

## PARTICIPATION CITOYENNE SUR LES QUESTIONS DE RISQUES INDUSTRIELS : AUGMENTER LA FOCALE

**Caroline Kamaté**, responsable de programme, Fondation pour une culture de sécurité industrielle (Foncsi)  
**Marc Sénant**, responsable savoir-faire et méthodes, Institut pour une culture de sécurité industrielle (Icsi)

**En 2019, l'incendie de Lubrizol, par la réaction des populations et la crispation qu'il a engendrées, a révélé des failles persistantes de l'information préventive. L'approche française, robuste du point de vue technique et réglementaire, s'est toutefois trop peu approprié les apports des sciences humaines et sociales. Les travaux de l'Icsi-Foncsi invitent à la repenser sous l'angle du territoire et de ses acteurs.**

La France, en conformité avec la législation européenne et nationale, dispose d'un arsenal législatif pour garantir aux populations le droit à l'information, la participation et l'accès à la justice en matière de risques et pollutions industriels (tableau 1). Ce droit s'est progressivement renforcé, souvent suite à des accidents majeurs ou scandales sanitaires (figure 1). Après la catastrophe d'AZF à Toulouse en 2001, la mise en place des Comités locaux d'information et de concertation (CLIC), devenus depuis Commissions de suivi de site (CSS) et des Plans de prévention des risques technologiques (PPRT), a ainsi marqué un tournant significatif. Outre ces dispositions plus ou moins institutionnalisées, des initiatives volontaires enrichissent le paysage participatif ; on citera par exemple Réponses<sup>1</sup>, un projet de concertation original né en région PACA en 2019 ou la Conférence riveraine de Feyzin<sup>2</sup> qui depuis

2007 favorise la cohabitation avec les industries sur le territoire.

Dans toute catastrophe technologique, alerter et informer la population pour limiter les effets est crucial. Comprendre la situation et mettre en œuvre les consignes adaptées (fuir, se mettre à l'abri ou se confiner : comportements attendus des citoyens) sont deux piliers sur lesquels repose une partie de la gestion de crise. Sur ce point, le système d'alerte français a fait l'objet d'une récente révolution avec l'arrivée du dispositif de notification sur smartphone en complément des canaux plus

traditionnels (sirènes, messages radios, panneaux municipaux d'affichage, etc.). Opérationnel depuis juin 2022, FR-Alert<sup>3</sup> prévient en temps réel toute personne détentrice d'un téléphone portable de sa présence dans une zone de danger et l'informe des comportements à adopter pour se protéger. Son déploiement devenait indispensable : l'alerte naît avec l'évènement dès lors qu'il est perceptible depuis l'extérieur du site. Citons l'exemple de ce riverain de Lubrizol qui a été alerté dès 5 h du matin par une amie ayant eu connaissance de la catastrophe alors qu'elle se

NATURE	NOM
Instance de concertation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Commission de suivi de site (CSS), adossée à un/plusieurs sites Seveso</li> <li>▶ Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (Coderst)</li> <li>▶ Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI)</li> <li>▶ Commission locale d'information (Cli) adossée à une installation nucléaire</li> </ul>
Document	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Document d'information communal sur les risques majeurs (Dicrim)</li> <li>▶ Information acquéreur-locataire (IAL)</li> </ul>
Outils-plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Plan de prévention des risques technologiques (PPRT)</li> <li>▶ Plan communal de sauvegarde (PCS)</li> <li>▶ Plan intercommunal de sauvegarde (PICS)</li> </ul>

Tableau 1 Dispositifs d'information et participation du public pérennes sur les installations industrielles à risques-©Foncsi2023

<sup>1</sup> [www.dispositif-reponses.org/](http://www.dispositif-reponses.org/)

<sup>2</sup> [www.ville-feyzin.fr/je-veux/je-veux-3/conference-riveraine](http://www.ville-feyzin.fr/je-veux/je-veux-3/conference-riveraine)

<sup>3</sup> Site Internet officiel dispositif FR-Alert : <https://www.fr-alert.gouv.fr/>

trouvait... au Japon. Les usages ou modes de communication actuels imposent aux acteurs de la crise de prendre la main plus efficacement et directement en matière d'alerte et d'information à chaud.

