

Communiquer sur les risques et informer les habitant·es

Synthèse de l'Atelier focus risques n°4
du 01 décembre 2022

Janvier 2023





Présentation

Trois structures ont présenté leurs stratégies et leurs initiatives en matière de communication sur les risques aux habitant·es : la Métropole de Rouen, la Communauté d'agglomération d'Arles Crau Camargue Montagnette et l'IFFO-RME (Institut Français des Formateurs Risques Majeurs et Protection de l'Environnement). Les échanges se sont conclus par une intervention de l'Université Paul Valéry Montpellier.

3 événements depuis 2020

Les synthèses des trois Ateliers Focus Risques précédents sont disponibles sur le site de l'Agence d'urbanisme :

[#1 L'observation des risques face à la pandémie](#)

[#2 Stratégie et organisation des Métropoles et grandes agglomérations en matière de prévention et gestion des risques majeurs](#)

[#3 Imbrication des rôles et des compétences entre les Métropole et les communes en matière de prévention et gestion des risques](#)

Pour Info

Un benchmark « Communiquer sur les risques et informer les habitants » est également disponible sur le site de l'Agence d'urbanisme.

Contexte

La Métropole de Lyon, accompagnée par l'Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise, a engagé depuis 2020 des rencontres (ateliers focus) sur les stratégies de résilience métropolitaines face aux risques, les enjeux de gouvernance des risques, mais également les notions de « territoire habité », traversé par des dynamiques multiples et transverses (population, activités, marchandises...).

Ces rencontres visent à alimenter la réflexion de techniciens des risques en confrontant différentes expériences. Pour cela, elles rassemblent un collectif d'experts, chercheurs et praticiens des risques, construisant une communauté de réflexion sur ces enjeux.

Les échanges interrogent plus particulièrement les territoires métropolitains, en posant l'idée d'une spécificité et d'une vulnérabilité singulière de ces systèmes face aux risques.

L'Agence d'urbanisme propose une veille documentaire périodique sur la résilience des territoires face aux risques, pour accompagner ce collectif.

Questionnements qui ont guidé l'Atelier focus risques

- Comment s'organise la communication et la pédagogie auprès des habitant·es sur les territoires ? Qui intervient et comment sont-ils impliqués (collectivité, services de l'Etat, associations, etc.) ?
- Quels sont les outils développés et les actions menées pour communiquer sur les risques auprès des habitant·es ? Sont-ils inscrits dans une stratégie volontaire de développement d'une culture du risque ? Quelle est la récurrence des actions de sensibilisation du public ?
- Quelle place est donnée aux habitant·es pendant et après la crise ?

Pour nourrir ces échanges, un benchmark et une veille documentaire ont été réalisés par l'Agence. Le benchmark relève un foisonnement d'initiatives pour communiquer et impliquer les habitant·es durant la phase de prévention des risques.

Points clefs de l'Atelier n°4

Les interventions et échanges ont mis en évidence le **constat partagé d'une mobilisation difficile des habitant·es**, malgré le foisonnement d'initiatives développées. **Deux types d'initiatives ont cependant été relevées comme positives** : celles à destination des jeunes et les démarches artistiques et culturelles.

Différents leviers ont été identifiés : certains relevant de la **stratégie des acteur·rices** (multiplication des canaux et initiatives, appui sur des structures relais, fort portage politique, échelle large) et d'autres de la **perception du risques par les habitant·es** (approche individualisée, territorialisée, concrète).

Enfin, l'atelier a été l'occasion de **questionner la communication aux habitant·es durant et après la crise** : si ce sujet est reconnu comme l'un des principaux défis de demain en matière de gestion des risques, peu d'initiatives sont à ce jour développées.

Le constat d'une mise en action difficile des habitant·es face aux risques

En résumé : La mobilisation sur la prévention des risques des habitant·es, et des acteur·rices plus largement, progresse trop lentement face au nombre et à la diversité des actions mises en œuvre. Les retours d'expériences des collectivités questionnent les causes de bilans en demi-teinte de certaines initiatives, malgré un intérêt apparent des acteur·rices pour la question des risques. L'animation territoriale pour mener à bien ces démarches paraît être une piste de réflexion.

