux auteurs reprochent à la science de vouloir « écarter les autres institutions et le public »⁶³ du processus décisionnel. Ils proposent de rechercher la « confiance de tous » via « un processus de négociation avec le public ».

L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) dans son baromètre 2012⁶⁴ a également identifié trois facteurs clés pour comprendre la perception des risques par les Français. Il s'agit de l'importance perçue des risques, la confiance dans l'action des autorités et la crédibilité de l'information. En fonction de ces trois déterminants, l'IRSN dégage quatre grands groupes de risques :

- les risques individuels tels que le tabagisme des jeunes, les accidents de la route ;
- les risques relatifs aux pollutions diffuses comme les pesticides, la pollution des sols ;
- les risques technologiques attachés à des sites identifiables tels que les installations chimiques, les centrales nucléaires ;
- les risques collectifs non industriels comme les inondations.

Ces facteurs clés conditionnent le fait que les citoyens acceptent ou non le risque. Ainsi, selon le baromètre 2012 de l'IRSN, plus l'installation est jugée dangereuse et plus la défiance vis-à-vis des autorités est élevée, moins les Français souhaitent habiter à proximité.

en %	ACCEPTÉ DE VIVRE PRÈS...	RISQUE		CONFIANCE		VÉRITÉ	
		«FAIBLE»	«ÉLEVÉ»	OUI	NON	OUI	NON
D'une antenne de réseau pour téléphones portables	36	27	37	17	52	13	59
De lignes à haute tension	25	35	28	26	38	19	53
D'une centrale nucléaire	16	18	55	24	49	15	64
D'une zone inondable	12	30	32	31	33	37	29
D'un incinérateur de déchets ménagers	11	27	33	21	39	13	59
D'une installation chimique importante	8	15	51	17	47	9	67
D'un site de stockage de déchets radioactifs	5	13	62	18	55	11	69
D'un site de stockage de déchets chimiques	3	11	65	16	53	8	68

Source : IRSN, « Baromètre IRSN : la perception des risques et de la sécurité par les Français »

Ces perceptions différentes des risques, associées à une divergence des intérêts et à une diversité des priorités, rendent difficile l'émergence d'un consensus en matière de prévention des risques.

Si la multiplication des structures de concertation participe à l'information et à l'appropriation par la population des risques qui la concernent, la recherche d'un consensus peut s'avérer longue et difficile. Un des exemples qui illustre ce propos concerne les PPRT où la recherche d'un consensus conduit à une augmentation des délais d'émergence des plans et à un risque de blocage. Cette absence de consensus peut s'expliquer par des difficultés pour les citoyens de peser les enjeux, par une culture inégalement partagée entre les acteurs en présence (détaillée ci-après) ou bien par la défense d'intérêts divergents.

⁶³ Feyerabend P.K., *Science in a Free Society*, Londres, NBL, 1978 dans l'article de LORENZE, Andrea et NERESINI, Federico, «La nécessité de tenir compte des représentations sociales du risque», *Les risques naturels et technologiques*.

⁶⁴ INSTITUT DE RADIOPROTECTION ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE (IRSN), « Baromètre IRSN : la perception des risques et de la sécurité par les Français », déjà cité.

SAGYRC : la position des habitants face aux travaux envisagés

L'enquête publique a montré un intérêt fort pour la problématique des inondations et des travaux proposés par le syndicat (environ 1 500 contributions). Si cette enquête a conclu à 98% d'opinions favorables, par la suite, les habitants ont défendu des intérêts particuliers. De plus, la population a un affect particulier avec la rivière et défend des approches différentes selon le degré d'implication : ceux qui sont inondés sont fortement impliqués, ceux qui sont plus éloignés peuvent « prêcher la bonne parole » sans être directement concernés et certains habitants développent une approche naturaliste et/ou de « loisirs ». Ces différents points de vue rendent difficile la prise de position unique et obligent à développer de la pédagogie forte en direction des habitants pour faire comprendre les enjeux et les solutions.

Source : audition de Stéphane GUERIN, 11 janvier 2013

Les ruines de Séchillienne : la position des familles de l'île Falcon

Le risque d'effondrement d'une partie de la montagne a conduit à l'évacuation du hameau de l'île Falcon et à l'expropriation des 94 familles vivant dans ce secteur depuis les années 80. Lorsque ces décisions ont été annoncées, les familles concernées se sont divisées en trois groupes :

- les familles qui ont peur et se tournent vers les élus ;
- les habitants qui ont besoin de partir pour diverses raisons (travail, conflits familiaux...) et pour qui l'expropriation a pu être une opportunité ;
- les familles qui, fragiles financièrement, ont eu le plus grand mal à retrouver un logement à la hauteur de leurs attentes.

Ainsi, face au risque d'éboulement, les habitants de ce hameau avaient des priorités et des positions différentes qui rendent difficile l'émergence de solutions consensuelles.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

Face à toutes les difficultés pour parvenir à mettre en place des démarches constructives et apaisées impliquant les citoyens dans la recherche d'un consensus en matière de prévention des risques, les élus ont un rôle fondamental à jouer. Si les structures de concertation existent, il ne faut pas perdre de vue que ces élus ont in fine la légitimité de représenter leurs concitoyens vis-à-vis des différentes parties prenantes. Or, ces problématiques de risques, dont nous avons souligné la complexité et les interconnexions, sont difficiles à maîtriser, en particulier pour ce qui concerne les risques technologiques. Elles nécessitent une gouvernance adaptée. Face aux situations complexes rencontrées en matière de risque et aux incertitudes des connaissances, la prise de décision par les responsables doit se faire dans un contexte souvent flou. Il faut alors apprendre à décider « dans le gris »⁶⁵ et l'expliquer aux citoyens.

⁶⁵ Notion évoquée par Denis GRISON. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 12 avril 2013.

Pour le CESER, il semble nécessaire de renforcer la capacité des élus locaux à traiter ces problématiques de risques en mettant en place au sein des collectivités territoriales des groupes d'élus spécialement formés et qui viendraient compléter les prérogatives et les actions de l'exécutif et de la direction générale des services. Mieux armés pour structurer la gouvernance des risques, ils seraient alors les interlocuteurs privilégiés des différentes parties prenantes (Etat, entreprises, associations,...) et deviendraient les relais entre elles et les citoyens pour structurer les concertations, puis préparer et expliquer ces décisions qui devront être prises dans « le gris ».

4.3. L'amélioration de la gestion des conséquences

Une des pistes d'action de la prévention est de développer la conscience du risque. Cet objectif peut prendre deux axes : la culture de la prévention (développée dans le prochain paragraphe) et la culture de crise⁶⁶. Pour le Comité de la prévention et de la précaution⁶⁷, la prévention des risques répond à deux objectifs :

1. Limiter le risque pour éviter que ces accidents ou catastrophes se réalisent. Selon le Comité de la prévention et de la précaution, il s'agit de la « prévention primaire ».
2. Réduire les impacts de ces crises, ce qui correspond, selon ce même organisme, à la « prévention secondaire », à travers par exemple des « systèmes d'alerte et de surveillance ».

Ce paragraphe sera consacré plus spécifiquement à la prévention secondaire.

4.3.1. L'anticipation de la crise

Surveiller et alerter

Un des sept axes de la politique française de prévention des risques majeurs⁶⁸ est la surveillance avec pour objectif d'alerter les populations concernées en cas d'événements dangereux pouvant éventuellement entraîner leur évacuation.

Les ruines de Séchillienne

De nombreux instruments scrutent les mouvements de terrain sur les ruines de Séchillienne afin de prévenir un éboulement volumineux pouvant entraîner des conséquences majeures dans la vallée.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

La surveillance du risque inondation par le SAGYRC

Le SAGYRC assure une surveillance de la genèse des crues et accompagne les communes dans la gestion des secours. Les alertes de Météo France apportent une aide également dans la gestion des inondations.

Source : audition de Stéphane GEURIN, 11 janvier 2013

La surveillance des phénomènes dangereux est étroitement liée au dispositif d'alerte des populations. L'alerte s'appuie sur plusieurs moyens de communication : haut parleur, sirène... Toutefois, certains phénomènes sont difficiles à prévoir, tels que les crues rapides ou les séismes⁶⁹, et la surveillance mobilise des moyens importants.

⁶⁶ LÉONE Frédéric, MESCHINET DE RICHEMOND Nancy et VINET Freddy, *Aléas naturels et gestion des risques*, Paris, Presses universitaires de France, 2010, p 238.

⁶⁷ COMITÉ DE LA PRÉVENTION ET DE LA PRÉCAUTION, « Catastrophes environnementales : préparer l'évaluation de leurs effets et le retour d'expérience », Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables, 2008, 56 p.

⁶⁸ Les sept piliers ont été précisés dans la partie sur le rôle de l'Etat.

⁶⁹ DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « La démarche française de prévention des risques majeurs », déjà cité.

Les inondations du 30 novembre 2008 dans le département du Rhône.

Une alerte est donnée par les services de Météo France alors qu'une partie du territoire départemental est déjà inondé. Le retour d'expérience de cette crise a montré la nécessité d'avoir des systèmes d'alerte locaux pour les cours d'eau qui ont une montée rapide, à la différence du Rhône et de la Saône dont la montée est lente.

Source : audition de Patrick POQUET, 16 novembre 2012

Pour les risques technologiques, la surveillance est assurée par les salariés des sites dont c'est l'une des missions principales. Quant aux schémas d'alerte, appuyés généralement sur des sirènes, ils sont codifiés et inscrits dans la loi.

En revanche, pour les risques naturels, les dispositifs d'alerte peuvent être plus différenciés. Lors de la réflexion du groupe de travail, il est ressorti à plusieurs reprises le besoin d'une évolution des moyens de communication avec la prise en compte des évolutions technologiques et sociétales afin d'informer le plus rapidement possible les habitants de la survenue d'un phénomène dangereux (sms, réseaux sociaux, etc...).

L'alerte par SMS dans le secteur de l'Ozon

C'est ainsi que dans le secteur de l'Ozon est testé par la Préfecture du Rhône un système d'alerte basé sur les SMS. Il s'agit de s'adapter aux nouvelles possibilités de communication pour mettre en sécurité le plus rapidement possible les populations.

Source : audition de Patrick POQUET, 16 novembre 2012

Planifier la gestion de crise⁷⁰

L'une des pistes d'action de la prévention des risques est de réfléchir, en amont d'un événement dangereux, sur les moyens de gérer une éventuelle crise à court et long terme. La prévention de la gestion de crise à court terme se traduit par l'élaboration de plans tels que le plan communal de sauvegarde, le plan de défense civile et le plan d'organisation de la réponse de sécurité civile (ORSEC).

⁷⁰ Patrick LAGADEC a été l'un des pionniers dans la réflexion sur les crises et leur gestion.

Zoom sur le plan particulier d'intervention (PPI)

Partie spécifique du plan ORSEC départemental, le PPI permet d'identifier les moyens de secours nécessaires et de les mettre en œuvre si un accident sur une installation classée dépassait les limites territoriales du site industriel. Sont concernées principalement : les installations nucléaires de base, les sites SEVESO, les stockages de matières dangereuses, les stockages de gaz et les grands barrages. Des documents d'information aux habitants des communes concernées par le PPI sont élaborés pour faire connaître notamment la nature du risque, ses conséquences sur les personnes, l'environnement et les biens, les consignes d'alerte et de sécurité. A titre d'exemple, en Rhône-Alpes, 48 PPI ont été conçus pour les établissements SEVESO (source : <http://www.profil-environnement.rhonealpes.fr>).

Source : Décret du 13 septembre 2005 relatif aux PPI et « Guide pratique des responsabilités des territoires face aux risques majeurs »

Si la gestion à court terme des événements dangereux est bien cadrée avec des évolutions issues des retours d'expérience, le Comité de la prévention et de la précaution en 2008 avait signalé que « la prévention des effets différés n'est pas suffisamment incluse dans ces plans [d'urgence] »⁷¹. Ainsi, dans le document intitulé « Guide de gestion de l'impact environnemental et sanitaire en situation post-accidentelle – Cas des accidents d'origine technologique »⁷², plusieurs recommandations sont faites aux acteurs locaux pour pouvoir gérer les impacts retardés d'un accident technologique :

- identifier les acteurs locaux et leurs compétences ;
- identifier les ressources locales ;
- actualiser les procédures d'urgence pour intégrer cette problématique ;
- développer le partage d'information ;
- préparer la communication envers le public sur la gestion des conséquences d'un accident sur le long terme ;
- réaliser des exercices sur ce sujet.

Afin de mettre à l'épreuve les dispositions imaginées pour faire face à une crise, des exercices de simulation sont organisés. Ils permettent alors de prendre les mesures adéquates pour pallier les défaillances mises en évidence. Les exercices participent alors à développer la culture du risque parmi les élus, les populations, les services de secours et d'anticiper au mieux les événements. Dans le Rhône, une dizaine d'exercices par an sont réalisés. En 2012, ils ont concerné notamment des sites industriels (SEVESO...), le laboratoire P4, des infrastructures (tunnels, autoroutes), des risques naturels (Plan neige, tempête, inondations)⁷³.

4.3.2. La réparation des crises

Le retour d'expérience

Le retour d'expérience, peu connu du public et peu médiatisé, est pourtant au premier rang des réparations dues aux victimes. Le « plus jamais ça » toujours entendu dans les reportages à chaud qui suivent un accident ne prend son véritable sens qu'à travers l'analyse

⁷¹ COMITÉ DE LA PRÉVENTION ET DE LA PRÉCAUTION, « Catastrophes environnementales: préparer l'évaluation de leurs effets et le retour d'expérience », Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables, 2008, p 21.

