

Participation citoyenne et risques industriels

Quelques pistes pour engager une démarche

Caroline Kamaté

Edition coordonnée par la Foncsi

n° 2016-03

THÉMATIQUE

Concertation

LA **Fondation pour une culture de sécurité industrielle** (Foncsi) est une Fondation de Recherche reconnue d'utilité publique par décret en date du 18 avril 2005. La Foncsi finance des projets de recherche autour des activités à risque et souhaite favoriser l'ouverture et le dialogue entre l'ensemble des acteurs (administrations, associations, collectivités, équipes de recherche, entreprises, organisations syndicales, *etc.*).

L'originalité de sa démarche repose sur l'interdisciplinarité de ses travaux, en France et à l'international, ainsi que sur sa volonté affirmée d'innover et d'anticiper les enjeux de demain.

La Foncsi s'est fixé quatre missions :

- ▷ Faire émerger les nouvelles idées et les pratiques innovantes
- ▷ Développer, soutenir et financer la recherche
- ▷ Contribuer à l'essor d'une communauté de recherche
- ▷ Rendre accessibles les connaissances à l'ensemble du public



La communauté autour de la sécurité industrielle est sur www.foncsi.org !

- ▷ Découvrez et téléchargez gratuitement l'ensemble des [publications](#) : Cahiers de la sécurité industrielle, Regards...
- ▷ Partagez des informations – appels à communications et propositions scientifiques, manifestations, offres d'emploi... – dans la rubrique [Communauté/Rézo](#)tons
- ▷ Explorez la [carte des laboratoires et chercheurs](#), de toutes disciplines, investis dans la sécurité industrielle et développez votre réseau. Vous n'êtes pas référencés ? C'est tout simple, cliquez [ici](#) !
- ▷ Enfin, faites connaître vos idées, entrez dans la communauté et commentez les articles, proposez une Tribune...

Ce document

Titre Participation citoyenne et risques industriels : quelques pistes pour engager une démarche

Mots-clés risque, démocratie, participation, concertation, décision, territoire

Auteur Caroline Kamaté

Date de publication juillet 2016

Ce cahier est une brève synthèse des études Foncsi/Icsi sur la participation citoyenne sur le thème des risques technologiques et s'adresse à un large public. Dans une optique d'aide à la réflexion, il présente quelques éléments théoriques, méthodologiques et pratiques identifiés comme clés pour engager une démarche participative sur les risques industriels. Ce cahier a pour vocation de proposer des pistes, mais en aucun cas n'offre une recette miracle pour mettre en place une concertation.

Pour citer ce document

Kamaté C. (2016). *Participation citoyenne et risques industriels : quelques pistes pour engager une démarche*. Numéro 2016-03 de la collection *Les Cahiers de la sécurité industrielle*, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse, France. Gratuitement téléchargeable sur : <http://www.foncsi.org/>.

Préambule

“ Grâce aux nouvelles connaissances issues de ses travaux et grâce au transfert de ses résultats vers l’industrie, la Foncsi (Fondation pour une culture de sécurité industrielle) souhaite faire progresser la sécurité industrielle au bénéfice de l’ensemble des parties prenantes : administrations, associations, collectivités, chercheurs, entreprises, organisations syndicales, etc.¹ ”

“ [L’originalité de l’Institut pour une culture de sécurité industrielle] repose sur la participation de l’ensemble des acteurs de la sécurité industrielle (entreprises, établissements de formation, organismes de recherche, collectivités territoriales, associations et organisations syndicales) pour travailler aux conditions d’une cohabitation durable entre les entreprises à risque et la société civile². ”

PAR ces quelques lignes, on comprendra que le dialogue entre l’entreprise à risque et la société civile est au cœur des missions de l’Institut et de la Fondation pour une culture de sécurité industrielle (l’Icsi et la Foncsi), et ceci depuis leur création³. Les démarches participatives associées aux projets d’aménagements, aux questions d’environnement et aux risques sont de plus en plus fréquentes. Cependant, si dans le domaine précis des risques industriels la littérature académique et technique sur la participation réglementaire (concertation institutionnelle) est riche, les expériences participatives volontaires sont plus rarement documentées. Au travers de programmes de recherche, d’études appliquées, de groupes d’échange, l’Icsi et la Foncsi ont soutenu des travaux sur ce thème qui ont fait l’objet de publications, entre autres, dans les *Cahiers de la sécurité industrielle* (leur liste se trouve en annexe en fin de document). Dans sa première partie, l’actuel cahier ne contient donc pas de résultats inédits. Il offre un rapide tour d’horizon – non exhaustif – de certains travaux de recherche et études conduites dans le cadre de projets Icsi/Foncsi sur la participation citoyenne dans le domaine des risques industriels et se veut une synthèse intégrative et accessible au plus grand nombre, ponctuée de quelques éléments extérieurs aux projets Icsi et Foncsi⁴.

Sont particulièrement cités les travaux :

- ▷ du collectif de chercheurs Irénée Zwarterook (université du littoral côte d’Opale, Dunkerque) qui a réalisé une grande enquête sur la perception des risques et une étude approfondie sur la mise en place des PPRT dans le Dunkerquois, et qui développe également un jeu de rôle sur la concertation liée au PPRT ;
- ▷ de l’équipe d’Odile Piriou (CNRS, Paris) qui a été mandatée pour la conception scientifique et le suivi des premiers pas du dispositif expérimental de démocratie participative créé à Feyzin à l’initiative de sa mairie et de sa raffinerie : la Conférence Riveraine de Feyzin ;
- ▷ du Centre d’études en sciences sociales appliquées (CESSA, Marseille) qui visait à comparer le fonctionnement de différents types de dispositifs de concertation sur les risques industriels dans la région de Fos-sur-Mer/ Marseille et qui, à la demande de sa mairie, a mené un diagnostic sociologique sur la commune de Salaise sur Sanne ;
- ▷ de l’équipe de Marie-Gabrielle Suraud (Université de Toulouse) qui analyse les inflexions sociétales fortes liées à l’application de la loi Bachelot, ainsi que la mise en place particulièrement complexe du PPRT du Havre ;
- ▷ de l’équipe d’Emmanuel Martinais (ENTPE, Lyon) sur la montée en compétences des collectivités locales dans la gestion des risques d’accident industriel majeur suite à la loi Bachelot ;
- ▷ de l’équipe de Gwenola Le Naour (Sciences-Po Lyon) qui analyse les formes de conflits et de compromis autour de la présence de l’industrie à risque dans la vallée de la chimie en Rhône-Alpes des années 1970 à 2010 ;

¹ Voir la présentation de la Foncsi sur : <https://www.foncsi.org/fr/foncsi/profil>, consultée le 7 juin 2016.

² Voir la plaquette institutionnelle de l’Icsi, p4, sur : <http://www.icsi-eu.org/fr/>, consultée le 7 juin 2016.

³ Respectivement en 2003 et 2005.

⁴ Pour un développement théorique des thèmes abordés dans ce cahier, nous renvoyons aux publications académiques des auteurs cités.

- ▷ du groupe d'échange [Vers un contrat social négocié](#) de l'Icsi qui a recueilli les attentes des différentes parties prenantes de la sécurité industrielle en termes de vivre ensemble avec l'industrie à risque.

Dans une deuxième partie, au prisme des questions soulevées et des leçons tirées, le document pose les jalons d'un cadre préalable à la mise en place d'une démarche participative sur les risques industriels. Il s'adresse à toutes les parties prenantes d'une telle démarche, visant en premier lieu ses potentiels futurs porteurs : collectivités, industriels...

Remerciements

UN GRAND MERCI à toutes les équipes qui participent, ou ont participé, aux programmes de recherche de la Foncsi en lien avec la thématique du débat citoyen sur les risques industriels. Merci également à tous les participants au groupe d'échange *Vers un contrat social négocié* de l'Ícsi pour leurs témoignages de terrain et leurs réflexions au cours des nombreuses réunions. Merci beaucoup à la mairie de Salaise sur Sanne pour son implication dans plusieurs projets et son accueil chaleureux. Enfin un merci tout particulier à Marie-Gabrielle Surraud, Odile Piriou, Mathieu Leborgne, Antoine Le Blanc, Nicolas Grembo, Benoît Hannart et Christèle Cartailier pour leur relecture attentive de ce cahier et leurs conseils avisés.

Table des matières

Introduction	1
Un état des lieux	5
1 Petit panorama de la participation sur les risques industriels	7
1.1 Une brève histoire française de la concertation réglementaire	7
1.2 Entre ouverture de l'usine au public et protection du secret industriel	9
1.3 Des initiatives volontaires	10
1.4 Au-delà du territoire national, quelles expériences ?	11
2 Quelques leçons tirées de l'analyse de l'existant et de l'expérience	13
2.1 Les apports de la participation sur les risques industriels dans les grandes lignes .	13
2.2 Une thématique mobilisatrice ?	15
2.3 La démarche participative est coûteuse	17
2.4 Le CLIC/CSS, un lieu d'information avant tout	17
2.5 Une confiance inégale et fragile	18
2.6 Un risque de déresponsabilisation ?	19
2.7 L'asymétrie entre participants	19
2.8 La légitimité des représentants des riverains	19
2.9 Réglementaire et informel	20
2.10 Le poids décisionnel	21
2.11 La mise en situation, levier pour l'apprentissage et l'engagement	21
2.12 En guise de conclusion : être conscient des limites et éviter les pièges	22
Quelques bases pour une démarche de participation citoyenne sur les risques technologiques	25
3 Principes structurant la démarche	27
3.1 Des principes théoriques	27
3.1.1 L'équité, le respect	27
3.1.2 La transparence, la confiance	28
3.1.3 L'empathie	28
3.1.4 Travailler l'intérêt collectif, ne pas nier le conflit	29
3.1.5 L'asymétrie décisionnelle	29
3.1.6 Les motivations de l'engagement du public, la légitimité à participer . . .	29
3.1.7 L'apprentissage mutuel, la co-construction	30
3.2 Une perspective implicite : l'émergence d'une culture	30
3.3 Quelques éléments de cadrage méthodologique	31
3.3.1 Déterminer le périmètre et les objectifs de la démarche	31
3.3.2 Quelques points de vigilance méthodologique	31

4	Un exemple de déclinaison opérationnelle	33
4.1	Le pilotage	33
4.2	Les objectifs	34
4.3	Le budget	34
4.4	Étape 1 : le diagnostic sociologique	35
4.4.1	Étudier le contexte territorial	35
4.4.2	Rencontrer les habitants	35
4.5	Étape 2 : le design participatif	36
4.5.1	Mobiliser les participants	36
4.5.2	S'accorder sur le cadre du dispositif	37
4.5.3	Co-construire le dispositif	37
4.5.4	Communiquer au sein et à l'extérieur du dispositif	38
4.5.5	Favoriser l'émergence d'une culture partagée	38
4.6	Étape 3 : l'évaluation	39
	Synthèse	41
4.7	Une mobilisation limitée	41
4.8	Concertation, participation : avancées significatives, limites et axes de progrès	41
4.9	Perspectives	42
	Annexe	43
	Bibliographie	45

Introduction

Dans nos sociétés actuelles, de multiples domaines – aménagement du territoire, transports, politique de la ville, environnement, santé, rapport sciences/société, mais aussi risques technologiques – voient une évolution des pratiques de la décision vers une plus grande participation du public [Brodie et al. 2009]. De nombreuses équipes de recherche mobilisant des disciplines variées étudient la démocratie participative, travaillent sur les théories et pratiques délibératives⁵. Les instituts, associations, groupes de travail, think-tanks, etc. dédiés à la participation citoyenne se multiplient (Décider ensemble, Institut de la concertation, Démocratie ouverte, Fondation Sciences citoyennes, Participedia, espaces institutionnels...) tout autant que les appels à projets ; des campagnes de trophées récompensant les meilleures initiatives de participation citoyenne sont organisées. Ce renouveau délibératif a parfaitement adopté l'outil puissant que représente internet et notamment les réseaux sociaux. Le débat se passe aussi sur le net, voire uniquement sur le net quand il est particulièrement conflictuel et en situation de blocage⁶. Avec le retour d'expérience, des guides de bonnes pratiques sont régulièrement publiés pour mettre en place des concertations, des accompagnements aux démarches participatives sont proposés par différents organismes : on assiste à une professionnalisation de ce secteur. Particulièrement fort dans le domaine de l'environnement et du développement durable, l'élan participatif mondial se traduit différemment selon les pays. La participation citoyenne ne sera pas perçue et comprise de la même façon selon le contexte historique, institutionnel, social et politique du pays [Institut de la concertation 2016]. Les modalités et le niveau d'exercice de la démocratie délibérative et participative sont donc très dépendants de ce que l'on pourrait appeler la « culture de participation » d'un pays.

Démocratie...quelques repères

Définition

Démocratie, du grec *dêmos*, peuple et *kratos*, pouvoir, autorité. Forme de gouvernement où le peuple exerce la souveraineté [Source : [Centre de ressources textuelles et lexicales](#)].

La **démocratie représentative** est fondée sur le principe de la souveraineté nationale selon lequel le peuple gouverne par l'intermédiaire de représentants élus [Source : [Centre de ressources textuelles et lexicales](#)].

« Selon un usage générique très répandu, la **démocratie participative** désigne l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens au gouvernement des affaires publiques. Budgets participatifs, conseils de quartier et de développement, jurys citoyens, procédures de concertation et de débat public, démarches Agenda 21... des dispositifs variés se trouvent rangés sous cette appellation. Utilisée au sens large, la notion de démocratie participative retient d'une part que l'offre de participation s'adresse à des individus et des groupes sociaux sans statut ni mandat pour prendre part de façon conventionnelle aux processus décisionnels et qui n'ont d'ordinaire d'autres moyens de peser sur ces processus que le vote, le recours en justice et la mobilisation collective [Rui 2013] ».

« L'expression **démocratie délibérative** renvoie à une constellation de conceptions politiques, apparues à partir des années 1980 en Europe et en Amérique de Nord et qui constituent aujourd'hui la principale tendance au sein de la théorie démocratique de langue anglaise. Ces conceptions, qui ne forment ni une école ni un courant organisé, s'accordent pour placer la délibération publique au cœur de la vie démocratique, et pour en faire l'une des sources éminentes de la légitimité politique. La démocratie qu'elles décrivent est un régime dans lequel l'exercice du pouvoir passe par l'échange public d'opinions, d'informations et d'arguments entre citoyens égaux en vue de la prise de décision [Girard 2013] ».

La démocratie participative française trouve ses origines dans les politiques de décentralisation et de régionalisation initiées au milieu du siècle dernier. Sa montée est également liée à la « crise du modèle » de la démocratie représentative qui connaît, depuis les années soixante, une diminution de

⁵ [Callon et al. 2001 ; Monnoyer-Smith 2006 ; Mermet 2007 ; Blondiaux 2008 ; Blatrix 2011]... pour ne citer que quelques travaux.

⁶ Ce fut le cas par exemple du projet Cigéo d'enfouissement des déchets nucléaires pour lequel les réunions publiques ont été empêchées par les opposants [Mabi 2015].

la participation électorale [Lewis et Slitine 2016 ; Piriou et Lénéel 2012b ; Rosanvallon 2006]. La distension du lien entre représentants et représentés semble s'accroître. En parallèle, au-delà des instances classiquement habilitées à décider dans le cadre du gouvernement représentatif, sont mis en place des dispositifs et procédures nouveaux visant à impliquer une pluralité d'acteurs et à organiser les discussions entre les parties en présence. On peut citer notamment les conférences de consensus ou jurys de citoyens, les comités de sages, les commissions locales de consultation du public, les conseils de quartier, les organismes partenariaux, etc. [Blondiaux et Sintomer 2009].

“ *La démocratie participative est un complément (...) de la démocratie représentative qui constitue, aujourd'hui, la structure du régime démocratique qui est le nôtre. Là où la démocratie représentative agit par délégation de pouvoir des citoyens à des élus qui les représentent, la démocratie participative organise un dialogue entre les uns et les autres [Rayssac et de la Guéronnière 2014].* ”

Le principe de participation du citoyen a été institué : il est formellement inscrit dans les textes français comme internationaux. Ainsi des contraintes législatives et réglementaires, pour certaines assez récentes, l'encadrent. En France on citera la loi Bouchardeau du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation de l'enquête publique et la loi Barnier du 2 février 1995 qui crée la Commission nationale du débat public (CNDP), instance rendue indépendante par la loi Démocratie de proximité de février 2002. En matière d'environnement à l'échelle mondiale, la [Déclaration de Rio de 1992](#) a conduit à la consolidation du concept de développement durable et a placé, par son dixième principe, la participation du public en son cœur même [Gaspard et al. 2011]. La [convention d'Aarhus](#), signée par la Communauté européenne et ses États membres en 1998, a fait de la participation citoyenne un principe essentiel du droit de l'environnement qui assure l'intégration de la société civile au processus décisionnel de la politique environnementale en général. En France, le Grenelle de l'environnement (2007-2012) prévoit des mesures de gouvernance écologique intégrant tous les acteurs à la concertation pour des décisions plus démocratiques et mieux comprises [Décider Ensemble 2011 ; France Nature Environnement 2009]. Le débat associant toutes les parties prenantes :

- ▷ l'État,
- ▷ les élus,
- ▷ les syndicats représentatifs des salariés,
- ▷ les entreprises,
- ▷ les associations,

est favorisé et l'on évoque désormais une gouvernance à cinq. Dans le domaine plus particulier des risques industriels, la directive Seveso I en 1982 et la directive du 7 juin 1990 ont marqué la réglementation européenne en termes de droit à l'information du public. La volonté « de mettre la décision en débat » s'est traduite par l'institutionnalisation des CLIC (Comité local d'information et de concertation), devenus CSS (Commission de suivi de site). Ces dispositifs qui engagent la participation explicite du public [Suraud et al. 2009] seront largement évoqués dans ce document.