Pour aller plus loin

MARSH, Préparer le secteur public à la gouvernance des risques publics : premiers pas vers un référentiel ISO 31000, 2010, 36 p.

Lexique

REVITER = Réduction de la Vulnérabilité aux Inondations des Territoires Rhodaniens

PAPI = Programme d'actions de prévention des inondations

Des initiatives manquées ou en demi-teinte

Métropole Rouen Normandie | La Métropole fait le constat d'une baisse de l'intérêt pour les risques de la part des habitant·es, malgré la mise en œuvre d'initiatives de sensibilisation. Elle revient également sur l'échec de deux dispositifs : le système d'alerte par SMS auquel 4% de la population est inscrit ainsi que les exercices dans les copropriétés, qui étaient pourtant une demande des habitant·es (5 foyers sur 30 ont participé).

« Quand il se passe quelque chose, tout le monde est intéressé par le sujet, mais dès qu'il faut agir, on voit bien que c'est plus compliqué. C'est difficile d'impliquer la population et de maintenir ça dans la durée. »

CA Arles Crau Camargue Montagnette | La collectivité a partagé le bilan de sa démarche REVITER, marqué par une faible mobilisation des acteur·rices, y compris dans les secteurs soumis aux risques. Si les acteur·rices sont nombreux en réunion, le passage à l'acte est difficile.

Le défi de l'animation territoriale

IFFO-RME | L'Institut met en évidence la difficulté à animer les dispositifs territoriaux.

« J'ai le sentiment que nous n'arrivons pas à avancer sur l'investissement humain qui est nécessaire pour le développement des initiatives sur les territoires. »

CA Arles Crau Camargue Montagnette | Face aux difficultés rencontrées malgré l'importance des moyens humains et financiers déployés pour la démarche REVITER, la CA ACCM se questionne sur la stratégie à adopter pour l'animation des dispositifs.

« Avons-nous loupé quelque chose sur notre communication ? Fallait-il plus axer sur l'obligation que sur l'accompagnement ? »

La superposition des dispositifs, dont la communication est propre à chacun d'entre eux, est également pointée du doigt.

IRMA | Le référentiel ISO 31000 propose un cadre et des processus pour mettre en œuvre une gestion des risques efficiente dans les collectivités avec des animateurs territoriaux. Le PAPI a également permis de recruter des agents en charge d'une animation territoriale et d'initier des opérations.

Des initiatives qui fonctionnent : démarches pour les jeunes & approches artistiques

En résumé : Deux types de démarches se démarquent de par leur récurrence de mise en œuvre par les participants et leur retour positif. Il s'agit des initiatives à destination des jeunes ainsi que des démarches artistiques et culturelles. Les repères de crue artistiques sont particulièrement cités en ce qu'ils permettent une intégration visuelle et originale du risque dans l'espace public.



Source : IFFO-RME

Un focus sur les jeunes

IFFO-RME | L'Institut accompagne l'éducation et la sensibilisation des jeunes, notamment au travers des Conseils Municipaux des Jeunes (CMJ). L'objectif est de mobiliser le regard des enfants et adolescents sur les risques, et d'en formaliser une communication. Pour cela, les jeunes ont par exemple travaillé, par séances de 2h, à la réalisation de vidéos pédagogiques, définies comme une nouvelle version du DICRIM Jeunes. Deux principales motivations pour travailler avec ce public sont évoquées :

« Ils fédèrent l'intérêt des populations. Même s'ils définissent des modalités de communication en direction des jeunes, cela va percoler sur les adultes. »

« L'objectif est de former de futurs adultes qui seront plus facilement impliqués dans les futures initiatives de sensibilisation. »

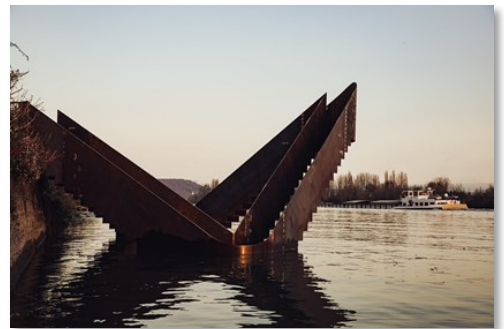
Métropole Rouen Normandie | La métropole a mis en place des ateliers pédagogiques durant lesquels les enfants enregistrent des messages à la radio tels des maires ou des préfets, des ateliers de réalité virtuelle, des quizz sur les bons comportements co-organisés avec l'IFFO-RME, etc. Elle a également ouvert le village d'animation aux sorties scolaires le jeudi et vendredi.