⁷² MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT, « Guide de gestion de l'impact environnemental et sanitaire en situation post-accidentelle : cas des accidents d'origine technologique », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2012, 31 p.

⁷³ Patrick POQUET, Préfecture du Rhône. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 16 novembre 2012.

approfondie des causes et conséquences de l'accident, de sorte d'en tirer tous les enseignements utiles pour éviter qu'il se reproduise. C'est la définition du retour d'expérience, élément clé de toute politique de prévention.

Les suites données à l'explosion de gaz sur le cours Lafayette à Lyon

En 2008 est survenue une explosion de gaz sur le cours Lafayette à Lyon. Cette explosion a entraîné un décès et l'évacuation d'un millier de personnes.

Le retour d'expérience de cet accident a permis de prendre des mesures au niveau préventif et curatif :

- en matière de prévention des accidents, cette explosion a conduit notamment à rechercher une meilleure connaissance des réseaux, à améliorer la technique des travaux et à développer la formation.
- en termes d'intervention, un nouveau dispositif a été mis en place et testé dans le département du Rhône : la procédure gaz renforcée (PGR). La PGR permet, lorsqu'un incident sur le réseau de gaz intervient, la mise en place d'une même grille d'analyse entre acteurs (secours, exploitant du réseau de gaz...), la définition d'un périmètre de protection, la mobilisation de moyens plus importants et une coopération renforcée entre GrDF et le SDIS. Cette procédure est aujourd'hui généralisée au niveau national.

Source : audition de Patrick POQUET, 16 novembre 2012

Il ressort des différentes auditions menées par le groupe de travail la nécessité de communiquer systématiquement sur le retour d'expérience afin qu'au delà de l'émotion légitime suscitée par les accidents, les citoyens prennent conscience de l'enchaînement des causes qui ont conduit à l'accident et à ses conséquences. Pour le CESER Rhône-Alpes, c'est un élément fondamental pour construire une culture de prévention des risques au sein de la société et donner aux citoyens le moyen d'être acteurs des politiques de prévention.

L'indemnisation des victimes

Cette prise en compte des conséquences d'une crise se traduit également à travers l'indemnisation des victimes.

Fondée sur la solidarité nationale, l'indemnisation en cas de catastrophe naturelle tend à évoluer dernièrement avec la volonté d'associer aux indemnités perçues des actions de prévention et de susciter une responsabilisation des acteurs, en particulier de la société. En effet, sachant qu'ils pouvaient être indemnisés, certains ont eu tendance à négliger leurs responsabilités dans la prévention des risques. Une première étape a été franchie en 2011 avec une modulation de la franchise et de la garantie assurance selon l'adoption ou non d'un plan de prévention des risques. Une réforme de l'indemnisation en cas de catastrophe naturelle est en cours de discussion afin de favoriser les mesures de prévention.

Au-delà de ces dispositifs de portée nationale, il convient d'être attentifs à la gestion au niveau local des conséquences sociales d'une crise. Le témoignage des élus d'une petite commune comme Saint Barthélemy de Séchillienne montre combien, une fois retombée l'agitation médiatique qui suit un traumatisme, les concitoyens se retournent vers leurs élus pour trouver des solutions, et combien les moyens de répondre peuvent être disproportionnés à la sollicitation.

Le CESER préconise que les collectivités concernées soient vigilantes et réactives pour fournir aux communes touchées les moyens humains et financiers nécessaires à la gestion de « fin de crise ».

La résilience de la société

Dans le document intitulé « Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe », la notion de résilience est définie de la façon suivante : « La capacité d'un système, une communauté ou une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base. La résilience désigne la capacité à "revenir" ou à "rebondir" après un choc. La résilience de la communauté en ce qui concerne les risques potentiels des événements est déterminée dans la mesure où la collectivité a les ressources nécessaires et est capable de s'organiser elle-même avant et pendant les périodes de besoin ».74

Pour le commissariat général du développement durable75, la résilience vient en complément des mesures prises par les acteurs de la prévention pour réduire l'aléa ou la vulnérabilité.

L'importance de la résilience et l'impératif de l'améliorer ont été soulignés par Gérard COMBE76 dans son intervention. Réfléchir en amont sur les moyens alloués et les méthodes indispensables pour un retour à la normale lorsqu'une catastrophe a lieu malgré les mesures de prévention prises est essentiel pour les collectivités locales et cela nécessite la mise en place d'organisations de plus en plus compétentes en leur sein. Le souci de contenir la dépense publique impose de mutualiser les compétences (l'association Primo France en est un bon exemple) et de développer les partenariats public/privé.

Le CESER invite les collectivités locales de Rhône-Alpes soumises à des risques majeurs à se mobiliser sur les questions de résilience après une catastrophe. Il apparaît indispensable de mener les réflexions nécessaires en s'appuyant sur les compétences adéquates, et de préparer un « après catastrophe » potentiel en y associant les populations concernées.

La résilience d'un territoire : le réaménagement de l'île Falcon

Les ruines de Séchillienne ont eu des conséquences majeures pour la commune de Saint Barthélemy de Séchillienne. En effet, le hameau de l'île Falcon a été complètement évacué, avec des impacts importants pour la commune : diminution démographique, rapatriements des équipements publics... Il s'agit alors de trouver une solution pour ce territoire, non constructible et qui est propriété de l'Etat après les expropriations. La commune a donc décidé de créer un espace naturel sensible sur ce terrain, montrant à la population une commune dynamique et capable de s'adapter à une nouvelle donne.

Source : journée d'études du 8 mars 2013

74 STRATÉGIE INTERNATIONALE DE PRÉVENTION DES CATASTROPHES DES NATIONS UNIES (UNISDR), « Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe », Nations Unies, 2009, 34 p.

75 COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE (CGDD), « La résilience des territoires soumis aux risques naturels et technologiques », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, 2012, 4 p. Un guide sur la thématique de la résilience territoriale est en cours d'élaboration et devrait être accessible à la fin de l'année 2013.

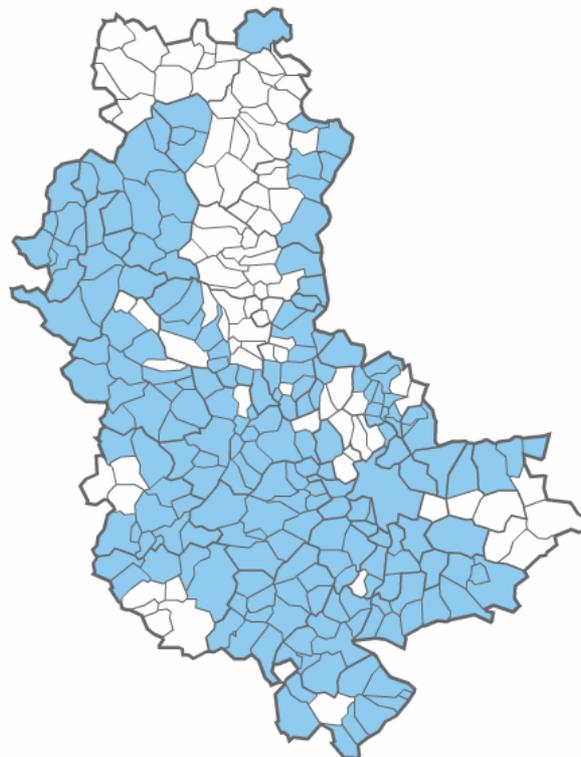
76 Gérard COMBE, Primo France. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 8 février 2013.

4.4. Le besoin de rationalité et la nécessité d'une culture du risque partagée

Comme indiqué précédemment, la perception du risque par les citoyens fait entrer une part importante de subjectivité qui dépend de chaque individu. Pour réduire cette part, ou du moins la tempérer, il est nécessaire d'introduire de la rationalité, par l'intermédiaire notamment d'une culture du risque partagée. Pour développer cette culture et pour que celle-ci soit partagée entre tous les acteurs, il est nécessaire de sensibiliser, informer, former les divers publics, et par divers vecteurs.

Plusieurs modes de communication sont développés par les acteurs de la prévention pour diffuser le plus largement possible l'information sur les risques naturels et technologiques. Par exemple, la préfecture du Rhône a mis à disposition de nombreuses informations pour le grand public sur son site internet.

Les communes du Rhône soumises au risque inondation



Source : site Internet de la Préfecture du Rhône

Les campagnes d'information réglementaires sur les risques industriels sont également l'occasion d'apporter une information complète sur les risques technologiques et d'appréhender le niveau de connaissances des populations concernées.

Retour sur la campagne d'information de 2008 en Rhône-Alpes

Cette campagne d'information de 2008 a été menée en collaboration avec le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles et des risques de l'agglomération lyonnaise (SPIRAL) et le Comité pour l'information sur les risques industriels majeurs dans le département de l'Isère (CIRIMI) pour 68 sites industriels répartis entre 64 établissements SEVESO seuil haut et 4 stockages souterrains de matières dangereuses (Les aménagements hydrauliques et les barrages ainsi que les installations nucléaires n'ont pas été concernés).

Cette campagne s'est déroulée autour de sept modes de communication : un numéro vert et un site Internet, des conférences de presse pour le lancement officiel, la mobilisation des relais d'information tels que les CLIC, les élus, le SDIS, des réunions publiques, la participation à des manifestations comme la fête de la science et enfin la sensibilisation du public scolaire.

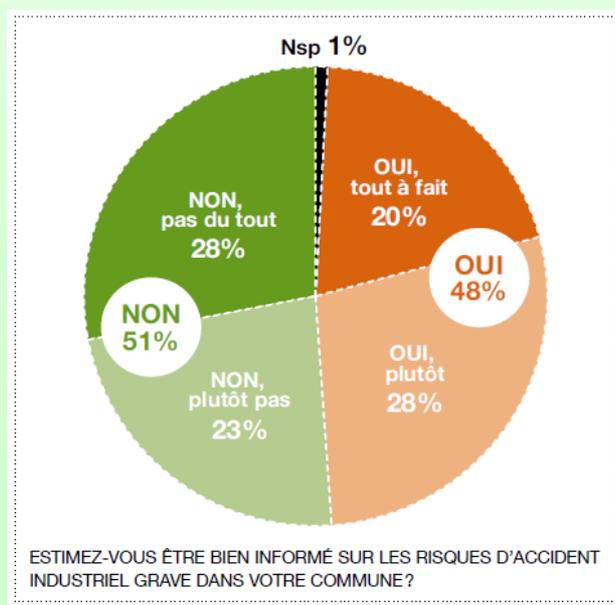
A partir des réponses aux questionnaires remis lors des réunions publiques (plus de 300), quelques enseignements sont tirés sur la perception des risques industriels :

- « le public se sent bien informé sur les risques industriels »
- « les consignes en cas d'accident sont jugées claires » et elles sont bien comprises
- plus de 78% des personnes qui ont répondu trouvent que les exploitants « font des efforts pour maîtriser les risques ».

Source : APORA, SPIRAL et CIRIMI, « Bilan de la campagne 2008 »

A la suite de cette campagne d'information, une enquête sur la perception a été menée six mois plus tard. Deux éléments clés ressortent :

- les accidents industriels sont considérés comme la deuxième source d'inquiétude après la pollution de l'air
- le niveau d'information s'améliore avec une hausse de 16 % en cinq ans, même s'il reste inférieur à 50% comme le montre le graphique ci-après.



Source : « Regards sur le risque », novembre 2009

Source : SPIRAL et CIRIMI, « Regards sur le risque: lettre d'information sur les risques industriels majeurs en Rhône-Alpes », novembre 2009

Si des documents (DICRIM, DDRM...) ou des campagnes d'information sont prévus par la réglementation, et tendent à se multiplier, il semble nécessaire de développer aussi et en priorité un apprentissage de la prévention des risques dès l'école, comme le prévoit la loi de 2004, en s'appuyant sur une pédagogie conçue par des spécialistes. La région Rhône-Alpes dispose, pour cela, de nombreux organismes compétents en la matière.

L'institut des risques majeurs (IRMa) en Isère

Le site Internet de l'IRMa tient à disposition, pour le département de l'Isère, des fiches intitulées « Mon collège face au risque ». L'IRMa propose également des contenus pédagogiques à travers des expositions, les sentiers restauration des terrains en montagne (RTM) ou les « bus inforisques » qui parcourent le département de l'Isère pour sensibiliser le public scolaire sur les risques majeurs, naturels et technologiques.

Source : site Internet de l'IRMa

Les cibles de cette sensibilisation aux risques sont diverses : les élus, les citoyens notamment les populations avoisinantes, les élèves, les salariés... Il est donc important d'adapter la communication aux différents publics. Par exemple, le SPIRAL a développé sa sensibilisation autour de différents outils de communication en direction de plusieurs publics.

Tableau récapitulatif des principales actions d'information et de concertation sur les risques industriels, menées en région Rhône-Alpes sur la période 2003-2011

Année	Actions	Publics et cibles
2005	Début de leur mise en place et premières réunions de CLIC	Relais d'opinion
--	Création du site internet www.clicrhonealpes.com	
--	Parution du 1er numéro de <i>Regards sur le Risque</i> (lettre d'information semestrielle)	Grand public, entreprises, lycées, membres des CLIC (de 8 à 20 000 exemplaires diffusés par numéro)
2008	Campagne régionale quinquennale d'information sur les risques industriels majeurs	Riverains, scolaires, entreprises, ...
2009	Enquête de perception de la campagne d'information	Acteurs de la prévention
2010	Enquête sur le fonctionnement des CLIC en Rhône-Alpes	Membres des CLIC
--	Parution d'un <i>Guide pratique</i> des réunions publiques PPRT	Organisateurs des réunions
--	Création du SPPPY à Grenoble	
2011	Lancement de la démarche d'accompagnement de la mise en œuvre des PPRT (fiches techniques travaux PPRT)	Grand public
--	Forum "Sécurité industrielle et villes durables"	Gestionnaires du risque, grand public
--	Création d'un Centre d'information sur les risques (Grand Lyon)	Grand public, professionnels du bâtiment
2013	Campagne régionale quinquennale d'information sur les risques industriels majeurs	Grand public, scolaires, entreprises, ...

