



TERRITOIRES À RISQUE INDUSTRIEL &
PARTICIPATION CITOYENNE

PERSPECTIVES 20 ANS APRÈS LA LOI BACHELOT

Qui sommes-nous ?



→ **Institut et fondation pour une culture de sécurité industrielle**

Introduction

- **L'ICSI**
 - Association loi 1901
- **La FONCSI**
 - Fondation de recherche
 - risques et FOH de la sécurité
 - interdisciplinaire
 - faire progresser la sécurité industrielle au bénéfice de l'ensemble des parties prenantes

La FONCSI

→ Partenaires & mécènes de l'industrie et autres organisations



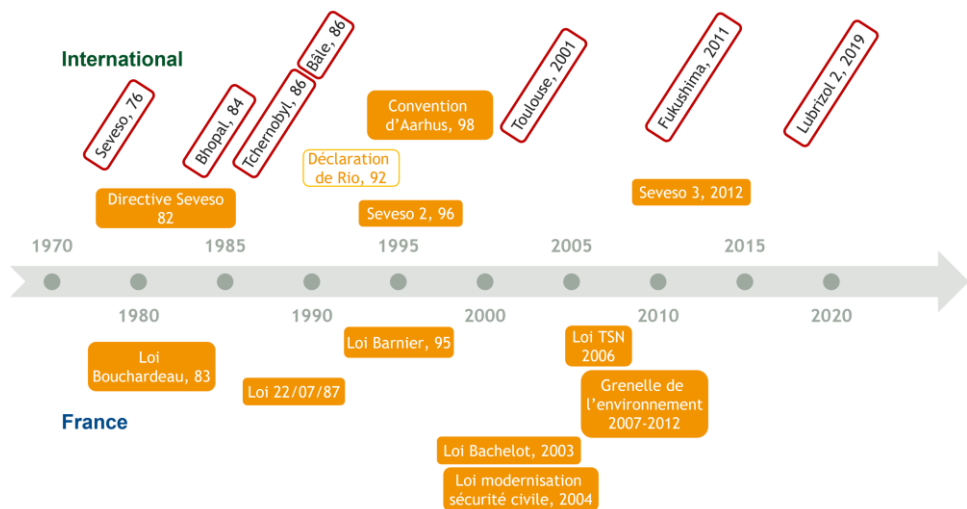
Introduction

→ Reconnue d'utilité publique



- Résultats open-access
 - www.foncsi.org
 - <http://www.springer.com/series/15119>