Des démarches artistiques

IFFO-RME | En collaboration avec des compagnies spécialisées, l'IFFO-RME a travaillé sur l'émergence de pièces de théâtres sur les risques. L'Institut apporte un regard sur la pièce pour qu'elle puisse convenir à un espace de diffusion tel que l'école, espace propice pour le développement de ces initiatives. Nombre d'entre elles y sont

en effet développées, sur l'initiative des enseignants et/ou des élèves. L'IFFO-RME a ainsi travaillé sur une pièce de théâtre d'anticipation « 16431, souvenirs d'avenir » à destination des collégiens et lycéens sur le risque d'inondation et le changement climatique avec la Cie Essentiel Ephémère.

Métropole Rouen Normandie | La collectivité a installé une œuvre d'art en guise de repère de crue.



Source : Métropole Rouen Normandie

CA Arles Crau Camargue Montagnette | La collectivité a une politique culturelle très forte, ce qui rend tout à fait pertinent cette approche pour les risques :

« Combiner repères de crues et œuvres artistiques est une piste intéressante à travailler, notamment pour une ville comme Arles qui est une ville très culturelle. »

Nantes Métropole | La Métropole travaille avec une société publique locale, Le Voyage à Nantes, qui développe de nombreux projets artistiques sur l'espace public : l'idée est de réaliser une structure permanente sur la Loire qui servirait de repère de crue non daté.

Pour aller plus loin

Exemple de la pièce de théâtre multirisque réalisée avec la compagnie Essentielle éphémère : « Oui mais si ça arrivait ? »

Des pistes de réflexion pour améliorer les stratégies des acteur·rices en matière de communication sur les risques

En résumé : Le maintien de l'intérêt de la population pour les risques entre les périodes de crise et celles d'obligations réglementaires est très complexe. Pour cela, différents leviers relevant de la stratégie des acteur·rices des risques, et plus particulièrement des collectivités, ont été identifiés : la multiplication des canaux et initiatives, l'appui sur diverses structures relais et le fort portage politique. Raisonner à une échelle plus large que celle de la commune en matière de risque a également été questionné et semble faire consensus.



Publication Facebook & affiche sur les risques à Rouen

Source : Métropole Rouen Normandie

Multiplier les canaux et diversifier les structures relais

CA Arles Crau Camargue Montagnette | La collectivité a multiplié les canaux de communication pour toucher au maximum les habitant·es : plaquettes déposées dans les bâtiments communaux, publication d'articles de presse dans le journal départemental, affichage sur les panneaux d'arrêts de transports et sur les bus, page internet dédiée au risque inondation, communication sur une radio locale, campagne de boitage, etc.

Métropole Rouen Normandie | La Métropole s'appuie sur les réseaux sociaux métropolitains (Facebook, Twitter et Instagram), diffuse des vidéos dans les tramways et les bus, distribue des tote bags, des guides sur les risques, etc. Elle multiplie également les initiatives, notamment lors d'un temps fort annuel sur la culture du risque. Celui-ci prend la forme d'un village d'animation avec des événements : ateliers pédagogiques, spectacles vivants, visites d'entreprises, randonnées, tables rondes, mises en exercice, etc.

IFFO-RME | La communication doit être redondante et récurrente. Pour cela, il est nécessaire de s'appuyer davantage sur les médias et sur les acteur·rices hors du champ des risques afin d'investir toutes les sphères de la vie quotidienne des habitant·es (ex : salles d'attente chez le médecin).

