

Vous avez dit : participation et information citoyenne ?

Avec la création des Clic la loi du 30 juillet 2003 apporte, en réponse à l'accident AZF du 21 septembre 2001, une contribution ciblée en renforçant l'information et la concertation dans tout bassin industriel comportant au moins un établissement « Seveso seuil haut ». Forger un apprentissage collectif du risque technologique, inventer de nouvelles formes de dialogue – dialogue permanent – entre le public, les industriels, les gouvernants, les scientifiques, les journalistes, c'était aussi et déjà l'ambition des SPPPI. Le dialogue pluraliste, permanent et ouvert qu'on y pratique contribuera-t-il à faire éclore une culture citoyenne du risque en symbiose avec les Clic nouvellement installés ?

Cinq ans après l'accident de Toulouse, la « mémoire d'AZF » nous l'impose.

par Lothaire ZILLIOX, SPPPI Strasbourg

Le quotidien régional les « Dernières Nouvelles d'Alsace » (DNA), dans son édition du 27 juin 2006, titrait ainsi un article publié sous la rubrique Risques technologiques : « 8 Clic pour prévenir une catastrophe de type AZF ».

Le 11 avril 2006, la présentation des Clic (Comités locaux d'information et de concertation) était à l'ordre du jour de la commission « Risques » du SPPPI de l'agglomération de Strasbourg.

Et le 6 juillet, le Secrétaire général de la Préfecture du Bas-Rhin, présidait la réunion d'installation du premier Clic devenu opérationnel dans le département en application de l'arrêté préfectoral du 15 juin 2006. L'arrêté précise ainsi, en son article 3, la mission du Clic : « *créer un cadre d'échange et d'information* », entre ses membres, « *sur des actions, menées par les exploitants des installations classées sous le contrôle des pouvoirs publics, en vue de prévenir les risques d'accidents majeurs que peuvent présenter les installations* ».

Le sujet est d'actualité au plan régional, mais pas seulement. En témoigne la tenue des Assises nationales des risques technologiques organisées par l'ensemble du réseau des Drire (Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement) et dont la deuxième édition est prévue le 12 octobre 2006 à Douai.

A ces « Assises 2006 », la Drire de Basse-Normandie a invité notre collègue Daniel Bernard, Président d'Honneur du SPPPI strasbourgeois. Il y apportera sa contribution au thème « concertation, communication, débat sur les risques ».

Lors des premières Assises nationales, tenues le 22 juin 2004 à Douai, la Drire Nord-Pas-de-Calais m'avait invité à contribuer au thème « prévention et citoyenneté ». L'atelier correspondant se voulait une réflexion collective sur la prévention d'accidents industriels « très peu probables, mais de grande ampleur ». L'après AZF était en filigrane.

L'objectif est toujours de trouver réponse à la question : « Comment créer une culture (citoyenne) du risque techno-

logique ? » Manifestement, il s'agit là d'un travail de fourmi ne pouvant surtout pas se réduire à une quelconque enquête d'opinion.

Il faut éviter de qualifier le risque industriel d'insignifiant ou de dramatique. La réalité n'est ni à l'un, ni à l'autre de ces extrêmes, même si l'opinion publique la situe souvent encore à l'un ou l'autre.

La meilleure méthode serait de répondre à un certain nombre de questions dont celles qui suivent, et dont la liste n'est pas exhaustive :

- ✓ Quel rôle ont à jouer les scientifiques ?
- ✓ Quelle attitude prendront les médias ?
- ✓ Comment les individus, la société, vont-ils aborder la notion de « danger potentiel », danger suscité par la mise en œuvre d'une technologie nouvelle, danger estimé possible, mais qui n'est pas nécessairement réalisable ou même existant ?
- ✓ Comment la politique saura-t-elle adopter – et selon quels critères d'éthique – des comportements citoyens préventifs ?
- ✓ Quelle est la place du salarié dans la gestion du risque en entreprise ?
- ✓ Comment prédire d'éventuels effets de risques et comment quantifier les conséquences possibles ?