Si la montée de la participation du public est corrélée à des évolutions juridiques et réglementaires, elle se traduit aussi par des projets qui vont au-delà des obligations légales. Ainsi, expériences et dispositifs volontaires se multiplient. Cette forme d'implication citoyenne pèse également sur les politiques publiques.

Participation, concertation... de quoi parle-t-on ?

Si la participation est un concept qui fait l'objet de multiples interprétations, le terme est très largement utilisé dans la littérature scientifique et dans de nombreux textes de loi au sens où il fait référence à la mise en œuvre d'un certain idéal démocratique, en insistant sur l'impératif que les « gens d'en bas » puissent peser sur les décisions qui les concernent [Glucker et al. 2013 ; Bresson 2014]. La participation de la société civile à la vie politique concernant les questions publiques revêt ainsi des formes variées.

Entre les deux postures extrêmes que sont l'**information** du public (le citoyen est « simplement » récepteur des données, notamment des décisions prises par les décideurs) et la **codécision** (la décision est partagée), existent de multiples modes de participation des citoyens à la prise de

décision collective qui désignent des situations, des objectifs et des processus différents [Touzard 2006]⁷.

Quelques termes clés

Définition

L'**information** consiste à donner des éléments à la population concernée sur les projets à venir ou en cours. Elle se doit d'être complète, claire et compréhensible par tous. Elle peut être portée à la connaissance du public à travers différents supports : bulletin d'information, brochure de présentation du projet, site internet, articles de presse, réunions publiques, etc. [Source : site internet de [Vie Publique](#)].

« L'objectif de la **consultation** est de recueillir, préalablement à une décision collective, les avis, opinions, attitudes d'un certain nombre d'acteurs. C'est donc une procédure que l'on met en place en amont de l'adoption d'un projet dont une rédaction provisoire existe déjà ou est en cours d'élaboration (...) Les acteurs consultés peuvent s'exprimer par un vote ou être auditionnés oralement, mais ils ne participent pas en commun à la prise de décision [Touzard 2006] ».

« L'étymologie du terme **concertation** éclaire sur l'objectif visé : concert, accord de personnes qui poursuivent un même but ; se concerter : s'entendre pour agir de concert [Le Robert]. Ce qui apparaît au cœur de cette définition est donc l'action collective en vue d'un accord, d'un but commun (...) L'objectif de la concertation est pour des acteurs, individuels ou collectifs, de trouver un accord, de résoudre ensemble un problème qui se pose à eux, de prendre ensemble une décision collective, ou de préparer une décision prise en final à un autre niveau [Touzard 2006] ».

On parle de **codécision** lorsque plusieurs ou l'ensemble des acteurs participant à un processus participatif partagent le pouvoir de décision. La décision peut alors être validée de diverses manières : vote à l'unanimité, vote à la majorité, droit de veto, etc. La codécision est le stade le plus élevé de la participation. Elle implique un partage du pouvoir décisionnel mais aussi des responsabilités qui lui sont associées [INERIS 2010].

Nous choisissons de conserver le terme large de **participation**, tel que défini par l'INERIS.

Participation

Définition

« La participation désigne l'ensemble des modes par lesquels un acteur, y compris le public, peut contribuer de manière directe à l'élaboration d'un projet [INERIS 2010] ».

Cette notion de participation intègre finalement un ensemble d'interactions et de dynamiques généralement à l'œuvre dans les espaces d'échanges et de confrontation. Par exemple des phases d'information sont indispensables dans une démarche participative, elles se doivent d'être opportunes et constructives.

Un autre aspect à prendre en compte dans les relations entre acteurs d'une démarche ou d'un dispositif de participation est l'existence de **négociations**. Nous le verrons, la négociation entre décideurs notamment s'invite parfois à la table de la concertation prévue par la loi.

Négociation

Définition

« Parmi d'autres définitions possibles, la négociation peut correspondre à une situation où des acteurs interdépendants cherchent par la discussion à mettre un terme à un différend, un conflit d'intérêt, ou même un conflit ouvert, en élaborant une solution acceptable par tous [Touzard 2006] ». La négociation implique un jeu de concessions mutuelles pour arriver à une solution dans un temps limité et le pouvoir des différentes parties engagées dans le processus a un rôle déterminant.

Tout comme nous défendons le principe de ne pas nier le conflit⁸ (cf. section 3.1.4), reconnaître l'existence de phases de négociation, notamment en parallèle des espaces de débat dédiés (cf. section 3.1.2), est en cohérence avec nos pistes de réflexion.

⁷ En 1969, Sherry R. Arnstein publie un article qui propose une typologie de la participation encore largement citée, selon une échelle qui va de la manipulation au contrôle citoyen [Arnstein 1969].

⁸ Les divergences de points de vue, voire le conflit étant souvent à l'origine du débat.

Les risques industriels : un sujet de débat comme un autre ?

“ Si de nombreux champs de l'action publique sont concernés par l'émergence de nouveaux modèles de gouvernance (...) qui, à la fois tendent vers un renouvellement des formes d'intervention de l'État et vers une transformation des modes d'implication des citoyens (...), la concertation sur les risques industriels tient une place très particulière dans ce paysage participatif [Suraud 2012]. ”

En premier lieu, une spécificité de la mise en débat des risques technologiques réside dans le fait que les exigences de transparence et d'intervention de la société civile se heurtent aux contraintes industrielles de respect de la confidentialité des activités et des informations (voir section 1.2). Le droit de regard du public sur les choix industriels que permet désormais la concertation, représente un saut qualitatif par rapport aux modes traditionnels de fonctionnement. En effet, leur mise en débat public est susceptible d'impacter de façon plus ou moins directe le fonctionnement interne des entreprises [Suraud 2012].

La cohabitation entre la population et les activités industrielles génératrices de risques est en outre une thématique sensible. En effet, elle interroge la société à plusieurs niveaux :

- ▷ l'accident, les pollutions, les nuisances portent atteinte à l'intégrité de l'homme et de l'environnement ;
- ▷ la présence de l'industrie à risque est associée à des enjeux de développement économique et d'innovation ;
- ▷ le risque est une notion complexe dont la connaissance est difficilement accessible et dont la perception est également complexe.

La particularité du risque industriel, qu'il soit lié à l'accident majeur ou non, tient ainsi dans sa nature complexe qui nécessite que l'on prenne en compte dans sa gestion toutes les composantes d'un territoire parmi lesquelles l'urbanisme, la santé humaine, l'économie, la diversité biologique... [France Nature Environnement 2009].

Par ailleurs, l'histoire de la participation sur les risques industriels est plus ancienne que dans d'autres domaines. Elle est marquée par la création des SPPPI (Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles) dans les années 1970, nés de l'inquiétude des populations face à certaines activités industrielles. Les SPPPI ont été des terrains d'expérimentation : ils ont largement contribué à préfigurer les modalités réglementaires d'échange et d'interaction entre les différentes parties prenantes de la prévention des risques industriels au sein des CLIC/CSS institués par la loi Bachelot [Suraud 2012].

Enfin, il faut reconnaître que la participation du public telle qu'elle existe dans les structures institutionnelles CLIC/CSS souffre de difficultés qui sont plus marquées que dans d'autres domaines [Suraud 2012]. Les membres de la société civile qui y participent et de nombreuses études portent un regard critique sur ces dispositifs. L'analyse de ces données motive en partie ce document et certaines pistes qu'il propose y trouvent leur origine.

Objectifs et structure du cahier

Ce cahier de la sécurité industrielle s'adresse aux porteurs potentiels d'une démarche participative liée à la présence d'une industrie à risque et, plus largement, à toute personne intéressée par ce thème. Une première partie « état des lieux » présente tout d'abord un panorama des modes de participation existant sur les risques industriels (cf. chapitre 1). Dans un deuxième temps, cette partie offre une synthèse en forme de « leçons tirées » de travaux soutenus par la Foncsi ou l'Icsi (cf. chapitre 2). Ces travaux sont constitués à la fois d'enquêtes de terrain sur la présence d'usines à risque dans les territoires et d'analyses de certains dispositifs et démarches de participation. La deuxième partie, au regard de cette synthèse, propose un cadre théorique et méthodologique (cf. chapitre 3) puis un exemple de déclinaison opérationnelle de ce cadre (cf. chapitre 4), autant d'éléments d'aide à la réflexion pour engager une démarche participative sur les thèmes liés à la présence de l'industrie à risque.

Première partie

Un état des lieux

Petit panorama de la participation sur les risques industriels

Les dispositifs qui visent à intégrer le public aux processus de décision – dans tous les domaines – sont multiples et de natures différentes : débats publics, conférences de citoyens, enquêtes publiques, dispositifs de débat en ligne, etc. La prise en compte des avis de la société civile sur les questions de risques industriels est désormais institutionnalisée. Et si ces thématiques peuvent être mises en débat dans les dispositifs formels plus ou moins cadrés juridiquement, un certain nombre de « comités de concertation » dédiés aux risques industriels échappant au cadre réglementaire sont aussi apparus dans le paysage participatif.

1.1 Une brève histoire française de la concertation réglementaire

La volonté de mettre la participation publique sur les risques industriels à l'agenda, et par là même, de modifier les formes d'intervention de l'État dans ce domaine, s'est tout d'abord traduite, dès les années 1970, par la création des **Secrétariats permanents pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI)** [Suraud 2012]. Le premier SPPPI, le SPPPI PACA (Provence Alpes Côte d'Azur) a vu le jour en 1971 à Fos-sur-Mer, suite à l'arrivée de nouvelles usines pétrochimiques sur le pourtour de l'étang de Berre et à la contestation des riverains dénonçant les pollutions de l'eau et de l'air [Castel et al. 2010]. Le décret n° 2008-829 du 22 août 2008, en donnant la possibilité aux préfets de les créer, reconnaît l'existence des SPPPI qui toutefois restent des instances peu contraintes réglementairement [JO 22 août 2008]. Ils se composent de cinq collèges : élus, administrations, industriels, experts, associations de protection de l'environnement. Les SPPPI sont basés sur le volontariat des partenaires locaux. Ils constituent un espace de débat, mais aussi un lieu où sont définies, de manière collective, les orientations de la politique locale de prévention des pollutions industrielles et des risques.

Ensuite, en application de la [circulaire Mauroy de 1981](#) sur les installations nucléaires, les **Commissions locales d'information (CLI)** ont été mises en place auprès des installations nucléaires. Elle ont pour objectif le suivi en termes de sûreté et l'impact des installations nucléaires, ainsi que l'information des populations. Les CLI ont été créées à l'initiative des Conseils Généraux des territoires d'implantation des activités nucléaires : ce déplacement du centre de gravité de l'État vers une collectivité territoriale était une situation inédite¹.

La [loi 2003-699](#) du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la prévention des dommages (loi Bachelot-Narquin dite loi « Risques ») vise, pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations classées « Seveso seuil haut », une réduction des risques à la source et un renforcement de la maîtrise de l'urbanisation par la mise en place des **Plans de prévention des risques technologiques (PPRT)**. Elle a créé, via ses décrets d'application, le **Comité local d'information et de concertation (CLIC)** obligatoire et dont la mission est essentiellement d'assurer la concertation liée à l'élaboration du PPRT. Les CLIC ont évolué, avec la loi Grenelle 2 et au fur et à mesure des échéances de leur renouvellement, vers les **Commissions de suivi de site (CSS)**. À terme, les CSS ont également vocation à se substituer aux anciennes

¹ Le cas de l'industrie nucléaire est néanmoins spécifique : la CLI a une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires, elle ne vise pas à travailler sur le process.

Commissions locales d'information et de surveillance (CLIS) relatives aux installations de traitement des déchets. L'existence de nuisances ou de dangers peut également justifier la création d'une CSS autour de toute installation soumise à autorisation ou dans des zones géographiques comportant des risques et pollutions industriels.

Le passage du CLIC à la CSS implique la modification de certaines dispositions relatives à son fonctionnement et sa composition. Elle se compose des cinq mêmes collèges que le CLIC : administration de l'État, élus des collectivités territoriales, exploitants industriels, riverains ou associations de protection de l'environnement, salariés des installations concernées, mais auxquels s'ajoute la possibilité de désigner des personnalités qualifiées. Ses missions, par rapport à celles des anciens CLIC qui « s'arrêtaient » à la question des risques d'accident majeur, sont élargies à toutes les préoccupations environnementales (notamment les nuisances).

La CSS :

- ▷ crée un cadre d'échange et d'information entre les représentants des différents collèges sur les actions menées par le ou les exploitants en matière environnementale ;
- ▷ suit l'activité des installations classées pour lesquelles elle a été créée : elle est destinataire d'un certain nombre de documents ou éléments d'information relatifs aux installations concernées (bilan annuel, plans de secours, rapport environnemental) et aux projets d'aménagement autour de ces installations. Elle peut émettre des observations sur les documents d'information du public réalisés par l'exploitant ou les pouvoirs publics. Elle peut demander des informations sur les accidents dont les conséquences sont perceptibles à l'extérieur du site ;
- ▷ poursuit la mission principale du CLIC en étant associée à l'élaboration du PPRT et en ayant la possibilité de faire réaliser des tierces expertises ;
- ▷ promeut l'information du public sur la protection des intérêts mentionnés au L511-1 du code de l'environnement (voisinage, santé, sécurité, environnement, nature, agriculture, paysage, patrimoine...²).

Il est en revanche à noter que le passage du CLIC à la CSS a entraîné la disparition du terme *concertation* dans l'acronyme désignant l'instance...

Dans le cadre de l'élaboration du PPRT, l'article L. 515-22 du Code de l'environnement prévoit également d'autres temps et lieux de débat que la CSS, sous forme d'association rassemblant les représentants de groupes d'acteurs ou d'organismes pour travailler de manière collaborative [INERIS 2010]. Ces **personnes et organismes associés (POA)** rassemblent :

- ▷ la ou les communes concernées par le PPRT ;
- ▷ le ou les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière d'urbanisme et dont le périmètre d'intervention est couvert en tout ou partie par le plan ;
- ▷ les exploitants des installations à l'origine du risque ;
- ▷ le CLIC/CSS.

Cette liste peut être complétée à la demande du Préfet par d'autres personnes susceptibles d'éclairer le débat (représentants d'associations, experts, par exemple) [MEDAD 2007].

² Source majoritaire des informations sur la CSS : <http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/les-espaces-d-information-et-de-a2768.html>.

Deux dispositifs de participation (non spécifiques aux risques industriels³)**L'enquête publique**

Le lancement d'un projet de grande ampleur s'accompagne d'une procédure d'enquête publique ouverte par un arrêté pris par le préfet. Cette procédure, menée par un commissaire enquêteur, permet au public d'exprimer en toute liberté son opinion sur le bien-fondé de ces travaux ou sur leurs modalités. Pendant l'enquête publique, les citoyens peuvent prendre connaissance du dossier des travaux envisagés et formuler des observations. Le commissaire-enquêteur rédige ensuite un rapport d'enquête, après avoir examiné toutes les observations consignées dans le registre d'enquête. En conclusion, il formule un avis, favorable ou défavorable. Si l'avis rendu est favorable, le préfet pourra délivrer la déclaration d'utilité publique des travaux qui permettra de commencer les opérations. En revanche, si l'avis est défavorable, cette déclaration ne pourra être acquies que selon une procédure bien plus lourde [Source : [Vie publique](#)].

Les projets concernés par ce dispositif peuvent être de l'ordre des travaux publics, le tracé d'une route par exemple. Cependant le PPRT, comme tout projet affectant l'environnement et la vie des citoyens, est également soumis à enquête publique avant son approbation finale par le préfet. Ce dispositif offre, après la phase de concertation qui s'est déroulée au sein du CLIC/CSS pendant l'élaboration du PPRT, une autre possibilité d'exprimer son avis sur le PPRT et, éventuellement, d'amener les services de l'État à modifier le projet [INERIS 2010].

La Commission nationale du débat public (CNDP)

La Commission nationale du débat public (CNDP), créée en 1995 est, depuis la loi « relative à la démocratie de proximité » du 27 février 2002, une autorité administrative indépendante. Sa mission est d'informer les citoyens et de faire en sorte que leur point de vue soit pris en compte dans le processus de décision.

La CNDP donne la parole au public sur les projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national qui présentent des impacts significatifs sur l'environnement et dont les enjeux socio-économiques sont importants. Elle est saisie lorsque les caractéristiques techniques ou le coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration du projet, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État. La prise de parole se fait soit dans le cadre d'un débat public organisé par ses soins et pour lequel elle nomme une commission particulière, soit dans le cadre d'une concertation pour laquelle elle nomme un garant. La Commission particulière du débat public (CPDP) qui a organisé le débat public pendant 4 à 6 mois établit le compte rendu de l'ensemble des échanges qui ont eu lieu, et la Commission nationale en tire un bilan. Les commissions sont neutres et ne donnent pas d'avis sur le projet soumis à examen public, mais publient, à l'issue du débat, leurs compte rendu et bilan qui synthétisent les avis du public et des parties prenantes. Trois mois plus tard, le décideur doit rendre sa décision en explicitant ce qu'il prend ou non en compte du débat public.

Divers équipements peuvent donner lieu à une saisine de la CNDP : création d'autoroutes, de lignes ferroviaires, de voies navigables, d'installations nucléaires, d'aéroports, de gazoducs, de barrages hydro-électriques, d'équipements industriels, sportifs, culturels, scientifiques ou touristiques.

La CNDP peut aussi être saisie sur des questions plus larges d'intérêt national : nanotechnologies, politique des transports, gestion des déchets, politique énergétique, etc. [Sources : [Débat public](#), [Vie publique](#) et [Démocratie et participation](#)].