« Le risque doit être présent dans l'ensemble des cadres, des stratégies locales, des campagnes d'information, des événements (fête de la science, journée résilience) »

« Il ne faut pas avoir peur de jouer les redondances. »

Université Paul Valéry Montpellier | La sensibilisation des risques doit être diffusée dans notre quotidien :

« On peut informer la population en affichant les risques dans les lieux ou les médias fréquentés quotidiennement. »

S'appuyer sur la capacité politique à embarquer tous les acteur·rices

Métropole Rouen Normandie | La collectivité s'appuie sur le portage politique local pour faire avancer les initiatives en matière de prévention et de gestion des risques.

« Depuis trois ans, la Métropole est engagée sur ces questions-là donc les industriels et les habitant·es n'ont pas eu le choix que de faire de même. »

IFFO-RME | L'IFFO-RME a présenté un événement « PLOUF » pour lequel deux structures publiques ont été les clefs de réussite de l'évènement : la Préfecture pour la mobilisation des acteur·rices du territoire (Maison de la Loire, EPTB de la Loire, etc.) ainsi que la Ville accueillante pour la logistique, la valorisation de l'initiative, la venue de collectivités voisines, etc. Ce type d'évènement s'appuie aussi sur les services de l'éducation nationale pour mobiliser les classes.



Raisonner à l'échelle d'un bassin de vie

IFFO-RME | L'Institut a montré l'intérêt de ne pas se limiter à un territoire administratif stricto sensu en matière de risques. Il s'est appuyé sur l'exemple de l'organisation d'un évènement à dimension interdépartementale (le « PLOUF 18 » entre le Cher et la Nièvre, départements situés de part et d'autre de la Loire).

« Il est stupide sur ces secteurs de se limiter à une entrée par départements sachant que les élèves traversent la Loire pour aller au collège (ils changent ainsi de département). »

Montpellier Méditerranée Métropole & Nantes Métropole & Métropole Rouen Normandie | Les collectivités se sont interrogées sur l'élaboration d'un DICRIM à l'échelle métropolitaine.

« Cela nous paraissait évident de raisonner à l'échelle d'un bassin de vie. Le territoire métropolitain paraissait donc judicieux pour le DICRIM, car les personnes habitent sur une commune, travaillent sur une autre, se déplacent pour leurs loisirs, etc. » (Nantes Métropole)

Nantes Métropole & Métropole Rouen Normandie | Si les DICRIM ont été réalisés à l'échelle communale, les deux métropoles ont chacune diffusé des guides sur le territoire métropolitain afin de développer une culture du risque commune pour les habitant·es.

- Nantes : un document synthétique avec une partie sur les risques à l'échelle de la Métropole et une autre spécifique à chacune des 24 communes, mis à jour depuis par certaines d'entre elles. Une refonte totale de ces DICRIM est prévue en 2023 ;
- Rouen : un document qui localise les risques sur la Métropole, diffusé via le magazine métropolitain.

Université Paul Valéry Montpellier | Il est nécessaire de s'appuyer sur les élu·es locaux et locales pour la prévention des risques.

« L'Etat pose les cadres mais n'est pas animateur des dispositifs car il a de moins en moins de moyens humains et financiers. Un relai est donc nécessaire de la part des communes et des intercommunalités. »

La nécessité de prendre en compte la réception du risque par les habitant·es

En résumé : Face au constat d'une mise en action difficile des habitant·es malgré la multiplication des initiatives, plusieurs questions sont venues guider les échanges : comment faire prendre conscience aux habitant·es des risques sur leur territoire et comment les faire réagir ? L'adoption d'une approche plus « individualisée », territorialisée et qui rend les risques concrets aux yeux des habitant·es semble être un levier pour leur permettre de mieux percevoir les risques.

Pour aller plus loin

IRMA, « 25 propositions pour consolider l'information des populations », mars 2021, 39 p.

IRMA, Risques Infos n° 43, novembre 2021, 44 p.