Source : « Regards sur le risque », novembre 2011

A cela s'ajoute qu'au sein d'une même cible, les personnes ont un niveau de connaissance variable, ce qui appelle à une information différenciée. C'est ce qui ressort de l'enquête

préalable à la campagne d'information sur les risques industriels de 2013 en Rhône-Alpes⁷⁷. Ainsi, quatre catégories d'habitants ont été identifiées parmi les personnes interrogées :

- Les (quasi) ignorants ;
- Les faux experts ;
- Les aspirants experts ;
- Les experts ;

Face à ces quatre groupes, une des propositions est de s'appuyer sur les « experts » pour assurer une meilleure diffusion de l'information, à travers par exemple des « ateliers de riverains ».

Culture du risque et prévention

Au delà de l'effort nécessaire de sensibilisation et de formation sur les risques, il est important de noter que toutes les démarches de prévention des risques procèdent d'une même logique, du risque domestique au risque majeur :

- Connaissance du risque et évaluation de ses conséquences potentielles ;
- Réduction de la probabilité d'accident par correction des causes techniques ou comportementales à l'origine potentielle des événements ;
- Réduction de la vulnérabilité par limitation des enjeux ;
- Préparation à la situation de crise post accidentelle ;
- Instruction des retours d'expérience et prise en compte des améliorations potentielles.

Ainsi, en développant chez les citoyens une culture globale du risque, on peut espérer susciter les bons réflexes parmi la population. Les retours potentiels d'une culture commune à tous les risques vont au-delà de la seule prévention des risques naturels et technologiques et participeraient aussi à la prévention des risques individuels. **Il ne faut pas oublier qu'avec 19 000 décès par an en France suite à des accidents de la vie courante et 4 000 morts sur les routes chaque année, les enjeux humains et économiques des risques individuels sont sans commune mesure avec ceux des risques technologiques ou naturels. Une culture globale du risque favoriserait la prévention des risques technologiques et naturels, mais elle permettrait aussi de réduire le nombre d'accidents individuels.**

La région Rhône-Alpes dispose de nombreux atouts pour développer cette culture globale du risque chez ses concitoyens. De nombreuses initiatives sont déjà en place (actions de l'IRMa, de la préfecture, des industriels, des associations, de l'Education Nationale...). Les compétences sont présentes en Rhône-Alpes. Il ne manque qu'une volonté plus déterminée de fédérer ces actions dans une politique ambitieuse que la Région pourrait conduire avec pour objectif de faire de notre territoire le pilote et le modèle de la prévention de tous les risques. C'est la préconisation du CESER Rhône-Alpes.

4.5. Acceptabilité du risque et principe de précaution : une tentative de maîtrise des risques

4.5.1. De la prévention à la précaution

Apparu dans les années 70 en Allemagne, le concept de principe de précaution est progressivement devenu incontournable dans la gestion des risques incertains.

Claude GILBERT⁷⁸ fait référence à des « ruptures » intervenues plus particulièrement dans les années 90 avec l'apparition de dangers « potentiellement très importants et marqués par de

⁷⁷ GOEPFERT Eva-Marie, MARTINAIS Emmanuel, NAOUR Gwenola LE [et al.], « L'information sur les risques industriels: quelles attentes? quels besoins? », déjà cité.

⁷⁸ GILBERT, Claude, « De la société du risque à la société des menaces », *Risques technologiques et débat démocratique*, octobre 2007, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 95-96.

très fortes incertitudes. On peut ranger dans cette catégorie les dangers liés aux OMG, à l'ESB (« maladie de la vache folle »), aux pollutions environnementales diffuses, à l'usage de certains produits issus de nouvelles technologies (téléphone mobile, par exemple), etc. A priori très divers, ces dangers ont en commun d'avoir des causes qui ne peuvent être véritablement définies tant sont importantes et durables les controverses scientifiques les concernant ; d'échapper largement aux possibilités de calcul, la notion d'occurrence tendant à perdre tout sens ; de ne pouvoir être appréhendés à travers leurs effets à la fois difficilement perceptibles, mal reliés à des causes, et susceptibles d'apparaître tardivement voire, dans certains cas, de se transmettre d'une génération à l'autre, etc. [...]

Il s'agit donc véritablement de menaces, difficilement saisissables et pouvant être à l'origine de multiples et divers phénomènes de crise. En faisant l'objet d'interrogations à caractère fondamental (rôle de la science, rapport de l'homme à la nature, conditions de reproduction de l'humanité, préservation du patrimoine des générations futures etc.) ; en mettant souvent en jeu d'importants intérêts économiques (remise en cause de marchés émergents ou établis, de possibilités de prise de positions fortes, etc.), en introduisant de forts « risques » de déstabilisation des autorités administratives, politiques, scientifiques régulièrement prises dans des logiques contradictoires (développement de l'économie, maintien des capacités d'innovation, d'un côté ; prise de responsabilités en matière de sécurité collective, respect de principes éthiques, etc., de l'autre), ces nouveaux dangers sont effectivement propices au développement de situations de crise. Dès lors, un très important déplacement tend à s'opérer dans la façon de traiter ces dangers avec l'introduction de nouvelles conceptions, comme le « principe de précaution », qui vise à rendre possible l'engagement d'actions dans un monde incertain, comme la mise en place de nouvelles formes d'expertise et de concertation qui visent tant à modifier le rôle des experts scientifiques, leur mode d'intervention, les modalités de production de la connaissance qu'à donner une nouvelle place aux « citoyens », aux représentants de la « société civile », aux « profanes ». [...]

On quitte donc la société du risque, avec ces systèmes d'acteurs spécialisés [...] pour entrer dans la société des « menaces » où, faute de pouvoir réduire les incertitudes liées aux dangers, on met ces menaces en débat dans des cadres élargis, avec non seulement un renouvellement des acteurs et systèmes d'acteurs, mais aussi un changement assez radical dans la façon de concevoir la production de connaissances et l'engagement d'actions ».

Il est important de distinguer les principes de prévention et de précaution comme le souligne la DATAR en 2001 dans l'article de la revue *Territoires 2020* intitulé « Risques locaux et action collective. Éléments pour une problématique »⁷⁹. Dans ce document, elle donne les définitions suivantes :

- le principe de prévention : il « s'attache à contrôler les risques avérés. [...] La prévention [...] n'a de sens que dans une perspective d'anticipation, faisant confiance à la science et à l'expertise pour prédire, au moins en probabilité, les différentes conséquences possibles. »,
- le principe de précaution. Introduit en 1995 par la loi dite Barnier, il est défini de la façon suivante : principe « selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ». Si plusieurs interprétations du principe de précaution cohabitent, la DATAR relève un point commun : les mesures prises au nom de ce principe peuvent évoluer dans le temps en fonction des avancées de la recherche.

⁷⁹ GÉRARD-VARET, Louis-André, LAZZÉRI, Yvette et RYCHEN, Frédéric, « Risques locaux et action collective: éléments pour une problématique », *Territoires 2020*, DATAR, mai 2001, p. 75-86.

Face à un risque, une menace, trois caractéristiques, selon Denis GRISON⁸⁰, doivent conduire à la mise en application du principe de précaution. Ce principe doit être mis en œuvre s'il s'agit de risques graves et potentiellement irréversibles, collectifs (et souvent différés) et incertains.

Lorsque le principe de précaution est appliqué, des mesures doivent alors être prises pour :

- évaluer les risques grâce à de nouvelles recherches pluridisciplinaires,
- gérer les risques à travers une communication forte (information, transparence, association de la société civile) et des mesures « proportionnées et provisoires ».

Pour Denis GRISON, ces mesures proportionnées doivent être établies sur la base d'une concertation élargie.

Le principe de précaution intervient dans un cadre d'incertitudes scientifiques sur les risques perçus. Il ne conduit pas à l'inaction mais à la prise de décisions proportionnées, qui sont révisables en fonction des progrès de la connaissance. Ainsi, selon Véronique MANSUY⁸¹, « le principe de précaution implique une dynamique d'action ».

Un renforcement progressif du principe de précaution dans le processus de décision publique est constaté, notamment dans le domaine juridique. Apparue en 1970 en Allemagne, ce principe a été développé à l'occasion de conférences internationales successives. En 2005, avec la charte de l'environnement, le principe de précaution entre dans la constitution, ce qui en fait une spécificité française. Il était initialement réservé au domaine de l'environnement mais la société demande de plus en plus que le principe de précaution soit également appliqué dans les domaines de la santé et de l'alimentation.

Plusieurs raisons peuvent expliquer la montée en puissance du principe de précaution. La DATAR, dans le document cité précédemment⁸², a relevé « la crise de confiance qui affecte les pouvoirs publics ». Cette idée est également défendue par Denis GRISON, dans son livre *Qu'est-ce que le principe de précaution ?*⁸³. Il attribue deux raisons à cette défiance :

- d'une part, la promesse de maîtriser les risques n'a pas été tenue. De nouveaux risques sont apparus,
- d'autre part, les crises, telles que celle de la vache folle ou du sang contaminé, ainsi que les scandales tels que l'affaire du Médiateur, conduisent à une perte de confiance de la part de la société.

Dans le même sens, dans le rapport au Premier Ministre sur le principe de précaution⁸⁴, les auteurs relèvent quatre raisons pour lesquelles l'opinion en appelle de plus en plus fréquemment au principe de précaution :

- Les carences de la politique de prévention conduisent les citoyens à demander des décisions plus en amont pour éviter les risques. Comme évoqué plus haut, il faut faire face à une crise de confiance envers les institutions et les acteurs sociaux ;
- La précaution est considérée comme « une expression d'un désir accru de participation ». Si le droit à l'information des citoyens a été reconnu (cf. partie sur la réglementation), la société souhaite s'investir en amont dans les processus décisionnels ;
- Selon les auteurs, il y a une « prise de conscience récente de la responsabilité de l'homme vis-à-vis des générations futures ». Si cette responsabilité est reconnue, elle semble diluée. En invoquant le principe de précaution, un sentiment « d'une maîtrise sur les événements » est ressenti ;

⁸⁰ Denis GRISON, Université de Nancy. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 12 avril 2013.

⁸¹ MANSUY, Véronique, « Débats sur l'inscription du principe de précaution dans la Charte de l'environnement », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 113-115.

⁸² GÉRARD-VARET, Louis-André, LAZZÉRI, Yvette et RYCHEN, Frédéric, « Risques locaux et action collective: éléments pour une problématique », *Territoires 2020*, DATAR, déjà cité.

⁸³ GRISON, Denis, *Qu'est-ce que le principe de précaution ?*, J. Vrin, 2012, 128 p

⁸⁴ KOURILSKY, Philippe et VINEY, Geneviève, « Le principe de précaution : rapport au Premier ministre », Premier ministre, 1999, 405 p

- Enfin, la précaution est définie comme « une nouvelle perception de l'acceptabilité des risques ».

Les auteurs rappellent enfin qu'il faut éviter « qu'un excès de précaution conduise à affaiblir la prévention ».

Si le principe de précaution est aujourd'hui communément utilisé par la société, et plus particulièrement au sein du processus décisionnel public, il suscite parfois des oppositions et controverses. Nous allons en évoquer les principales.

Tout d'abord, l'une des critiques est de freiner les recherches scientifiques et l'innovation. Dans son article intitulé « Un nouveau vecteur d'innovation »⁸⁵, Dominique BOURG rappelle que le principe de précaution s'appuie sur une évaluation scientifique des dangers et sur une remise en cause des mesures prises en cas d'évolution des recherches montrant l'innocuité d'une technologie. En ce sens, la science a donc bien un rôle clé dans la mise en œuvre du principe de précaution et dans la prise de décisions.

Concernant le progrès technologique, dans ce même article, Dominique BOURG évoque deux possibilités :

- soit le principe de précaution s'applique lorsqu'un risque a été identifié tardivement. Il donne l'exemple du changement climatique. La mise en œuvre du principe de précaution conduit alors à développer des innovations technologiques destinées à lutter et à s'adapter au changement climatique,
- soit le principe de précaution est mis en œuvre dans le cadre d'une nouvelle technologie dont les effets peuvent avoir des conséquences sur la santé ou l'environnement. Pour l'auteur, il s'agit seulement d'un « frein » et non d'un « blocage », qui « conduit simplement à mieux qualifier l'innovation pour qu'elle soit viable [...] et s'il s'avère qu'elle ne peut, hors coûts prohibitifs, satisfaire au principe de précaution, cela conduit à favoriser l'innovation sur des filières moins risquées ».

Enfin, il est important de rappeler que l'application du principe de précaution ne peut pas conduire à une maîtrise totale des risques. Un risque résiduel reste toujours présent et le risque zéro ne peut pas être atteint. Aussi, l'enjeu final est de pouvoir rendre ce risque résiduel acceptable par la société. Les analyses entre les coûts et les bénéfices d'une technologie tiennent alors un rôle central dans l'acceptabilité du risque résiduel.

4.5.2. Avec la précaution, l'évolution de la gestion des risques par les acteurs

L'introduction du principe de précaution dans la gestion des risques demande un nouveau positionnement des différents acteurs, et en particulier des experts et des citoyens.