1.2 Entre ouverture de l'usine au public et protection du secret industriel

Si les évolutions juridiques depuis les années soixante-dix ont institué le droit à l'information et à la participation du public, la Convention d'Aarhus mentionne le secret industriel et commercial parmi les exceptions au droit d'accès [ONU 1998, Art.4]. Avant la loi Bachelot-Narquin de 2003, les industriels invoquaient largement la confidentialité des informations pour soustraire au regard du public des données relatives aux installations, aux produits et aux process de fabrication. Désormais, le public peut légalement avoir accès à des dossiers industriels et notamment aux « études de dangers » (EDD). Il est de plus en droit d'évaluer et de mettre en débat les mesures engagées par l'entreprise pour réduire et maîtriser les risques qui figurent dans ce document. Cette possibilité pour les membres du CLIC/CSS contraint implicitement les industriels à fournir des informations sur leurs process et produits, ce qui représente une évolution majeure ; cependant, les décrets d'application de la loi Bachelot de 2005 ne précisent pas explicitement ce qui peut être rendu public ou pas [Suraud

³ Mais qui peuvent concerner des projets industriels générateurs de risques ou des aménagements en lien avec les risques industriels.

2013a]. La mise en débat d'éléments sur les risques d'origine industrielle oscille ainsi entre droit à l'information du public – donc nécessaire ouverture de l'usine au public – et impératifs liés aux secrets industriels et commerciaux par ailleurs largement protégés par la loi [Le Gars et Piluso 2012].

Finalement, la revendication du droit à l'information, la démocratie participative, la nature et le fonctionnement des différents outils et approches qui en relèvent, interrogent le statut du secret dans nos démocraties [Lemarchand 2014]. Cette difficile question, sous l'angle de la tension entre secret militaire et participation⁴, a fait l'objet d'une recherche pluridisciplinaire dans le cadre du programme *Concertation, décision, environnement (2008-2013)* du Commissariat général au développement durable.

1.3 Des initiatives volontaires

En sus des dispositifs de participation institutionnels cadrés réglementairement, des espaces de participation citoyenne à l'initiative des industries, des collectivités ou d'autres acteurs se font jour sur les territoires.

Les **Commissions locales d'information et d'échange (CLIE)** dans la région de Fos-sur-Mer, rassemblent des dispositifs de deux types assez différents : les CLIE plénières et les CLIE entreprises. Ces dernières, plus anciennes, ont été mises en place à l'initiative des industriels et ne s'attachent à aucun cadre réglementaire. Il s'agit de dispositifs pérennes, à participation ouverte sur demande à l'industriel. La CLIE traite des questions liées aux émissions et aux rejets de l'usine, aux travaux de modernisation entrepris, ainsi qu'aux incidents et accidents [Castel et al. 2010].

Un autre exemple, porté par une collectivité : dans la région du Havre, la mairie de Gonfreville-l'Orcher a initié des concertations publiques pour mettre en débat la question du PPRt concernant cette zone, les « **concertations de Gonfreville**⁵ » [Suraud 2013b].

Parmi les dispositifs alternatifs existant, faisons un focus sur la **Conférence Riveraine de Feyzin**. En 2007, la Mairie de Feyzin et la direction de la raffinerie Total de Feyzin ont souhaité mettre en place un dispositif public de concertation sur les risques et nuisances industriels afférents à la raffinerie. L'Icsi, partenaire de ce projet, a lancé une recherche appliquée menée par l'équipe d'Odile Piriou pour accompagner la conception scientifique, la structuration et le suivi des débuts de ce dispositif.

Les objectifs de la Conférence Riveraine, sont :

- ▷ pour la raffinerie : créer des relations plus harmonieuses avec les habitants de la commune ;
- ▷ pour la mairie : améliorer la vie des habitants de la commune et particulièrement de ceux proches de la raffinerie ;
- ▷ pour l'Icsi, dont une des missions est de favoriser le débat entre entreprises à risque et société civile : faciliter les échanges entre parties prenantes et confirmer un pré-requis, à savoir l'importance de la concertation dans la promotion de la culture de sécurité.

La Conférence Riveraine de Feyzin est un dispositif original de concertation sur le risque industriel co-construit avec les parties prenantes. Elle participe de la promotion d'une véritable « culture partagée pour mieux vivre ensemble dans une zone Seveso 2 ». Créée en 2007 pour un mandat de trois ans, la Conférence Riveraine de Feyzin a depuis été reconduite régulièrement, s'est élargie à d'autres industriels et a été, en 2012, saluée par Delphine Batho, à l'époque ministre de l'écologie, comme étant un dispositif de concertation qui instaure « *un vrai dialogue et une écoute entre des univers a priori cloisonnés.* »

La conception et l'étude de cette expérience participative par Odile Piriou et son équipe a été riche d'enseignements. De nombreux principes et éléments d'aide à la réflexion présents dans ce *Cahier de la sécurité industrielle* en sont issus.

A côté de ces dispositifs voués à instaurer un dialogue permanent entre une industrie déjà implantée et son territoire, des démarches participatives volontaires peuvent être engagées dans le cadre de certains projets industriels, comme par exemple la **concertation informelle sur le projet de terminal méthanier de Dunkerque**, initiée en 2008 [Décider Ensemble 2011]. De fortes inquiétudes

⁴ Les installations nucléaires militaires représentent en réalité un cas particulier puisque le droit à l'information du public ne se heurte pas qu'au secret industriel, il est confronté également au secret défense.

⁵ Ainsi nommées par l'auteur de la recherche, Marie-Gabrielle Suraud.

notamment quant à l'impact environnemental de ce projet avaient été exprimées lors du débat public. La maîtrise d'ouvrage, l'entreprise Dunkerque LNG (filiale d'EDF) et le Port de Dunkerque ont alors choisi de dépasser le cadre réglementaire en mettant en place une « concertation informelle » reposant sur le maintien de relations bilatérales et multilatérales avec les parties prenantes. Sur ce territoire traditionnellement rompu à la pratique de la concertation [Grembo et al. 2013], cette démarche facultative a globalement permis :

- ▷ de réduire le conflit fondé sur les incertitudes liées au projet ;
- ▷ l'adoption de mesures compensatoires sur le plan environnemental ;
- ▷ la mise en place de mesures d'accompagnement socio-économiques.

On citera quelques traductions concrètes de ces effets bénéfiques : un protocole entre Dunkerque LNG et la Maison de l'emploi pour favoriser le recrutement des demandeurs d'emploi sur le territoire, une convention de recherche entre le Port et l'Université du littoral Côte d'Opale pour le suivi environnemental, le programme INNOCOLD (filiale froid), etc. [Décider Ensemble 2011].

L'INERIS et l'IRSN, en collaboration avec l'InVS / Cire Ile de France, ont développé pour l'ADEME la démarche **COMRISK** qui vise à organiser l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion de sites/sols pollués. COMRISK propose un guide et une boîte à outils à destination de toutes les parties prenantes concernées (maîtres d'ouvrages, administration, associations, particuliers, élus...) qui, s'ils se focalisent sur la thématique des sites pollués, seraient potentiellement adaptables à d'autres types de risques notamment ceux liés aux ICPE [Hazebrouck et al. 2009].

Si les initiatives volontaires échappant aux cadres réglementaires se développent, il est néanmoins important de souligner que ces structures ne se substituent pas aux instances officielles. Leur origine, leurs rôles et pouvoirs ne sont pas les mêmes et elles se situent plutôt en complément de l'appareil de concertation réglementaire. Ces différences sont très marquées par exemple entre la CSS et la Conférence Riveraine de Feyzin [Piriou et Lénéel 2011]. Ces deux instances sont complémentaires l'une de l'autre et entretiennent des relations fortes puisque la Conférence Riveraine est devenue membre à part entière de la CSS (CLIC à l'époque).

1.4 Au-delà du territoire national, quelles expériences ?

L'essor de la participation citoyenne, dans tous les domaines de la vie publique et notamment celui de l'environnement et du développement durable, des choix technologiques et de l'aménagement du territoire est un phénomène mondial. Cependant, chaque pays ayant une histoire, notamment de mobilisations citoyennes, spécifique, les contextes nationaux en matière politique, institutionnelle et sociale étant différents, le paysage participatif est très varié. Le cas de la Suisse par exemple qui a une véritable tradition de démocratie semi-directe, présente à ce titre un intérêt tout particulier [Bevort 2011].

Ainsi, la question de la participation citoyenne au débat sur les risques industriels est traitée différemment d'un pays à l'autre, que l'on s'intéresse aux obligations réglementaires et/ou aux initiatives volontaires, et dépasse largement le cadre de ce *Cahier de la sécurité industrielle*. Nous citerons néanmoins quelques exemples de dispositifs pour certains institutionnels et réglementaires avec un pouvoir de décision administratif, pour d'autres plus informels et discrétionnaires, dont la conception n'est pas forcément spécifique au sujet des risques industriels, mais qui peuvent représenter un espace de débat participatif citoyen dans le cadre de la cohabitation avec une industrie à risques ou d'un projet industriel ponctuel.

Au Royaume-Uni, les **Regional Environmental Protection Advisory Committees** (REPAC) sont des instances qui, dans leur structure et fonctionnement, se rapprochent des SPPPI français, avec néanmoins des différences notables :

- ▷ outre l'État, les collectivités territoriales, les entreprises et les ONG, les REPAC comptent également parmi leurs membres des représentants de l'agriculture ;
- ▷ ils sont plus ouverts au public (organisation de réunions publiques) ;
- ▷ mais disposent d'une capacité d'initiative moindre que les SPPPI [Caffet et al. 2010].

Aux États-Unis existent les **Citizen advisory boards/Committees** que nous traduirons par Conseils/Comités de citoyens ou bien Conseils/Comités consultatifs communautaires.

Conseil consultatif communautaire

Définition

Les Conseils consultatifs communautaires sont des instances participatives constituées de citoyens bénévoles représentant leur communauté. Ils sont conçus pour faciliter des interactions régulières et structurées entre le public et une institution, une organisation ou une entreprise industrielle spécifique. Par l'implication des citoyens de tous les jours dans le processus démocratique, ils visent à ajouter à la qualité délibérative [Source : <http://www.participedia.net/>].

Certains Conseils communautaires ont été créés dans le cadre de projets industriels aux conséquences importantes sur le quotidien des populations riveraines. Nous citerons pour exemple les *Northern Gateway Pipeline – Community Advisory Boards* accompagnant le projet de la société canadienne End, double oléoduc qui ira de Bruderheim en Alberta à Kitimat en Colombie Britannique.

Signalons aussi que la Foncsi a soutenu des travaux au niveau international sur ce thème, notamment en Norvège et aux États-Unis [Baram 2013]. Ces travaux sont axés sur l'implication du public, mais plutôt sous l'angle de la négociation, des conditions de l'établissement d'un véritable contrat opposable entre une entreprise à risque et les populations riveraines directement concernées par son activité et ses conséquences (étude basée, entre autres, sur l'analyse des *Good neighbours agreements* déjà existants). Les résultats de ces travaux feront prochainement l'objet de publications spécifiques.

Quelques leçons tirées de l'analyse de l'existant et de l'expérience

Les différents travaux soutenus par l'Icsi et la Foncsi sur le thème de la participation sur les risques industriels proposent une lecture fine du fonctionnement des dispositifs de concertation et des processus d'information et de communication entre leurs acteurs. Dans ce chapitre, nous effectuons un tour d'horizon des principaux constats issus de ces travaux. En intégrant les apports de la participation sur les risques, telle qu'elle existe tant dans le cadre réglementaire que dans celui d'initiatives alternatives, l'accent est mis sur les difficultés rencontrées, qu'elles soient liées à la nature même du sujet mis en débat ou bien à la façon dont ce dernier s'organise. S'y dessinent également des leviers possibles pour améliorer l'organisation des échanges et de la concertation sur les risques industriels.

2.1 Quels apports de la concertation réglementaire ? Volontaire ? Les grandes lignes

Qu'attendent les citoyens en matière de participation sur les risques industriels ? Pourquoi, en tant qu'industriel, en tant qu'acteur politique, engager une démarche participative sur ce type de risques ? La plupart des travaux indiquent que la participation du public est source de bénéfice mutuel pour toutes les parties prenantes de la sécurité industrielle. Quelle que soit la forme qu'elle revêt, la participation citoyenne est un enjeu important, pour la société civile comme pour les décideurs/porteurs des projets auxquels sont associés, entre autres, des risques industriels.

D'une part, on peut postuler que la participation citoyenne, qu'elle soit prévue par la loi ou issue d'un engagement volontaire d'acteurs politico-économiques, par l'ouverture de l'entreprise à ses riverains, va dans le sens d'une plus grande démocratie. À ce titre, il importe de considérer la portée de ces instances ne serait-ce qu'en tant que « perturbateur » des négociations entre les décideurs [Suraud 2012]. Nous l'avons vu précédemment, le droit à l'information du public et le droit lié à la protection du secret industriel et commercial se heurtent (*cf.* section 1.2). Dans certains cas où le secret industriel semble abusivement invoqué, les instances de concertation réglementaires¹ peuvent en quelque sorte « faire pression » pour assurer que certains dossiers soient bien portés à la connaissance des parties prenantes (*cf.* exemple « La concertation à chaud après AZF »).

Les demandes du public croissent en raison du besoin de plus en plus grand des citoyens de maîtriser leur environnement local [Orée 2004], de leur volonté de s'impliquer dans le développement de leur territoire. Au cours des dernières décennies, de grands accidents industriels, des scandales sanitaires tels que l'affaire du sang contaminé dans les années 90, ont participé d'une certaine défiance des citoyens à l'égard de l'expertise et des pouvoirs publics, les encourageant à développer des savoirs alternatifs pour contrebalancer les discours savants traditionnels [Roth et Karim-Drissi 2014]. Les études convergent pour dire que la participation citoyenne représente un levier pour peser sur les politiques industrielles ou étatiques.

D'autre part, les processus participatifs bénéficient aux décideurs : ils permettent d'accroître la confiance des citoyens en la sphère politico-industrielle et renforcent donc la légitimité de cette

¹ L'administration d'État présente dans les instances réglementaires peut accéder à l'intégralité des dossiers industriels ; elle est compétente pour juger s'il y a abus en termes de secret industriel.

dernière [Slocum et al. 2006]. En effet, si la démocratie participative est un levier pour la société civile, l'initier et la piloter est un enjeu en soi pour les décideurs. Il est dans l'intérêt d'une entreprise de renforcer la concertation obligatoire prévue par la loi par des actions participatives volontaires afin de mieux prendre en compte les intérêts de ses riverains. Ces actions qui peuvent en outre s'inscrire dans le cadre d'une politique plus large de **responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE²)**, par la confiance et l'interconnaissance qu'elles créent, améliorent les relations entre l'entreprise et les habitants. Le manque de confiance, ou la suspicion, rend les parties prenantes moins enclines à accepter, et encore moins à soutenir, un projet industriel. De la même manière, en cas d'événement indésirable notamment, la mise en place en amont d'une démarche participative facilite le dialogue plutôt que le recours au contentieux. Il ne faut pas non plus négliger les bénéfices en termes d'image pour une entreprise que peut générer la mise en place d'une telle démarche [Diot 2016].

Responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE)

Définition

Pour la RSE, nous optons pour la définition qu'en donne la [norme ISO 26000](#) (2010). Au-delà de la seule entreprise, la norme parle de **responsabilité sociétale des organisations**. Il s'agit de la responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et de ses activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement transparent et éthique qui :

- ▷ contribue au développement durable y compris à la santé et au bien-être de la société ;
- ▷ prend en compte les attentes des parties prenantes ;
- ▷ respecte les lois en vigueur et est compatible avec les normes internationales ;
- ▷ est intégré dans l'ensemble de l'organisation et mis en œuvre dans ses relations.

Pour définir le périmètre de sa responsabilité sociétale, identifier les domaines d'action pertinents et fixer ses priorités, il convient que l'organisation traite [toutes] les « questions centrales » suivantes :

- ▷ la gouvernance de l'organisation ;
- ▷ les droits de l'Homme ;
- ▷ les relations et conditions de travail ;
- ▷ l'environnement ;
- ▷ la loyauté des pratiques ;
- ▷ les questions relatives aux consommateurs ;
- ▷ les communautés et le développement local.

Particulièrement en cas de catastrophe, en l'absence d'espaces pour que les colères s'expriment, le risque que le conflit se durcisse, qu'il s'exprime plus violemment dans la rue, est fort. Les instances de débat peuvent se révéler des lieux nécessaires à l'expression de ces contestations et aussi à la préparation de « l'après » accident, participant ainsi d'une forme de gestion de la crise.

La concertation à chaud après AZF

Exemple

Dans les mois qui ont suivi la catastrophe d'AZF survenue le 21 septembre 2001 à Toulouse, la seule instance de concertation institutionnelle préexistante, le SPPPI, s'est réuni à plus de trente reprises. À cela se sont ajoutées les réunions du Comité local d'Information temporaire créé afin de trouver une issue à la crise³, portant à plus d'une cinquantaine le nombre de réunions entre novembre 2001 et juin 2002. Ces instances, lieux privilégiés de rencontre, de confrontation et de débat entre les différentes parties prenantes, ont joué un rôle dans le déroulement de la crise en contribuant à renforcer la visibilité de certains groupes, en limitant le registre des revendications et en structurant leur prise en compte [Suraud 2007].

C'est également la pression civique exercée sur l'administration (la DRIRE) pendant ces mois qui ont suivi la catastrophe qui a conduit à exiger des industriels une limitation du volume des données classées confidentielles, ce qui fait que l'ouverture des dossiers au public est allée au-delà de ce qui était réglementairement prévu [Chaskiel et Suraud 2009].

² RSE qui est établie unilatéralement par l'entreprise, mais qui pourrait donc inclure un volet participatif.

³ Ce CLI est l'ancêtre de la Commission locale d'information et de prévention (CLIP), qui préfigurerait les futurs CLIC/CSS.

