

## EXPÉRIENCES À SUIVRE



### **Métropole Rouen Normandie**

#### **Instance de dialogue sur les risques industriels**

La démarche s'inscrit dans un cadre réglementaire

OUI  NON

La démarche est

PONCTUELLE  PÉRENNE

La collectivité/métropole participe à un programme

OUI  NON

Année de la première candidature 2023

Qu'elle récompense avez vous obtenue ? 1 étoile

### **THÈME**

### **RISQUES MAJEURS**

### **GOUVERNANCE**

# RÉSUMÉ DE LA DÉMARCHE

À la suite de l'incendie de Lubrizol en 2019, la Métropole Rouen Normandie a engagé une démarche inédite en France pour restaurer la confiance entre citoyens, industriels, services de l'État et collectivités. Après une étude sociologique sur la perception des risques industriels, un groupe citoyen de préfiguration a été constitué en 2023 pour co-construire une instance de dialogue dédiée. Ce groupe a auditionné experts et acteurs locaux, élaboré une feuille de route et proposé une gouvernance partagée. L'instance, officiellement créée en 2024, réunit citoyens, institutions et industriels sur un pied d'égalité. Elle œuvre à l'information, au suivi sanitaire et environnemental, et à l'amélioration de la culture du risque. Sa composition garantit la diversité et le contradictoire. Cette démarche participative, rigoureuse et apaisée, a permis de transformer une crise en opportunité démocratique, en plaçant les citoyens au cœur du développement de la culture du risque. Elle constitue une première en France.

## LA DÉMARCHE

### PRÉPARATION

\* contexte, qui initie le projet, objectifs poursuivis, date de mise en place du projet, coût total du projet, territoire concerné, transparence des documents et de la démarche depuis sa mise en place, calendrier de suivi, communication, etc.

Le territoire de la Métropole Rouen Normandie a été profondément marqué par l'incendie du 26 septembre 2019 de l'usine Lubrizol et des entrepôts de Normandie Logistique. Cet accident a révélé une image d'impréparation des pouvoirs publics face à ce type de risque, exacerbant la défiance des habitants envers les décideurs.

Pour concevoir de nouveaux modes de dialogue plus efficents et directs entre tous les acteurs impliqués dans la prévention et la gestion des risques industriels et la population, la Métropole a initié une étude sociologique sur la perception des risques industriels et les attentes des citoyens, menée d'avril à octobre 2022.

Cette étude a montré un scepticisme généralisé quant à la capacité des industriels à prévenir les risques et à la véracité des informations transmises lors d'un accident.

Les grandes lignes des attentes citoyennes ont pu être connues grâce à l'étude, mais il restait de nombreux points à affiner pour aboutir à l'éventuelle création d'une instance de dialogue dédiée aux risques industriels : quels outils, méthodes, moyens, organisation, composition, pilotage, feuille de route... Pour la Métropole Rouen Normandie, ces sujets devaient être travaillés avec les citoyens. C'est pourquoi, une phase de co-construction et préfiguration de l'instance s'est ouverte début 2023 et la population a été invitée à y participer.

La Métropole a ainsi fait un appel à candidatures afin de constituer un groupe de travail citoyen missionné pour une année de travaux préparatoires. Ce groupe, animé par les services de la Métropole, a mobilisé les experts que les citoyens ont souhaité auditionner.



## LA DÉMARCHE

Ce groupe de préfiguration, composé d'une vingtaine de citoyens actifs (79 inscrits initialement), a souligné la nécessité de créer les conditions d'un dialogue apaisé et direct entre la population, les élus, les pouvoirs publics et les industriels. L'objectif étant de restaurer la confiance et de travailler collectivement sur des actions prioritaires à mettre en œuvre pour améliorer durablement la culture du risque sur le territoire métropolitain.

Après 11 sessions de travail ayant permis de rencontrer et d'auditionner les acteurs locaux et nationaux de la gestion des risques industriels, le groupe citoyen dédié aux risques industriels, mis en place en février 2023, a élaboré un rapport. Ce rapport propose la création d'une instance de dialogue dédiée aux risques industriels et formalise une feuille de route pour les travaux à mener collectivement sur le territoire.

Le 23 septembre 2024, en présence des élus métropolitains, les membres du groupe citoyen risques ont présenté leurs préconisations aux représentants du préfet de Seine-Maritime et de l'Union pour la Synergie Industrielle et le Développement Économique (association UPSIDE qui fédère les industries du territoire métropolitain). À l'issue de la présentation, l'ensemble des parties prenantes a validé la création officielle d'une instance de dialogue pérenne. Cette instance mobilise, sur un pied d'égalité, des citoyens, les services de l'État, des représentants des industriels et de la Métropole.