Obligation légale et réglementaire

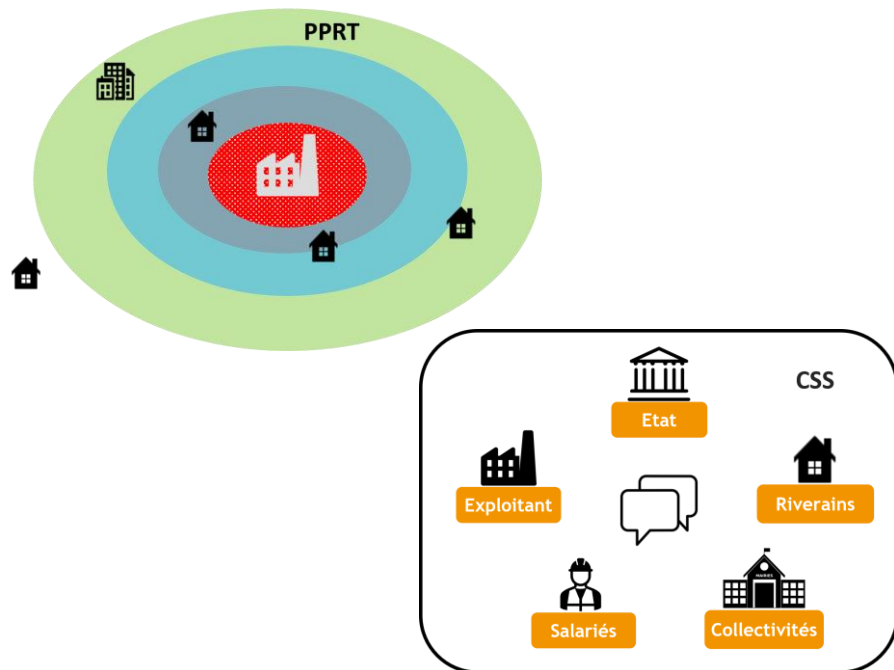


Repères

➔ Cadre européen et national qui s'est progressivement renforcé

- Convention d'Aarhus
 - « [...] la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence. » (Extraits de la Convention d'Aarhus, 1998 Art 6-4).
- Charte constitutionnelle de l'environnement 2005
 - « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement [Art. 7, Charte de l'environnement] »
- La directive Seveso 3 du 4 juillet 2012 a, dans ses principaux objectifs, le renforcement de l'accès à l'information des citoyens. Dans l'esprit de la Convention d'Aarhus, elle stipule que :
 - « (...) les principales informations en matière de risques industriels et technologiques doivent être disponibles, fournies de « manière spontanée » et régulière. Une participation "effective" du public est nécessaire et celui-ci doit disposer d'un temps suffisant pour formuler ses commentaires. »

La loi Bachelot (2003)



Repères

- ➔ **Réduction risques à la source**
- ➔ **Réglementation urbanisation**
 - Prescription plan de prévention des risques technologiques (PPRT)
- ➔ **Information et participation des riverains**
 - Comité local d'information et de concertation (CLIC), devenu Commission de suivi de site (CSS)

Paysage participatif risques et pollutions industrielles

→ Institutionnel (pérenne)

Nom	Nature
CSS : Commission de suivi de site	Instance locale d'information et de concertation adossée à un/plusieurs sites Seveso
CODERST : Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques	Instance de concertation départementale
SPPPI : Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles	Instance de concertation
CLI : Commission locale d'information	Instance de concertation locale adossée à une installation nucléaire
DICRIM : Document d'information communal sur les risques majeurs	Document (plaquette, vidéo, audio...)
IAL : Information acquéreur-locataire	Formulaire ERP (État des risques et pollution) auquel s'ajoute la synthèse des sinistres ayant affectés l'immeuble
PPRT : Plan de prévention des risques technologiques	Document-Plan d'urbanisme
PCS : Plan communal de sauvegarde	Outil-Plan de secours
PICS : Plan intercommunal de sauvegarde	Outil-Plan de secours

Repères

→ Volontaire

- Structures, démarches, outils variés



Un sujet central... revenu en force sur l'agenda

- ➔ **Nombreux travaux**
 - Effets loi Bachelot
- ➔ **Incendie de Rouen 26/09/19**
 - Réponse institutionnelle
 - rapports (commission enquête Sénat, AN...)
 - plan d'action gouvernemental
 - réglementation
 - législation
 - Réponse académique
 - appels à projets, publications
 - Réponse associative
 - AMARIS, Irma, AMARIS, ICSI...
 - Réponse nationale et locale

Repères

- ➔ **PAG: volet information-participation**



Le GT « Risques & territoires »

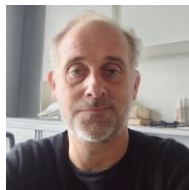
→ De 2020 à 2022



Corinne Bieder
ENAC



Paolo Crivellari
Université Toulouse



Olivier Guillaume
EDF R&D



Emmanuel Martinais
ENTPE

→ Experts académiques

Méthode

- Analyse documentaire
 - Rapports post-Lubrizol
 - Au prisme des travaux précédents
- Un cahier de la sécurité industrielle



Quelques préconisations & actions

→ L'AFPCN → AFPCNT

- En charge de la politique de sensibilisation aux risques
 - Expertise risque naturel
 - Approche transversale multirisques
- 13 octobre : journée nationale de la résilience face aux risques
 - Journée mondiale pour la réduction des risques de catastrophes (ONU, depuis 2009)

Regard sur le PAG & mise en perspective

→ Maire et collectivités

- Maillon essentiel de la relation riverains/industrie
 - Renforcement de leur rôle
 - Meilleure coordination avec l'Etat

→ Refonte de www.georisques.gouv.fr

- Cartographie, visualisation des risques, lien avec DICRIM
- IAL : annonce immobilière doit renvoyer vers Géorisques

Géorisques : un exemple

Risque d'inondation près de chez moi

Adresse recherchée : 107 Quai Jean de Bethencourt, 76100 Rouen

[Faire une nouvelle recherche](#) [Retour à la liste des risques](#)

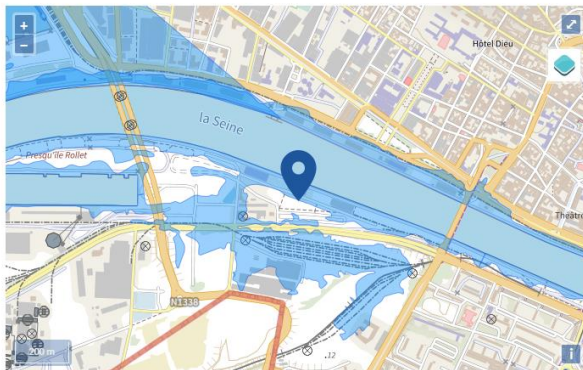
Risque à mon adresse : **RISQUE EXISTANT - IMPORTANT**

Risque sur ma commune : **RISQUE EXISTANT**

L'inondation est une submersion, rapide ou lente, d'une zone habituellement hors de l'eau.