Enfin, l'échelle locale apparaissant comme mieux adaptée pour traiter des problèmes liés à la présence d'industries à risque dans un territoire, des instances de concertation de proximité, que l'on pourrait qualifier d'alternatives, se développent en réponse à l'extension des normes et des réglementations étatiques centralisées. Organiser la participation citoyenne sur leurs communes est ainsi une façon pour les acteurs locaux de se réappropriier la question des risques industriels, de replacer le territoire au cœur des préoccupations dans les tensions existant entre les industriels, les riverains et l'administration d'État [Suraud 2012, 2013b].

2.2 Une thématique mobilisatrice ?

Inutile de se voiler la face, en dépit des enjeux forts qui y sont associés, il apparaît au fil des travaux que le risque industriel majeur ne figure pas toujours parmi les thèmes les plus mobilisateurs. Ceci est, entre autres, lié à la perception qu'a la population du risque industriel. Tant que l'accident n'est pas arrivé, le risque majeur renvoie rarement à une réalité tangible et peut demeurer **relativement abstrait** [Zwarterook 2010].

Un autre phénomène observé n'est pas sans conséquences sur la question des rapports aux risques qu'a la population. Il s'agit de la **naturalisation** de l'usine, c'est-à-dire son intégration en tant qu'élément « évident » et à part entière du paysage local. Cette naturalisation de l'usine entraîne de fait la naturalisation du risque lié à la présence industrielle : le risque est un élément familier, il appartient au quotidien [Leborgne 2014].

Paroles de riverains [Leborgne 2014]

Exemple

« La plateforme est là depuis le début du siècle, elle fait partie des meubles, à l'époque, « il fallait que ça fume ! » (...) la plateforme est transparente à cause de son ancrage historique, on ne la voit plus. (...) »

« Nous sommes corps et âme avec l'usine ; c'est elle qui nous a nourris et qui a fait de nous ce qu'on est. »

« Les usines, ça nous effraie pas. De toute façon, la pollution part avec les vents du sud ou du nord. C'est vrai que nos professions font qu'on y pense au risque mais on est habitué. (...) »

« On sait qu'il y a des risques. Le phosgène est là depuis longtemps par exemple. Mais on a cette culture du risque, on fait en sorte de vivre avec, le mieux possible (...) »

L'**euphémisation** du risque d'accident majeur, c'est-à-dire la tendance à atténuer les risques et cela d'autant plus si ceux-ci sont forts et proches, a été constatée notamment lors de la grande enquête sur la perception des risques réalisée dans le Dunkerquois par l'équipe d'Irénée Zwarterook. Dans cette enquête, les habitants « objectivement » plus exposés aux risques industriels se sentent moins exposés que ceux localisés en « deuxième ligne » [Zwarterook 2010].

Le risque d'accident industriel majeur est, en outre, généralement mis en regard d'autres enjeux, notamment des enjeux économiques, et ne pèse pas toujours beaucoup face à ces derniers plus concrets [Goepfert et al. 2012 ; Diot 2016]. Les études de cas menées à Dunkerque montrent clairement que, malgré des divergences voire des conflits, les acteurs locaux se rejoignent au moins sur un point : la défense des intérêts socio-économiques du territoire. Ces derniers, d'une certaine façon, peuvent « entrer en concurrence » avec les enjeux de sécurité industrielle [Grembo et al. 2013]. C'est ainsi que le public est potentiellement plus porté vers la thématique risques industriels lorsque celle-ci vient à l'affecter dans son quotidien, ce qui le touche au plus près. C'est le cas depuis la loi Bachelot avec la création des PPRT ; on voit que les riverains se mobilisent fortement sur le risque lorsque les conséquences de sa prévention/gestion concernent leur patrimoine.

Ce qui intéresse concrètement la population

Exemple

« Il faut partir des problèmes concrets de la population : les fumées, les bruits, les odeurs (...) », un président de CLIC [Castel et al. 2010].

« Le risque, ce n'est pas ce qui intéresse les gens. Il faudra parler de choses plus pratiques parce que c'est ce qu'ils vivent tous les jours qui les intéresse (...) comme les problèmes de parking, leurs horaires d'exploitation », un agent de mairie [Piriou et Lénéel 2010a].

« Mes parents ont acheté en 52-53, on a vécu à Feyzin complètement en 62. Je me souviens que mes parents disaient : les biens vont être foutus, qu'est-ce qu'on va léguer à nos enfants ? Nous on est vieux, on ne peut rien faire. Alors moi j'ai dit, on va créer une association. La Conférence (la Conférence Riveraine, NDLR) pour moi c'est la suite de cette association », une riveraine, haut de Feyzin [Piriou et Lénéel 2012a].

De manière générale, la porte d'entrée pour mobiliser sur les risques industriels n'est pas le risque d'accident majeur, mais plutôt son articulation avec la vie quotidienne et la qualité de vie, notamment la mise en œuvre du PPRT. Par ailleurs, les risques chroniques, les nuisances, contrairement au risque d'accident majeur – la possibilité d'une explosion par exemple – sont beaucoup plus perceptibles : les fumées, les bruits de l'usine, les odeurs... sont des phénomènes concrets perçus par les populations. Ainsi, si classiquement l'objet « risque » est construit par les experts et les industriels, pour impliquer le public dans la concertation sur les risques industriels il faut s'interroger sur la manière dont celui-ci appréhende le risque, ce qui nécessite bien souvent d'élargir le sujet [Castel et al. 2010].

Le risque industriel majeur n'est pas très mobilisateur, mais quand il mobilise parce qu'il atteint l'individu dans sa vie quotidienne, c'est parfois de façon très brutale. En effet, même en l'absence d'accident, la « rencontre » avec le risque industriel peut être vécue par un public mal informé de manière violente et douloureuse. C'est alors la contestation qui peut devenir facteur de mobilisation. Ces témoignages issus des travaux d'Emmanuel Martinais sur les contestations citoyennes lors de la mise en place des PPRT l'illustrent très clairement.

Paroles de riverains [Martinais 2015]

Exemple

« On a été mis au pied du mur avec une convocation de tous les riverains situés à l'intérieur de la zone des 350 mètres, qu'on avait reçue par l'intermédiaire de la préfecture. C'était une convocation pour une pièce de confinement à créer au sein des maisons. Au début, on a tous réagi de la même façon : on a cru que c'était une blague ! Puisqu'on n'avait jamais été confronté à ce genre de choses jusque-là. Donc rendez-vous en mairie pour toutes les personnes incluses dans ce périmètre des 350 mètres, dit des dangers irréversibles pour la santé humaine. Et en lisant bien ce document, on s'est aperçu que ce n'était pas une blague du tout et on est donc tous allés... On ne se connaissait pas encore et on est tous allés à cette réunion en mairie. Et c'est là qu'ils ont été en fin de compte obligés... parce que ça faisait déjà pas mal d'années en amont que cette histoire (...) avait commencé... qu'ils ont été obligés de nous informer qu'on était dans une zone où les dangers sont irréversibles pour la santé. C'est rassurant hein ? Au cours de la même réunion, on a aussi appris que nos terrains étaient déclassés, qu'on ne pouvait pas augmenter la population tellement c'était dangereux, qu'on ne pouvait pas faire de locatif. Donc tout ça, ça a été un vrai coup de poing dans la figure. À nous tous. »

« Le maire est venu nous voir un soir. Le 20 juin 2012. Il débarque avec la carte, parce que le matin il avait eu une réunion de POA⁴ justement. Et voilà : « Vous êtes en zone rouge et au vu de ce qu'on nous a dit ben il va falloir vous en aller ». (...) On a eu le permis de construire en 2008. Quand on l'a demandé, le maire nous a dit que c'était le moment de le faire parce que dans deux ou trois ans ça ne sera peut-être pas aussi facile, qu'il y aura peut-être plus de contrainte. Mais bon, de là à savoir qu'on serait exproprié un jour (...). »

Avant même de parler de participation, ceci souligne un état de fait corroboré par d'autres études : un profond **manque d'information de la population** sur les risques industriels, sur l'existence de structures de concertation et participation auxquelles ils ont accès telles l'enquête publique, la CSS, etc., ou parfois tout simplement une méconnaissance de « ce qui se fabrique dans l'usine » [Zwarterook 2010 ; Roth et Karim-Drissi 2014 ; Goepfert et al. 2012]. Comment mobiliser le public sur les risques quand ce dernier n'a parfois même pas conscience de vivre dans un périmètre à risque ? Comment rencontrer le public et le motiver à participer quand la « simple » information fait aussi cruellement défaut ? Le fait que, malgré les efforts déployés, les campagnes de communication et les initiatives de sensibilisation des organismes officiels et des entreprises peinent à atteindre leur public a des causes multiples, complexes et très contexte-dépendantes. Des pistes d'amélioration pour la conception des supports et modalités de diffusion de l'information résident néanmoins, entre autres, dans une meilleure prise en compte du rapport à l'usine qu'entretiennent les riverains, de la perception qu'ils ont des risques comme éléments parmi d'autres de leur réalité quotidienne [Goepfert et al. 2012].

On note aussi très clairement un défaut de transmission d'information des participants de la CSS vers la population élargie. Comment favoriser ce transfert d'informations ? En ce sens, le **rôle des médias** dans la perception que le public a des risques, dans leur capacité à informer, à influencer la mobilisation pour le débat, mais aussi dans les conflits entre parties prenantes est crucial. Il a été à ce jour abordé par un projet Foncsi, encore en cours, celui de l'équipe de Gwenola le Naour de Sciences-Po à Lyon qui s'attache – entre autres – à analyser la représentation du risque industriel dans la presse écrite dans la vallée de la chimie en Rhône-Alpes de 1970 à 2010. Les premiers résultats de ces travaux font l'objet d'un *Cahier de la sécurité industrielle* [Auboussier et al. 2015] et seuls deux points

⁴ Personnes et organismes associés, cf. section 1.1.

en seront très brièvement rapportés ici. Les auteurs ont donc étudié, selon un angle « territorialisé » et chronologique, les discours médiatiques sur le risque et la concertation dans la presse écrite régionale. Leur étude montre que la scène médiatique participe fortement de la mise en visibilité de problèmes publics, mais surtout selon une logique événementielle. Or, le risque industriel, en dehors de tout accident est une menace d'événement, il n'est pas un événement en lui-même. Ceci en fait un objet médiatique très particulier, plutôt évoqué à l'occasion d'autres occurrences qui y sont liées (commémoration d'accident, nouveau texte de loi, incident ou catastrophe...). Il apparaît de surcroît une méconnaissance des processus de concertation qui limite le rôle que pourraient jouer les médias dans la fabrique de la concertation. Une meilleure compréhension pourrait passer par une sortie de la dimension événementielle pour un suivi sur le long cours des processus de concertation. Cependant, les conditions de ce changement de logique demandent à être finement étudiées car l'entrée du journaliste dans le processus socio-politique de participation qu'il implique interroge, entre autres, la position d'extériorité qui lui est spécifique [Auboussier et al. 2015].

2.3 La démarche participative est coûteuse

Participer au débat sur les risques industriels pour les citoyens sous-entend d'y consacrer du temps, de l'énergie, et implique des dépenses financières. Pour les riverains et les associations notamment, s'investir bénévolement a donc un coût et les ressources de chacun pour « être présent partout⁵ », sont limitées [GEc Vers un contrat social négocié 2011]. Chez ceux qui s'impliquent, une crainte de la redondance, des effets d'habitude, de lassitude apparaissent a posteriori [Gibout 2006]. Tous ces facteurs sont des freins à l'engagement participatif citoyen en général, ils ne sont pas spécifiques des risques industriels [Grembo et al. 2013].

Les industriels, les collectivités quant à eux s'impliquent, comme la loi le prévoit, dans les dispositifs obligatoires de concertation sur les risques industriels. Il faut garder à l'esprit qu'engager une démarche participative sur le risque industriel en sus des structures réglementaires représente bien entendu pour ces acteurs un investissement supplémentaire important, variable en fonction du type d'approche mise en place : structure pérenne ou temporaire, enquête ou véritable dispositif de débat...

2.4 Le CLIC/CSS, un lieu d'information avant tout

Dans le paysage participatif, le CLIC/CSS a le mérite, les acteurs le reconnaissent, d'ouvrir en quelque sorte l'usine au public et de rassembler toutes les parties prenantes du risque d'accident industriel majeur.

“ (...) il semble finalement que cette instance est un espace qui permet de mettre autour d'une table l'ensemble des acteurs des risques industriels majeurs, de favoriser les échanges et les discussions afin que chacun puisse prendre connaissance des intérêts et des enjeux des uns et des autres par rapport aux PPRT et aux mesures de prévention proposées. En ce sens, ce qui apparaît loin d'un idéal de concertation répond néanmoins à une bonne partie de leurs aspirations [Grembo et al. 2013]. ”

Cependant, sa mission de participation citoyenne est souvent pointée comme faisant défaut.

“ Si, bon an, mal an, la culture d'un « débat devant le public » se développe, celle véritable d'un « débat avec le public » est plus contingente (...) [Grembo et al. 2013]. ”

En effet, si cette instance est prévue par la loi comme un espace de concertation, elle s'avère dans la pratique souvent se limiter à sa première mission d'information, être un lieu où l'on prend connaissance de décisions prises en amont et en parallèle des réunions [Grembo et al. 2013]. En outre, sur le volet de la transmission de l'information, l'organisation des dispositifs existants suscite également des critiques : explications partielles sur ce qui a motivé telle ou telle décision, documents nécessaires aux réunions fournis dans des délais trop courts pour permettre une préparation correcte, qualité des comptes rendus critiquée... [Zwarterook 2010].

⁵ Étant donnée la multiplication des instances.

2.5 Une confiance inégale et fragile

La grande enquête par questionnaire menée par le collectif de chercheurs Irénée Zwarterook dans l'agglomération dunkerquoise en 2008 montre que le public accorde une très grande confiance aux pompiers, à la gendarmerie, la police et la mairie. Le maire, les collectivités jouissent d'une image de proximité auprès des habitants. De plus, ces acteurs clés à l'interface entre les services de l'État, les industriels et le public ont connu, avec les évolutions introduites par la loi Bachelot de 2003, une forte montée en compétence [Martinais 2014]. Ils ont la délicate mission de concilier les enjeux de protection des populations avec, d'une part, l'aménagement urbain et, d'autre part, le maintien de l'activité économique.

Les travaux ont en revanche révélé un défaut de confiance accordée aux industriels pour prévenir le risque : 68 % des habitants ne leur font pas confiance, 54 % jugent les mesures de prévention qu'ils mettent en place insuffisantes [Zwarterook 2010]. Cependant, il existe aussi une tendance des riverains à accorder un mandat aux « gens de métier », c'est-à-dire notamment à l'industriel qui connaît son process et ses risques [Piriou et Lénéel 2010a]. D'autant plus qu'il a tout intérêt à protéger son outil de production et ses salariés.

La confiance peut-elle se construire pas à pas ? La confiance accordée, si elle existe, peut-elle être renforcée par l'organisation du débat sur les risques industriels ? Les travaux d'Irénée Zwarterook dans l'agglomération dunkerquoise montrent que dans les instances réglementaires de concertation, le public a parfois l'impression de subir, de participer à un débat vain. Les décisions semblent avoir été prises ailleurs, témoignant souvent d'une collusion entre acteurs industriels et administration d'État qui ont une longue tradition de cogestion du risque industriel. Ce défaut de transparence, le manque ou l'arrivée tardive d'information et de communication évoqués plus haut ne jouent pas en faveur de la construction d'une relation de confiance [Grembo et al. 2013]. En revanche, au travers d'études sur d'autres terrains, on voit qu'au-delà des obligations réglementaires, les initiatives industrielles volontaires d'information et de concertation sont souvent appréciées et gage de construction de confiance. La Conférence Riveraine de Feyzin qui résulte d'une forte volonté politique et industrielle, le démontre [Piriou et Lénéel 2012a].

Les rapports de confiance entre acteurs d'un territoire sont donc un élément crucial [Gaspard et al. 2011]. Ils peuvent être mis à mal, voire détruits dans le cas de concertation stoppée net par les acteurs décisionnaires alors que les riverains plaçaient beaucoup d'espoir dans la prise en compte de leurs avis. Les citoyens ont alors le sentiment d'avoir été bernés, ce qui peut conduire à une situation de blocage et de refus de participer aux débats ultérieurs.

Projet de concertation avorté

Exemple

En 2004, suite au débat public sur le projet Fos 2 XL⁶, un « Pacte de concertation⁷ » en vue de mettre en place un « Comité de pilotage des concertations » est créé. Ce pacte, élaboré entre le Grand port autonome de Marseille (GPAM), les industriels de la zone industrialo-portuaire, les élus des communes du golfe de Fos sur Mer et des associations, doit créer les conditions d'une concertation durable sur les questions relatives au développement économique, industriel et commercial, de la ZIP de Fos et de l'Étang de Berre et à leurs conséquences sur les communes riveraines. Cependant, le Préfet ne signera jamais le document et le projet sera abandonné en 2005, brisant les espoirs que ses acteurs et promoteurs avaient placés en lui [Osadchty 2015]. Cet échec favorisera l'instauration d'un climat de défiance entre les différentes parties prenantes et du doute vis-à-vis des processus de concertation [Girard 2012].