L'application du principe de précaution remet particulièrement en cause le rôle du scientifique, par rapport à sa fonction traditionnelle dans le cadre de risques avérés. En effet, les incertitudes liées aux nouveaux risques obligent à repenser le rôle de l'expert. Selon Denis GRISON⁸⁶, un risque n'est acceptable que s'il est choisi, juste et accompagné de confiance dans les évaluateurs (transparence et précision). Il considère qu'une réforme de l'expertise est indispensable. Il décrit l'expertise classique comme souvent fermée et opaque, ayant montré ses limites en situation de crise telle que la crise de la vache folle. Il propose que cette expertise s'ouvre et soit délibérative. Il invite notamment à élargir l'expertise à de nouveaux acteurs, tels que les associations, les citoyens, les « lanceurs d'alerte ».

⁸⁵ BOURG, Dominique, « Précaution et innovation », *Risques technologiques et débat démocratique*, octobre 2007, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 101-102

⁸⁶ Denis GRISON, Université de Nancy. Audition devant les membres du groupe de travail « Prévention des risques » du conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Rhône-Alpes, le 12 avril 2013.

De même, dans leur rapport au Premier ministre, Philippe KOURILSKI et Geneviève VINEY⁸⁷ formulent des propositions pour les missions d'expertise en cas d'incertitude. Ils proposent notamment :

- que l'expertise soit pluridisciplinaire et contradictoire, laissant une place aux opinions minoritaires et dissidentes,
- d'accorder des moyens suffisants à l'expertise et à la recherche, en particulier garantir l'indépendance des experts,
- d'organiser systématiquement l'expertise en deux cercles, le premier analysant les hypothèses de risque, le second rediscutant des enseignements tirés par le premier.

Si les experts conservent une place centrale dans l'évaluation des risques et si celle-ci doit être repensée pour satisfaire de nouvelles attentes, il ressort qu'en situation d'incertitude sur les risques, il est important d'organiser un débat et d'associer les citoyens. La mise en pratique du principe de précaution conduit donc à une participation accrue du public dans le processus décisionnel, à travers des associations ou en tant que « citoyen ordinaire ».

La DATAR⁸⁸ a signalé plusieurs formes de débat public, notamment les conférences de citoyens, utilisées en France sur les OGM. Il s'agit d'une discussion par des citoyens sélectionnés, mais « profanes » sur la question traitée, qui doivent s'intéresser à un sujet précis et fournir un rapport aux décideurs.

Michel CALLON, Pierre LASCOULES et Yannick BARTHE parlent alors de « forums hybrides »⁸⁹ dans lesquels les séparations entre « profanes » et experts, et entre citoyens et politiques sont, au moins partiellement, remises en cause. Si la sélection des citoyens ou l'impact des recommandations issues de ces conférences sont deux critiques récurrentes⁹⁰, ces démarches participatives ont un réel impact sur l'évaluation des risques technologiques. L'étude européenne PABE⁹¹ a montré que lorsque les conditions sont réunies, les citoyens retenus peuvent aborder des questionnements très divers⁹². Cette participation accrue des citoyens permet d'avancer sur la question de l'acceptabilité des risques.

Philippe KOURILSKI et Geneviève VINEY⁹³ accordent au citoyen un rôle de « garant de la transparence ». Ils insistent également sur la nécessité d'une véritable culture partagée du risque, ce que le CESER a déjà signalé précédemment.

L'application du principe de précaution exige donc une redéfinition du rôle des scientifiques, afin d'assurer transparence et confiance dans les données produites, et conduit à une participation plus importante des citoyens dans les processus d'évaluation des risques.

Le CESER préconise de créer au niveau régional une « cellule d'animation de la concertation » sur les problèmes de risques favorisant la prise en compte des valeurs différenciées et susceptible de remettre le principe de précaution, utilisé à bon escient, au centre d'une philosophie de l'action.

⁸⁷ KOURILSKI, Philippe et VINEY, Geneviève, « Le principe de précaution : rapport au Premier ministre », déjà cité.

⁸⁸ GÉRARD-VARET, Louis-André, LAZZÉRI, Yvette et RYCHEN, Frédéric, « Risques locaux et action collective: éléments pour une problématique », *Territoires 2020*, DATAR, déjà cité.

⁸⁹ CALLON, Michel, LASCOULES, Pierre et BARTHE, Yannick, « La participation des "profanes" à la prévention », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), 102-104

⁹⁰ KAUFMANN, Alain, PERRET, Horace, BORDOGNA PETRICCIONE, Barbara [et al.], « Evaluation des technologies : le développement des procédures participatives », *Risques technologiques et débat démocratique*, octobre 2007, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 106-111

⁹¹ PABE = Public Acceptance of Agricultural Biotechnologies. Source : C. Marris, B. Wynne, P. Simmons et S. Weldon dans Alain KAUFMANN, Horace PERRET, Barbara BORDOGNA PETRICCIONE, Marc AUDETAT et Claude JOSPEH, « Evaluation des technologies : le développement des procédures participative »

⁹² KAUFMANN, Alain, PERRET, Horace, BORDOGNA PETRICCIONE, Barbara [et al.], « Evaluation des technologies : le développement des procédures participatives », déjà cité.

⁹³ KOURILSKI, Philippe et VINEY, Geneviève, « Le principe de précaution : rapport au Premier ministre », déjà cité.

Cette démarche appuyée sur un public sensibilisé et formé pourrait être alors un moyen de décision et d'action dans un monde incertain.

Préconisations

La Région Rhône-Alpes est soumise à de nombreux risques naturels et technologiques. Notons toutefois que les conséquences humaines de ces risques sont bien inférieures à celles des risques individuels (risques de la vie courante, risques de la circulation...). La démarche de prévention des risques naturels ou technologiques ne se distingue pas, dans ses principes, de la démarche de prévention des risques individuels et il est légitime d'envisager une approche intégrée.

De nombreuses compétences sont présentes en Rhône-Alpes et beaucoup d'actions sont déjà entreprises en matière de prévention des risques. Il ne manque qu'une volonté plus déterminée de fédérer ces actions dans une politique ambitieuse que la Région pourrait conduire avec pour objectif de faire de notre territoire le pilote et le modèle de la prévention de tous les risques. Cette démarche pourrait s'articuler sur les préconisations suivantes :

- Développer chez les rhonalpains une culture globale du risque par des actions d'information, de sensibilisation et de formation, adaptées aux différents publics et appuyées sur les compétences présentes en Rhône-Alpes.
- Dynamiser le fonctionnement des structures de concertation déjà existantes.
- Créer dans les collectivités locales concernées des groupes d'élus spécialement formés à la prévention des risques et à la gestion des crises. Dotés des compétences appropriées, ces élus pourraient renforcer la gouvernance et auraient pour mission spécifique d'assurer l'interface entre les citoyens et les acteurs directement impliqués dans la gestion du risque.
- Mettre en place une information systématique des citoyens sur le retour d'expérience des accidents significatifs intervenus en Rhône-Alpes. S'appuyer sur ce retour d'expérience pour sensibiliser aux bons comportements en matière de prévention.
- Mettre en place des démarches visant à accroître la résilience sur le territoire des collectivités locales soumises à des risques majeurs. Y impliquer les groupes d'élus spécialement formés aux risques.
- En cas d'événement majeur, veiller à apporter rapidement aux élus des collectivités concernées l'assistance technique, humaine et financière suffisante pour faire face aux sollicitations des victimes.
- Créer au niveau régional une « cellule d'animation de la concertation » sur les problèmes de risques favorisant la prise en compte des valeurs différenciées et susceptible de remettre le principe de précaution, utilisé à bon escient, au centre d'une philosophie de l'action.

Conclusion

La réflexion menée par le CESER s'est concentrée sur la prévention des risques naturels et technologiques à l'interface avec la société. Les nombreux exemples rhônalpins ont permis d'illustrer l'implication croissante des citoyens dans cette problématique.

La France, et la région Rhône-Alpes en particulier, ont développé des démarches efficaces de prévention des risques naturels et technologiques. Le cadre réglementaire est en place, les dispositifs de concertation existent, les compétences sont réelles et disponibles sur le territoire, et les acteurs majoritairement très impliqués.

La réflexion a montré que la perception des risques par la société se fait principalement à travers les catastrophes, qu'elles soient naturelles ou technologiques. Néanmoins, cette perception est variable selon les acteurs. De nombreux facteurs entrent en ligne de compte dans leur vision, rendant parfois difficile la construction d'actions communes. Une meilleure conscience des risques et une connaissance approfondie des logiques de prévention et de gestion de crise constitueraient le socle d'une culture commune permettant de pallier cette difficulté. Cette culture partagée pourrait être la base d'une approche intégrée de la prévention des risques qui irait du risque individuel aux risques naturels et technologiques.

Enfin, la multiplication de risques incertains, en particulier dans les domaines sanitaires et environnementaux, conduit à passer d'une approche de prévention à la mise en œuvre du principe de précaution. La place des acteurs, entre autres des scientifiques et experts et des citoyens, s'en trouve modifiée. Cette nouvelle approche est de mise en œuvre délicate et doit être accompagnée. Mais bien utilisé, le principe de précaution peut et doit être un moyen de décision et d'action dans un monde incertain.

Annexes

Annexe 1	
Composition du groupe de travail	62
Annexe 2	
Carte illustrant le risque industriel dans le Rhône	63
Annexe 3	
Tableau récapitulatif des acteurs et de leurs missions dans la prévention des risques	64

Annexe 1

Composition du groupe de travail

Collège 1 :

Jean-Marie BUSSEUIL
Jacques LAMBERT
Gilbert LIMANDAS
Jean-Claude MICHEL (président du groupe)
Bernard ROMBEAUT
Jean-Pierre ROYANNEZ

Collège 2 :

Jacques BALAIN
Fabien COHEN-ALORO
Jean ELDIN
Gilles PEREYRON
Pio VINCIGUERRA

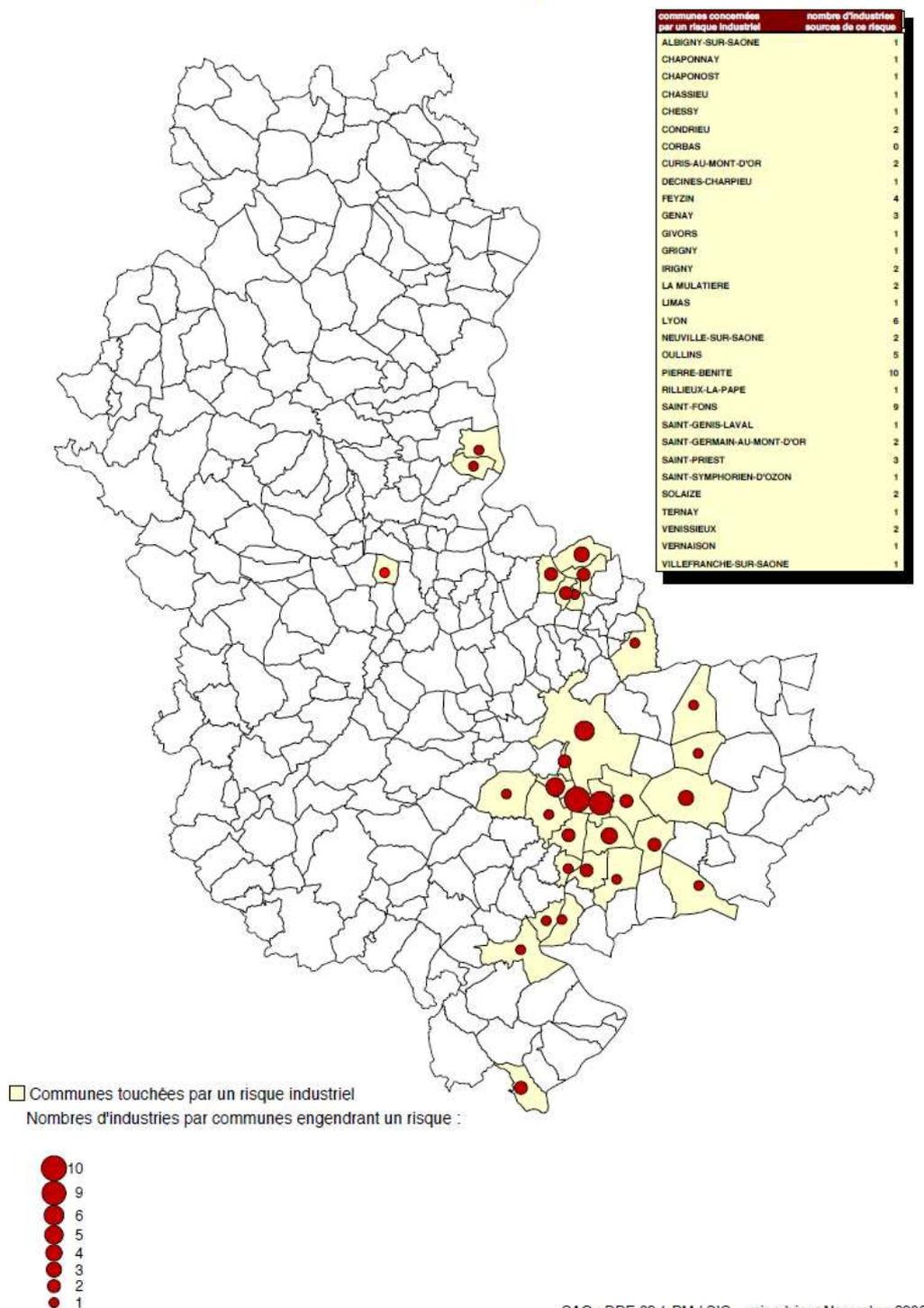
Collège 3 :

Jacqueline COLLARD
Georges EROME
René-Pierre FURMINIEUX
Eric PIERRARD
Michel-Louis PROST