## LE CONSTAT AU LENDEMAIN DE LUBRIZOL

Alerter tardivement ou sans indiquer les mesures de protection requises, c'est prendre le risque de générer des comportements inadaptés, pouvant aller jusqu'à rajouter du risque au risque. Une étude réalisée à Rouen avant l'accident de Lubrizol, en 2018, a révélé que 60 % des populations interrogées ne connaissaient pas les consignes en cas d'accident industriel. Une seconde enquête portant sur le comportement des Rouennais durant cette journée du 26 septembre 2019 montre que 30 % des répondants ont fui la métropole, alors même que la consigne en pareille situation (incendie générant un nuage toxique) est la mise à l'abri et le confinement. Ceci souligne l'importance d'une transmission rapide, compréhensible et exhaustive des informations destinées aux personnes concernées.

## Mieux informer la population, lui inculquer la « culture

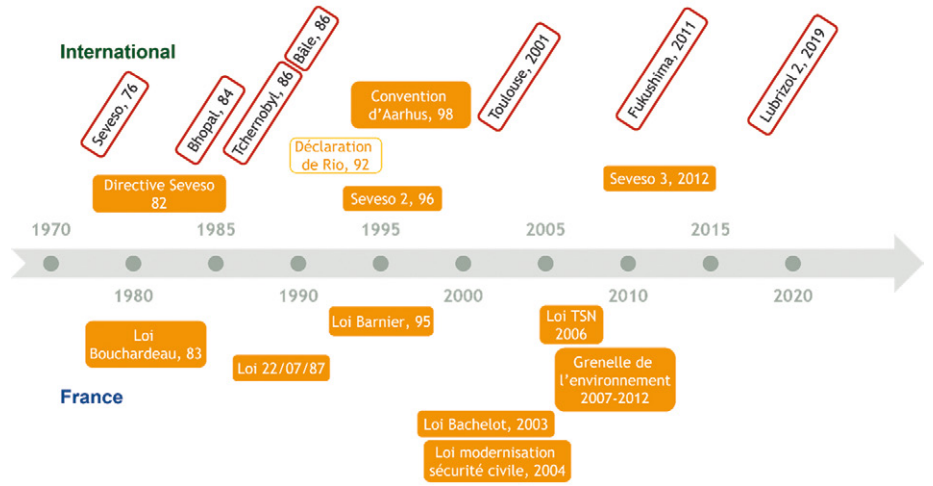


Figure 1 Quelques repères réglementaires information/participation et accidents marquants, France et international 1970-2019 - © Foncsi2023

## du risque », le constat des institutions après la catastrophe de Rouen ressemble à celui dressé près de 20 ans plus tôt suite à l'accident de Toulouse

Au-delà de l'impréparation des riverains à la crise, l'incendie de Rouen a révélé des liens distendus, voire conflictuels, entre habitants et usine. On a observé une méconnaissance de la nature des activités à risques, parfois même de l'existence d'usines à risques à proximité. Mieux informer la population, lui inculquer la « culture du risque », le constat des institutions

après la catastrophe de Rouen ressemble à celui dressé près de 20 ans plus tôt suite à l'accident de Toulouse. En outre, les CSS créées post-AZF et dont le fonctionnement est critiqué de longue date, voient une fois de plus leurs limites pointées : surreprésentation de l'État, fonctionnement trop rigide, peu d'inclusion des riverains, théâtre d'illusion de concertation.... Et si la réponse institutionnelle forte suite à l'accident de Lubrizol et Normandie Logistique comporte des volets prometteurs, nombre de recommandations proches d'autres préconisées par le passé risquent de se heurter aux mêmes écueils. On peut aussi émettre quelques réserves sur l'injonction à la résilience mise en avant.