Si la confiance des riverains envers les décideurs n'est pas spontanée, et si sa construction n'est pas toujours favorisée par la manière dont se déroule la concertation réglementaire, il existe aussi une certaine méfiance des acteurs politico-industriels à l'égard des nouveaux arrivants autour de la table : riverains et salariés [Grembo et al. 2013]. Il apparaît en effet qu'il reste difficile « d'ouvrir la porte » de la gestion du risque industriel à la société civile, après un historique « d'étanchéité » de la sphère industrielle aux interventions extérieures, et notamment à l'intervention civique [Suraud et al. 2009]. Industriels et administration des installations classées ont une longue tradition de travail en binôme sur les questions de risque industriel et ont ainsi tissé des rapports privilégiés [Bonnaud et Martinais 2010 ; Le Blanc et Zwarterook 2012]. Il ne faut donc pas négliger la difficulté que représente,

⁶ Extension de terminal à conteneur de Fos sur Mer, projet du Grand port maritime de Marseille (GPMM).

⁷ De son nom complet : Pacte de concertation sur le développement durable de la zone industrialo-portuaire de Fos et ses conséquences sur le territoire des communes riveraines.

pour ces acteurs de l'administration et du monde économique de la gestion du risque, l'acceptation de la participation des riverains et des salariés. La méfiance des acteurs politico-industriels vis-à-vis du public se traduit par des stratégies pour tâcher de conserver la mainmise sur la gestion des risques [Grembo et al. 2013; Gardesse 2010].

2.6 Un risque de déresponsabilisation ?

Sur la question de la responsabilité, une des critiques parfois adressée à la démocratie participative (pas uniquement dans le domaine des risques, de manière plus générale) dénonce une déresponsabilisation des décideurs au prétexte de mieux impliquer les citoyens dans la gestion de leur propre existence [LeGoff 2002]. Les citoyens seraient notamment sommés d'endosser certaines fonctions des élus, mais sans en avoir les moyens ni les avantages. Cela conduirait en quelque sorte à un désengagement des élus tout en reportant la responsabilité sur leurs administrés [Piriou et Lénéel 2010b].

2.7 L'asymétrie entre participants

Les écarts – en termes de connaissances, de compétences, mais aussi de langage – entre les acteurs du débat sur les risques industriels, sont une réalité qui, au-delà des points de vue nécessairement différents pour qu'il y ait débat, peuvent entraver la compréhension.

Tout d'abord, des difficultés liées à la complexité de données techniques et scientifiques indispensables à la juste appréciation de la situation et donc à la qualité de la participation sont régulièrement relevées [Frère et al. 2012]. De plus, du fait de leur formation, de leur parcours professionnel, certains acteurs ont plus de facilité à entrer dans le jeu participatif, à être écoutés et entendus. Force est de constater que cette compétence discursive et/ou délibérative s'ajoute en général aux compétences techniques et scientifiques, faisant qu'en réalité souvent les mêmes acteurs se trouvent doublement « dotés ». Ceci conduit ainsi à une asymétrie au sein des instances de concertation. D'une part on trouve des personnes en « situation de compétence » (industriels, acteurs administratifs, parfois élus locaux et délégués syndicaux) et, d'autre part, des représentants « moins équipés » en termes de technique et de capacité à délibérer (salariés, associatifs, riverains, certains élus locaux). Si, pour pallier cet écart, d'aucuns vont choisir de se former ou de favoriser l'apprentissage « sur le tas », d'autres vont au contraire utiliser cette méconnaissance comme levier dans les jeux de pression avec les autres acteurs, par exemple en les obligeant, par leurs questions, à clarifier leur discours [Grembo et al. 2013].

Ensuite, les différences de niveau d'information ou de formation ne sont pas seules responsables des difficultés de compréhension et de communication des différents protagonistes. Les clivages sont aussi liés aux systèmes de valeurs qui, du fait de différences culturelles, peuvent varier d'un groupe d'acteurs à l'autre. On pourrait – par exemple – citer l'opposition potentielle entre la rationalité de l'expert et les contraintes économiques industrielles d'un côté, et la préservation de la santé et de l'environnement de l'autre. Il y a une véritable difficulté à confronter des positions relevant d'enjeux difficilement conciliables. Cette réalité se traduit par le constat largement partagé que les acteurs en présence « ne parlent pas le même langage » et qu'en lieu et place de véritable débat, on assiste plutôt à une juxtaposition de points de vue [Zwarterook 2010].

2.8 La légitimité des représentants des riverains

La légitimité des personnes représentant les riverains dans les instances de concertation, réglementaires ou non, est parfois remise en cause. Pour les raisons de disponibilité et de coût évoquées précédemment (cf. section 2.3), on retrouve souvent les mêmes « habitués » dans les dispositifs type réunion publique : des retraités par exemple, mais finalement peu de jeunes et de salariés notamment.

Au sein du CLIC/CSS, la composition du collège « riverains » telle qu'elle est prévue dans les textes réglementaires n'est pas très précise et varie d'un territoire à l'autre [Piriou et Lénéel 2012a]. Les riverains du CLIC/CSS peuvent être des représentants associatifs (associations de protection de l'environnement ou autre), des habitants « lambda », et de fait dans certains CLIC on a vu des élus ou des industriels faire partie du collège « riverains », ce qui peut prêter à discussion quant à la représentation riveraine des enjeux portés par ce collège [Nonjon et al. 2007]. Dans la pratique,

ce sont souvent les associations de défense de l'environnement qui constituent pour l'essentiel le collège riverain ; c'était le cas historiquement dans l'agglomération havraise, avec des associations disposant d'une grande expérience à la fois des questions de risques industriels et de la concertation, puisqu'elles participent souvent et de longue date à plusieurs dispositifs [Suraud 2013b].

Un responsable du service « Risque » de la mairie de Gonfreville l'Orcher

Exemple

« Entre les associations de l'environnement et les riverains, disons qu'il n'y a pas les mêmes enjeux. À certains moments, c'est un peu contradictoire. (...) Bien sûr, les associations de riverains, ici au Havre, sont d'accord pour qu'il y ait moins de risques, mais ils ne sont pas dans les mêmes démarches que les associations environnementales. Elles [les associations environnementales et les associations de riverains] ne sont pas ennemies, mais elles ne vont pas chercher les mêmes choses. Les associations de riverains pensent à leurs murs et leurs biens, et elles s'arrêtent là [Suraud 2013b] ».

Au Havre, cette double représentation des associations environnementales et des habitants en prise directe avec le risque industriel est devenue un enjeu. Les élus ont donc largement œuvré à la prise en compte des populations directement concernées par les risques industriels, de fait très légitimes pour participer, en veillant à leur intégration au sein des dispositifs et notamment du CLIC/CSS [Suraud 2013b].

2.9 Réglementaire et informel

Penchons-nous en premier lieu sur la concertation prévue par la loi. Si les dispositifs participatifs sur le risque industriel qui existent présentent des degrés de formalisation variables, la rigidité institutionnelle du CLIC/CSS est pointée négativement par les acteurs de manière assez récurrente. En effet, ce cadrage procédural plus strict que dans d'autres domaines de l'action publique privilégiant une participation civique élargie est critiqué pour, entre autres, contraindre les échanges [Suraud 2012]. Par exemple, le fait que les réunions soient présidées en général par le préfet ou son représentant, que s'y succèdent des interventions assez formelles préparées par la DREAL, ne facilitent pas une prise de parole des participants. Cette rigidité est régulièrement contournée. Les études de cas menées par le collectif Irénée Zwarterook dans l'agglomération de Dunkerque ont montré que la loi faisait l'objet d'adaptations pour mieux répondre au contexte local. Ces travaux soulignent à quel point les échanges non-institutionnels, c'est-à-dire qui s'organisent en dehors de la structure officielle (CLIC/CSS), souvent en plus petit comité, tiennent une place importante, ce qui reflète une culture de la discussion, de la négociation entre acteurs traditionnels de la gestion des risques toujours très ancrée. Cependant, si cela entraîne des critiques de la part des collègues riverains et salariés qui dénoncent parfois une concertation de façade, à partir du moment où ces discussions parallèles aboutissent à des solutions plutôt consensuelles, elles sont tolérées et acceptées par la majorité [Grembo et al. 2013].

Il apparaît clairement qu'au cadrage strict du CLIC/CSS sont souvent opposées des arènes plus ouvertes comme les SPPPI ou les CLIÉ, appréciées des acteurs pour leur caractère bien moins formel [Espina 2012].

Le succès d'une CLIÉ

Exemple

« La CLIÉ Fos/Port-Saint-Louis n'a jamais été formalisée juridiquement, ce qui signifie qu'elle ne fait appel à aucun financement et ne dépend que du bon vouloir de chacun à la faire vivre. Cette souplesse, loin d'être un handicap, a sans doute favorisé le sentiment de "liberté" de chacun de participer. Ne se sentant pas obligées, les entreprises ont véritablement "joué le jeu" et se sont investies. Au fil du temps, de trois entreprises, qui organisaient régulièrement des CLIÉ, nous sommes passés à six [Marie-Claude Dho-Fiandino, chargée de mission Développement Durable et Prévention des risques majeurs - Ouest Provence ; source : AMARIS]. »

Comme indiqué plus tôt dans notre propos, il est néanmoins important de rappeler que les deux formes de participation, réglementaire et « alternative », remplissent des fonctions bien différentes. C'est l'intersection entre ces deux types de dispositifs, leur complémentarité qui, entre autres, contribuent aux avancées du débat sur la question des risques industriels et ces deux formes de participation sont à encourager (cf. section 1.3).

2.10 Le poids décisionnel

Tout d'abord, dans la concertation institutionnellement cadrée, le poids décisionnel des acteurs politico-industriels reste majeur. Très concrètement, du fait même du type de dispositif réglementaire mis en œuvre, certains collèges sont numériquement moins représentés, ce qui conduit à la « dilution » de leurs avis. Par exemple si, à la CSS, les cinq collèges sont équitablement représentés, l'élaboration finale de la décision quant au PPRT résulte de la confrontation des avis des Personnes et organismes associés (POA, cf. section 1.1). Or, le CLIC/CSS est une POA parmi d'autres. Ces dernières sont nombreuses et certaines catégories d'acteurs déjà présentes au CLIC/CSS y sont également représentées [Grembo et al. 2013].

PPRT à Dunkerque : poids décisionnel des différents acteurs

Exemple

« Ainsi, concernant l'exemple du PPRT de la ZIP de Dunkerque, il y a 21 POA répartis de la façon suivante : 9 exploitants, 8 collectivités territoriales, 2 EPCI, le Grand port maritime de Dunkerque et 1 CLIC. Schématiquement, les riverains et les salariés représentent donc chacun 1/5 de la décision du CLIC soit 1/105 du vote dans les POA alors que les industriels interfèrent par leur vote dans la décision finale avec une force beaucoup plus considérable (46/105), de même pour les représentants des collectivités locales (41/105) [Grembo et al. 2013]. »

Comme nous l'avons indiqué en introduction, se concerter n'est pas décider, mais plutôt participer à l'élaboration d'un projet en émettant des avis qui seront pris en compte au cours de processus de décision plus ou moins collective et à différents niveaux. Le poids décisionnel du public dans une démarche de participation dépend ainsi du type d'approche choisi et du niveau où l'on place le curseur de l'intervention citoyenne dans le cours du projet. Ceci est donc variable et, dans tous les cas, doit être clarifié et formalisé en amont.

2.11 La mise en situation, levier pour l'apprentissage et l'engagement

Une des explications à la faible mobilisation sur le sujet du risque d'accident industriel majeur résiderait dans son caractère abstrait, nous l'avons vu. Les outils et méthodes de simulation, en faisant vivre aux participants « l'expérience du risque », « l'expérience du débat sur les risques », apparaissent des pistes prometteuses pour mobiliser le public. On pense tout d'abord aux exercices grandeur nature de gestion de crise organisés par les services de l'État et les industriels. Cependant, outre leur coût très important (financier mais aussi logistique) qui fait qu'ils sont rares, d'autres points sont à souligner, en premier lieu le fait que ces exercices sont souvent pensés avec une visée pédagogique (apprendre les « bons gestes ») et normative (appliquer la réglementation) et non dans une optique plus participative de sensibilisation et de connaissance des risques industriels.

Exercice à l'usine Provalis

Exemple

« Il s'agissait donc, après la vaste prise de conscience qu'avait constitué l'accident AZF de Toulouse, d'organiser une opération grandeur nature à visée didactique, pour favoriser auprès des riverains pré-sensibilisés, l'acquisition des bons réflexes et développer une véritable culture du risque [Suraud et al. 2009]. »

Cependant, les adapter au public sous forme de jeu de rôle à moins grande échelle, mieux exploiter leur dimension « sensible » permettrait de renforcer l'implication et la participation du public, surtout si celui-ci est associé à la préparation et au débriefing ; on pense par exemple au public étudiant ou scolaire, ce dernier étant notamment un vecteur de transmission de l'intérêt pour les risques industriels vers les familles [Leborgne 2014 ; Le Blanc et al. 2013 ; Goepfert et al. 2012]. A ce titre, dans le domaine du nucléaire, on citera les démarches telles que *Safecast* née après l'accident de Fukushima au Japon et *Openradiation* développée par l'IRSN (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire). Avec pour objectif non seulement d'informer le public, mais surtout de le rendre acteur en l'incitant à réaliser ses propres mesures de radioactivité et à partager ses données, ces projets qui mettent en avant l'expertise d'usage représentent une avancée considérable en termes de « sciences citoyennes » [Brown et al. 2016 ; Brown et Bottollier-Depois 2016 ; Gaspard et al. 2011].

Une expérience soutenue par l'Icsi a montré une réception auprès du public et de premiers résultats intéressants : le jeu Riskopolis^{MC} actuellement en cours de développement.

Jouer la concertation

Exemple

Mylène Chambon, anthropologue (AgroParisTech) et Hervé Flanquart, sociologue (Groupe de recherche Irénée Zwarterook, Université du littoral Côte d'Opale, Dunkerque), ont imaginé un jeu autour d'un scénario fictif où le PPRT pourrait être modifié par une nouvelle installation. Dans ce jeu, une usine à risque souhaite s'agrandir afin de maintenir son activité sur la commune. La Commission de suivi de sites (CSS) est de nouveau réunie pour se concerter sur ce projet d'extension et ses conséquences sur le territoire. Les joueurs ou groupes de joueurs incarnent chacun 1 des 5 collèges de la CSS (industriels, salariés, riverains, élus, administration) ainsi que le préfet. Leur mission : se concerter et argumenter sur la modification du PPRT. L'objectif du jeu est d'arriver après concertation à une solution d'aménagement du territoire satisfaisant au mieux l'intérêt collectif, *i.e.* intégrant et pondérant les éléments liés aux enjeux respectifs des différentes parties prenantes.

Ce jeu a été testé à plusieurs reprises auprès de publics différents :

- ▷ étudiants (École des Mines de Douai, mastère spécialisé GRITE⁸ de l'Icsi) ;
- ▷ membres du groupe d'échange *Vers un contrat social négocié* de l'Icsi⁹ ;
- ▷ chercheurs : sociologues, géographes, politistes, juristes...

Des ajustements sont encore à faire, mais les premiers retours sont très positifs. Outre l'intérêt pour la formation de futurs gestionnaires des risques, de collectivités à la concertation, ce jeu crée une véritable dynamique de construction collective pour aménager un territoire. Les acteurs, notamment en incarnant un rôle qui n'est pas le leur dans la vie, prennent mieux la mesure des enjeux des autres, comprennent mieux leurs logiques¹⁰.

2.12 En guise de conclusion : être conscient des limites et éviter les pièges

Les équipes soutenues par la Foncsi et l'Icsi dont les travaux nourrissent cette courte synthèse ont :

- ▷ analysé le fonctionnement de CLIC/CSS ;
- ▷ enquêté sur la perception des risques, sur le rapport de la population aux usines à risques ainsi que sur le potentiel d'engagement participatif sur divers territoires ;
- ▷ et accompagné la conception et la mise en place d'un dispositif expérimental de dialogue entre une raffinerie et ses riverains créé à l'initiative de l'industriel et de la mairie.

Les travaux menés soulignent les avancées significatives liées à « l'ouverture de l'usine » au public et à la mise en débat – sous diverses formes – de la question des risques industriels. Ils montrent également que la mobilisation et la participation sur les risques industriels souffrent de maux pour certains spécifiques au sujet du débat, pour d'autres touchant la participation citoyenne en général. Ces résultats nous conduisent à mettre en garde pilotes et acteurs d'une future démarche de participation dédiée à la présence d'industries à risque.

Tout d'abord, dans nombre de sujets de société, projets d'aménagement ou autre, la volonté de replacer le citoyen au cœur du débat est forte. Elle implique une sorte d'injonction de participation selon laquelle

“ rien ne se décide plus sans que le citoyen soit convoqué [Castel et al. 2010]. ”

Cependant, dans le domaine des risques industriels comme dans d'autres, la participation du public n'échappe pas à un certain phénomène de mode. Il convient donc d'être prudent : se concerter, participer, ne doivent pas être une fin en soi, mais un moyen pour atteindre des objectifs.

Ensuite, le risque d'instrumentalisation de la participation à des fins politiques est une réalité et ne doit pas être négligé. Attention aux effets d'affiche, à la concertation « alibi », sorte de caution pour des projets dont l'issue est déjà toute tracée.

⁸ Gestion globale des risques technologiques et environnementaux.

⁹ GEc qui rassemble industriels, élus, syndicalistes, associatifs et chercheurs.

¹⁰ Ce jeu présente un autre intérêt pour les chercheurs : c'est une sorte de laboratoire pour observer et décrypter les jeux d'acteurs et avancer dans l'identification de leviers pour un débat constructif.