La feuille de route précise, élaborée par les citoyens du groupe de préfiguration, a été étudiée et la plupart des actions ont été validées (à l'exception d'une action). Il convient de souligner que les modalités de création de l'instance, sa composition, son fonctionnement et sa feuille de route ont été proposés par les citoyens et validés par l'ensemble des parties prenantes (services de l'État, Métropole et industriels).

### Objectifs principaux de l'instance de dialogue sur les risques industriels :

- Dialogue direct entre les citoyens membres de l'instance, les services de l'État, les industriels et les collectivités territoriales.
- Information et sensibilisation de la population.
- Suivi sanitaire et environnemental des impacts liés aux activités industrielles.

Cf. annexe avec présentation succincte du projet et calendrier de suivi.

## IMPLICATION DES DIFFÉRENTS ACTEURS & ACTRICES

\* parties prenantes, publics cibles, publics éloignés (nombre de personnes concernées), présence de contradictoire durant la démarche (quand (calendrier) et comment, quelles implications ?) etc.

Pour le groupe citoyen de préfiguration nous avons eu 79 inscrits, tous sur la base du volontariat.



## LA DÉMARCHE

L'essentiel des personnes ayant rejoint le groupe de préfiguration a participé à l'étude sociologique menée précédemment, soit en répondant au sociologue lors de ses rencontres sur le terrain (90 entretiens au total), soit en répondant au questionnaire en ligne diffusé sur notre plateforme JeParticipe (440 réponses au total).

Dans ce panel, 27 communes de la Métropole étaient représentées, ainsi que toutes les classes d'âge (avec une dominance de 45 / 54 ans qui représentent 26 % des membres). 30% sont des CSP+ et 24% sont des retraités. Enfin, les hommes représentaient 60 % des volontaires.

Parties prenantes et publics cibles de l'instance de dialogue : Le groupe citoyen de préfiguration a souhaité une instance à taille humaine qui ne devait pas dépasser les 25 personnes afin de faciliter le dialogue et les prises de parole de chacun. Ainsi, conformément aux préconisations du groupe citoyen de préfiguration, l'instance est constituée de 2 collèges de membres permanents et d'un collège d'experts sollicités en fonction des points traités, la composition des collèges est la suivante :

### Les 2 collèges des membres permanents :

- Le collège de 16 citoyens : composé de 8 femmes et 8 hommes membres titulaires (dont 4 issus du groupe de préfiguration) et 5 suppléants (afin d'assurer systématiquement la participation de 16 citoyens à chaque séance plénière)
- Le collège de membres institutionnels : composé de représentants de 3 structures :
  - la Métropole Rouen Normandie
  - la Préfecture de la Seine-Maritime (SIRACEDPC76)
  - l'Union Pour la Synergie Industrielle et le Développement Économique
- Le collège d'experts : selon les thématiques abordées, 3 à 6 membres pourront être associés ponctuellement parmi les structures suivantes (liste non exhaustive) :
  - ATMO Normandie,
  - des services de l'Etat,
  - l'Université de Rouen Normandie,
  - le SDIS de la Seine-Maritime,
  - une ou plusieurs Mairies (services et/ou élus),
  - un ou plusieurs experts indépendants

Toujours dans le respect des attentes des citoyens du groupe de préfiguration, il convient de préciser qu'un appel à candidatures a été lancé du 18 octobre au 10 novembre 2024 pour intégrer des nouveaux citoyens volontaires à cette instance.



## LA DÉMARCHE

Grâce au nombre important de candidatures (plus de 70), la sélection des 12 candidatures a pu se faire en fonction des critères de parité, de représentativité territoriale et des CSP afin de garantir la diversité au sein du collège citoyen de cette nouvelle instance.

Les membres du collège de citoyens ont ainsi été sélectionnés le 28/11/2024. Le collège citoyen paritaire est composé de 4 citoyens volontaires ayant participé au groupe citoyen de préfiguration et de 12 nouveaux citoyens identifiés grâce à l'appel à candidatures. 13 communes de la Métropole sont représentées dans ce collège, avec une ventilation plutôt équilibrée selon les classes d'âge (avec 7 de moins de 45 ans) et des catégories socio-professionnelles (prédominance néanmoins des CSP+). La réunion d'installation de cette instance s'est déroulée le 09/12/2024.