Ces questions trouveront leurs réponses si nous sommes aptes et décidés à inventer de nouvelles formes de dialogue – dialogue permanent – entre le public, les industriels, les gouvernants, les scientifiques, les journalistes.

L'après AZF, avec la loi du 30 juillet 2003, apporte une contribution ciblée en renforçant l'information et la concertation dans tout bassin industriel comportant au moins un établissement « Seveso seuil haut » (création des Clic).

La maîtrise de l'urbanisation autour des établissements à risques, la mise en place d'un comité interentreprises de santé et de sécurité assurant la concertation entre les CHSCT des établissements du bassin industriel, l'indemnisa-

tion plus rapide des victimes d'accidents industriels, la remise en état des sites, y compris la dépollution de leur sol, sont autant d'obligations fortes introduites par la loi pour améliorer la prévention et la gestion de situations accidentelles. Il faut de surcroît « *créer chez tous les acteurs et tous les citoyens concernés, une conscience raisonnée du danger, une vigilance durable, une attitude préventive, un niveau suffisant de connaissance des gestes appropriés* » (citation extraite des propositions d'action du Conseil national des ingénieurs et scientifiques de France – CNISF).

Rappelons ici que l'esprit et la méthode des SPPPI avaient créé des lieux d'innovation au dialogue, transdisciplinaire et pluri acteur, quasi permanent, avant l'adoption de la loi sur la prévention des risques, intervenue après l'accident AZF du 21 septembre 2001.

Ainsi les commissions « risques » des SPPPI pratiquaient lors d'enquêtes publiques relatives à des installations de type Seveso seuil haut, la réunion ouverte à tous que la loi du 30 juillet 2003 n'a pas rendue obligatoire, sauf à la demande du maire de la commune concernée (au grand dam de Mme Roselyne Bachelot, alors ministre de l'Ecologie et du Développement durable).

« *Le SPPPI est un système ouvert ce qui n'est pas le cas des Clic* » fut l'affirmation de mon collègue André Savall – Président du SPPPI de l'agglomération toulousaine – au forum du SPPPI de Lyon en octobre 2005 [1]. La nature de l'ouverture est au centre du débat. Pour forger un apprentissage collectif du risque technologique, l'ouverture doit être la plus grande possible ce qui suppose la participation et l'information de tout public, salariés d'entreprises compris. Les pilotes de SPPPI auront à participer à la promotion d'une société citoyenne qui permette à toute personne d'accroître sa culture scientifique et technique pour un mieux-être et un mieux-vivre.

De plus, tout membre du corps social est en droit de cultiver son esprit critique et de l'exercer face aux informations véhiculées, en particulier par les médias, s'agissant d'activités de développement et de leurs impacts sur l'homme et son environnement.

Pour ma part, je m'inscris concrètement sur la trajectoire qui m'a porté ces dernières décennies dans mes activités de chercheur au CNRS ancrées simultanément en sciences pour l'ingénieur et en sciences pour l'environnement.

Avec d'autres, j'ai pu faire le constat qu'existaient recherches et technologies à même de fournir de plus en plus de solutions à la problématique santé et environnement.

En revanche, dans l'approche du risque lié aux dommages pouvant provenir de l'homme et de ses activités, l'état de notre organisation sociale, éducative et culturelle, pose question sur de nombreux points, tels la démocratisation de l'expertise, la transparence, voire la reconnaissance publique d'avis scientifiques s'appuyant sur des connaissances comportant des incertitudes et restant révisables.

En tous cas il faudra toujours se souvenir de ces paroles de Jacques Samarut, ancien directeur des « Sciences de la Vie » au CNRS : « *L'un des dangers les plus grands est celui de la banalisation du danger !* »

Donner aux citoyens une culture de partage, d'engagement et de responsabilité face aux « risques collectifs », demande aussi de combattre, sans relâche, l'idée (pour certains, c'est encore l'obsession) du risque zéro.

Assumer les prises de risque, les hiérarchiser pour définir un seuil de risque acceptable en fonction de chaque situation concrète, est une nécessité collective.