Annexe 2

Carte illustrant le risque industriel dans le Rhône

DDRM du Rhone - Risque Industriel



CAO : DDE 69 / PM / SIG - mise à jour Novembre 2006

Sources : Tableau récapitulatif SIDPC Préfecture du Rhône ; IGN Bd Carto®

Source : site internet de la préfecture du Rhône

Annexe 3

Tableau récapitulatif des acteurs et de leurs missions dans la prévention des risques

Les acteurs et leurs actions en matière de prévention des risques

Quoi ?	Qui ?	Comment ?
La connaissance de l'aléa	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère du Développement durable ▶ Ministère de l'Agriculture (forêt) 	Financement d'études scientifiques et techniques
La surveillance	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère du Développement durable ▶ Ministère de l'Agriculture ▶ Ministère de l'Intérieur ▶ Ministère de la Recherche 	Équipement des zones en moyens de surveillance des crues, du volcanisme, des grands mouvements du terrain, des séismes, des tsunamis
L'information	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère du Développement durable ▶ Ministère de l'Intérieur ▶ Maire 	Le préfet établit, sur financement du ministère du Développement durable, le DDRM. Le maire établit le DICRIM. Le ministère du Développement durable assure une diffusion nationale de l'information via internet.
L'éducation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère de l'Éducation nationale ▶ Ministère du Développement durable ▶ Ministère de la Recherche 	Inscription dans les programmes du collège et du lycée et dans les travaux personnels encadrés (TPE) Réseau de coordonateurs auprès des recteurs journée nationale face au risque
La prise en compte du risque dans l'aménagement	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère du Développement durable 	Établissement des plans de prévention des risques (PPR) Respect de la réglementation nationale sur la prévention du risque sismique (zonage sismique, règles de construction parasismique) contrôle du respect des règles
La mitigation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère du Développement durable 	Formation des professionnels (architectes, ingénieurs, artisans)
La préparation de la crise	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère de l'Intérieur ▶ Maire 	Selon l'échelle, les services de la protection civile ou le maire préparent la crise
Le retour d'expérience	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Participants à la préparation des plans de secours 	Missions d'analyses des catastrophes (REX)
La gestion de crise	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministère de l'Intérieur (préfet) ▶ Maire ▶ Conseil général (pompiers) 	Mobilisation des moyens (fonctionnaires, services publics, éventuellement armée)
L'indemnisation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Commission de catastrophe naturelle (ministère de l'Économie, ministère du Développement durable, ministère de l'Intérieur, Caisse centrale de réassurance) 	Une fois l'arrêt de catastrophe naturelle pris, les assurances mettent en place une procédure particulière d'indemnisation

Source : Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, « La démarche française de prévention des risques majeurs », p 13

Bibliographie

AFSSET, « Perception du risque et participation du public », 2006

APORA, SPIRAL et CIRIMI, « Bilan de la campagne 2008 », DREAL Rhône-Alpes, 2009, 75 p.

BOURG, Dominique et KAUFMANN, Alain, « Risques technologiques et débat démocratique », *Problèmes politiques et sociaux*, octobre 2007, 117 p.

BOURG, Dominique, « Précaution et innovation », *Risques technologiques et débat démocratique*, octobre 2007, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 101-102

CALLON, Michel, LASCOUMES, Pierre et BARTHE, Yannick, « La participation des "profanes" à la prévention », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 102-104

CHOUDENS, Henri de et INSTITUT DES RISQUES MAJEURS (IRMA), « Le risque nucléaire », IRMA, 2013, 75 p.

COMITÉ DE LA PRÉVENTION ET DE LA PRÉCAUTION, « Catastrophes environnementales : préparer l'évaluation de leurs effets et le retour d'expérience », Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables, 2008, 56 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE (CGDD), « La résilience des territoires soumis aux risques naturels et technologiques », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, 2012, 4 p.

CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE, « Acceptabilité sociale des risques naturels et industriels : actes 1 et 2 », Conseil de développement de Grenoble-Alpes Métropole, 2012, 40 p.

CONSEIL RÉGIONAL RHÔNE-ALPES, « Changement climatique et risques naturels : quelles tendances dans les Alpes? », 4 p.

DAB, William, MICHELON, Thierry et NICOLET, Isabelle, « Une inquiétude qui grandit dans la population », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 31-33

DAUPHINE, André, « ... produit d'un aléa et d'une vulnérabilité », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 17-19

DIRECTION DE LA PRÉVENTION DES POLLUTIONS ET DES RISQUES, « Les rôles des acteurs de la prévention des risques naturels », Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables, 2008, 48 p.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « La démarche française de prévention des risques majeurs », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011, 84 p.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « La directive Seveso 3 », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, 2012, 4 p.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « Plans de prévention des risques naturels (PPRN) », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, 2012, 4 p.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES, « Rapport 2011 du délégué aux risques majeurs », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, 2012, 102 p.

DUBOIS-MAURY, Jocelyne, « Les risques naturels et technologiques », *Problèmes politiques et sociaux*, janvier 2005, 120 p.

EUROPA, « Principe de précaution », avril 2011, [En ligne].

GÉRARD-VARET, Louis-André, LAZZÉRI, Yvette et RYCHEN, Frédéric, « Risques locaux et action collective: éléments pour une problématique », *Territoires 2020*, DATAR, mai 2001, p. 75-86

GIANNOCCARO, François, « Communication en temps de crise : le poids des mots », *Risques-Infos*, juillet 2004, p. 21-22

GILBERT, Claude, « De la société du risque à la société des menaces », *Risques technologiques et débat démocratique*, octobre 2007, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 95-96

GOEPFERT, Eva-Marie, MARTINAIS, Emmanuel, NAOUR, Gwenola LE [et al.], « L'information sur les risques industriels : quelles attentes ? quels besoins ? », DREAL Rhône-Alpes, 2012, 57 p.

GRISON, Denis, *Qu'est-ce que le principe de précaution ?*, J. Vrin, 2012, 128 p.

GRISON, Denis, *Vers une philosophie de la précaution*, L'Harmattan, 2009, 248 p.

IFOP, « Les Français et les risques environnementaux », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2012, 19 p.

INEO GDF SUEZ et SYNDICAT NATIONAL DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, « Guide pratique des responsabilités des territoires face aux risques majeurs », 2010, 155 p.

INSTITUT DE RADIOPROTECTION ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE (IRSN), « Baromètre IRSN : la perception des risques et de la sécurité par les Français », IRSN, 2012, 188 p.

INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), « Industries à risques technologiques : un enjeu de société à négocier ? », *Les cahiers de la sécurité industrielle*, octobre 2011, 10 p.

INSTITUT POUR UNE CULTURE DE SÉCURITÉ INDUSTRIELLE (ICSI), SURAUD, Marie-Gabrielle, LAFAYE, Françoise [et al.], « La concertation : changements et questions », *Les cahiers de la sécurité industrielle*, avril 2009, 25 p.

KAUFMANN, Alain, PERRET, Horace, BORDOGNA PETRICCIONE, Barbara [et al.], « Evaluation des technologies : le développement des procédures participatives », *Risques technologiques et débat démocratique*, octobre 2007, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 106-111

KOURILSKY, Philippe et VINEY, Geneviève, « Le principe de précaution: rapport au Premier ministre », Premier ministre, 1999, 405 p.

LAGADEC, Patrick, « Urgences, crises, ruptures : des théâtres de vulnérabilité en mutation », *Préventique-sécurité*, novembre-décembre 1997, p. 83-91

LAPERCHE, Dorothée, « Directive Seveso III : ce qui va changer », *Environnement & Technique*, août 2012, (« Environnement & Technique »), p. 16-18

LÉONE, Frédéric, MESCHINET DE RICHEMOND, Nancy et VINET, Freddy, *Aléas naturels et gestion des risques*, Presses universitaires de France, 2010, 284 p.

LIERS, Claire et GABBAI, Philippe, « Système de management de la sécurité et de la santé au travail », Université de la Méditerranée Aix-Marseille II, 2009, 61 p.

LORENZE, Andrea et NERESINI, Frederico, « La nécessité de tenir compte des représentations sociales du risque », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 20-22

MANSUY, Véronique, « Débats sur l'inscription du principe de précaution dans la Charte de l'environnement », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 113-115

MARCEL, Frédéric et VINDIMIAN, Eric, « Comment évaluer les risques sanitaires liés à l'activité industrielle? », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 33-35

MINISTERE DE L'ECOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT, « Guide de gestion de l'impact environnemental et sanitaire en situation post-accidentelle : cas des accidents d'origine technologique », Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2012, 31 p.

OBSERVATOIRE RÉGIONAL DE LA SANTÉ RHÔNE-ALPES (ORS), « La Lettre Santé-Environnement Rhône-Alpes », avril 2013

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES, « Le principe de précaution : bilan 4 ans après sa constitutionnalisation. Synthèse des interventions », Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 2009, 4 p.

ROGER, Claude, « Analyse de risque et principe de précaution », INRA, 2000

SABATHIER, Sophie, BLIN, Marie-Pierre et CROUZATIER, Florence, *Guide juridique du risque industriel*, Ellipses, 2008, 303 p.

SCHALLER, Noémie, « Notes de lecture : *Qu'est-ce que le principe de précaution ?* de Denis GRISON », Centre d'études et de prospective du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, 2012, 3 p

SPIRAL et CIRIMI, « Regards sur le risque: lettre d'information sur les risques industriels majeurs en Rhône-Alpes », novembre 2009, 4 p.

SPIRAL et CIRIMI, « Regards sur le risque: lettre d'information sur les risques industriels majeurs en Rhône-Alpes », juin 2011, 4 p.

SPIRAL et CIRIMI, « Regards sur le risque : lettre d'information sur les risques industriels majeurs en Rhône-Alpes », novembre 2011, 4 p.

STRATÉGIE INTERNATIONALE DE PRÉVENTION DES CATASTROPHES DES NATIONS UNIES (UNISDR), « Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe », Nations Unies, 2009, 34 p.

TOURRES, Bernard, « Le rôle prépondérant du préfet », *Les risques naturels et technologiques*, janvier 2005, (« Problèmes politiques et sociaux »), p. 99-101

Sitographie :

« Autorité de sûreté nucléaire - ASN » [<http://www.asn.fr/>]

« CLIC-PPRT - Rhône-Alpes » [<http://www.pprtrhonealpes.com/>]

« Conseil général de l'Ain » [http://www.ain.fr/jcms/int_50485/accueil]

« EUR-Lex : accès au droit de l'Union européenne » [<http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm>]

« INRS » [<http://www.inrs.fr/>]

« Inspection des Installations Classées » [<http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr/>]

« IRMa : Institut des Risques Majeurs de Grenoble (Rhône Alpes) » [<http://www.irma-grenoble.com/>]

« Legifrance » [<http://www.legifrance.gouv.fr/>]

« Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie » [<http://www.developpement-durable.gouv.fr/>]

« Observatoire des risques naturels en Languedoc-Roussillon » [<http://www.laregion-risquesnaturels.fr/>]

« Pôle Alpin d'études et de recherche pour la prévention des Risques Naturels (PARN) » [<http://www.risknat.org/>]

« Préfecture du Rhône » [<http://www.rhone.gouv.fr/>]

« Prim.net : Portail de la prévention des Risques Majeurs » [<http://www.prim.net/>]

« Profil environnemental Rhône-Alpes » [<http://www.profil-environnement.rhonealpes.fr/>]

« Réglementation environnement » [<http://www.reglementation-environnement.com/>]

« Site de la ville de Salaise-sur-Sanne » [<http://www.mairie-salaise-sur-sanne.fr/>]

« Site de Patrick Lagadec » [<http://www.patricklagadec.net/fr/>]

« SPIRAL : Secrétariat permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles et des Risques dans l'Agglomération Lyonnaise » [<http://www.lyon-spiral.org/>]

« Vie publique » [<http://www.vie-publique.fr/>]

« Wikipédia » [<http://www.wikipedia.org>]

Glossaire

ALARP	As Low As Reasonably Practicable
CCR	Caisse Centrale de Réassurance
CDDRA	Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes
CDRM	Commissions Départementales des Risques naturels Majeurs
CESSA	Centre d'Etudes en Sciences Sociales Appliquées
CETE	Centre d'Etudes Techniques
CFAL	Contournement Ferroviaire de l'Agglomération Lyonnaise
CHSCT	Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail
CIRIMI	Comité pour l'Information sur les Risques Industriels Majeurs dans le département de l'Isère
CLI	Commission Locale d'Information
CLIC	Comité Local d'Information et de Concertation
CLIS	Commissions Locales d'Information et de Surveillance
CLP	Classification, Labelling and Packaging
CNPE	Centre Nucléaire de Production d'Electricité
CRIIRAD	Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité
CSS	Commission de Suivi de Site
DICRIM	Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs
DDRM	Dossier Départemental sur les Risques Majeurs
EDD	Etude Des Dangers
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
GIRN	Gestion Intégrée des Risques Naturels
IAL	Information des Acquéreurs ou des Locataires
ICPE	Installation Classée Pour l'Environnement
ICSI	Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle
IRMa	Institut des Risques Majeurs
ORSEC	Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PAC	Porter à Connaissance

PARN	Pôle Alpin d'études et de recherche pour la prévention des Risques Naturels
PCS	Plan Communal de Sauvegarde
PGR	Procédure Gaz Renforcée
PICS	Plan Intercommunal de Sauvegarde
PPI	Plan Particulier d'Intervention
PPMS	Plan Particulier de Mise en Sécurité
PPRN	Plan de Prévention des Risques Naturels
PPRT	Plan de Prévention des Risques Technologiques
RTM	Restauration des Terrains en Montagne
SAGYRC	Syndicat d'Aménagement et de Gestion de l'Yzeron, du Ratier et du Charbonnières
SDIS	Service Départemental d'Incendie et de Secours
SGS	Système de Gestion de la Sécurité
SMS	Systèmes de Management de Sécurité
SPIRAL	Secrétariat Permanent pour la prévention des pollutions Industrielles et des Risques de l'Agglomération Lyonnaise
SYMBHI	Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère

Remerciements

Nous exprimons nos remerciements à tous ceux qui ont accepté d'éclairer notre réflexion et de participer à nos travaux, et plus particulièrement aux personnes auditionnées :

Monsieur Pol HOORELBEKE, Directeur de la division sécurité raffinage chimie, TOTAL, le 13/04/2012.