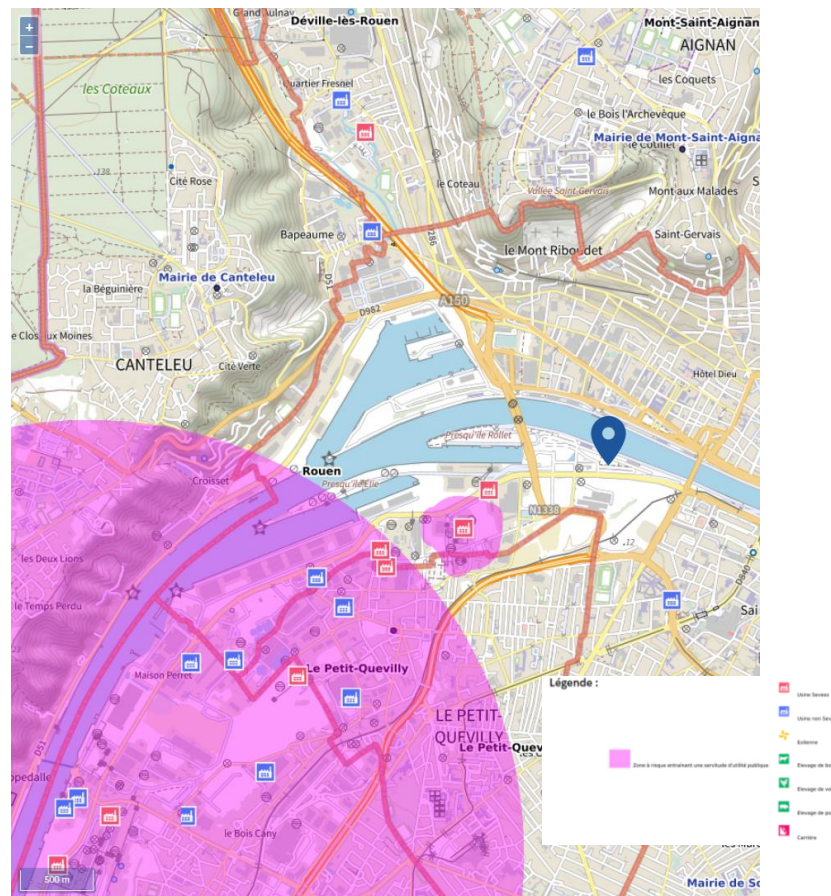
Les types de risques d'inondation à mon adresse:

- Par une crue à débordement lent de cours d'eau. On parle de « crue lente de plaine » lorsqu'un fleuve ou une rivière sort lentement de son lit et envahit les terrains alentours. Il s'agit d'inondations relativement longues, qui peuvent persister plusieurs jours, voire semaines.



Légende : Zone à risque entraînant une servitude d'utilité publique

Partager la page



Constats répétés, réponses peu renouvelées (1)

→ Constat

- Information et concertation institutionnelles incriminées
 - CSS
 - surreprésentation de l'Etat
 - riverains, peu ou mal représentés,
 - descendante, technique, asymétrie
 - illusion de concertation....

Regard sur le PAG & mise en perspective

→ Réponse

- Evolution du cadre réglementaire des outils institutionnels
 - pour augmenter nombre et poids des riverains
- Mais...
 - quelle traduction concrète dans les pratiques ?
 - règles applicables? Appliquées?
 - droit de participer ne garantit pas une participation effective des citoyens

Constats répétés, réponses peu renouvelées(2)

➔ Constat

- Méconnaissance de la part des riverains
« Plus de 70% des personnes interrogées ne connaissent pas le signal national d'alerte émis par les sirènes et près de 60% ignorent les consignes qui y sont associées dans le contexte d'un accident industriel (Fenet & Daudé, 2018). »
- Liens usine/riverains distendus, voire conflictuels
- Sujet peu mobilisateur : les RI n'intéressent pas les citoyens
 - ils ne connaissent pas l'information pourtant disponible
 - ils ne viennent pas dans les lieux de concertation
- « Culture du risque » déficiente

