

6èmes rencontres « Géorisques »

Risques et information préventive en Rhône-Alpes : retour d'expérience de l'IRMa

H. de Choudens (Institut des Risques Majeurs)

F. Giannocco (Institut des risques majeurs)

1 L'Institut des Risques Majeurs (IRMa)

L'IRMa implanté à Grenoble, est une association type loi de 1901, créée en 1988 à l'initiative d'Haroun Tazieff et du Conseil Général de l'Isère. Cette création faisait suite à une large réflexion menée sous l'égide du Conseil Général et de la Préfecture, pour identifier les lacunes en France, dans le domaine de la sécurité face à une grande catastrophe, révélées à la suite de l'accident de Tchernobyl. En particulier, avait été constaté une forte carence en matière d'information préventive de la population, d'où une résolution de fonder un organisme chargé de diffuser une information pérenne, indépendante et crédible. Compte tenu de ces impératifs, il était apparu que la structure la plus appropriée était une association dont la politique serait définie par un conseil d'administration où siègeraient à parité, tous les acteurs concernés (crédibilité) : Etat, collectivités territoriales (Conseil Général, communes, EPCI), générateurs de risques (industriels), syndicats, Associations de défense de l'environnement et de la population, organismes de recherche, personnes compétentes. C'est ainsi qu'a été créé dans l'Isère l'IRMa qui œuvre donc depuis plus de vingt ans.

A ce jour, l'Institut comprend sept salariés, un budget d'environ 500000 Euros, alimenté pour environ 20% par des ressources propres (adhésions, prestation de services en faveur des communes et des collectivités territoriales presque exclusivement en Rhône-Alpes), les 80% autres provenant de subventions du Conseil Général de l'Isère, du Conseil Régional de Rhône-Alpes, du Ministère de l'écologie du Ministère de l'Intérieur et de la DREAL Rhône-Alpes.

2 Risques et Information

L'information de la population en matière de risques majeurs, est un élément incontournable de la prévention. La législation actuelle rend d'ailleurs celle-ci obligatoire et précise que cette information doit être donnée volontairement et non donnée uniquement à la demande (code de l'environnement, article 125-2)

2-1 *les cibles :*

Fort de cela, on voit que la cible prioritaire est le citoyen. Si l'on considère les différents types de public que recouvre ce terme de citoyen, en fonction de leurs attentes, on considérera principalement deux catégories : le grand public et les responsables locaux.

2-2 *Leurs attentes :*

- s'agissant du grand public, celui-ci souhaite en premier lieu être informé des risques auquel il est soumis, puis, bien entendu, des mesures qui ont été prises pour l'en protéger et de celles qui seraient mises en place en cas de crise, pour sa sauvegarde et celle de ses biens et enfin des consignes qu'il aurait à appliquer.

- s'agissant des responsables locaux, ceux-ci ont besoin d'être informés des risques existant sur leur territoire, de leur responsabilités en matière de risques majeurs et de conseils, pour la plupart issus de retour d'expérience, sur la manière de les assumer.

-

2-3 *Qui fait quoi*

Dans cette question des risques majeurs, les acteurs sont relativement nombreux

- L'Etat : c'est lui qui dit le risque. Par les études et travaux de ses services déconcentrés, il détermine les zones à risques, les fait connaître aux communes concernées avec les contraintes qu'elles entraînent. Il aide les collectivités territoriales (Maires particulièrement) ainsi que les services préfectoraux concernés (SIDPC en particulier) à élaborer les plans de secours et de sauvegarde réglementaires qui sont de leur responsabilité, en leur diffusant des méthodologies pour leur réalisation et le test de leur opérationnalité (guide ORSEC, Plans particuliers d'intervention-PPI, Plans communaux de sauvegarde...).
- Les Préfets : Ce sont les représentants de l'Etat qui transmettent aux Maires l'information sur les risques auxquels est soumise leur commune (Dossier Départemental des risques Majeurs-DDRM et portés à connaissance).

Ils établissent et testent les plans départementaux de secours, organisent tous les cinq ans l'information réglementaire de la population sur les risques technologiques auxquels elle est soumise, instruisent les enquêtes publiques lors de la création ou de modifications importantes d'installation industrielles à risques classées (installations Seveso, certaines installations classées pour la protection de l'environnement-ICPE, Installations nucléaires de base-INS) et pour les divers plans (Plan de Prévention des Risques Technologiques-PPRT, PPI, Plan de Prévention des Risques Naturels-PPRN. Dans ce cadre, ils participent aux réunions d'information qui peuvent avoir été demandées par les commissaires enquêteurs ou les communes concernées. Ils participent éventuellement aux réunions publiques que les communes soumises à des risques, organisent souvent périodiquement. Enfin, ils organisent et président les CLIC, ils participent aux CLI.