Monsieur Marc SENANT, Responsable de la formation continue à l'Institut pour une culture de sécurité industrielle (ICSI), le 11/05/2012.

Monsieur Henri de CHOUDENS, Président de l'Institut des risques majeurs (IRMa) et de Monsieur François GIANNOCARO, Directeur de l'IRMa, le 08/06/2012.

Monsieur Thierry TORDJMAN, Secrétaire du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de la raffinerie de Feyzin, le 14/09/2012.

Monsieur Yves PICOCHÉ, Responsable du service Prévention des risques à la DREAL Rhône-Alpes, le 12/10/2012.

Monsieur Patrick POQUET, Directeur de la Sécurité Civile et de la Protection Civile à la Préfecture du Rhône, le 16/11/2012.

Monsieur Alain LITAUDON, Directeur de la centrale nucléaire du Bugey et Madame Cécile LAUGIER, Directrice EDF – Division ingénierie nucléaire (DIN) au Service Etudes et Projets Thermiques et Nucléaires (SEPTEN), le 14/12/2012.

Monsieur Stéphane GUERIN, Directeur du Syndicat d'Aménagement et de Gestion de l'Yzeron, du Ratier et du Charbonnières (SAGYRC), le 11/01/2013.

Monsieur Gérard COMBE, Président de l'association Primo France et Monsieur Thomas GRAIFF, Responsable du département Service Public de la société MARSH, le 08/02/2013.

Monsieur Gilles STRAPPAZZON, Maire de St Barthélémy de Séchillienne, Monsieur Robert VEYRET, Président du syndicat mixte des bassins hydrauliques de l'Isère (SYMBHI), Monsieur Mathieu GRENIER, Chargé de projet au SYMBHI, Monsieur Jean-François ALESSANDRI, Président du Comité d'action pour les ruines de Séchillienne (CARS), Monsieur Jean CABANNE, membre du CARS, Monsieur Raphaël GUERRERO, maire de la commune de Jarrie, Monsieur Bernard LE RISBE, 1^{er} adjoint de la commune de Jarrie, Madame Evelyne SPECIA, 1^{ère} adjointe de la commune de Vizille, Madame Gisèle LEROUX, adjointe de la commune de Vizille, Monsieur Claude GROSJEAN, conseiller municipal de la commune de Vizille, Madame Stéphanie GANDILHON, responsable des services juridique et urbanisme de la commune de Vizille et Madame Micheline HAUSS, membre du conseil local de développement d'Alpes Sud Isère, le 08/03/2013.

Monsieur Denis GRISON, philosophe, enseignant à l'IUT de Nancy – Brabois, Université de Lorraine, le 12/04/2013.

Monsieur Alain CHABROLLE, Vice-président de la région Rhône-Alpes, le 26/04/2013.

Messieurs Gilles RENEVIER, Christian DE LEEUW et Jacques DUNAND, représentants de l'association Fracture, le 17/05/2013.

Déclarations des groupes

Intervention de Monsieur Jean GUINAND, au nom du Collège 1

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, j'interviens au nom de la Confédération paysanne.

Ce rapport me semble bien construit et très documenté, je ne reviendrai donc que sur les pages concernant le point 4.5.

Je regrette que rien ne soit dit sur les lanceurs d'alerte et la prise en compte rapide de leurs avertissements. Je prendrai pour exemple, le scandale du médiateur. Le Docteur Irène Frachon, a plus de 10 ans avant le retrait du médicament, alerté les autorités scientifiques et politiques sur les dangers de son utilisation pour la santé humaine. Ses démarches auprès du grand public lui ont même valu bien des difficultés dans le milieu scientifique.

Il faut parfois, comme dans le cas des OGM, de la mutagénèse ou encore des gaz de schiste, des démarches ou des actions citoyennes allant très loin pour être entendu. L'expertise des scientifiques, trop souvent juges et parties, renvoient les arguments des opposants au motif d'obscurantisme même si ceux-ci s'appuient sur d'autres scientifiques plus indépendants.

Il ne s'agit pas seulement de créer des commissions ou des débats dont l'unique but serait de convaincre les populations sur des sujets concernant des décisions politiques déjà prises. Cette cellule doit vraiment être un outil d'éclairage qui débouche sur une réelle prise en compte des aspirations citoyennes même si elles ne vont pas dans le sens des projets initiaux.

Je renouvelle mes félicitations pour le travail effectué et approuve son contenu.

Intervention de Monsieur Bernard ROMBEAUT, au nom du Collège 1

Monsieur le Président et chers collègues,

La présente contribution précise en son introduction : « En revanche, la dimension sociétale prend une place de plus en plus marquée dans la prévention des risques... Les citoyens s'inquiètent et veulent être associés aux processus de décision. Ce constat a motivé le choix du groupe de travail de focaliser la contribution sur les interfaces de la prévention des risques naturels et technologiques avec la société.»

Pour avoir côtoyé diverses familles de risques et notamment technologiques pendant un peu plus de 70 ans, je puis dire combien ces interfaces prévention des risques avec la société ont été améliorées. Ils ont su au fil des ans apporter plus de sécurité pour les hommes et les biens. Paradoxalement les inquiétudes à travers le principe de précaution sont devenues menaces pour l'avenir de notre pays.

Ce sont ces points que je voudrais illustrer dans cette dernière intervention devant cette assemblée.

Je suis né en mars 1940, sur les bords de l'estuaire de la Loire à Saint Nazaire. C'est le 8 Novembre 1942 que s'abattent les premières bombes américaines sur Saint Nazaire. L'attaque est déclenchée en plein jour avec des bombardiers lourds B17 et B24 dont la mission est de détruire les installations portuaires et la base sous-marine.

Proche des bâtiments portuaires, l'école d'apprentissage des chantiers navals, dont les abris sont détruits. 134 jeunes apprentis y trouveront la mort. La ville de Saint Nazaire fut complètement brûlée et rasée en 1943. Seule la base sous-marine résista. Elle est aujourd'hui devenue un atout touristique pour la ville.

Visuellement je ne garde en mémoire que le pilonnage et l'incendie de la raffinerie de Donges les 24 et 25 Juillet 1944, un mur de flammes le long des rives du fleuve.

La guerre est-elle un risque naturel ? Sans doute car elle accompagne l'histoire de l'homme. J'ajouterai aux préconisations de cette contribution, celle d'interdire la guerre et de ne jamais bombarder des populations civiles.

J'ai retenu des écrits et dires de mes parents que l'interface avec les populations fut prise en charge par des associations laïques et religieuses, des patronages, des organisations syndicales, notamment la CFTC d'alors, qui surent assurer le partage du peu et la solidarité.

Avec beaucoup de jeunes français, je fus bénéficiaire de 1960 à 1962 d'un emploi aidé de 24 mois qui n'était pas vraiment un emploi d'avenir puisque c'était pour terminer la dernière guerre coloniale française en Algérie. J'étais à

ORAN, le 25 Juin 1962, quand l'OAS incendia le stockage pétrolier du port. Je fus embauché dès mon retour d'Algérie en novembre 62 par la raffinerie de Donges.

Je pris vraiment conscience que je travaillais dans un milieu à risques importants le 26 août 1972, lors de la catastrophe du Princess Irène, pétrolier de 33 000 tonnes qui était en ballastage (il remplissait ses tanks d'eau pour assurer la stabilité du bateau en chassant à l'air les vapeurs de pétrole brut). L'orage vint et il fut foudroyé par un éclair provoquant l'explosion du navire et une catastrophe majeure. Il y eut 6 morts dont un jeune échantillonneur stagiaire de l'été et 26 blessés.

6 années auparavant avait eu lieu la catastrophe de Feyzin qui eut des retours médiatiques et réglementaires importants. Ce ne fut pas le cas de celle du Princess Irène car l'apportement où eut lieu le sinistre était en bord de marais, éloigné de toutes constructions. Les victimes étaient par ailleurs des pétroliers de métier, quelques salariés de la raffinerie et des marins du navire. Par contre elle montrait tout l'intérêt de maîtriser les crises à interfaces multiples.

Les Plans d'Opérations Internes (POI) instaurés par la loi du 19 Juillet 1976 relative aux installations classées firent faire de grands progrès à l'apprentissage de la crise à travers leurs scénarios, les moyens à mettre en œuvre, la définition des responsabilités. La mise en œuvre régulière des POI reste le meilleur des moyens pour apprendre et réapprendre tout ce qui contribuera au traitement de l'éventuelle catastrophe.

Patrick Lagadec, alors chercheur à l'Ecole Polytechnique, est à l'origine du concept de risque technologique majeur. Ses 4 ouvrages publiés de 1981 à 1991 sur les risques et les crises restent d'actualité. On ne peut pas en dire autant des ouvrages publiés sur le management.

En exergue de son dernier ouvrage en 1991, Patrick Lagadec écrivait « Pour gérer une crise, il faut savoir apprendre vite. Pour apprendre vite pendant une crise, il faut avoir appris beaucoup avant la crise ». Ce postulat reste la base de la maîtrise des crises

Mais ce qui reste difficile à prévoir ce sont les défaillances humaines, voire le refus de respecter des consignes élémentaires

- comme par exemple un conducteur de TGV qui téléphone et oublie de réduire la vitesse de son train à l'entrée de St Jacques de Compostelle et conduit 80 personnes à la mort.
- comme 17 noyades en 4 jours fin Juillet dont 9 en 2 jours sur les plages de l'Hérault, tous des hommes de 42 à 73 ans victimes de vents violents ayant provoqué une forte houle et des lames de fond. « Ils ont bravé l'interdit » ont dit les gendarmes.

L'homme est imprévisible tout autant quand il brave les interdits que lorsqu'il s'entoure de précautions face à des risques supposés. 10 milliards d'euros. C'est, « a minima », ce que représenterait chaque année le coût de l'application excessive du principe de précaution, soit 0,5% du PIB français. Pourquoi ne pas le dire ?

Il y a huit ans, la France introduisait dans sa Constitution le principe de précaution. Comme pour les 35 heures, aucun autre pays au monde ne nous a suivis. Et pour cause : ce faisant, notre pays a fait le lit d'une coûteuse recherche du risque zéro - et ce dans tous les domaines -, négation même de l'activité d'entreprendre et de la vie en général.

Le problème est que chacun est aujourd'hui tenté d'appliquer le principe de précaution même dans les cas où la simple prévention s'impose et d'en exiger une interprétation maximaliste, sans se soucier des graves interrogations qu'il soulève pour la société. Ce principe devient alors en lui-même excessif en donnant le plus grand poids au plus petit risque et en exagérant sciemment la menace potentielle.

Les exemples d'excès sont nombreux. Dans la santé bien sûr, avec la dernière vaccination massive organisée lors de la crise du H1N1. Mais également, de manière plus insidieuse, lorsqu'un oncologue, confronté quotidiennement au mur administratif et judiciaire, décide de ne pas tenter une ultime expérimentation médicale auprès de l'un de ses patients qu'il sait condamné, privant peut-être ce dernier de quelques mois de vie supplémentaires et la recherche scientifique d'un grand pas en avant.

Tous les secteurs sont concernés : le bâtiment, à qui on impose une réglementation antisismique aux nouvelles constructions situées pourtant dans des zones qui n'ont jamais connu de risque sismique ; la banque et l'assurance, avec des règles prudentielles qui exigent désormais un ratio de fonds propres minimal réduisant considérablement le spectre des entreprises potentiellement financées ou couvertes ; mais aussi l'agroalimentaire, la chimie, la technologie, etc.

L'application excessive du principe de précaution n'est d'ailleurs certainement pas étrangère à l'extraordinaire inflation réglementaire observée depuis plusieurs années en France : plus de 400.000 normes pèsent aujourd'hui sur les entreprises et sur les collectivités, reflet de la judiciarisation croissante de notre société.

Dans un contexte de nécessaire rationalisation de la dépense publique et à l'heure où nos entreprises ont plus que jamais besoin d'air(e) pour se développer et créer de l'emploi, il est temps de cesser cette instrumentalisation permanente de la peur qui annihile de facto toute capacité d'innovation et dont le coût est aujourd'hui inacceptable.

Pour cela, il suffirait au Président de la République, qui appelle de ses vœux un choc de simplification, de rajouter trois mots dans la Constitution : « coût économiquement acceptable », comme c'était d'ailleurs le cas dans la loi

Barrier de 1995 qui est à l'origine du texte sur le principe de précaution. Et puisqu'il faut se fonder sur des chiffres, que le Président mandate au préalable la Cour des Comptes pour évaluer le surcoût pour la Nation de l'application excessive de ce principe.

Nous souhaitons vivement que la dernière préconisation de la contribution, portant sur le principe de précaution puisse trouver un aboutissement.

Nos félicitations à Elodie Rosset et Jean Claude Michel qui ont établi ce rapport et leur dire combien nous avons apprécié l'ambiance du groupe de travail. Notre groupe votera ce rapport.

Intervention de Monsieur Jean ELDIN, au nom de la CFDT

Le groupe de travail mis en place en Mars 2012 nous propose une réflexion et des préconisations sur un enjeu majeur de société : la prévention des risques naturels et technologiques.