Il s'agit finalement d'être le plus au fait possible des limites et bénéfices identifiés de la participation du public, qui bien sûr varient selon ses objectifs et la forme qu'elle prend. De manière synthétique on dira tout d'abord que la participation sur les risques industriels ne règlera pas tout. Cependant, attention à ne pas tomber dans l'attitude extrême inverse qui consiste à dire : « *A quoi bon participer si on ne décide pas au final ?* ». Non, participer au débat sur les risques industriels est utile : ce n'est pas parce que l'on ne prend pas les décisions clés que l'on n'influence pas les choix faits par les décideurs. Le processus importe donc au moins autant que les résultats concrets produits (par exemple la décision d'orienter un projet industriel dans telle ou telle direction). De plus, ce processus, au-delà de préparer la décision, produit lui aussi en quelque sorte des résultats. Ces bénéfices de la participation pour toutes les parties prenantes sont à considérer (amélioration des relations, meilleure compréhension, apprentissage mutuel...), mais difficilement mesurables, ce qui pose la délicate question de l'évaluation du processus de participation (cf. section 4.6). Participer est donc une approche parmi d'autres pour éclairer les décisions prises en matière de risques industriels, mieux les comprendre et mieux vivre ensemble au sein d'un territoire industriel. Les travaux évoqués ici permettent de dégager quelques bases essentielles et leviers qui, à notre sens, doivent préfigurer et/ou être au cœur de toute démarche de participation citoyenne volontaire sur les risques industriels et que nous développons dans la deuxième partie du cahier.

Deuxième partie

Quelques bases pour une démarche de participation citoyenne sur les risques technologiques

Principes structurant la démarche

Au regard des aspects positifs et des difficultés identifiés précédemment, les clés de possibles améliorations se situent sur trois plans :

- ▷ mieux tenir compte de l'appréhension des risques industriels par les acteurs, de leurs attentes en termes de cohabitation avec l'usine à risques ;
- ▷ agir sur les moteurs de la participation ;
- ▷ agir sur ses modalités de fonctionnement du débat.

Nous ne nous réclamons pas d'une posture scientifique particulière et il n'est pas de notre ressort de présenter un guide opérationnel de concertation sur les risques industriels. Notre ambition est simplement, en nous nourrissant des réflexions et résultats existant en termes de travaux de recherche et de groupes d'échange Icsi/Foncsi, de proposer ce que nous jugeons être des lignes de force théoriques et méthodologiques pour engager une démarche participative sur les risques industriels sous de bons auspices. Il s'agit de faire quelques propositions basiques pour instaurer un processus de discussion démocratique, une dynamique de concertation, pour accompagner un projet de création, d'extension, de reconversion ou de fermeture d'installations industrielles ou bien, dans une optique de dialogue plus pérenne, tout au long de la vie des installations.

3.1 Des principes théoriques

De notre point de vue, engager une démarche participative ne peut réussir sans le respect de quelques principes fondamentaux.

3.1.1 L'équité, le respect

Un des principes essentiels de la démarche participative comme pratique démocratique est l'égalité d'accès aux données pour tous les acteurs. C'est un préalable à l'entrée dans le débat.

Ensuite, si tous les acteurs de la participation ne sont pas égaux dans la décision (voir le principe d'asymétrie décisionnelle dans la section 3.1.5), chacun doit pouvoir s'exprimer et voir sa parole respectée, entendue et prise en compte dans le processus décisionnel. Tous les avis exprimés doivent être considérés comme légitimes sans distinction d'appartenance à tel ou tel « collègue » ni hiérarchisation [Orée 2004]. Les conditions de la participation doivent être rendues les plus équitables possibles, l'attitude à adopter est celle d'une **écoute bienveillante** qui tient compte des aptitudes discursives plus ou moins grandes des uns et des autres. Le participant sera d'autant plus en mesure d'intervenir dans le débat s'il se sent à l'aise au sein de son collègue d'origine et qu'il ressent le soutien de ce dernier [Le Blanc et al. 2013].

3.1.2 La transparence, la confiance

La transparence est une valeur essentielle. Il convient donc de ne pas occulter les discussions et négociations qui ont lieu hors des arènes de concertation dédiées ; leurs résultats arrivent à la connaissance du public souvent sans explication au cours des réunions officielles, ce qui renforce le sentiment d'illusion de concertation et de méfiance. Ces discussions sont de toute façon inévitables et, loin d'être forcément improductives voire néfastes, elles favorisent parfois l'élaboration de « compromis acceptables » [Blanc 2009] ou de pratiques d'« accommodement raisonnable » [Bouchard et Taylor 2008]. En revanche il importe d'informer les autres parties prenantes de leur tenue et de clarifier le lien entre scènes informelles et formelles.

Nous l'avons vu précédemment, les travaux montrent que si la confiance est accordée par certains acteurs, elle est en revanche plus mitigée chez d'autres (cf. section 2.5). Cependant, attention, faire confiance, au sens de se reposer totalement sur quelqu'un, n'est pas forcément une condition préalable à la réussite de tout processus participatif. En fait, cela serait même un peu contradictoire puisque la démocratie participative est née en partie d'un manque de confiance dans les décideurs politiques pour défendre l'intérêt public et de la volonté du public de se réappropriier des décisions concernant leur vie (cf. Introduction). Cependant, il s'agit plutôt de trouver le bon équilibre, devenir acteur tout en accordant la délégation. Ainsi, plus le public sera convaincu de l'engagement des décideurs pour rendre le processus aussi transparent que possible, plus les décideurs casseront leurs idées reçues sur un public dont il faudrait se méfier, plus une confiance entre acteurs et envers le processus pourra s'installer. La suite du document, nous l'espérons, apporte quelques éléments pour créer et entretenir des conditions favorables à une plus grande transparence et à une confiance construite et non naïve.

3.1.3 L'empathie

« Les principaux aspects liés aux différences dans les cultures de participation des acteurs [...] peuvent être synthétisés comme suit. [...] du point de vue des pilotes¹ le modèle de la communication/information, au mieux celui de la consultation, reste très présent dans les représentations du risque, les modes de production de la connaissance, la perception et la place des citoyens dans les processus de concertation et de décision.

Ensuite, ces derniers appréhendent :

- ▷ d'être « débordés » par l'**expression multiple des demandes riveraines** ;
- ▷ d'être « empêchés » par la **pugnacité des riverains** les plus actifs, organisés en association ;
- ▷ d'être « entravés » par les **limites des connaissances techniques des riverains** quant à la question des risques² ;
- ▷ de générer des « **peurs** » **riveraines** dans cet effort d'information sur le risque technologique ou la santé.

Enfin, les élus, comme les industriels, pensent parfois que **le risque intéresse peu les riverains**.

De leur côté, les riverains exigent de retirer des **bénéfices concrets** de leur engagement participatif. Ils ont un point de vue critique sur la concertation et évoquent notamment une possible déresponsabilisation des décideurs [Piriou et Lénéel 2010b].

Si les participants à une démarche participative partagent l'envie de débattre et d'avancer ensemble vers des solutions, ils ont des intérêts et des objectifs différents. Leurs représentations des risques industriels, de la participation sur les risques ne sont pas non plus équivalentes. Ils ont aussi leurs propres représentations de l'autre, se font une idée de ce qu'il pense, ce qu'il veut, qui parfois reflète la persistance d'idées reçues [Gaspard et al. 2011]. Certains sont perçus comme des « *technocrates lointains ne connaissant pas le territoire* » [Le Blanc et al. 2013], d'autres comme n'obéissant qu'à une logique financière, par exemple. Or, pour mieux se comprendre, il faut accepter d'entrer dans la logique de l'autre, ce qui demande des efforts. Tous les participants doivent donc être encouragés à adopter une attitude empathique, c'est-à-dire à se mettre à la place de l'autre pour tâcher de comprendre ses représentations et les intérêts qui l'animent et combattre les idées reçues [Le Blanc et al. 2013].

¹ Les pilotes de la Conférence Riveraine de Feyzin, c'est-à-dire les élus et les industriels, NDLR.

² Risques dont les industriels soulignent la « complexité ».

3.1.4 Travailler l'intérêt collectif, ne pas nier le conflit

Pour créer ou favoriser une dynamique collective, la démarche doit amener les acteurs à voir qu'ils sont en réalité proches – pas uniquement en termes géographiques – et qu'ils aspirent sincèrement à une amélioration de la sécurité sur le territoire de l'activité à risque. Cette proximité génératrice de confiance peut se construire notamment en travaillant sur les perceptions qu'ont les uns des autres évoquées dans le paragraphe précédent. Se concentrer sur ce qui nous rapproche plutôt que sur ce qui nous éloigne ne signifie cependant pas nier les divergences d'opinions et les conflits, ce qui serait illusoire. Au contraire les situations conflictuelles doivent être reconnues et acceptées, mais de façon tempérée et non frontale³. L'expression des désaccords quand elle se fait dans un objectif de résultat, en vue d'aboutir à une solution et non au blocage, participe de la dynamique de concertation [Grembo et al. 2013 ; Le Blanc et al. 2013].

Les CLlé, mais aussi les dispositifs expérimentaux tels que la Conférence Riveraine de Feyzin portent leurs fruits au sens où, grâce au dialogue engagé, à la médiation qu'ils peuvent favoriser en cas de crise, les relations entre les entreprises, leurs riverains ainsi que les associations de défense de l'environnement s'améliorent considérablement [Piriou et Lénéel 2012a].

3.1.5 L'asymétrie décisionnelle

Quel que soit le type de l'approche choisie et le poids décisionnel accordé aux différents participants, le principe que nous faisons prévaloir est celui de l'**asymétrie décisionnelle**, tel que défini par [Piriou et Lénéel 2010a].

Définition

Asymétrie décisionnelle

Tous ceux qui prennent les décisions à l'issue d'un débat ont participé à celui-ci, alors que tous ceux qui ont participé au débat ne prennent pas les décisions.

Ce principe est en accord avec l'utilisation du terme *participation* pour laquelle nous avons opté. Les choix finaux concernant l'activité à risque relèveront toujours des décideurs, qui en assumeront la responsabilité. Cependant, les options possibles auront fait l'objet d'un processus de décision éclairé par la prise en compte des avis des participants à la démarche et par les débats qu'ils auront suscités. On peut ainsi l'espérer, la décision reflètera le compromis qui en sera issu. Si ce principe en quelque sorte découple délibération et décision, il n'en demeure pas moins que la qualité de la première prépare la qualité de la seconde [Lacroix 2008]. Ceci met l'accent sur l'importance du processus et sur l'évaluation, délicate, de sa qualité (cf. section 2.12).

3.1.6 Les motivations de l'engagement du public, la légitimité à participer

Les recherches menées sur l'engagement des personnes montrent que les individus se mobilisent sur les sujets qui les intéressent, qui les concernent, pour lesquels ils reconnaissent un enjeu, que celui-ci soit social, politique, économique ou autre. Le modèle de démocratie participative de la Conférence Riveraine de Feyzin repose notamment sur la raison pratique⁴. Nous nous basons sur ces travaux pour proposer un principe selon lequel l'engagement du public ne peut se faire que si celui-ci est concerné par le projet ou le sujet mis en débat, et si sa participation peut influencer sur les orientations qui seront prises et l'affecteront. S'engager implique que l'on y trouve un intérêt, que l'on ait « quelque chose à y gagner », qu'il y ait, en quelque sorte, un « retour sur investissement » [Piriou et Lénéel 2010b].

Or, si le risque industriel n'est pas forcément ce qui est le plus mobilisateur à première vue, nous l'avons évoqué précédemment (cf. section 2.2), on peut aller vers lui en entrant par la case santé/environnement, patrimoine, emploi. Les travaux soulignent l'importance du territoire, notamment du territoire de proximité, familial, comme vecteur d'attachement et d'identification. Impliquer les habitants par leur territoire, leur permettre de s'engager pour agir sur ce qui les concerne, représente un levier pour dépasser les dichotomies traditionnelles : local versus global, privé versus public, particulier versus collectif, etc. [Lacroix 2008].

³ Pour en savoir plus sur la typologie des conflits, voir [Gaspard et al. 2011].

⁴ Principe selon lequel délibèrent et prennent les décisions en vue d'une action uniquement les gens qui seront affectés par l'action [Piriou et Lénéel 2012a].

Ce principe de « concernement » [Lacroix 2008] est à la fois une des clés de l'engagement des citoyens dans une démarche de participation et le fondement de leur légitimité à participer. Attention, tous les acteurs du débat sont concernés d'une manière ou d'une autre par son objet même s'ils ne sont pas en prise directe et quotidienne avec lui : le critère « d'implication directe » ne doit pas exclure la construction collective d'intérêts généraux [Piriou et Lénéel 2012b].

3.1.7 L'apprentissage mutuel, la co-construction

“ Dans le modèle de l'instruction publique, la connaissance scientifique s'oppose aux croyances irrationnelles d'un public qui doit être éduqué. Dans celui du débat public, les profanes sont invités à donner leurs points de vue et à communiquer leurs expériences. Dans celui de la coproduction des savoirs, les profanes participent directement à l'élaboration des connaissances qui les concernent et dont dépendent bien souvent leur bien-être et leur identité [Callon 1999]. ”

Engager une démarche participative implique de sortir du paradigme de l'instruction publique qui considère une transmission de savoirs à sens unique, des experts vers le public. Non, par principe la démarche doit s'inscrire a minima dans le modèle du débat public de Michel Callon et tendre vers celui de la coproduction des savoirs. Par leur vécu, leur expérience, les riverains sont détenteurs de savoirs⁵ qu'il faut prendre en compte au même titre que les savoirs que détiennent les autres acteurs industriels, administratifs, techniques, politiques. L'idée forte est que l'on peut apprendre les uns des autres et tous ensemble. La démarche doit favoriser le phénomène d'inter-connaissance, le processus d'apprentissage commun visant la création d'une connaissance collective [Zwarterook 2010 ; Glucker et al. 2013].

Très en lien avec l'empathie et l'apprentissage mutuel, le principe de travail collectif à l'atteinte d'un objectif commun est essentiel. Cette dynamique collective doit s'inscrire aussi bien dans les orientations de fond de la démarche participative (les thèmes traités, les objectifs visés), que dans ses options de forme, c'est-à-dire la définition de ses modalités de fonctionnement. Cette co-construction de démarche, de dispositif, peut se matérialiser par la rédaction d'une charte (cf. section 4.5.3).

3.2 Une perspective implicite : l'émergence d'une culture

Les principes évoqués précédemment et notamment le fait de tâcher de comprendre les représentations de l'autre, sa perception des risques, d'accepter d'apprendre de lui et avec lui, la co-construction (de savoirs, de la démarche même) participent d'un processus de rapprochement de points de vue traditionnellement opposés comme celui des experts (industriels, ingénieurs, chercheurs...) et celui des « profanes » (le public) [Zwarterook 2010]. Ce travail de rapprochement qui implique le partage de certaines valeurs, de savoirs et savoir-être, est une condition *sine qua non* de l'émergence d'une culture qui ne gomme pas les différences culturelles entre acteurs évoqués précédemment (cf. section 3.1.3).

Un industriel

Exemple

« La CLLé a permis d'engager un dialogue direct avec les riverains, de mieux intégrer les préoccupations du public et de favoriser l'éclosion d'un vocabulaire commun, ce qui me semble essentiel : il est nécessaire d'engager une éducation réciproque. La CLLé entreprise, c'est le chaînon manquant entre information et concertation. Nous n'avons pas de riverains directs parce que notre implantation est récente, il y a vingt ans (...) Nous devons construire un vocabulaire, un langage. Nos interlocuteurs doivent avoir le même vocabulaire que nous (...) Il y a un résultat : la naissance d'une culture et d'un respect communs [Castel et al. 2010] ».

⁵ Parfois appelés savoirs d'usage.

3.3 Quelques éléments de cadrage méthodologique

Cette section présente tout d'abord deux courtes listes de questions simples à se poser en amont d'un projet participatif et qui en dessinent le périmètre et les objectifs. Selon les réponses, le type de méthode à déployer peut varier considérablement. Aussi, dans la suite du propos, plutôt qu'un cadrage méthodologique strict, nous présentons quelques points de vigilance méthodologique qui découlent des principes fondateurs que nous avons mis en avant dans la section 3.1.

3.3.1 Déterminer le périmètre et les objectifs de la démarche

Il importe tout d'abord de bien définir le périmètre de la démarche en répondant aux questions suivantes.

- ▷ Sur quel territoire intervient le projet à débattre ? Dans quelle histoire locale s'ancre le projet ?
- ▷ Qui est à l'initiative de la démarche ? Qui la pilote ? (Industriel ? Collectivité ? Association de défense de l'environnement ? Collectif de riverains ? ...)
- ▷ De quoi va-t-on débattre ? Quel est l'objet, le sujet, qui suscite la démarche ?
- ▷ Qui va débattre ? Quels sont les participants ?
- ▷ Quelle temporalité pour la démarche ? Souhaite-t-on mettre en place un dispositif de participation pérenne ? Au contraire est-il prévu que la participation soit limitée dans le temps, pour débattre de préoccupations ponctuelles ?
- ▷ Qui finance la démarche ? Quel est le budget ?
- ▷ La démarche respecte-t-elle bien le cadre du droit : n'interfère-t-elle pas avec la réglementation existante ?
- ▷ Quel positionnement de la démarche par rapport aux dispositifs existants, notamment réglementaires ? Quels sont les risques de redondance ? Prévoit-on des interactions entre le dispositif volontaire et la CSS par exemple ?
- ▷ L'initiative peut-elle s'inscrire dans une démarche plus large de RSE ?
- ▷ ...

Si, comme déjà indiqué précédemment, l'objectif global de la participation – ou plutôt sa raison d'être – est d'améliorer les décisions prises par la confrontation de plusieurs points de vue, chaque démarche a des objectifs plus spécifiques en fonction du projet concerné. Quels sont-ils ?

- ▷ Trouver un accord sur les modalités d'implantation ou d'agrandissement d'une installation industrielle à risque, d'infrastructures de collecte et de traitement de déchets ?
- ▷ Trouver un accord sur les modalités de reconversion d'un site ?
- ▷ Trouver un accord sur l'accueil d'une nouvelle technologie sur le territoire ?
- ▷ Renouer un dialogue entre industrie à risque et son territoire après une crise (accident) ?
- ▷ Devenir un lieu de débat pérenne entre une (des) industrie(s) à risque et son (leur) territoire ?
- ▷ ...

