
Gestion des risques

11 août 2011



Contribution d'Alain LE HENAFF

lehenaff.a@wanadoo.fr

« Fukushima sur Loire ? Gestion des risques a priori ? Gestion des risques a posteriori ? »

Le 11 mars 2011, le nord-est du Japon était touché par une catastrophe majeure. Cette catastrophe a fait 15 000 victimes, a entraîné la délocalisation d'un grand nombre de familles, a induit des difficultés majeures dans l'économie du pays.

L'objet de la présente contribution sera de s'interroger sur le « retour d'expériences » qu'il est possible d'envisager pour une collectivité comme Nantes Métropole, située dans un contexte environnemental à la fois différent mais, par certains côtés, similaire à celui de Fukushima.

1) Approche générale : comment analyser cette catastrophe en référence aux paradigmes généraux de la « gestion des risques »

On peut considérer que le Japon a eu à faire face à trois types de risques :

- 1- Le risque sismique
- 2- Le risque environnemental
- 3- Le risque atomique.

Si nous analysons, avec le recul de quelques mois, les enseignements que nous pouvons tirer de la tragédie de Fukushima, nous pouvons proposer les constats suivants :

- a) **Une excellente gestion a priori du risque sismique.** Rappelons que la zone concernée se trouve à la croisée des chemins (c'est bien le mot qu'il faut utiliser ici, même si les déplacements concernés sont de faibles amplitudes mais portent sur des masses colossales) de plaques tectoniques qui feront que, pendant encore des dizaines de millions d'années, cette zone sera soumise à des tsunamis de grande ampleur. L'analyse des dégâts résultant de la destruction de bâtiments du seul fait du seul tremblement de terre (l'un des plus violents qu'a connu le monde puisqu'il se situait à un degré de 9 sur l'échelle de Richter qui en compte dix) montre que ceux-ci

ontété marginaux. L'investissement, tant architectural que sociétal, que les autorités japonaises ont entrepris depuis des décennies en matière de gestion des risques sismiques a porté ses fruits ; les conséquences du tremblement de terre ont été, hors la problématique de la centrale électrique, « absorbés ».

b) Une gestion du risque environnemental mitigée. Par risque environnemental, il faut considérer le risque issu de l'environnement au sens physique du terme, risque essentiellement issu de la proximité de la mer. La vague engendrée par le tsunami (une dizaine de mètres de haut) a balayé sur son passage nombre de constructions ou d'infrastructures lorsqu'elle a (au sens propre du terme) frappé les côtes du Japon. Le tsunami a engendré de nombreuses victimes humaines, même si un certain nombre d'informations à destination des populations concernées avaient été données dès la connaissance du tremblement de terre. L'histoire du Japon est marquée régulièrement par de tels événements. Le mot tsunami n'est-il pas d'origine japonaise? La présence de ce risque environnemental majeur est un élément fondamental de la culture japonaise. Les autorités pouvaient-elles mieux gérer a priori ce risque environnemental ? Certes, des dispositions en matière de plans d'occupation des sols, des mesures d'interdiction de zones construites auraient pu être envisagées. Mais la zone du nord-est du Japon constitue un des principaux lieux de production de l'économie du Japon et les lieux de production ont besoin d'une surface foncière, même si celle-ci se situe sur une zone à risque fort. L'exemple de la « Silicon Valley » en Californie n'est-elle pas l'archétype du choix délibéré de privilégier les enjeux économiques versus les risques environnementaux ?

c) Une gestion désastreuse du risque atomique. Le Japon a fait le choix de l'énergie nucléaire, certes à un niveau moindre que le niveau français, mais à un niveau qui pèse (seulement ?) 24 % de la consommation électrique japonaise (à comparer au 70 % en ce qui concerne la France). Ce choix politique est structurant et aurait dû nécessiter, de la part des pouvoirs publics qui se sont succédés depuis quarante ans, à la fois au titre de la gestion des risques a priori et aussi au titre de la gestion des risques a posteriori, un accompagnement à la hauteur des enjeux sécuritaires qui en résultent. La mauvaise maîtrise de gestion a priori du risque atomique, risque associé à la construction de la centrale elle-même a vite démontré les artefacts du système, les réacteurs se sont, les uns et les autres, disloqués sans que quiconque puisse intervenir (l'exemple de Tchernobyl était pourtant là pour donner quelques pistes de dispositions a priori à mettre en œuvre). La mauvaise maîtrise du risque atomique dans son volet communication a montré également les failles du système en matière de gestion des risques a posteriori. On a entendu tout au long de la phase « chaude » de l'événement (c'est-à-dire les trois mois qui ont suivi le tsunami) tout et son contraire, avec de la part de l'opérateur principal, le géant japonais de l'électricité, la société TEPCO, une absence de maîtrise de la communication dans un pays pourtant marqué, « au fer rouge », par les séquelles de Hiroshima et Nagasaki.