Rhône-Alpes est concerné par tous les types de risques naturels et technologiques : inondations, séismes, avalanches, éboulements, incendies de forêts... mais aussi des risques liés à la production industrielle de matières dangereuses, à leur manipulation, leur transport et à leur stockage.

Les risques naturels :

Ils sont intrinsèquement liés à l'histoire de notre région, à sa démographie, sa géographie et au développement de son activité économique, industrielle, sociale et touristique.

Rhône-Alpes est une des régions de France les plus exposées aux risques naturels selon l'IRMA (Institut des risques majeurs) et le changement climatique peut-être un facteur d'aggravation.

Notre contribution fait une large place à la présentation des risques naturels. Elle met en exergue le rôle déterminant de l'information, de la formation de la sensibilisation et de l'écoute des populations face aux risques ainsi que l'engagement des autorités administratives, des collectivités territoriales, des élus, le rôle particulier du maire de la commune dans la prévention des risques naturels, ses réponses attendues par les habitants et leur accompagnement face aux décisions prises et leurs conséquences.

A ce propos nous sommes allés à St Barthélémy de Séchillienne en Isère, menacée par le risque d'éboulement d'un pan de montagne qui viendrait obstruer la vallée de la Romanche et créer ainsi un risque grave d'inondation et de blocage de toutes circulations, en direction de Grenoble et de l'Oisans. Nous avons constaté et apprécié comment le rôle et l'attitude du maire ont été déterminants pour la sécurité de la population, les réponses à ses demandes et son accompagnement dans les multiples démarches administratives juridiques et financières auxquelles elle était confrontée dans un contexte difficile et parfois hostile. Quatre vingt quatorze familles ont dû être expropriées d'un hameau situé au dessous du risque d'éboulement.

La contribution qui nous est présentée fait état de bien d'autres exemples tout à fait intéressants pour prévenir les risques naturels ainsi que le rôle nécessaire joué par la réglementation, les divers organismes locaux, départementaux, régionaux, nationaux et européens en lien avec les acteurs directs .

Les risques technologiques :

Ils concernent les barrages et les industries. Celles-ci comptent près de 4500 sites industriels dont 128 sont classés SEVESO et 80 SEVESO SEUIL HAUT. Ces derniers sont les plus dangereux notamment les sites chimiques (ce classement est en application de la directive européenne de 1982 modifiée en 1996 pour structurer les réglementations nationales concernant les activités à risques). Sont concernés également le nucléaire, -14 tranches sur quatre sites- les transports de matières dangereuses et leur stockage, des laboratoires et centres de recherche spécialisés sur des produits dangereux ou très dangereux comme le laboratoire P4 à Lyon Gerland.

Face aux risques technologiques et industriels l'objectif doit être de rendre plus sûres les activités et non pas de les déplacer, les délocaliser ou les arrêter.

C'est dans l'entreprise que cela se joue. La qualité des relations sociales et de la concertation pour mettre en oeuvre les propositions d'amélioration en particulier celles du Comité hygiène et sécurité et des conditions de travail (CHS CT) est une garantie de la qualité de la prévention.

L'activité industrielle doit être au service de la société, la responsabilité sociétale des entreprises est engagée elle doit faire l'objet de négociations.

Les accidents du travail et maladies professionnelles dont le nombre est encore trop élevé et particulièrement chez les intérimaires, doivent être considérés avec la plus grande attention par les chefs d'entreprises car ils sont souvent un signal d'alerte de risques beaucoup plus graves.

La sous traitance peut être un facteur aggravant des risques potentiels si les conditions d'intervention des prestataires ne sont pas à la hauteur ni respectées. Sur ce sujet comme sur d'autres, notre contribution fait des propositions précises elles doivent être mises en oeuvre.

Le drame de l'usine AZF à Toulouse le 21 Septembre 2001 a relancé le débat sur la gestion des risques industriels en zone urbaine, en Rhône-Alpes 8 sites chimiques sur 10 sont situés en zone urbaine.

Le 21 Mars 2013 pour la deuxième année, la ville de Pierre Bénite au Sud de Lyon a organisé avec d'autres acteurs un forum : "sécurité industrielle et ville durable". Il a eu un fort succès pour construire collectivement la cohabitation entre l'usine et la ville par un dialogue constructif entre tous les acteurs. La CFDT RA a participé à ce forum. Comme pour les risques naturels le rôle des citoyens et des collectivités locales sont déterminants.

L'accident d'AZF a entraîné une réponse législative en Juillet 2003 par la loi Bachelot et la mise en place des PPRT - plans de prévention des risques technologiques-. Il y a en a une cinquantaine en région, à ce jour. Mais, 10 ans après, moins de la moitié ont été approuvés ! Ils ne doivent pas être considérés seulement comme une contrainte mais comme un outil pour accompagner la mutation des entreprises et des territoires vers une écologie industrielle.

Notre contribution cite page 17 l'exemple du PPRT de Jarrie en Isère, les décisions prises par la société chimique ARKEMA pour répondre aux exigences du plan ont réduit le périmètre de danger de 8 km à 1 km seulement, et divisé par 3 les investissements nécessaires. Les organisations syndicales et la population des 16 communes concernées ont été en première ligne pour faire respecter le plan.

Je voudrais insister sur le rôle important du CHSCT pour la prévention des risques technologiques dans les entreprises, à partir de 50 salariés. Créé en 1947 sous la forme Comité d'hygiène et de sécurité, il acquiert la compétence conditions de travail en 1982 par les lois Auroux et depuis 1991 il intervient sur la prévention des risques.

Comme le demande notre contribution il doit voir son rôle et ses moyens d'action renforcés, c'est ce qu'a rappelé, par expérience, notre camarade Thierry Tordjman secrétaire du CHSCT de la raffinerie de Feyzin auditionné le 14 Septembre 2012.

La CFDT revendique la mise en place de CHSCT de site ou de plateforme pour faire le lien entre les divers CHSCT qui existent sur un même espace économique afin de gagner en cohérence et efficacité. A titre d'exemple la plateforme chimique de Roussillon Isère compte plus de 15 entreprises et autant de CHSCT !

Enfin, pour prévenir les risques naturels et technologiques la CFDT agit toujours dans une double perspective : le développement économique et industriel de notre région tout en satisfaisant le respect de l'environnement et la demande légitime d'une sécurité accrue des salariés et des populations qui doit être satisfaite, elle ne pourra l'être qu'en les associant à la construction de la décision.

Cette contribution peut nous y aider nous la voterons.

Intervention de Monsieur Gilles PEYRERON, au nom de la CGT

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers.

Notre assemblée est consultée ce jour pour adopter le rapport du groupe de travail "Prévention des risques naturels et technologiques".

Le groupe de travail présente un rapport important et très argumenté après un travail long et méthodique, ce rapport émet des préconisations intéressantes mais malheureusement le rapport comme les préconisations s'arrêtent aux portes des entreprises. Il est facile de constater que le risque industriel n'est abordé que dans le cadre des relations avec la population. Le rôle des salariés dans la prévention des risques n'est abordé que dans le cadre du CHSCT et encore de façon très limitée, ce chapitre ne faisant qu'une petite page et restant très généraliste.

La CGT déplore la non possibilité de débattre de la gestion et l'organisation du travail dans le GT le collège employeur ne voulant même pas aborder l'organisation et les prérogatives des CHSCT de site pour l'ensemble des salariés travaillant sur un même site.

La CGT revendique la création de comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et environnement (CHSCTE) de site. et plus généralement des obligations de consultation, d'information des CHSCT ou des formations de sécurité.

Les donneurs d'ordre, les entreprises (publiques, privées, collectivités locales) faisant appel à des prestataires, à des sous-traitants, doivent être tenus pour responsables socialement et juridiquement des obligations que génère ce rapport en matière de conditions de travail et de sécurité, d'égalité de traitement, d'emploi, de formation, d'organisation du temps de travail. Les syndicats et les institutions représentatives du personnel des donneurs d'ordre doivent avoir une complète information sur les conditions du recours à ces formes de travail, pouvoir s'y opposer et obtenir l'intégration à l'entreprise, notamment lorsque le lien de dépendance est important entre donneurs d'ordre et sous-traitants.

La loi a généralisé la création de comités locaux d'information et de prévention sur les risques technologiques. Cependant, ces mesures positives restent limitées dans leur portée et leurs effets. La loi actuelle cède aux exigences patronales au nom de la liberté d'entreprendre. Elle doit se dégager résolument de la logique de gestion des risques actuels. Cela suppose notamment de clarifier et de renforcer davantage les moyens et les prérogatives des CHSCT

d'entreprises et interentreprises en matière de consultation, d'information, d'intervention sur les questions qui conditionnent une prévention efficace. Ces Comités Locaux doivent en ce sens prioriser leur intervention sur les questions comme l'emploi, les effectifs organiques dont ceux nécessaires à la maintenance et à la sécurité, la réduction de la précarité et du recours à la sous-traitance, le développement de la formation professionnelle et de la sécurité, etc.

Le droit d'alerte des CHSCT doit être réellement renforcé.

Les négligences de l'employeur doivent être lourdement sanctionnées dans tous les cas d'accident technologique. L'ensemble de l'intervention publique en matière de prévention des risques technologiques doit être réévalué.

L'interdiction de la sous-traitance sur certaines activités liées à des risques industriels (sécurité des salariés, des populations et des biens) ou en matière de déréglementation doit être mis en œuvre.

L'interdiction de la sous-traitance en cascade qui ne permet pas de vérification du respect des normes de formation des plans de prévention doit également être à l'ordre du jour tout comme le droit de regard des organisations syndicales sur le contenu social des contrats commerciaux.

Les moyens des DIRE et de l'Inspection du travail doivent être renforcés. Les instruments publics d'intervention sur les sites classés doivent être réformés.

Enfin, la démocratie et la transparence sur les risques industriels doivent s'exprimer, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'entreprise. La place des salariés et des organisations syndicales doit être prévue dans les comités locaux d'information et de prévention sur les risques technologiques. Celle des populations concernées doit y être organisée. La CGT, ses organisations entendent bien, à partir de leurs propositions revendicatives, contribuer à l'évolution nécessaire de la loi pour qu'elle devienne l'outil d'une véritable politique de prévention des risques technologiques.

On le constate tout les jours la citoyenneté et la démocratie s'arrêtent aux portes des l'entreprises, les prérogatives existantes des CHCST et des comités Entreprises sont déjà insupportables pour les employeurs. Lorsque qu'un salarié fait jouer son droit de retrait celui-ci subit des pressions, lorsqu'un secrétaire de CHSCT fait valoir les prérogatives du CHSCT sur les habilitations des salariés celui-ci est menacé de sanction, le CNPE de Cruas par exemple.

2 exemples :

Le Groupe de travail a abordé évidemment les accidents industriels récents comme le jugement de AZF qui entre autres pointe les problèmes d'organisation de travail, or l'organisation de travail est du ressort des comités entreprises et des CHSCT.

On l'a vu aussi quand nous avons abordé l'explosion de gaz du cours Lafayette, beaucoup de conclusions de l'enquête mettent en évidence des dysfonctionnements (cartographie, la coordination entre les secours). Bien avant cet accident le Comité Entreprise GRDF avait alerté sur ces dysfonctionnement créés par des décisions de réorganisation du travail.

Malheureusement le groupe de travail n'a pas approfondi ces sujets, évidemment il aurait été nécessaire de rentrer dans la gestion, l'organisation du process de production et l'organisation du travail, avec des droits nouveaux pour les représentants des salariés. Et mettre en œuvre des préconisations que les employeurs ne veulent pas.

La CGT le rappelle l'accident industriel n'est jamais une fatalité mais toujours la résultante d'un enchaînement de défaillances qu'il est possible d'interrompre avant d'en arriver au sinistre majeur, à l'accident grave. La question essentielle qui se pose est donc d'agir sur les causes et facteurs de risques bien plus que de combattre les conséquences et de gérer la crise liée au sinistre (même si celles-ci doivent évidemment être anticipées). Et donc si le risque zéro n'existe pas, cela n'implique aucune fatalité dans la survenue d'un accident. Conséquence : la seule stratégie de prévention des risques qui vaille consiste pour chaque installation et activité, à empêcher que les défaillances, quelles qu'elles soient, puissent conduire à un accident d'une certaine ampleur.

L'expérience des salariés, permet d'affirmer une conviction : si le risque zéro n'existe pas, dans les activités industrielles, il est parfaitement possible de travailler de façon à viser le zéro accident et surtout à atteindre le zéro sinistre majeur. On sait faire tant au plan méthodologique que pratique, c'est juste une question de choix et de volonté. Mais il faut permettre aux salariés d'intervenir dans l'organisation du travail.

Compte tenu de l'amélioration du texte sur le rôle des CHSCT repris par le rapporteur et malgré l'absence d'une avancée positive sur les CHSCT de site, la CGT votera ce rapport.

Intervention de Monsieur Gérard CLEMENT, au nom de FO

Monsieur le Président, Mesdames Messieurs, Chers Collègues,

Le risque fait partie de la vie. La prévention des risques technologiques et naturels est donc de toute manière un élément incontournable d'organisation de la société. C'est pourquoi le projet qui nous est soumis ce jour fait partie des rapports qui nous semblent devoir devenir périodiques ne serait-ce que pour mesurer l'impact des politiques mises en œuvre.

En effet une société sans risque n'existe pas. Marcel Pagnol dans Fanny fait dire à César « Si vous voulez aller sur la mer, sans aucun risque de chavirer, alors, n'achetez pas un bateau : achetez une île ! » - on peut d'ailleurs s'interroger si ce n'était pas là une première définition du principe de précaution.