Comme l'a démontré l'explosion de l'usine AZF, l'échelle du temps joue un rôle important dans la gestion d'un accident industriel. A double titre, avec, d'une part, le temps écoulé entre le déclenchement de l'accident et la mobilisation de l'ensemble des intervenants, avec, d'autre part, l'espace temps entre le traitement de l'événement physique et la réponse juridico-administrative donnée. Cet espace temps peut être très long dans le cas, par exemple, d'une prise en charge d'atteintes psychologiques post-traumatiques chez des victimes (cf. rapport de l'Institut de veille sanitaire/AZF, publié en mars 2006).

Le vécu d'un accident, les dommages subis, les menaces de dommages résiduels, contribuent à aiguïser la sensibilité du public, à accroître le sentiment de vulnérabilité et à développer une suspicion : peut-on faire confiance aux « experts » ?

Dès l'année 2000 le responsable du programme « risques et situations de crise » du CNRS, soulignait que les risques collectifs « *ont été le catalyseur de la remise en cause de l'expertise classique (longtemps monopole de l'Etat) avec l'entrée en scène d'acteurs nouveaux* » venant du monde économique et de la société civile.

« *L'expertise entre dans la vie de la cité* », estime Claude Gilbert. [2]

Ainsi chacun des acteurs (scientifiques, institutions, responsables politiques, parfois simples citoyens) est obligé de composer avec des visions différentes des siennes.

Tous les acteurs de la prévention et de la gestion des accidents industriels se rejoignent pour planifier avant la catastrophe et pour confronter la réalité de l'après-crise avec les représentations simulées par des modèles prévisionnels (phase du « retour d'expérience »). Les uns et les autres admettent-ils, avec le public et les salariés, que l'inquiétude est constitutive d'une saine vigilance ?

Devenue pluraliste, l'expertise relève d'une « logique négociée » et ne s'inscrit plus dans le schéma d'une application linéaire des connaissances scientifiques et techniques.

On aimerait trouver une démarche linéaire qui aille de l'inquiétude à la question sociale, de la question sociale à la question de recherche, de la question de recherche aux résultats de recherche, des résultats aux remèdes.

La réalité est que l'on se trouve dans un jeu complexe de démarches interactives, entre différents acteurs, entre différents intérêts, entre différents niveaux de responsabilité.

Pour ces démarches interactives il faut une méthode construite et expérimentée sur la durée, pour connaître, pour repérer, pour percevoir les interrogations... pour choisir, formuler et transmettre les réponses adéquates.

Depuis plus de vingt ans, la recherche sur la sécurité industrielle « *a démontré que l'accident était bien le résultat*



© Richard Damoret/REA

La place à donner aux questions de communication se révèle primordiale. Au printemps 2002, le SPPPI de l'agglomération de Strasbourg mit en place un groupe de projet pour conduire un débat sur la manière de communiquer en situation d'événement accidentel grave. Après l'examen du déroulement de « crises » réelles et l'écoute d'acteurs du terrain issus de structures opérationnelles comme le corps des Sapeurs Pompiers, le groupe de projet rendait un ensemble de conclusions dès l'été 2003.

de pratiques techniques et organisationnelles, pas le fruit de la fatalité ; qu'en franchissant l'enceinte industrielle, l'accident majeur obligeait à dépasser les problèmes techniques pour affronter des questions comme l'organisation des interfaces hommes/systèmes techniques, la conception qu'une société se fait de sa sécurité collective, ou encore la légitimité sociale des activités industrielles ». Ainsi s'exprimaient deux chercheurs dans les dossiers scientifiques du CNRS. [3]

Avec l'interrogation sur la sécurité il faut aussi s'interroger sur la manière d'intervenir, en cas d'accident, de certains des acteurs médiatiques tentés d'opérer comme de véritables décideurs ! La confusion des rôles n'est guère acceptable.