Pour aller plus loin

D. Jodelet, *Dynamique sociale et formes de la peur*, Nouvelle revue de psychologie, 2012, pp. 239-256

R. Hitier et S. Deleule, *Climat, mon cerveau fait l'autruche*, 2021, 51min

Développer l'approche par la vulnérabilité pour permettre aux habitant·es de mieux se sentir concernés

IRMA | En s'appuyant sur les travaux de Pauline Texier, l'IRMA souligne la nécessité de déplacer le curseur d'un discours très aléa-centré vers un discours qui s'intéresse aux préoccupations quotidiennes des individus.

« Parler aux agriculteurs via les aléas ne les intéressera pas, par contre si on leur dit que leur champ est soumis aux risques, qu'ils ne pourront plus produire et qu'ils devront changer de métier, là ça va les intéresser. »

Université Paul Valéry Montpellier | Il faut s'interroger sur ce qui compte pour les habitant·es face aux risques. D'après une étude sur l'Agglomération de Quimper, le rapport des individus à leur habitation est déterminant.

IFFO-RME | L'Institut souligne l'intérêt de travailler autour de la vulnérabilité des individus et de développer une approche géographique. Les cartes au sol permettent par exemple d'identifier directement là où sont situés les habitant·es et leurs habitations par rapport aux risques.

« C'est fondamental. Les populations s'intéressent à leur cas particulier, donc il faut pouvoir entrer par ce cas particulier : j'habite à tel endroit, suis-je soumis au risque inondation ? »

Rendre tangible et concret le risque pour tous

IFFO-RME | La récurrence des risques étant variable sur les territoires, il est nécessaire de les rendre tangibles en travaillant sur la mémoire, en rappelant les événements passés ainsi qu'en montrant les impacts qu'ils peuvent avoir sur le territoire.

Université Paul Valéry Montpellier | L'Université s'appuie sur l'exemple de la gestion de la tempête Xynthia pour insister sur l'importance de rendre concret le risque aux yeux de tous les acteur·rices : habitant·es, élu·es, services en charge de la gestion de crise, etc.



Être au plus proche des habitant·es durant la gestion de crise et l'après-crise

En résumé : La communication aux habitant·es durant et après la crise est un « angle mort » pour les collectivités en matière de risque et ainsi l'un des principaux défis. La Métropole de Rouen, en réaction à l'incendie de Lubrizol, tente de développer des initiatives pour informer en permanence les habitant·es et gagner leur confiance. Il y a cependant peu de recul sur ces démarches qui sont encore en phase de tâtonnement. La mise en situation des acteur·rices (habitant·es, élu·es, agent·es, etc.) est quant à elle identifiée par les participant·es comme un levier pour améliorer la gestion de crise.

Pour aller plus loin

H. Flanquart, A.P. Hellequin et P.Vallet, « Faire confiance ou non aux gestionnaires du risque ? Le cas d'un village entouré de sites Seveso », 2007

L. Karsenty, « Comment faire confiance dans les situations à risque ? », 2010

P. Lagadec, « Le risque et sa maîtrise : le devoir d'invention », France Forum n°64, 2017

Réaliser une veille sur les réseaux sociaux pendant la crise

Métropole Rouen Normandie | La collectivité réalise une veille sur les réseaux sociaux afin d'identifier les interrogations des habitant·es et de limiter la circulation de fausses informations.

Informer en permanence et de manière transparente les habitant·es

Métropole Rouen Normandie | L'un des principaux défis suite à l'incendie de Lubrizol est la transparence de l'information de la part des industriels.

« Les industriels ne sont pas encore totalement transparents car pour eux il y a des choses qui sont normales (certains bruits ou fumées) mais qui peuvent inquiéter la population. La population attend des informations claires sur ce qu'il se passe, et dans des temps souvent très courts qui ne sont pas forcément compatibles avec l'organisation des industriels. »

Concernant l'après-crise, la Métropole a mis en place un Comité pour la transparence suite à l'incendie de Lubrizol : une dizaine de réunions publiques avec différents acteur·rices du territoire ont eu lieu pendant deux ans, auxquelles la presse était invitée pour relayer les informations. Le même processus a été organisé suite aux pluies extrêmes de juin 2022 pour informer les habitant·es sur les événements et les initiatives mises en place par la collectivité.