Le risque naturel est donc depuis toujours présent dans la société humaine. Et les humains ont toujours vécu avec ce risque plus ou moins présent, plus ou moins accepté, plus ou moins couru. Pompéi par exemple a été construite au pied du Vésuve, pour autant y aurait-il de nos jours des permis de construire délivrés et par qui ?

Il en est de même des risques technologiques. Celui qui a obtenu le premier feu a couru un risque immense pour lui. Pourtant ce risque naturel était nécessaire et vital. C'était le premier risque technologique de l'humanité. Chaque nouveauté technologique est en soi un risque et génératrice de risques. Le risque zéro n'existe pas, c'est un leurre.

Le projet de contribution évoque l'explosion d'AZF de Toulouse. Un certain nombre d'entre nous ont vécu ces moments-là y compris dans la construction des politiques de prévention des risques industriels. Un grand élu de notre région ne parlait-il pas à l'époque de transporter les industries – notamment le couloir de la chimie – dans des lieux où il y ait moins de population exposée. Cette proposition oubliait que les usines ont d'abord existé puis les populations notamment ouvrières se sont installées autour.

Nous tenions à rappeler ces constantes, car il nous semble que depuis quelques années, les politiques de prévention des risques se sont trouvées pour une part dévoyées par ce qu'il est convenu d'appeler le principe de précaution devenu même constitutionnel. Michel Audiard disait en substance : « pour les écrivains – les dialoguistes il est un lieu de travail essentiel : le bistrot, il y a un risque : l'alcoolisme ». Le principe de précaution appliqué devrait donc interdire les bistrots aux écrivains voire à toute la population ? Ce clin d'œil pour appuyer la dernière phrase de la contribution. Le principe de précaution est le prototype des bonnes intentions dont l'enfer est pavé. La réflexion doit s'engager sur comment concrétiser ce moyen dans la décision et l'action.

Certes on peut comprendre – l'actualité récente nous y invite d'ailleurs avec l'affaire des circuits de la viande – que le principe de précaution existe pour autant exonère-t-il du travail de recherche, de prévention des risques technologiques et naturels, d'investissement indispensable pour les équipements, de recherche amont et aval sur l'ensemble des risques ? Quand le projet de contribution évoque page 13 que « dans le système économique contraint que nous connaissons, il est indispensable d'affecter les ressources aux risques prioritaires et avec le maximum d'efficacité », le risque est de rendre le développement non plus « durable » à la française mais « soutenable » en sachant que la « soutenabilité » n'est pas la même à Bhopal qu'à Lyon ou Toulouse.

C'est pourquoi nous pensons que la prévention des risques qui implique la maîtrise des risques est partie intégrante des politiques industrielles. L'investissement doit intégrer la prévention des risques dès l'origine. C'est ce qui, par exemple, est un élément fondamental de l'industrie nucléaire. La sécurité du nucléaire de par les conséquences sur le long terme ne peut être soumise aux aléas des intérêts privés. De même arrêter de progresser dans la maîtrise du process, comme dans la recherche d'une plus grande sécurité serait suicidaire pour les générations futures, et cela commence par le développement de la formation professionnelle et de la recherche dans ce secteur.

Enfin nous voudrions insister qu'au-delà des spécialistes, des experts, qu'au-delà des citoyens, il y a une composante humaine indispensable dans la construction des politiques de prévention des risques notamment technologiques qui est trop souvent oubliée. Il devrait être obligatoire que dans toute démarche de construction de plan de prévention soient associés les Comités d'Hygiène, de Sécurité et de Conditions de Travail des unités privées ou publiques concernées. Les travailleurs des entreprises sont les premiers concernés car les plus exposés aux risques y compris comme citoyens, ils sont la plupart du temps les premiers riverains. Plus qu'un avis, c'est une véritable expertise collective qui existe ainsi, encore faut-il qu'ils soient associés aux décisions de prévention qu'ils mettront en œuvre et qui les concernent directement.

Le Groupe Force Ouvrière votera pour le projet de contribution.

Intervention de Madame Marie-Laurence MOROS, au nom de la FSU

Ce document est absolument remarquable par son contenu scientifique sur les risques naturels et technologiques en Rhône-Alpes. Il a su aussi se cantonner, au niveau de la réflexion et des préconisations, dans les limites fixées en amont.

Avec l'œil d'une conseillère qui n'est pas membre du groupe de travail qui a traité le sujet avec compétence, je ferai des remarques à deux niveaux sur cette contribution.

Afin de favoriser l'information pour tous et la formation sur ces problématiques, ce que j'appellerai pour aller vite leur appropriation sociétale, il aurait été intéressant, dans le cadre de la politique d'éducation et de sensibilisation à l'environnement engagée par la Région Rhône-Alpes en direction des lycéens et des apprentis, d'insister sur le développement de projets pédagogiques touchant aux risques naturels et/ou industriels. Ces démarches éducatives permettent en effet d'améliorer non seulement les connaissances sur ces thématiques de travail mais aussi la mise en relation de la communauté scolaire (personnels de l'Education Nationale, élèves) avec les collectivités territoriales, les spécialistes de l'environnement, organisations, associations et instituts qui sont nombreux et

remarquables d'expertise. Encourager cette approche partenariale dans le cadre du programme Eurêka piloté et financé par le Conseil régional aurait un impact certain, au-delà des élèves, sur leurs parents, en favorisant la prise en charge de ces questions (perception des risques, prévention des risques, actes et bons réflexes en cas de dangers ...) au sein des familles, donc d'une large partie de la population.

Le deuxième point porte sur les CHSCT. Cette question dans les entreprises du secteur privé a été à juste titre traitée et largement développée par d'autres organisations syndicales. La FSU se situe évidemment sur le renforcement du rôle, des compétences et du pouvoir des CHSCT visant à améliorer la capacité d'intervention des salariés. Mon intervention vise à pointer les carences dans l'application concrète et la prise en charge sur le terrain de la réglementation très abondante qui existe sur les risques majeurs. En effet, dans les établissements scolaires, hors lycées technologiques et professionnels, les CHS sont rarement installés et fonctionnels et agissent peu sur ce problème des risques. Les exercices de mise à l'abri ou de confinement, selon le vocabulaire que l'on utilise, de la population scolaire sont trop espacés dans le temps (exemple de mon établissement, le lycée Marie Curie à Echirolles situé à proximité de la plateforme chimique de Pont de Claix en Isère. L'exception a été l'exercice « Richter 38 » en avril 2011 dans un cadre préfectoral). Le document unique, que la loi impose, a rarement un contenu adapté à ces questions et, à plus forte raison, novateur. Il existe bien sûr les PPMS, certains actualisés, mais leur contenu est peu diffusé dans la communauté éducative au sens large (parents d'élèves inclus) donc peu connu. Les propositions de formation professionnelle des personnels, en particulier des ATOS, agents territoriaux qui dépendent du Conseil régional, sont, à notre connaissance, insuffisantes sur ces thématiques.

Il aurait donc été pertinent d'interpeller les différents responsables des politiques publiques (que sont l'Etat à travers les Recteurs des deux académies, le Préfet de Région, mais aussi la Région et même les autres collectivités territoriales), au-delà des discours, sur la « mise en musique » concrète des textes officiels qui foisonnent.

Ces remarques faites, la FSU, qui juge les préconisations satisfaisantes, votera ce projet.

Intervention de Monsieur René-Pierre FURMINIEUX, au nom du GERC 3-4

La Prévention des Risques Naturels et Technologiques : réservée aux experts ? Pas seulement !
Le CESER a voulu contribuer à renforcer la Société civile dans sa capacité à évaluer les risques, connaître leur niveau et effectuer des choix pour l'avenir.

La Société est, dans sa globalité, concernée par les risques, qui ne sont pas uniquement naturels et technologiques ! (sanitaires, sociétaux, financiers, politiques.) Patrick Lagadec l'a très bien décrit : on passe très vite de l'urgence à la crise phénomène d'un autre niveau... ! La contribution du CESER veut apporter « des éléments de jugements » ! Tâche très difficile, surtout dans notre monde actuel qui va très vite et élimine le temps de la réflexion. Il faut donc des outils d'aide à la décision.

Les travaux du Groupe ont voulu cerner la réglementation, qui n'est plus seulement hexagonale, mais européenne et mondiale. Il s'agit donc de faire un point sur les moyens d'information à destination des populations, l'acceptabilité du risque et le principe de précaution.

Toutes ces avancées sociétales vont dans un sens positif. Mais, parallèlement, on doit constater hélas que les réunions publiques organisées pour tous ces grands sujets, sont souvent clairsemées quant à la participation du public ! Sauf pour des sujets empreints d'intérêts particuliers.

On constate en filigrane de cette contribution que les grandes réalisations liées au risque ont des effets collatéraux. Pour exemple le dossier du SAGYRC (Aménagement de l'Yzeron, rivière péri urbaine à caractère d'oued), s'est vu doté d'un volet complémentaire très important : celui de l'aménagement environnemental paysagé. Ce qui n'était pas le souci prioritaire au début des années d'études vers mille neuf cent quatre vingt dix, où le « risque inondations » était le seul.

A l'issue des travaux conduits autour de thèmes très techniques, on ne peut qu'émettre un vœu : que le document de contribution soit le plus largement diffusé vers les relais d'opinions. Ce n'est pas un document de vulgarisation, mais il reste très marqué dans ce sens, du moins aux yeux de ses contributeurs.

Le GERC 3-4 votera ce rapport.

Intervention de Monsieur Fabien COHEN-ALORO, au nom de l'UNSA

Monsieur le président du CESER, Mesdames, Messieurs et chers collègues,

La prévention des risques naturels et technologiques, très vaste dossier, dans lequel le groupe de travail a eu l'intelligence de limiter son intervention et sa réflexion à l'interface avec la société.
La région Rhône Alpes est riche en risques tant naturels que technologiques, des avalanches au risque nucléaire.

Mais faut-il, sur des sujets comme ceux-là, ne laisser la place qu'aux experts ?

Aujourd'hui, la société civile, grâce au monde associatif s'est également emparée de l'ensemble de ces dossiers, d'autant qu'elle risque d'en être la victime.

Le commissaire européen Michel Barnier a ouvert une consultation publique sur le livre vert consacré aux catastrophes naturelles ; en effet, la commission adopte une définition très large de la notion de catastrophe naturelle. - rappelons qu'aujourd'hui, en France, cette notion ne concerne que « l'intensité anormale d'un agent naturel - et que l'Europe souhaite étendre cette notion aux risques industriels, aux dommages à l'environnement, aux risques inhérents aux activités pétrolières, gazières et d'une façon générale à toutes les grandes catastrophes d'origine humaine.

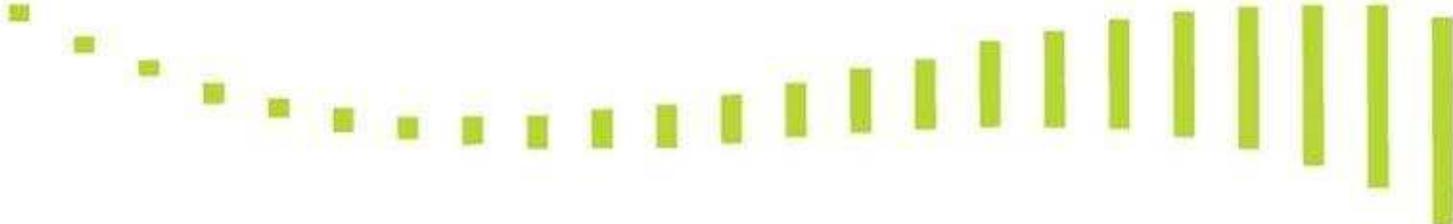
A travers les questions, nous voyons poindre l'idée de constituer une base statistique européenne qui semble faire défaut dans la plupart des pays.

Au travers de ses auditions, le groupe de travail a mesuré l'entendue des travaux réalisés tant par la DREAL que par les cartographies d'ICSI, et combien nous aimerions que le travail réalisé par le groupe du CESER soit diffusé largement.

Rappelons également ici, que le monde associatif a un grand rôle à jouer, sans oublier la responsabilité majeure des élus locaux : 670 catastrophes naturelles recensées ces 10 dernières années dans notre pays, causant 16.000 morts (la tempête Xynthia)

Dans le domaine des risques industriels de tous ordres, le monde syndical - à travers les CHSCT - un rôle majeur. Les CHSCT, dernière institution mise en place dans les entreprises en 1981 par M. Jean Auroux, a pour mission de contribuer à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ainsi qu'à l'amélioration des conditions de travail. Sa place et son rôle devraient être plus encore développés, rappelons ici la catastrophe d'AZF.

Merci pour votre écoute l'UNSA Rhône Alpes votera ce rapport.



www.ceser.rhonealpes.fr

La région Rhône-Alpes est un territoire soumis à une multiplicité de risques naturels et technologiques. La présente contribution s'attache à rappeler les principaux concepts de la prévention des risques, la réglementation associée, le rôle des différents acteurs et les principales problématiques rencontrées à l'interface avec la société.

Favorable à une politique de prévention des risques qui intègre le risque individuel au risque majeur, le CESER Rhône-Alpes propose de mener une démarche régionale ambitieuse pour :

- développer la culture du risque sur le territoire ;
- mieux informer et former les différents acteurs et en particulier les élus directement concernés ;
- renforcer l'utilisation du retour d'expérience, la prise en compte du besoin de résilience et l'accompagnement des collectivités après catastrophe ;
- favoriser les bonnes pratiques pour la mise en œuvre du principe de précaution.

**RISQUES - RISQUES INDUSTRIELS – RISQUES MAJEURS – RISQUES NATURELS –
RISQUES NUCLEAIRES – INSTITUT DES RISQUES MAJEURS (IRMA) - PLAN DE
PREVENTION DES RISQUES – PREVENTION - RHONE-ALPES**