Les séances de cette instance n'étant pas ouvertes au public, il est précisé que tous les citoyens peuvent solliciter les membres du collège citoyen afin que leurs questions soient relayées et traitées au sein de l'instance, une adresse mail dédiée a été mise à disposition pour cela : dialogue-risques@metropole-rouennormandie.fr

### La présence de contradictoire :

La composition même de l'instance favorise la présence du contradictoire dans la mesure où l'on retrouve autour de la table des citoyens, des industriels et les services de l'État, et qu'en outre, des experts indépendants peuvent être sollicités pour apporter leurs propres données et analyses permettant d'enrichir les débats et d'éclairer les citoyens

## RETOURS

\* évaluation en interne par le porteur de projet et/ou par les citoyens, impact de la démarche sur le projet, suivi (retour auprès des habitants, continuité de l'association), expérience des citoyens, réussite ou échec et raisons ?

L'évaluation qui est faite du groupe de travail citoyen installé en février 2023 avec l'objectif de préfigurer et définir la feuille de route pour l'instance de dialogue dédiée aux risques industriels est très positive.

Tous les objectifs fixés lors de la première séance de travail du groupe citoyen de préfiguration ont été atteints :

- Tous les sujets identifiés ont été traités, à savoir :
  - Dialogue direct avec les industriels
  - Suivi sanitaire et environnemental des impacts des activités industrielles
  - Information et sensibilisation de la population aux risques majeurs et aux bons réflexes
- Tous les acteurs/experts/sites identifiés ont été auditionnés ou visités :
  - Santé Publique France - Zoom sur les actions mises en œuvre pour suivre l'impact de l'incendie industriel de Lubrizol et Normandie Logistique.



# LA DÉMARCHE

- Université de Rouen - Projet COP HERL relatif au suivi de l'impact environnemental et social de l'incendie industriel de Lubrizol et Normandie Logistique.
  - UPSIDE qui fédère 19 sites industriels dont Lubrizol et échanges sur les possibilités de coopération industriels/citoyens.
  - Visite d'un site classé SEVESO seuil bas - Échanges sur les activités du site et sur les actions de prévention des risques mises en œuvre.
  - ATMO Normandie - Zoom sur le suivi de la qualité de l'air lors de l'incendie du site Bolloré Logistics à Grand-Couronne.
  - Métropole Rouen Normandie - Présentation des actions et outils d'alerte et de communication qui existent sur le territoire.
  - Observatoire local de la santé de Dunkerque - Zoom sur l'organisation et les études des émissions liées aux activités de la zone industrielle de Dunkerque.
  - Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions de Fossur-Mer - Zoom sur l'organisation et les études des émissions liées aux activités industrielles de Fos-sur-Mer.
  - SPPPI de l'Artois - Zoom sur l'application « face aux risques » qui facilite les échanges entre les industriels, les élus et la population de l'Artois.
  - Conférence riveraine de Feyzin, instance de dialogue locale entre les habitants et les industriels du territoire.
- 
- Le suivi de la démarche a été rigoureux et les modalités de travail définies avec les citoyens ont été respectées tout au long de la démarche.
  - Seul bémol, la forte attrition du groupe, passé de 79 à 20 membres assidus. Ce phénomène, courant dans les démarches participatives longues, interroge sur les modalités d'engagement et de maintien de la motivation sur la durée.

Pour ce qui est des restitutions faites aux citoyens :

- **Pour le grand public :**
  - Le rapport final élaboré par les citoyens du groupe de préfiguration a été mis en ligne sur notre plateforme JeParticipe, ainsi que tous les comptes-rendus et séances d'audition
  - 3 communiqués de presse ont été diffusés concernant le groupe citoyen de préfiguration et ses préconisations ainsi que la mise en place de l'instance de dialogue issue des attentes citoyennes
- **Pour les membres du groupe :**
  - Le rapport a été élaboré par un groupe de volontaires et le rapport finalisé a été communiqué à l'ensemble du groupe pour relecture et modifications avant de le valider collectivement et le diffuser auprès du groupe, auprès du grand public et auprès des élus de la Métropole Rouen Normandie



## LA DÉMARCHE

- Nous n'avons pas fait de questionnaire de satisfaction auprès des citoyens membres du groupe de préfiguration mais leur assiduité et leur candidature pour intégrer l'instance sont des indicateurs intéressants : sur 80 candidats pour intégrer l'instance de dialogue, 12 étaient membres actifs du groupe citoyen de préfiguration (3 femmes et 9 hommes), dont 9 ayant contribué à la rédaction du rapport final.