L'actualité a maintenant tourné ses projecteurs sur d'autres événements dans le monde, Fukushima est quelque peu oublié. Le Japon, pays dont la résilience a été maintenant fois démontrée, est en train de reconstruire une économie, de rebâtir les défenses contre le prochain tsunami qu'il devra affronter, comme il l'a fait tout au long de son histoire.

2) Approche appliquée au contexte de l'agglomération nantaise : quels enseignements peuvent être tirés de Fukushima ?

Il importe tout d'abord de considérer que le contexte général est quelque peu différent, tout en présentant quelques similitudes. Reprenons tour à tour les trois risques identifiés précédemment :

a) S'il convient de noter que la zone géographique où se situe l'agglomération nantaise se trouve désormais classée en zone 3 « risque sismique modéré » (voir Décret n° 2010 – 1255 du 22 octobre 2010 concernant le classement du territoire français en cinq zones de sismicité croissante

en référence à la probabilité d'occurrence des séismes). En conséquence, il faut considérer que si le **risque sismique** à Nantes n'est pas « fort », il ne doit cependant pas être considéré comme marginal.

- b) En ce qui concerne le **risque environnemental**, l'épisode de la tempête Xyntia a montré que la conjugaison de certains phénomènes naturels (grands coefficients de marée, heures de pleine mer, zone de basses pressions, forts vents de secteur ouest) pouvait entraîner, sur la côte atlantique, y compris l'estuaire de la Loire, l'apparition de vagues aux effets fortement destructeurs. Le risque de la crue centennale de la Loire ne doit non plus être écarté.
- c) Enfin si le **risque atomique** ne paraît pas s'appliquer dans le contexte de l'agglomération nantaise en l'absence de centrale nucléaire proche, il faut cependant intégrer ce risque spécifique dans une approche plus large identifiée sous le risque « N.R.B.C. » (Nucléaire, Radiologique, Chimique et Biologique). Ce sigle recouvre un certain nombre de risques potentiels issus d'origines diverses. N'existe-t-il pas dans le périmètre de l'agglomération nantaise des établissements classés SEVESO ? Les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (usines, silos de stockage, établissements hospitaliers, etc.), soumises également à une réglementation spécifique (voir les procédures de déclaration ou d'autorisation), constituent autant de lieux de risques potentiels dans des domaines variés et des zones qui concernent l'ensemble de l'agglomération nantaise.

Après ces considérations générales et pratiques, que peut-il être proposé au Conseil de Développement de l'agglomération nantaise en matière d'implication dans la gestion des risques ?

3) Proposition

Constat : Le citoyen nantais que je suis est peu sensibilisé à la gestion des risques « d'agglomération », notamment dans son volet préventif. Mais ce constat ne résulte peut-être que de ma seule responsabilité : n'ai-je pas suffisamment pris le temps d'intégrer des informations qui ont été données à ce titre ces dernières années par les organismes concernés ? De façon quelque peu caricaturale, je dirai que la seule « piqûre de rappel » dont je « bénéficie » aujourd'hui en matière de gestion collective des risques en tant que citoyen nantais consiste en ce déclenchement de la sirène de mon quartier le premier mercredi de chaque mois à 12h précises. Au passage, il faut faire le constat, le premier mercredi du mois d'août 2011, que l'agglomération nantaise a été privée de ce signal d'alerte « en raison d'un dysfonctionnement technique » (Presse Océan du jeudi 4 août 2011). Et si un autre jour que le premier mercredi du mois, et si à une autre heure que midi, cette même sirène sonnait, que devrais-je alors faire ? Certes, je sais, essentiellement grâce au contexte spécifique de mon exercice professionnel, qu'existent des plans collectifs de gestion des risques : plan communal de sauvegarde (P.C.S), plan de prévention des risques d'inondation (PPRi), plans rouges départementaux, plans blancs étendus, etc.

Enoncé de la proposition : *Peut-on envisager que le Conseil de Développement de l'agglomération nantaise, après avoir entendu quelques uns des principaux acteurs concernés par la problématique de la gestion des risques dans un contexte urbain, mène une réflexion sur le développement d'une dynamique spécifique en matière de gestion des risques appliquée, dans un contexte à définir et à partir d'une campagne d'information à structurer en référence aux diverses parties prenantes concernées ?*

Précision : cette proposition ne s'intègre en aucune façon dans une approche « catastrophisme ». Cette proposition s'inscrit dans un contexte de « forces de propositions » permettant de renforcer le sentiment d'appartenance de tout à chacun à l'environnement général de l'agglomération nantaise. Gérer, n'est-ce pas prévoir ?