Regard sur le PAG & mise en perspective

➔ Réponse

- Comme après AZF, il faut renforcer la « culture du risque » (de la sécurité) chez les riverains
 - Actions d'information, d'éducation du public
- Mais...
 - « Culture du risque » semble encore souvent assimilée au registre des connaissances des consignes à suivre en cas de crise

« L'impossible » inclusion citoyenne

➔ Un public absent des instances

- Dimensions psychologique et sociale du RI
 - abstrait, anxiogène, déni, naturalisation
 - mis au regard d'autres enjeux (socio-économiques, santé, environnement, nuisances...)
- Participation couteuse
 - pas spécifique au RI
- Participer? Pour quel « retour sur investissement » ?
 - quel intérêt concret ?
 - confiance de la population pour la parole experte, pour l'institution mise à mal

Quelques éléments de compréhension

➔ Un modèle technocratique persistant

- Démarche PPRT origine technique et administrative
 - riverains « lambda » assez peu associés
 - représentants associatifs, syndicaux...
 - la concertation dans les CSS reproduit les modalités qui ont conduit à leur création...
- Gestionnaires traditionnels du risque
 - entre-soi historiques industriels et pouvoirs publics
 - méfiance à l'égard du public
 - frilosité à faire « entrer » un public potentiellement revendicatif

Participation : discours vs réalité du terrain

⊙ Modèle participatif valorisé dans les discours mais

- Mission d'éducation de la population par les pouvoirs publics encore souvent basée sur le modèle « du déficit » (Joly, Gendron):
 - le public manque de connaissances scientifiques et techniques sur les risques
 - le public fait preuve d'irrationnalité en cas de catastrophe
- Configuration de la concertation encore trop souvent renforce
 - asymétrie entre acteurs
 - modèle de l'instruction publique (Callon)
 - transmission « sachants » → public
 - communication (plus que participation) conçue du point de vue de l'émetteur

Quelques éléments de compréhension

⊙ Mise à distance du public pas forcément intentionnelle mais

- Liée à la culture, la formation des agents des services de l'Etat
 - en difficulté pour appliquer la réglementation
 - peu ou pas formés à la concertation
 - pas leur cœur de métier, peu valorisé

La véritable concertation « n'existe pas »

→ Mais on s'en accommode

- Les services instructeurs
 - respectent les règles et sécurisent la procédure
 - limitent les conflits
- Les industriels
 - évitent de trop mettre en débat leur réalité interne
- Les élus
 - peuvent la voir la concertation comme menaçant
 - leur leadership local sur les questions de RI
 - leur légitimité à parler au nom des riverains
- Les associations
 - dont les revendications ne croisent pas toujours celles des riverains
- Les riverains
 - qui ne s'y « retrouvent pas »
 - qui ne perçoivent pas l'utilité de leur participation

Quelques éléments de compréhension

→ Gouvernance performative (Futrell)

- Possibilité de concertation mise en scène et entretenue
 - sans véritable inclusion du public
- Le dialogue n'est pas empêché, mais pas établi
- La procédure est respectée, les décisions légitimées

→ Limites et pièges de la participation

- Comme une fin en soi, affichage
- A visée manipulatoire, pour servir l'intérêt de telle ou telle PP

Frilosité à l'égard des SHS

- ➔ **On prône la « culture » du risque**
 - Socle commun, valeurs & principes partagés
 - Déterminants anthropologiques, sociaux, historiques, géographiques, psychologiques...

- ➔ **Pourtant, en dépit de plus de 20 ans d'apport, SHS convoquées tardivement**
 - Le risque encore parfois vu comme un objet uniquement technique
 - dimensions autres peu considérées
 - Développer une approche SHS
 - temporalité longue (≠ingénieur, politique)
 - évaluation « difficile » : qualitative, perçue comme subjective (approche technique quantitative, comptable, justifiable)
 - soupçons de parti-pris des chercheurs

Quelques éléments de compréhension



Hypothèse

- **La persistance de certaines difficultés réside dans la façon dont on construit le problème, qui précontraint les solutions qu'on y apporte**
 - Si on mise tout sur le renforcement de l'approche technique et réglementaire, on risque de se heurter aux mêmes écueils

Pistes

- **Rééquilibrer l'approche technique et réglementaire**
 - cadre indispensable
 - mais peu adaptée pour favoriser l'engagement citoyen
- **Avec une approche partant du territoire et de ses acteurs**