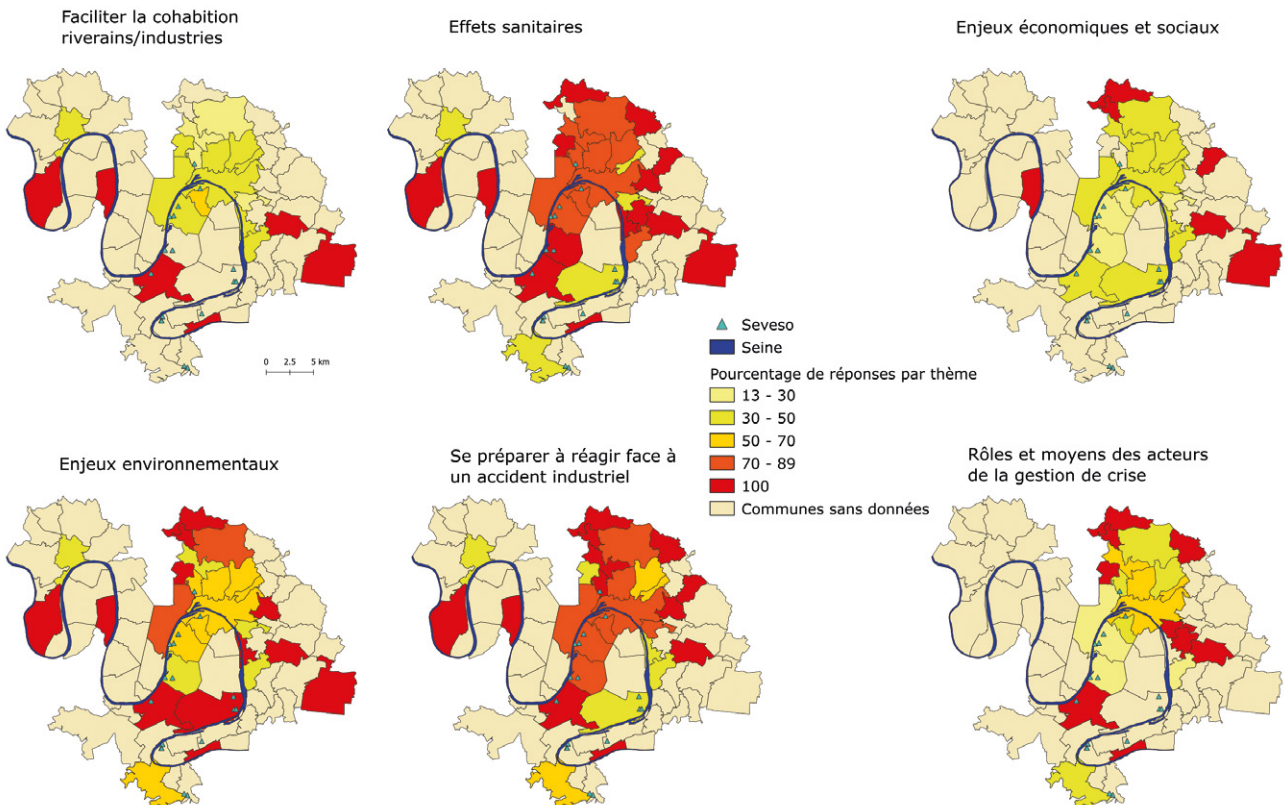


Figure 2 Des thématiques de concertation qui varient selon les communes - © ICSI2022

## REVENIR AU TERRITOIRE : COMPRENDRE D'OÙ ON PART ET OÙ ON DOIT ALLER

Démarches de prévention descendantes, communication de crise inadaptée aux réalités des populations...les difficultés persistantes malgré les évolutions des politiques publiques n'auraient-elles pas une origine structurelle ? Il nous semble indispensable de compléter le cadre réglementaire et technique par une démarche plus ancrée dans le territoire, partant de ses acteurs et intégrant les apports des neurosciences et des sciences humaines et sociales.

Tout d'abord, l'éveil émotionnel consiste à créer des émotions authentiques, puissantes chez les individus concernant les risques. Les données, statistiques et faits ne suffisent souvent pas à motiver les gens à agir. En établissant un lien émotionnel, la résonance de la donnée est plus profonde. Les témoignages sur l'expérience des catastrophes en sont l'exemple type. Personnaliser le risque, c'est rendre ces dangers plus tangibles pour chaque individu, qui devient alors plus susceptible de réagir lorsque le risque semble personnel et proche. Comment ? En fournissant des informations spécifiques sur la proximité géographique d'une personne par rapport à une installation à risque, ou en mettant en évidence des vulnérabilités personnelles ou familiales. Lorsque l'éveil émotionnel et la personnalisation du risque sont intégrés dans la communication, la réponse du public est plus proactive, les risques étant perçus comme pertinents pour sa propre vie. En résumé, cultiver compréhension émotionnelle et pertinence personnelle permet de motiver les individus à intégrer des mesures appropriées pour se protéger et minimiser les risques.