3.3.2 Quelques points de vigilance méthodologique

La mobilisation des participants et la construction du dispositif

La mobilisation du public sur le sujet des risques industriels, nous l'avons vu dans la section 2.2, n'est pas aisée. L'un des points d'entrée reste sans doute l'attachement des personnes au territoire, le lien qu'elles entretiennent avec lui, qui nourrit leur quotidien et qui peut varier fortement d'un territoire à l'autre. Décider d'implanter un dispositif de participation sur les risques industriels avec un engagement fort des participants sans au préalable être allé à la rencontre de ce territoire et de ses habitants comporte un risque d'échec. Il est primordial de comprendre l'histoire de l'implantation de ces sites à risques, l'évolution socio-économique et démographique en lien avec cette histoire industrielle, d'étudier le rapport que les habitants entretiennent avec les usines à risques. Cette étude sociologique pourra être réalisée par des experts (chercheurs, consultants) et doit être budgétisée en conséquence. Pour expliquer leur démarche, limiter les résistances des riverains et assurer une

information au plus grand nombre, les experts doivent clairement en afficher les objectifs et une restitution des résultats en public doit être organisée.

Les habitants se mobiliseront sur les sujets qui les concernent et s'ils ont le sentiment de pouvoir agir (cf. section 3.1.6). Dans l'idéal, un dispositif de débat se construit donc pour et avec les acteurs qui y participent, en ouvrant l'accès au choix des thèmes à aborder.

Le fonctionnement du dispositif

Les éléments pratiques et logistiques sont à prendre en considération. Le lieu choisi pour les réunions sera neutre, le rythme et les horaires des rencontres doivent être choisis pour optimiser le niveau de participation. Les moments de convivialité autour d'un buffet par exemple sont un plus qui créent du lien et favorisent les échanges informels constructifs. Une logistique favorisant la participation habitante (lieu annexe de garde d'enfants par exemple) est à considérer.

L'animation des débats doit incomber à un facilitateur, de préférence extérieur (qui n'est pas partie prenante), et qui garantit le déroulement des débats dans le respect des principes qui le sous-tendent (cf. section 3.1.1). La rémunération de ce garant/facilitateur doit être prévue dans le budget⁶.

Il faudra veiller à ce que les séances ne se déroulent pas, ou pas toujours, dans une configuration sachants/apprenants. Si cela doit avoir lieu, il faut que cela soit aussi dans le sens où les experts écoutent les riverains. L'expertise habitante doit être mise en avant. D'une manière générale, il faut privilégier les tables rondes et le travail en atelier qui favorisent la co-construction de connaissances.

La communication

La communication, qu'elle soit interne (entre les acteurs d'une démarche participative) ou dirigée vers l'extérieur, doit être pertinente et efficace. Les porteurs du projet participatif doivent communiquer dans les médias en amont de la démarche et tout au long de son déploiement. Une plaquette de la démarche/du dispositif doit être réalisée et diffusée. Un site internet, une présence sur les réseaux sociaux, permettront de toucher plus de public.

Tous les participants doivent pouvoir disposer de toutes les informations et documents nécessaires au débat en temps et en heure. Les réunions doivent faire l'objet de comptes rendus clairs et précis diffusés à tous les participants et soumis à leur validation. Les documents supports du débat seront transmis suffisamment tôt aux participants. Un espace de travail virtuel dédié au projet et à ses participants peut être créé et, le cas échéant, doit être animé. Tout cela nécessite une prise en charge par un ou plusieurs acteurs identifiés.

L'évaluation de la démarche

Évaluer une démarche participative c'est estimer le degré d'atteinte des objectifs fixés (efficacité) au regard des moyens mis en œuvre (efficience). L'évaluation est donc conditionnée tout d'abord par l'énoncé clair et formalisé de ces objectifs. Les critères choisis, la méthode et les outils d'évaluation déployés dépendront ensuite de la nature de ces objectifs [Rowe et Frewer 2000, 2004 ; CDE 2009 ; Castel et al. 2010 ; Gaspard et al. 2011]. L'objectif ultime, la finalité de la participation étant d'améliorer la qualité des décisions, on admettra que la mesure de l'atteinte de cet objectif est un vaste et complexe chantier, d'autant plus que la relation à la décision varie en fonction du type de démarche. Comment mesurer, au-delà de la « démonstration démocratique », l'impact de l'introduction de l'expertise habitante sur la qualité de l'action publique [Lacroix 2008] ?

Cela dit, si comme nous l'avons évoqué à plusieurs reprises (cf. sections 2.12 et 3.1.5), la qualité du processus est au moins aussi importante que son résultat, on se focalisera en priorité sur des objectifs de qualité du débat. Évaluer la démarche, c'est également prendre en compte son impact, ce que cela a apporté, notamment des effets qui n'auraient pas été initialement prévus. Ce qu'on pourrait qualifier de bonnes ou de mauvaises surprises alimente le retour d'expérience pour de futures démarches ou pour celle en cours si elle est vouée à devenir pérenne.

⁶ Sur le rôle du garant, voir l'étude de Décider Ensemble [Décider Ensemble 2014].

Un exemple de déclinaison opérationnelle

Les chapitres précédents nous ont permis de proposer un cadre théorique et méthodologique préalable au lancement d'une démarche de participation citoyenne sur les risques industriels. Le type de démarche qui sera adopté dépend de beaucoup de facteurs parmi lesquels les acteurs qui en sont à l'origine, l'objet mis en débat, la temporalité prévue, les objectifs visés... Nous restreignons ici notre champ en choisissant délibérément de proposer des pistes opérationnelles pour engager une démarche de participation citoyenne qui :

- ▷ serait à l'initiative d'un industriel et d'une municipalité ;
- ▷ organiserait un débat sur l'impact – notamment en termes de risques et nuisances – de la présence de l'usine sur le territoire ;
- ▷ serait un dispositif pérenne d'échange entre l'usine et la population ;
- ▷ comprendrait un nombre défini et limité de participants, incluant des représentants de l'industrie et de la collectivité, engagés pour une durée minimale.

Pour lancer une démarche participative sur les risques technologiques, nous proposons une déclinaison des principes théoriques et méthodologiques présentés dans le chapitre 3 sous la forme d'une feuille de route en trois étapes, résumées dans la figure de synthèse 4.1.

1. La première, le **diagnostic**, consiste à aller à la rencontre du territoire et de ses habitants pour étudier leur rapport à l'usine, leur connaissance de la question des risques et leur volonté de s'engager dans un dispositif participatif sur les risques.
2. La seconde, dont l'existence et la forme sont conditionnées par les résultats de la première, est la conception et la mise en œuvre du dispositif *ad hoc*, le **design participatif**.
3. La troisième étape est l'**évaluation** du dispositif qui, dans une optique d'amélioration continue, devra être effectuée régulièrement au fil de son fonctionnement.

La forme que prendra la participation et notamment la mise en place ou non d'un dispositif de débat dépendra des toutes premières étapes de la démarche.

4.1 Le pilotage

Le projet participatif doit avant tout reposer sur une **double volonté forte : industrielle et politique**. La démarche dans son ensemble relève d'un certain nombre d'acteurs, qui sont évoqués au fil du document, parmi lesquels figurent bien entendu les membres du comité de pilotage.

Ce comité comprend :

- ▷ les commanditaires à l'initiative de la démarche :
 - représentants industriels ;
 - représentants de la collectivité ;
- ▷ les experts en charge du diagnostic et, le cas échéant, de la mise en place et du suivi des débuts du dispositif ;

- ▷ **dans le cas d'une démarche accompagnée par l'Icsi** : un référent Icsi/Foncsi pour suivre le projet et assurer sa capitalisation (retour d'expérience, valorisation et diffusion).

4.2 Les objectifs

On peut énoncer **trois niveaux d'objectifs** pour la démarche proposée qui relèvent du comité de pilotage seul pour le premier, qui intègrent les avis des futurs participants pour les deux suivants.

1. En amont de la conception du dispositif, le premier objectif que se fixe cette démarche est d'aller à la rencontre de son territoire et de ses habitants pour **estimer la pertinence du projet** de mettre en place un dispositif participatif pour une meilleure cohabitation avec l'industrie à risque. Il s'agit d'évaluer les attentes des habitants en termes de :
 - ▷ risques industriels ;
 - ▷ participation/concertation.
2. Le cas échéant, le futur dispositif devra poursuivre des objectifs en accord avec la réalité des démarches participatives dont le degré de prise en compte de l'avis des citoyens est variable (asymétrie décisionnelle, cf. section 3.1.5) et devra être clairement défini et formalisé dès le début. Avec pour finalité d'améliorer la qualité de la décision, et considérant que celle-ci est conditionnée entre autres par la qualité du débat qui la précède, il convient de se concentrer sur des **objectifs de création d'un collectif**, avec l'instauration et le maintien d'une dynamique de débat, la compréhension et l'apprentissage mutuels, la coopération et la co-construction, autant d'éléments favorables à l'émergence d'une culture partagée.
3. Les **objectifs plus spécifiques** dudit dispositif participatif devront aussi être définis, formalisés et affichés clairement. Ils pourront être co-construits par les parties prenantes. Ils dépendront bien entendu des buts visés par les pilotes, des besoins et attentes des habitants qu'aura relevés la première étape de diagnostic, et du contexte territorial au moment de sa mise en place.

Afficher et rappeler les objectifs du dispositif

Point clé

À chaque étape de la démarche :

- ▷ le diagnostic sociologique ;
- ▷ la conception du dispositif participatif ;
- ▷ la mise en œuvre du dispositif participatif ;
- ▷ l'évaluation du dispositif participatif ;

les objectifs devront être clairement affichés, formalisés et connus de toutes les parties prenantes. Ils devront être régulièrement rappelés, affinés ou amendés si nécessaire tout au long de la vie du dispositif.

La définition et la formalisation des objectifs sont des phases d'autant plus cruciales que des objectifs bien posés participent du choix de la méthode d'évaluation de la démarche, *i.e.* la mesure de l'atteinte de ces objectifs.

4.3 Le budget

Engager un projet de démocratie participative a un coût qui devra être réparti équitablement entre les industriels et la municipalité. Ce budget doit idéalement intégrer :

- ▷ la rémunération des experts en sciences sociales pour le diagnostic et l'appui à la conception du dispositif le cas échéant ;
- ▷ la rémunération d'un facilitateur/garant pour les débats du futur dispositif ;
- ▷ les frais de secrétariat ;
- ▷ les frais de communication ;
- ▷ les réunions publiques ;

- ▷ le développement et l'animation d'une plateforme numérique dédiée au projet ;
- ▷ la location du lieu de réunion ;
- ▷ les frais de restauration : buffets, café ;
- ▷ les frais de garde/animation pour les enfants des participants si cela est envisagé ;
- ▷ les indemnités de participation pour certains acteurs si cela est envisagé (cf.section 2.3) ;
- ▷ les éventuels frais d'expertise, de formation, d'animation d'ateliers, d'évaluation par des acteurs extérieurs ;
- ▷ ...

4.4 Étape 1 : le diagnostic sociologique

Avant de faire des propositions pour mettre en place un dispositif de concertation, les pilotes doivent aller à la rencontre du territoire afin de :

- ▷ comprendre son histoire socio-industrielle ;
- ▷ comprendre le rapport qu'ont les habitants avec l'usine à risques, leur perception des risques ;
- ▷ recueillir les attentes des habitants en termes de participation au débat sur les risques industriels.

La conception, la réalisation du diagnostic sociologique, l'analyse et la restitution de ses résultats incombent aux experts (sociologues, anthropologues, géographes, historiens...). La méthode choisie doit néanmoins être validée par le comité de pilotage. On peut assez classiquement imaginer un déroulé en trois phases : une analyse du contexte territorial, une enquête qualitative et une étude quantitative par questionnaire auprès des habitants.

4.4.1 Étudier le contexte territorial

L'étude fine du contexte territorial vise à prendre connaissance du territoire concerné par la démarche participative, son histoire socio-industrielle avec un accent sur les accidents ou pollutions industriels qu'il a connus, son contexte politico-économique actuel. Cela comporte essentiellement une **analyse documentaire** : rapports d'étude et de recherche, ouvrages scientifiques ou artistiques, presse locale et autres médias, connaissance du tissu associatif et culturel en lien avec l'industrie à risque, etc.

4.4.2 Rencontrer les habitants

L'analyse qualitative se fera par le biais d'**entretiens** auprès d'un échantillon le plus diversifié possible de personnes à partir de contacts fournis par les commanditaires.

L'analyse quantitative se fera par **questionnaire**, auprès d'un nombre significatif de personnes représentatives de la population enquêtée. La distribution des questionnaires se fera à des moments et en des lieux choisis pour toucher un public suffisamment nombreux. Les commanditaires devront mobiliser des personnes ressources pour organiser la passation et la récupération des questionnaires et accompagner leur remplissage.

Le contenu des questionnaires et la grille d'entretien seront à l'appréciation des experts et soumis à la validation du comité de pilotage.

Le diagnostic sociologique

Point clé

Pour les entretiens, il est important pour les chercheurs en sciences sociales de s'appuyer sur une liste de personnes à rencontrer proposée par les commanditaires. Cependant, le risque est celui d'un biais minimisant les avis critiques à l'égard de leurs actions, avec des discours qui pourraient les conforter dans leurs choix. Il est donc aussi important d'**élargir à d'autres personnes** la liste de contacts fournie par les commanditaires [Leborgne 2014].

Au-delà des entretiens menés, une source non négligeable d'informations réside dans l'**immersion dans le territoire** pendant le temps de l'étude, de manière informelle : les discussions au café, le marché, etc.

On pourra saisir l'opportunité d'une mobilisation des habitants sur un autre sujet pour distribuer les questionnaires (un événement festif, une élection¹...).

Pour une bonne compréhension du projet et pour éviter les réticences des habitants qui pourraient avoir le sentiment de faire figure de « cobayes de laboratoire » pour les experts, les commanditaires devront :

- ▷ organiser une **campagne de communication** adaptée et y **associer la presse** expliquant la démarche et ses objectifs ;
- ▷ prévoir une **restitution** des résultats et une **information sur les suites données** en réunion publique.

4.5 Étape 2 : le design participatif

En fonction des résultats du diagnostic sociologique, les pilotes opteront pour un type de dispositif qui corresponde à la fois à leurs objectifs et aux attentes des habitants concernés. La mise en place de ce type de dispositif est décrite dans ses grandes lignes dans les sections suivantes.

4.5.1 Mobiliser les participants

Un bon déroulement de la première étape de la démarche (le diagnostic, *cf.* section 4.4) aura sensibilisé les riverains au projet de démocratie participative sur les risques industriels. Si à son issue les pilotes relèvent une volonté des habitants à participer à une telle expérience, il s'agit de poursuivre avec une méthode qui renforce l'adhésion et l'engagement des citoyens. On pourra par exemple au cours de la réunion publique de restitution du diagnostic communiquer sur un nouveau rendez-vous dédié à la présentation du dispositif et encourager les personnes présentes pour qu'elles relaient auprès de leurs connaissances (effet boule de neige).

Les participants

Point clé

Le nombre de participants, pour des raisons de logistique, de budget mais aussi de conditions de travail collectif, sera limité.

La légitimité et la motivation des riverains à participer résident dans le fait qu'ils sont très directement concernés par les sujets mis en débat dans le dispositif (*cf.* section 3.1.6). Il faut veiller à une représentation équilibrée entre habitants directement impactés et associations habituellement présentes dans les instances de concertation. Celles-ci défendent des intérêts collectifs pas forcément représentatifs des préoccupations des riverains des usines, mais qui ne doivent pas être perdus de vue pour le bien commun.

Une catégorie particulière de riverains ne doit pas être oubliée : les entreprises industrielles ou commerciales riveraines de l'usine à risque. Celles-ci sont confrontées à des difficultés particulières lorsque situées dans le PPRT. La participation de ces acteurs économiques du territoire particulièrement impactés à une instance de dialogue telle qu'envisagée ici est très pertinente².

¹ Ce fut le cas pour la Conférence Riveraine de Feyzin où les sociologues ont mobilisé des habitants lors du deuxième tour de la Présidentielle de 2007 [Piriou et Lénel 2010a]. Cependant, attention au risque de récupération politique (ou au risque d'être taxé de récupération politique) en profitant d'une élection, surtout si elle est locale, pour mobiliser.

² Soulignons à cet égard le travail remarquable effectué dans le cadre de Resirisk, projet porté par l'association Amaris, qui vise à accompagner les collectivités pour mettre en œuvre les PPRT dans les zones d'activité économique.

4.5.2 S'accorder sur le cadre du dispositif

La mobilisation citoyenne sur le sujet des risques industriels n'est pas facile et le risque d'essoufflement est réel. Si au final le public ne se reconnaît pas dans le dispositif mis en place, si les sujets traités l'intéressent peu ou pas, s'il a l'impression d'avoir été trompé sur le niveau de prise en compte de ses avis, il le quittera. La réunion de présentation du dispositif organisée par le comité de pilotage est donc cruciale.

Sur la base des propositions faites par le comité de pilotage, tous les participants doivent donc tout d'abord s'accorder sur les grandes lignes du dispositif :

- ▷ l'objectif principal d'améliorer la cohabitation avec l'usine à risques ;
- ▷ le champ du débat : ce qui peut être débattu et, surtout, ce qui ne peut pas l'être, ce qui n'est pas négociable ;
- ▷ la recherche de compromis ;
- ▷ les modalités de prise de décision et le niveau de poids des citoyens dans la décision ;
- ▷ l'engagement personnel à moyen/long terme, le dispositif visant à être pérenne ; le renouvellement des participants ;
- ▷ ...