Raccourcir les circuits d'information

IRMA | Le processus par lequel l'information est rendue intelligible auprès des habitant·es fait l'objet de nombreux questionnements. Selon l'IRMA, plus il y a d'intermédiaires, moins la communication de l'information est fiable et de qualité.

« Il faut réfléchir à des pratiques pour avoir un processus d'information court entre l'industriel et la collectivité. Des conventions peuvent être imaginées pour généraliser ces modalités d'information en mode rapide et à l'échelle des bassins de vie. »

Mettre en situation tous les acteur·rices

IFFO-RME | L'Institut accompagne des exercices de simulation PPMS dans lesquels certains jeunes peuvent jouer le rôle d'observateur et participer activement au retour d'expérience de l'exercice.

Métropole Rouen Normandie | Des exercices de mise en situation des habitant·es ont été développés, tels que des exercices dans des copropriétés avec la participation des bailleurs et des syndicats.

CA Arles Crau Camargue Montagnette | L'Agence technique départementale du 13 a organisé des journées d'information et de sensibilisation auprès des élu·es sur la gestion de crise (intervenants SDIS, SIRACEDPC).

Grenoble Alpes Métropole | La Métropole a partagé un retour d'expérience très positif des formations des agents de terrain susceptibles d'être mobilisés sur une plateforme chimique. En 2023, ce dispositif va être étendu à d'autres types de risques.

Ouverture vers de nouveaux sujets

En ouverture finale, Freddy Vinet de l'**Université Paul Valéry Montpellier** a évoqué quelques sujets complémentaires :

- **Le contexte multirisques comme frein à la sensibilisation** : les individus procèdent à une hiérarchisation des risques. S'ils sont dans des conditions économiques, sociales et matérielles difficiles, il sera d'autant plus dur de porter un discours sur les risques naturels et technologiques.
- **La nécessité de mesurer l'efficacité des actions préventives** au travers du développement d'indicateurs afin de remettre en question les actions et de réajuster les dispositifs.
- **La progressive responsabilisation des individus face aux risques** : jusqu'aux années 1980, l'Etat providence portait un discours de prise en charge totale de la sécurité des habitant.es. Depuis, le changement de paradigme qui s'opère veut que tous les acteur·rices soient mobilisés et responsables face aux risques.

Intervenants

- **IFFO-RME (Institut Français des Formateurs Risques Majeurs et Protection de l'Environnement)** : ALLAIN Evelyne
- **Communauté d'agglomération d'Arles Crau Camargue Montagnette** : CORRIAS Alice et MONTAGNIER André
- **Rouen Métropole** : BOZEC Adeline
- **Université Paul Valéry Montpellier** : VINET Freddy

Participants

- **Caisse Centrale de Réassurance** : GONNETAN Lise
- **CRIIRAD (Commission de recherche et d'information indépendantes sur la radioactivité)** : CAVALIER Manon
- **DDT du Rhône** : NALLET Alban et RICHEZ Antoine
- **DREAL Auvergne-Rhône-Alpes** : BUSSON Pauline
- **IRMA (Institut des Risques Majeurs)** : GIANNOCCARO François
- **Mayane** : HORGUES Maxime
- **Métropole de Grenoble** : MARION Bertrand
- **Métropole de Lyon** : BALEZEAU Léa, MARTINET Camille et PERREAL Manon
- **Métropole de Montpellier** : SOUTEYRAND Nils
- **Métropole de Nantes** : BESANÇON Isabelle et NEVEUX Astrid
- **Ville de Paris** : MIGUEL Ellora et MUSSEAU Pierre
- **Ville de Saint-Fons** : PANIER Jacques-Olivier
- **Université Lyon 2** : AUGENDRE Marie
- **Urbalyon (Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise)** : SIMARD Pascale

Directeur de la publication : Damien Caudron

Référent : Oriane Faure - o.faure@urbalyon.org

Ce rapport résulte d'un travail associant les métiers et compétences de l'ensemble du personnel de l'Agence d'urbanisme