Par ailleurs, valoriser une « culture de la participation » chez les acteurs en responsabilité via des actions de formation notamment représente un levier. Enfin, plutôt que de chercher à toujours améliorer les instances

de concertation réglementaires, encourageons les arènes de débats alternatives, informelles, construites avec tous les acteurs y compris les populations et qui favorisent un dialogue sur le temps long.

*Lorsque l'éveil émotionnel et la personnalisation du risque sont intégrés dans la communication, la réponse du public est plus proactive, les risques étant perçus comme pertinents pour sa propre vie*

C'est d'ailleurs l'objectif poursuivi par l'étude sociologique réalisée par l'ICSI en 2022 sur le territoire de la métropole Rouen-Normandie : questionner en profondeur la population pour identifier les tendances actuelles de perception des risques industriels, débattre du format d'une instance de dialogue sur ce sujet, de sa finalité, de ses acteurs, etc. Il s'agit de partir du territoire pour apporter une réponse appropriée aux enjeux spécifiques et à la culture locale, qui diffèrent à Dunkerque, Lyon ou Bordeaux et éviter de « plaquer » un dispositif éloigné de ces considérations. Travail de terrain et de proximité, l'enquête sociologique a permis de dresser une photographie précise, variable parfois d'un endroit à l'autre de la métropole (figure 2), des perceptions, des craintes et au contraire des non-sujets, des conditions pratiques, des formes de la communication ou encore des participants à mobiliser (industriels, élus, médecins, spécialistes, sécurité civile, etc.), bref, de l'ensemble des déterminants d'une participation pérenne. Il en résulte des évidences, mais aussi des surprises et de vraies bonnes idées, bonnes pratiques à mettre en œuvre, éventail précis d'éléments

émanant des destinataires même de la démarche. À titre d'exemple, plutôt qu'une réunion centrale à Rouen, miser sur des réunions itinérantes, dont l'ordre du jour est déterminé par la consultation des habitants de la partie de la métropole concernée, inscrire le sujet des risques industriels à l'agenda des événements locaux les plus fréquentés, associer plus systématiquement des pédiatres, pneumologues et autres spécialistes pour « traduire » l'information et la rendre accessible.

Ainsi, donner la parole aux territoires, relocaliser les modes de gestion, de gouvernance et de communication, en résumé, que chaque zone concernée par un risque industriel établisse elle-même, avec les parties prenantes locales, sa feuille de route de proximité, apparaît porteur en matière de culture de sécurité industrielle.

## RÉFÉRENCES

- 1 Bonfanti-Dossat, C. & Bonnefoy, N. (2020). Risques industriels : prévenir et prévoir pour ne plus subir-Auditions. Rapport n° 480 (2019-2020) de la Commission d'enquête du Sénat sur l'incendie de l'usine Lubrizol.
- 2 Fenet, J. & Daudé, E. (2020). La population, grande oubliée des politiques de prévention et de gestion territoriales des risques industriels : le cas de l'agglomération rouennaise. Cyberge, DOI : <https://doi.org/10.4000/cyberge.34020>
- 3 Lebon, M. & Grancher, D. & Daudé, E. (2021). L'incendie industriel du 26 septembre 2019 à Rouen : Cartes sur la ville. Bulletin du Comité français de cartographie, 2021. halshs-03688154
- 4 Martin, P. (2022). Prévention des risques industriels : ne pas baisser la garde. Rapport d'information n° 401 (2021-2022) Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.



Groupe de travail de la Foncsi « Gouvernance des risques industriels et participation citoyenne sur les territoires ». (2023). Participation citoyenne : perspectives 20 ans après la catastrophe de Toulouse. Bref panorama France, Italie, Pays-Bas et analyse des suites de l'incendie de Rouen de 2019. (Cahiers de la sécurité industrielle). Fondation pour une culture de sécurité industrielle. DOI : 10.57071/229pcr