- Les Maires : Recevant l'information sur les risques existant sur leur commune, de la part du Préfet ou de toute autre source valable, en particulier à la suite d'études qu'ils ont toute latitude pour lancer, lorsqu'ils le jugent nécessaire, ils doivent la transmettre à leurs administrés et par la même occasion, leur faire part des consignes à appliquer en cas de crise. Tous ces éléments doivent faire partie d'un dossier consultable en Mairie, accompagné d'une plaquette résumant ces éléments, diffusée à tous les foyers de la commune (Dossier d'Information Communal sur les risques majeurs-DICRIM). Ils y informent la population du dispositif qu'ils mettraient en place à leur niveau en cas de survenance d'un événement grave (Dossier Communal de Sauvegarde-PCS) et des consignes à suivre.

Ils doivent organiser tous les deux ans une information sur les risques naturels existant sur leur commune, par les moyens qu'ils jugent les mieux adaptés, sans préjuger d'informations plus fréquentes (réunions publiques par exemple), s'ils l'estiment nécessaire.

Ils ont obligation de tenir à disposition des bailleurs de biens lors de locations ou de ventes, l'information sur les risques auxquels est soumis le bien.

Enfin ils participent aux Commission locale d'information(CLI) obligatoire autour des INB telles que les centrales électronucléaire d'EDF et aux Commissions locales d'Information et de Concertation(CLIC) obligatoire autour des installations industrielles donnant lieu à PPI.

- L'Education Nationale : Ses obligations sont de deux ordres :

. D'ordre pédagogique : les programmes d'enseignement prévoient pour pratiquement toutes les classes du primaire au secondaire, un enseignement sur les risques majeurs.

. D'ordre « sécurité », par directive ministérielle, les Directeurs d'établissements scolaires soumis à un risque majeur, doivent prévoir la mise en sécurité des élèves en cas d'accident. Ils doivent à ce titre établir et tester un Plan Particuliers de Mise en Sécurité (PPMS) de leur établissement.

Autres autorités : Pour celles-ci, Conseils généraux, Conseils Régionaux, Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI), il n'y a pas d'obligation légale d'information de la population. Il est cependant à noter que la loi de modernisation de la sécurité civile, indique que les EPCI peuvent mettre en œuvre s'ils le jugent utile, un Plan Intercommunal de Sauvegarde (PICS) organisant entre autres une solidarité intercommunale en cas de catastrophe touchant l'une ou plusieurs de ses communes. Dans ce cas, évidemment, elles ont intérêt à en informer leur population.

- Les exploitants d'installations industrielles : Ils doivent informer leur personnel, bien évidemment, des risques générés par leur installation, mais aussi des risques extérieurs auxquels elle peut être soumise et des mesures et consignes à appliquer en cas de manifestation de ce risque.

Ils doivent participer aux CLIC et CLI de leur établissement, pour y rendre compte de son fonctionnement et y répondre aux questions qui peuvent y être posées sur la sécurité, les incidents et les rejets dans l'environnement.

Ils doivent réaliser, sous l'autorité du Préfet, les campagnes réglementaires d'information tous les cinq ans et publier les comptes-rendus périodiques que la loi leur impose (rejets gazeux, liquides, comptes-rendus d'incidents, d'accidents, management de la sécurité, bilan des actions d'amélioration de la sécurité).

- Les Directeurs d'Etablissements Recevant du Public (ERP) :

Ils ne sont peut-être pas toujours conscients de toutes leurs obligations. Pourtant, ils sont tenus d'informer leur personnel des risques extérieurs auxquels peut être soumis leur établissement. En cas de crise, ils doivent avoir prévu et organisé les mesures à adopter (évacuation en prévenant la panique, confinement par exemple). Le personnel doit en avoir été informé et connaître les missions qu'il aurait à remplir en de telles circonstances. Cette organisation a intérêt à être testée (Exercices) . Le système d'alerte à déclencher doit avoir été mis en place.

2-4 *Les lacunes :*

Aucune organisation n'est parfaite. Les dispositions précédemment explicitées, ne dérogent pas à cette règle. La constatation de leurs lacunes, au fil de l'expérience, permet petit à petit d'y remédier, mais en révèle parfois certaines.