Changer de focale

- **Cibler le public riverain :**
 - Oui, mais pas à sens unique comme « public réceptacle »
 - Public acteur, source de savoirs, créativité

- **Prendre en compte la réalité, la complexité**
 - Du territoire
 - contexte, histoire, sociologie...
 - risque industriel mais pas que
 - De ses acteurs :
 - le public, mais aussi les autres PP
 - perceptions, réalités sociales, arbitrages

Pistes

- **Valoriser une culture de la participation chez les acteurs en responsabilité**

- **Encourager la concertation informelle, repenser la participation en termes de co-production**
 - dispositifs-publics-sujets, sur le temps long, hors crise
 - favorise apprentissage mutuel
 - lutte contre les stéréotypes, les idées reçues

- **S’inspirer d’autres domaines**

Une analyse stratégique

→ Un questionnement à renouveler

- Au regard des défis actuels
- Ouvrir à l'international
 - Anne Bergmans, Université d'Anvers, Belgique
 - Corinne Gendron, UQAM, Canada
 - Pierre-Benoît Joly, INRAE, France
 - Jacob Kringen, Direction nationale de la protection civile, Norvège
 - Philip Macnaghten, Université de Wageningen, Pays-Bas
 - Julien Rebotier, CNRS Bayonne, France
 - Anna Scolobig, Université de Genève, Suisse
 - Thomas Webler, SERI, Massachusetts, Etats-Unis



Work in progress...

→ Abbaye de Royaumont, mai 2023



Un livre collectif en open-access



Work in progress...

- ➔ **Relation industrie à risque/communautés sur le terrain**
 - A travers des études de cas, illustre à quel point le paysage des relations entre l'industrie dangereuse et ses communautés d'accueil, et les résultats de la participation du public sont diversifiés et complexes.
- ➔ **Modélisation de la participation du public sur le risque industriel**
 - Grilles de lecture sur la notion floue et très contextuelle de la participation publique aux risques.
- ➔ **Participation du public aux risques industriels : pour quoi faire ?**
 - Objectifs et apports de la participation du public sur les risques.
- ➔ **Participation du public aux risques industriels : comment ?**
 - Outils et méthodes pour mettre en œuvre les démarches de participation du public sur les risques.

Merci !

- La Foncsi: www.foncsi.org
- SpringerBriefs in safety management:
<https://www.foncsi.org/fr/publications/springerbriefs>



Apports du séminaire international (généralistes & travaux terrains)



Anne Bergmans
Université d'Anvers
(Belgique)



La participation est un concept en danger pour des raisons profondément ancrées dans nos modes de vie



Reconnaître la valeur du doute, celle du temps passé, sortir du mode crise permanent



Julien Rebotier,
CNRS Bayonne
(France)



L'approche socio-territoriale dévoile la multiplicité des enjeux, des logiques et des stratégies d'acteurs dans la ville pétrolière d'Esmeraldas, en Equateur.



Illustration du paradoxe risques localisés/bénéfiques nationaux et des limites des approches descendantes.



Pierre-Benoît Joly,
INRAE (France)



Un focus sur ce qui se passe dans l'espace de participation mais peu d'attention à :

- Avant : définition du problème, ouverture ou fermeture des possibles, quelle implication des « opposants »?
- Après : mise en œuvre des résultats



Jacob Kringen, Direction
nationale de la protection
civile, UiS (Norvège)



Les processus de gouvernance des risques industriels en Norvège reflètent des réalités très dépendantes du contexte local malgré un socle légal et réglementaire commun



Les préoccupations dépassent toujours le risque industriel

Apports du séminaire international (méthodologies)



Philip Macnaghten
Université de
Wageningen (Pays-
Bas)

- Méthodologies d'engagement du public appliquées aux technologies à risque (focus groups).
- Importance du cadrage et de la modération pour permettre un travail de négociation sur les significations, les préoccupations et les priorités.



Anna Scolobig,
Université de
Genève (Suisse)

- Revue de différents dispositifs, méthodes et pratiques de participation du public.
- Identification de freins et de leviers au développement à et à l'efficacité des dispositifs.



Corinne Gendron,
UQAM (Canada)

- Décryptage et opérationnalisation du concept controversé d'acceptabilité sociale des risques industriels.
- Intérêt de développer une « culture du public » chez les industriels.



Thomas Webler,
SERI, Massachusetts
(Etats-Unis)

- Il existe plusieurs types de dispositifs de participation, de l'information à l'implication active dans les décisions.
- Les dispositifs doivent être adaptés au contexte de la décision et aux besoins du public