## EVOLUTION ET IMPACT À LONG TERME

\* méthode, outils, prise en compte des citoyens et évaluation de la démarche, ressentit des citoyens sur le long terme, modification globale dans la gouvernance (accroissement ou non de l'importance de la participation citoyenne), etc.), impact global de la démarche

En 2023, la Métropole a proposé sa candidature pour la création d'une instance de dialogue sur les risques industriels, obtenant une étoile pour cette initiative. Le processus s'est achevé en février 2024 avec la création effective de cette instance, après que le groupe citoyen de préfiguration a rendu son rapport. Cette démarche, inspirée de la Conférence riveraine de Feyzin, est innovante en France car elle intègre des dimensions essentielles telles que la communication sur les risques majeurs, le suivi sanitaire et environnemental, et la co-construction citoyenne.

D'un point de vue méthodologique, la démarche a été très satisfaisante. Elle a débuté en 2022 avec une étude sociologique sur la perception des risques industriels et les attentes citoyennes, permettant de consulter la population sur la pertinence et les missions d'une future instance de dialogue. En 2023, un groupe citoyen de préfiguration de plus de 70 volontaires a été créé pour co-construire cette instance, définissant sa gouvernance, sa composition, ses actions concrètes et son positionnement local.

Le groupe citoyen a fait preuve de constructivité malgré la défiance initiale révélée par l'étude sociologique. Les réunions, notamment celles impliquant des représentants des industriels ou des services de l'État, auraient pu être tendues. Cependant, le groupe a préféré se concentrer sur l'amélioration future plutôt que sur la recherche de responsables pour des événements passés.

L'ambiance de travail lors de la phase de préfiguration et depuis la mise en place de l'instance de dialogue est ainsi très sereine, ce qui facilite les échanges et la mobilisation active des différentes parties prenantes.

Nous avons recueilli le témoignage de deux citoyens dans le mag de la Métropole de septembre et novembre 2024 (articles joints à ce dossier de candidature), ainsi que le témoignage d'une citoyenne dans deux tables rondes organisées lors de l'évènement Climat Libé Tour du 26/09/2024.



## LA DÉMARCHE

L'impact global de la démarche est forcément positif puisqu'il a conduit les parties prenantes à valider l'ensemble de propositions citoyennes, à savoir la création d'une instance pérenne de dialogue dédiée aux risques industriels et sa feuille de route composée de 10 actions :

1. Mobiliser les parties prenantes au sein de l'Instance de dialogue
2. Faire de l'instance de dialogue, un lieu de suivi de l'élaboration des DICRIM ou PCS.
3. Organiser des exercices d'évacuation ou de confinement associant la population.
4. Travailler avec les industriels pour faire évoluer le dispositif Allo-Industrie.
5. Faire de l'instance de dialogue un lieu d'échange sur les retours d'expériences des événements majeurs.
6. Identifier des études sanitaires et environnementales
7. Rendre accessible les données et études sur le suivi sanitaire et environnemental.
8. Participer aux différentes instances industrielles présentes sur le territoire.
9. Echanger avec les industriels du territoire sur les actions préventives mises en œuvre sur leurs sites.
10. Créer un numéro de téléphone ou une application permettant aux citoyens de faire remonter les observations de terrain.

## AJOUTS SUR LA DEMARCHE

Depuis la création effective de l'instance de dialogue, deux séances plénières ont déjà été organisées, un planning précis de travaux a été validé, trois groupes de travail ont été mis en place et deux ateliers de travail ont déjà été organisés pour chacun autour des 3 thématiques suivantes :

- Organiser des exercices d'évacuation ou de confinement associant la population (les premiers exercices seront organisés dans le cadre du dispositif mis en place par le Gouvernement «Tous résilients face aux risques - S'informer, réagir, se protéger »).
- Travailler avec les industriels pour faire évoluer le dispositif Allo-Industrie
- Créer un numéro de téléphone ou une application permettant aux citoyens de faire remonter les observations de terrain (odeurs, bruits, fumée...)

L'ensemble de travaux du groupe citoyen de préfiguration et de l'instance de dialogue sont pilotés et animés par un binôme d'agents de la Métropole Rouen Normandie à savoir : une chargée de participation citoyenne et une chargée de la culture du risque.