La place à donner aux questions de communication se révèle primordiale, aussi bien au titre de la crédibilité de ceux qui communiquent, qu'à celui de la pertinence des informations transmises avant, pendant et à l'issue de la « crise ». Au printemps 2002, le SPPPI de l'agglomération de Strasbourg mit en place un groupe de projet pour conduire un débat sur la manière de communiquer en situation d'événement accidentel grave. Après l'examen du déroulement de « crises » réelles – dont l'accident AZF de Toulouse – et l'écoute d'acteurs du terrain issus de structures opérationnelles – à l'exemple du corps des Sapeurs Pompiers – le groupe de projet rendait un ensemble de conclusions dès

l'été 2003. On peut en retenir les propositions ci-après dans la perspective d'une communication concertée en situation de crise associant le public et les personnels d'entreprise. Ces propositions se déclinent en quatre phases :

- ✓ *Instaurer, hors situation de crise, des liens durables entre les acteurs* internes et externes à l'établissement concerné par les risques : responsables et salariés d'entreprises (dont le CHSCT en tant qu'institution), riverains et associations, élus, médecins, journalistes...
- ✓ *Anticiper la crise et prévoir en amont des « fiches réflexes »* sur la mise en place des moyens matériels et humains utiles à la communication et à sa perception (liste à jour des médias, choix préétablis des moyens d'informer un public très nombreux, établir qui communique sur quoi et avec qui). Organiser des exercices réguliers pour tester la pertinence des fiches réflexes et informer sur les points posant problème.
- ✓ *Gérer la situation de crise avec remontée périodique de l'information* à partir du terrain vers le communicant, en assurant la transparence de l'information, sans improvisation (grâce aux fiches réflexes d'anticipation), en organisant sa diffusion selon le rythme d'évolution de la crise.
- ✓ *Gérer la situation d'après la crise* en communiquant son bilan, en analysant les réactions de l'opinion publique, en organisant un « retour d'expérience » sur la communi-

tion lors de la crise, en assurant (éventuellement) un rôle de veille post-crise.

Traiter de « l'après AZF » est une occasion de rappeler qu'en toutes circonstances, la bonne digestion du passé permet au présent d'être utile à la construction du futur. Toute structure d'information, tout plan de prévention indiquera que la prise de risque n'a de sens dans la mesure où elle sert la vie sans la détruire.

La difficulté se situe dans la recherche de l'équilibre entre les risques pris et les gains espérés. Cette recherche requiert la participation de tous les acteurs. Dans notre société contemporaine, l'évaluation du « juste risque » doit passer par une responsabilisation citoyenne. Dépossédés d'informations et de décisions qui les concernent, les individus auraient de plus en plus le sentiment d'avoir à subir des risques collectifs.

Pour faire face, le SPPPI strasbourgeois a élaboré un document guide sous le titre « L'accident panique ! Les bons réflexes sauvent » [4]. Ce document guide reste évolutif dans son contenu de fiches particulières d'information. C'est le cas pour les fiches de présentation des objectifs de la loi du 30 juillet 2003 ou des mesures d'intervention en cas d'accident industriel comme pour les fiches de présentation des établissements précisant la nature des risques liés à leur production et les moyens mis en œuvre pour éviter l'accident.

Au printemps 2004, le Centre du Droit de l'environnement de l'université Robert Schuman avait demandé au SPPPI de lui accorder le patronage d'une journée d'étude sur la loi du 30 juillet 2003 et ses apports nouveaux.

Avec le secrétaire général du SPPPI, Hubert Deetjen, nous avons apporté une contribution à cette journée d'étude sous l'intitulé « Les apports de la loi Bachelot en matière de concertation et de participation ». Pour le contenu, où nous présentons les Clic dans le cadre du renforcement de l'implication des collectivités territoriales dans la gestion des risques technologiques, je renvoie le lecteur aux actes publiés en 2005. [5]

Une anecdote me semble intéressante à relever dans le cadre des discussions. Lorsqu'un professeur de droit indiqua qu'il se gardait d'exprimer un jugement sur la loi – les décrets d'application étaient encore en cours d'élaboration –, un étudiant rétorqua en s'exprimant ainsi : « cette nouvelle loi aura atteint son objectif si le doute en matière de risques technologiques profite pleinement à la prévention ! »

Le cycle « déclinaisons SPPPI » du semestre d'hiver 2005/2006 a été l'occasion de rencontres-débats sur les problèmes d'environnement industriel au sens le plus large. Les thèmes abordés lors des rencontres ont été introduits par l'information donnée sous forme de conférences traitant de l'aménagement urbain (schéma de cohérence territoriale), de la protection de la nature (propositions pour l'action collective), des applications scientifiques (dépollution des gaz d'échappement des véhicules terrestres), à de la stratégie d'entreprise en matière de sécurité (communication des industriels de la chimie).