- En ce qui concerne l'information par l'Etat et les Préfets, les défauts les plus souvent évoqués par le public, sont tout d'abord le constat que cette information en direction de la population est peu fréquente (tous les cinq ans pour le risque technologique par exemple). Cette information est jugée peu crédible (on ne nous dit pas tout), incomplète, et souvent incompréhensible.
- Concernant les Maires, ce qui est le plus souvent constaté est l'absence d'information (pas de DICRIM) ou peu organisée (information des nouveaux arrivants par exemple), peu fréquente, ou à l'inverse, pour certaines communes particulièrement touchées par un risque important (technologique

principalement), excès de réunion d'information qui deviennent de moins en moins fréquentées.

- Pour l'Education Nationale, on constate parfois une implication insuffisante des autorités (rectorats, Académies, chefs d'établissements), ce qui bien sûr, n'incite pas les enseignants et personnels à s'investir en ces domaines. Ce manque d'implication se retrouve assez souvent chez les enseignants qui ont des difficultés à intégrer dans leur cours, la problématique des risques majeurs qui apparaît dans les programmes. Il est en partie causé par le manque d'outils pédagogiques traitant de ces sujets ou par la méconnaissance de ceux qui existent.
Enfin il y a de grosses difficultés pour maintenir, lorsqu'ils existent, les PPMS opérationnels par suite du « turn-over » important des élèves et des personnels.
- Quant aux exploitants d'installations industrielles et aux responsables d'ERP, les problèmes les plus souvent constatés, sont le manque de crédibilité vis-à-vis du public, des industriels, lorsqu'ils exposent les risques engendrés par leur installation à l'extérieur de celle-ci et les mesures de sécurité qu'ils prennent pour les prévenir, l'absence d'information de leur personnel sur les risques extérieurs qui touchent leur installation et pour les ERP, l'absence d'information et d'organisation face aux risques éventuels provenant de l'environnement extérieur.

Quelques actions de l'IRMa

Pour faire passer l'information dans le public, sans négliger des actions directes touchant l'ensemble de la population, il paraît plus efficace de passer par les relais les plus crédibles aux yeux du public. Nous avons donc porté une bonne partie de nos efforts en direction de trois de ces relais d'opinion qui nous paraissaient les plus pertinents : Les Maires, l'Education Nationale, le milieu médical.

- En direction des Maires : nous réalisons chaque année des sessions de sensibilisation à leurs obligations légales. Font suite, des sessions de formation des élus et cadres territoriaux sur la manière de réaliser leurs DICRIM et leurs PCS. Le Ministère de l'Intérieur nous a, dans ce domaine, demandé de rédiger une méthodologie de réalisation des PCS, puis une méthodologie de réalisation d'exercices. Ces méthodologies ont été diffusées sous son timbre, à toutes les communes de France.

Par ailleurs, nous aidons les communes de Rhône-Alpes qui nous le demandent à réaliser leur DICRIM et leur PCS et surtout à tester ce dernier en montant des exercices.

Enfin, à la demande, nous animons des réunions d'information dans les communes.

- Vis-à-vis de l'Education Nationale, nous avons animé des groupes de travail d'enseignants pour réaliser des outils pédagogiques traitant des différents risques majeurs. Dans un premier temps ceux-ci se présentaient sous forme de mallettes pédagogiques, puis maintenant sous forme de CD rom (le dernier en date traite du risque sismique).

Cette action en direction des enseignants, est complétée vis-à-vis des élèves, par l'organisation de « bus Info-risques » où les élèves, au cours d'une journée, sont amenés sur un site caractéristique d'un risque naturel, puis dans un établissement industriel à risque technologique. Au cours de ces visites, des spécialistes de ces risques, expliquent celui-ci et répondent aux questions des élèves.

Sur le volet protection des communautés scolaires en cas de crise, nous effectuons des sessions de sensibilisation des chefs d'établissements, des enseignants, des personnels, sur la

nécessité et la manière de faire leur PPMS. Dans ce but, nous avons rédigé un guide pour leur réalisation « En sureté face aux risques majeurs », diffusé à tous les établissements scolaires des Académies de Lyon et de Grenoble.

Pour les établissements qui le demandent, nous les aidons à rédiger leur PPMS et surtout, à le tester au cours d'exercices. Enfin, nous effectuons à la demande, des interventions dans certaines classes, pour parler et dialoguer avec les élèves sur les risques majeurs, ceux qui touchent éventuellement leur établissement et des consignes générales et particulières à leur école à appliquer en cas d'accident.