De telles activités de dialogue, sans tabou ni préjugés, illustrent l'absolu besoin de trouver un équilibre – mieux

encore une harmonie – entre activités d'entreprises industrielles, urbanisation et aménagement du territoire, bien vivre des populations et préservation des milieux et ressources.

Nous sommes tous conscients de l'évolution de la complexité de notre société où la spécialisation des techniques, la recherche de productivité, mais aussi les discours sur le développement durable ou le principe de précaution, transforment l'éducation citoyenne et professionnelle à l'ingénierie du XXI^e siècle.

Il est donc temps – et le « forum » du SPPPI s'y prête – de faire le choix d'une pédagogie d'information et de concertation qui sache franchir le pas de « l'apprendre à résoudre » un problème, pour « l'apprendre à comprendre » ce que l'on fait et pourquoi on le fait.

En matière de prévention comme de gestion des accidents industriels, ce passage de la question du « comment » à la question du « pourquoi » s'impose. L'après AZF, me semble-t-il, en donne une démonstration forte.

La préoccupation du « comment on fait » est évidemment nécessaire à satisfaire le présent. La question du « pourquoi on le fait » est indispensable pour susciter l'argumentation qui prépare l'avenir. Cette argumentation à trouver fait partie de nos missions.

En tant que plate-forme expérimentale pour un dialogue quasi permanent, entre tous les acteurs de l'environnement industriel, le SPPPI ne reçoit de directives d'aucune personne ni d'aucune institution.

Cette liberté lui confère un devoir de communication sur la prévention des accidents et pollutions en rapprochant de la notion de risque, celles de précaution et de responsabilité.

Je rappellerai à ce sujet le propos du Professeur Gilles J. Martin : « Rapprocher ces trois termes dans leur acception juridique, c'est raconter l'histoire de la façon dont les hommes conçoivent leur fragilité face aux périls qui les menacent et dont ils conviennent d'y répondre ». [6]

Dans ce contexte, nous avons identifié quelques cibles opérationnelles en matière de bonne communication tournée vers l'avenir, à savoir :

- ✓ Forger un climat de confiance et montrer la crédibilité de propositions et recommandations collégiales, associant objectivité scientifique et choix démocratiques.
- ✓ Informer chacun de l'exposition au risque et améliorer ses connaissances pour un meilleur engagement dans le partage des responsabilités.
- ✓ Faire prendre conscience aux personnes exposées de l'importance d'une obligation de précaution.
- ✓ Calmer l'émergence de situations conflictuelles en précisant la part d'incertitude (sur des intérêts particuliers souvent opposés) qui implique une forme de solidarité dans l'action.

Le dialogue pluraliste, permanent et ouvert pratiqué au SPPPI, contribuera-t-il à « raconter l'histoire » la meilleure pour faire éclore une culture citoyenne du risque en symbiose avec les Clic nouvellement installés ?

Cinq ans après l'accident de Toulouse, la « mémoire d'AZF » nous l'impose.

Références bibliographiques

[1] Actes du Forum Inter-SPPPI – 19-20 octobre 2005, Lyon. SPIRAL, éd. Drire Rhône-Alpes, janvier 2006.

[2] Les scientifiques face au risque. Le journal du CNRS, N° 130/131 octobre/novembre 2000, Paris.

[3] Courrier du CNRS : les dossiers scientifiques – N° 72 mai 1989, Paris.

[4] Document-guide « Les risques technologiques ». SPPPI Strasbourg, Drire Alsace 2004.

[5] Les Risques Technologiques : la loi du 30 juillet 2003. Collection URS – Centre du droit de l'Environnement, Presses Universitaires de Strasbourg, 2005.

[6] Gilles J. Martin : Responsabilité, risque et précaution. Collection Université de tous les savoirs. « La nature et les risques » vol.6 – Ed. Poches Odile Jacob, Paris février 2002.