Avec le milieu médical, nos actions ont été moins nombreuses. Nous avons participé à la rédaction (en ce qui concerne la partie physique) de guides de la conduite à tenir par les médecins, les pharmaciens, les personnels hospitaliers, en présence de personnes irradiées. Récemment, nous avons consacré un numéro de notre revue périodique « Risques-Info » à l'organisation de la chaîne de secours médicale en cas de catastrophe..

- Comme indiqué précédemment, nous avons aussi engagé de nombreuses actions en direction du grand public.

A coté de notre revue périodique (deux numéros par an) diffusée à 4000 exemplaires, nous avons monté quatre expositions itinérantes sur les risques majeurs qui sont prêtées aux organismes ou aux communes qui le demandent, en appui à des campagnes d'information qu'elles organisent à l'occasion par exemple de la diffusion de leur DICRIM. D'autre part, nous participons aux CLI et aux Secrétariat Permanent de Prévention des pollutions et des risques (SPPPI) ainsi qu'à la commission Départementale des risques majeurs naturels créés par le Préfet.

Mais notre action principale réside dans la constitution et la vie d'un Centre de Ressources ouvert et accessible à tout public. Ce Centre comporte une bibliothèque enrichie en permanence de nouveaux ouvrages et de revues. Mais il s'appuie principalement sur notre site internet (www.irma-grenoble.com).

Ce site comporte un nombre important de rubriques. On y trouve tous les renseignements disponibles sur les risques majeurs en Rhône-Alpes, commune par commune avec les cartographies correspondantes, l'état des documents officiels existants : PPR, PPI, DICRIM...ces renseignements étant bien entendu tenus à jour. Il traite sous forme de dossiers thématiques de la problématique de certains risques (risque barrages par exemple) ou de l'état de certains risques locaux (ruines de Séchilienne par exemple). Il est enrichi d'une vidéothèque contenant à ce jour une cinquantaine de petits films reportages sur des accidents et/ou interviews de responsables ayant vécu des événements graves, d'une photothèque contenant actuellement de l'ordre de 3000 photos d'événements passés anciens et récents. Tout ceci est continuellement enrichi et mis à jour et est disponible pour tous. Toutes les publications de l'Institut sont mises en ligne sur le site ainsi que le contenu de notre bibliothèque. Enfin y est effectué une veille réglementaire et événementielle qui se traduit par une revue de presse hebdomadaire et une revue trimestrielle de la réglementation, ainsi qu'une synthèse trimestrielle, accessibles sur abonnement.

Notre site rencontre un succès certain, puisqu'actuellement le nombre mensuel de visiteurs atteint 100 000 avec un nombre de pages consultées d'environ 400 000.

Efficacité de l'information

Dans quelle mesure, les nombreuses actions d'information sur les risques, menées par de multiples acteurs, sont elles efficaces ? Ce paramètre est difficile à mesurer. Il n'y a guère en général d'enquêtes systématiques permettant de mesurer l'impact de telle ou telle action, voire de toutes, sur la perception du risque par la population, sa connaissance des consignes, sa résolution de les appliquer et surtout d'en suivre l'évolution dans le temps, autrement dit,

l'évolution dans la population de la culture de la sécurité (terme qui semble plus approprié que celui de culture du risque couramment employé).

Les quelques enquêtes existantes, faites à des périodes différentes, sont très difficile à recouper car réalisées par des organismes divers, sur des panels qui ne sont pas identiques et avec des questions qui ne sont pas les mêmes. On peut cependant citer les enquêtes faites en Rhône-Alpes après les deux dernières campagnes d'information autour des établissements industriels à risques à cinq ans d'intervalle. Citons aussi les deux couples d'enquêtes expérimentales que nous avons effectuées dans une commune soumise à risque naturel et dans une commune soumise à un risque industriels (enquête encore en cours), avant puis après diffusion de leur DICRIM. Les résultats montrent effectivement une amélioration de la connaissance du risque et des consignes et surtout de l'intention de les respecter (ne pas aller chercher les enfants à l'école) après diffusion du DICRIM, mais il serait évidemment nécessaire de les renouveler périodiquement pour en suivre l'évolution et sans doute l'effacement dans les mémoires.

Cette évaluation périodique de la culture de sécurité dans la population est certainement un point qui manque actuellement ce qui ne permet guère de juger des progrès effectués chez nos concitoyens dans cette prise de conscience du risque et des bons comportements face aux risques majeurs.