4.5.3 Co-construire le dispositif

C'est toujours sur la base de propositions faites par le comité de pilotage que le dispositif doit se construire, pour ses participants et avec eux.

Ceci implique de valider, tous ensemble, des modalités de fonctionnement du dispositif :

- ▷ le rythme et les horaires de réunions ;
- ▷ la mise en place d'une plate-forme numérique et son animation ;
- ▷ la présence d'un garant de la concertation (facilitateur, médiateur) ;
- ▷ le choix de se doter ou non d'un président et, le cas échéant d'opter pour une présidence individuelle, fixe ou tournante ou bien d'une présidence collégiale ;
- ▷ la nomination d'un secrétariat en charge du calendrier des réunions, de la préparation de l'ordre du jour et des comptes-rendus de réunions (sous réserve de validation du collectif)³ ;
- ▷ la mise en place d'un comité de suivi du dispositif ;
- ▷ ...

Il s'agit également de recueillir les thèmes qui devront être traités dans un premier temps dans le dispositif. Cela se fera sous forme d'ateliers animés par les experts.

La charte

Point clé

Les objectifs et modalités de fonctionnement du dispositif doivent être formalisés dans une charte validée et signée par tous les participants. Cette charte pourra être modifiée au cours de la vie du dispositif, notamment suite à son évaluation.

³ Ceci selon un schéma classique ; ceci dit, la répartition des tâches peut se faire différemment entre secrétariat, présidence, garant/facilitateur, animateur de la plate-forme et autres membres du dispositif.

4-5-4 Communiquer au sein et à l'extérieur du dispositif

L'information devra circuler de manière fluide et transparente entre les participants. Tous devront avoir accès aux documents nécessaires au débat et aux comptes-rendus dans des délais adéquats. L'utilisation d'outils « image » doit être privilégiée : cartes, photographies, images 3D... La mise en place d'une plate-forme numérique est indispensable. Elle devra comporter une partie privée réservée aux membres du dispositif où tous les documents nécessaires à leur information et à leur travail seront déposés. On peut aussi envisager un forum en ligne qui permette de poursuivre le débat hors les murs.

La communication externe se fera via la partie publique du site internet, accessible à tous. Il est aussi important que le dispositif citoyen fasse état de ses travaux via une lettre d'information distribuée aux habitants et au cours de réunions publiques régulières. Les travaux du dispositif devront être médiatisés : la presse locale doit être associée très en amont lors de la construction du dispositif⁴.

La relation avec la presse et les réseaux sociaux

Point clé

La nature et la fréquence de la relation avec la presse doit être discutée. La présence d'un journaliste au sein du dispositif peut être à double tranchant :

- ▷ un relais médiatique permanent, et pas seulement en cas de crise par exemple,
- ▷ mais un risque de verrouiller la parole des participants par crainte du traitement médiatique.

La présence du dispositif sur les réseaux sociaux type twitter est envisageable sous couvert d'assurer une communication pertinente par ces canaux.

4-5-5 Favoriser l'émergence d'une culture partagée

Un dispositif de participation vise à créer et entretenir une dynamique collective, comme exposé dans la section 4.2 présentant ses objectifs. Les propositions faites dans les premières sections sur le design participatif s'inscrivent dans cette optique. Nous exposerons ici quelques éléments qui renforcent cette dynamique, basés plutôt sur l'émotionnel, l'expérience et l'apprentissage mutuel.

Cela passe avant tout par la convivialité, favorisée par des moments de pause autour d'un buffet par exemple. Ces moments informels sont centraux, ils participent de la création de lien entre les participants, ils permettent de mieux se connaître, de poursuivre le débat dans un autre contexte, dans une autre configuration.

L'apprentissage mutuel est aussi au cœur du dispositif, toute action qui tend vers l'acquisition d'un langage commun aux participants est à privilégier.

“ (...) Il est donc crucial d'essayer de comprendre et de réduire le sentiment de disparité culturelle, intellectuelle et technique entre les acteurs de la concertation. Cela peut se faire par la mise en place de formations de diverses sortes [Le Blanc et al. 2013]. ”

Attention, il faudra toujours veiller à limiter les formations « à sens unique » et à favoriser le travail en atelier, la mise en situation. Organiser des visites du site industriel est un plus. Participer à des jeux de rôle, avec des outils tels que le **jeu concertation** (cf. section 2.11) évoqué précédemment développe l'empathie, la compréhension des attentes et uns et des autres, et participe de cette dynamique collective.

⁴ Les conditions de cette association doivent être mûrement réfléchies : comme évoqué dans la section 2.2 l'équilibre entre une position généralement extérieure du journaliste en tant que témoin « neutre » et partie prenante du processus participatif est délicat [Auboussier et al. 2015].

4.6 Étape 3 : l'évaluation

Un dispositif de participation à visée pérenne devant s'inscrire dans une optique d'amélioration continue, une évaluation au regard des objectifs fixés doit donc être prévue, sur la base de critères qui doivent être soigneusement définis. Il est recommandé de monter un groupe de travail « évaluation » au sein du dispositif même si l'évaluation est confiée à un organisme extérieur. L'évaluation doit permettre de décider de la reconduction ou non du dispositif, des amendements et adaptations à y apporter. À son issue, la charte du dispositif doit être revue si nécessaire.

Comme dit précédemment, l'évaluation est complexe. Si le degré d'atteinte de certains objectifs est susceptible d'être mesuré ou qualitativement estimé, pour d'autres, c'est plus difficile :

- ▷ le nombre et la fréquence des réunions ;
- ▷ l'implication des participants : nombre de participants, assiduité aux rencontres, etc. ;
- ▷ la satisfaction des participants ;
- ▷ la production de documents et leur qualité : charte, plaquette, comptes-rendus, etc. ;
- ▷ l'utilisation de l'interface numérique ;
- ▷ le relais médiatique ;
- ▷ la qualité du débat ;
- ▷ la création de la dynamique collective ;
- ▷ les résultats en termes de projets ou d'orientation de projets ;
- ▷ l'impact du dispositif sur le territoire, sa perception par l'environnement extérieur ;
- ▷ ...

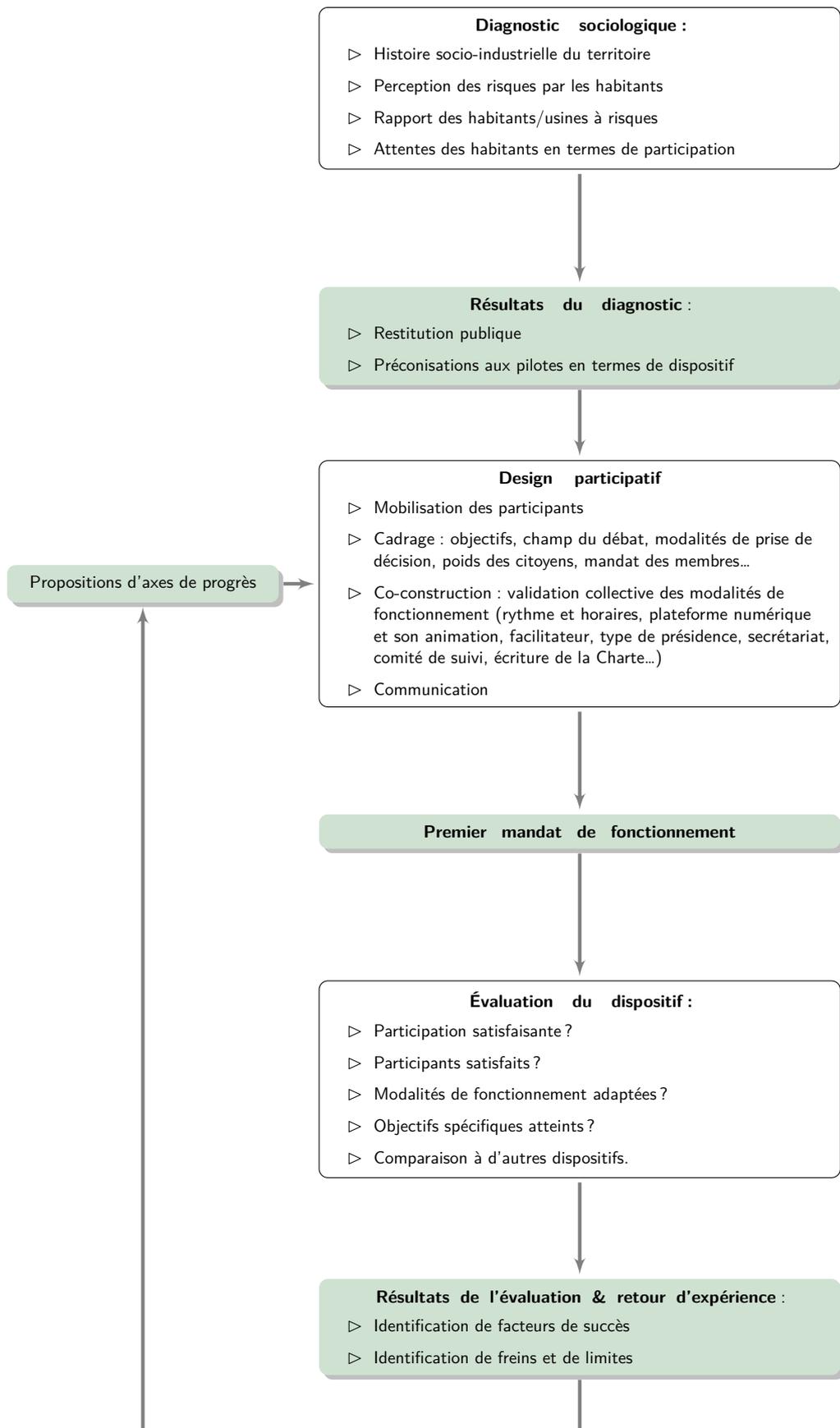


FIG. 4.1 – Proposition de démarche : vue globale

Synthèse

La démocratie participative est en plein essor. Elle propose de nombreux outils et démarches pour consulter le citoyen sur des questions en lien avec la santé, l'environnement, la politique de la ville, l'innovation, pour le (re)placer au cœur de projets d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transports publics. Dans ce mouvement vers une plus grande participation du public, le sujet de la présence des industries à risque n'est pas en reste. Les évolutions législatives ont créé et renforcé nombre structures d'information, de concertation et de participation du public aux degrés d'institutionnalisation et objectifs variés. En 2003, suite à la catastrophe d'AZF deux ans auparavant, la loi Bachelot-Narquin a mis en œuvre les plans de prévention des risques technologiques (PPRT). Cette loi a également créé des instances de concertation obligatoires autour des sites Seveso seuil haut, les Comités locaux d'information et de concertation (CLIC), devenus les Commissions de suivi de site (CSS) à partir de 2012, qui ont marqué un véritable tournant dans la communication des risques industriels au public. Au-delà de la réglementation naissent également, à l'initiative de différents acteurs (industriels, élus locaux, collectifs), des démarches et structures participatives volontaires. Depuis leur création respectivement en 2003 et 2005, l'Institut et la Fondation pour une culture de sécurité industrielle ont soutenu des groupes de travail et des recherches en lien avec leur mission de promotion du dialogue entre entreprise à risque et société civile. Les protagonistes des études terrain mentionnées dans ce cahier de synthèse :

- ▷ analysent le potentiel mobilisateur des risques industriels (diagnostics sociologiques sur la cohabitation entre habitants et usines à risque) ;
- ▷ étudient le design et le fonctionnement de quelques dispositifs participatifs sur ce thème (essentiellement CLIC/CSS et Conférence Riveraine, une structure de concertation expérimentale née à Feyzin à l'initiative de sa raffinerie et de sa mairie).

4.7 Une mobilisation limitée

La participation aux enquêtes publiques ou autres dispositifs de participation sur les risques reste faible. Pourquoi les gestionnaires du risque ne rencontrent-ils pas toujours le public ? Quelques éléments de réponses peuvent être avancés. Le risque et la perception que l'on en a sont des notions complexes. En l'absence d'accident, il demeure relativement abstrait. L'usine fait souvent partie du paysage ; on parle de « naturalisation de l'usine » entraînant celle du risque qui devient pour les habitants un élément familier. En outre, le risque industriel ne pèse parfois pas très lourd dans la balance face aux préoccupations socio-économiques par exemple. De manière générale, la porte d'entrée n'est pas forcément le risque d'accident majeur, mais plutôt son articulation avec la vie quotidienne et la qualité de vie, les risques chroniques, les nuisances... Enfin, d'autres facteurs touchent l'engagement participatif en général. Participer au débat c'est y consacrer du temps, de l'énergie, parfois des dépenses financières... et les effets de lassitude, de crainte de la redondance sont une réalité.

4.8 Concertation, participation : avancées significatives, limites et axes de progrès

Si les CLIC devenus CSS autorisent un droit de regard du public et représentent une avancée démocratique considérable, ils sont souvent pointés pour se limiter à leur mission d'information et pour leur trop grande rigidité procédurale. Il apparaît d'ailleurs que la concertation réglementaire fait parfois l'objet d'adaptations locales, pour mieux « coller » aux réalités du territoire. Les riverains dénoncent parfois la tenue de discussions informelles entre gestionnaires traditionnels du risque industriel en dehors de la CSS. Ceci les conduit à considérer les échanges officiels au sein de la CSS comme une « concertation de façade ». Cependant, on voit aussi qu'à partir du moment où ces discussions parallèles aboutissent à des solutions plutôt consensuelles, elles sont généralement tolérées et acceptées par la majorité. Il s'agit donc de ne pas nier ces échanges informels, au contraire,

mais d'en faire état de manière transparente et de valoriser leurs apports au débat. On voit qu'au-delà des obligations réglementaires, les initiatives industrielles d'information et de concertation de proximité sont appréciées, les acteurs préférant souvent des arènes plus ouvertes, moins formelles. Tenir compte des caractéristiques du territoire, de son histoire, son contexte socio-économique, est gage de meilleure mobilisation. L'idéal serait une démarche co-construite avec le public, comme c'est le cas pour certains dispositifs alternatifs qui favorisent l'interconnaissance, la compréhension mutuelle, la transparence et renforcent la confiance entre acteurs et dans le processus. Ces dispositifs n'ont pas les mêmes prérogatives que le CLIC/CSS : ils doivent plutôt se positionner en complément de la concertation réglementaire. Quel que soit le mode de participation, il importe de souligner que se concerter n'est pas décider, mais peser sur la décision par l'émission d'avis qui nourrissent le débat au cours du processus. Le poids décisionnel du public dans une démarche de participation dépend donc du type d'approche choisi et du niveau où l'on place le curseur de l'intervention citoyenne dans le cours du projet. Ceci, dans tous les cas, doit être clarifié et formalisé en amont.

4.9 Perspectives

Les travaux synthétisés ici aident à identifier des freins et des leviers à la mobilisation du public au débat sur les risques et proposent un regard critique sur le fonctionnement du débat dans les dispositifs étudiés. Ils permettent de dégager des pistes théoriques et opérationnelles sous forme d'aide à la réflexion pour développer une démarche d'implication du public qui soit en lien avec les attentes actuelles des parties prenantes en termes de risques industriels et le renouvellement des pratiques participatives.

Sur la participation citoyenne, dans la même collection

Les Cahiers de la sécurité industrielle sont disponibles et librement téléchargeables sur les sites internet de la Foncsi www.foncsi.org et de l'Icsi : www.icsi-eu.org :

- ▷ 2015-05, *Citoyens en danger contre riverains responsables. La mobilisation habitante engendrée par l'élaboration des PPRT*
Emmanuel Martinais, mai 2015
- ▷ 2014-09, *Les collectivités locales à l'épreuve du PPRT : une redéfinition du rôle pour des décisions plus concertées*
Emmanuel Martinais, décembre 2014
- ▷ 2014-05, *Concertation et réalités territoriales. Les leçons de Salaise sur Sanne*
Mathieu Leborgne, juin 2014
- ▷ 2013-10, *Introduction à la résilience territoriale : enjeux pour la concertation*
Antoine Le Blanc, Irénée Zwarterook, décembre 2013
- ▷ 2013-09, *La concertation sur les risques industriels : 10 pistes d'amélioration*
Antoine Le Blanc, Nicolas Grembo, Christophe Gibout, Irénée Zwarterook, décembre 2013
- ▷ 2013-08, *Les PPRT dans le Dunkerquois : des artifices d'une concertation obligée à la construction de compromis*
Nicolas Grembo, Antoine Le Blanc, Christophe Gibout (coord.), Irénée Zwarterook, décembre 2013
- ▷ 2012-09, *La concertation sur les risques industriels : 10 questions*
Marie-Gabrielle Suraud, octobre 2012
- ▷ 2012-08, *L'épreuve de la décision. Le PPRT ou l'art de concilier les enjeux de sécurité et de développement*
Emmanuel Martinais, juin 2012
- ▷ 2012-02, *La démocratie pratique raisonnable, nouveau dispositif de concertation : guide d'aide à la mise en œuvre*
Odile Piriou et Pierre Lénéel, mars 2012
- ▷ 2012-01, *La Conférence Riveraine de Feyzin : évaluation d'un dispositif original de concertation sur les risques industriels*
Odile Piriou et Pierre Lénéel, mars 2012
- ▷ 2011-05, *Industries à risques technologiques : un enjeu de société à négocier ?*
Groupe d'échange « Vers un contrat social négocié » de l'Icsi, octobre 2011
- ▷ 2011-04, *Les PPRT : où en sommes-nous ? Point de vue des élus*
Amaris/ Icsi, octobre 2011
- ▷ 2010-08, *La Conférence Riveraine de Feyzin : un modèle pratique de démocratie participative*
Odile Piriou et Pierre Lénéel, novembre 2010
- ▷ 2010-07, *Les risques et pollutions industriels sur le territoire dunkerquois : des perceptions à la « concertation »*
Collectif Irénée Zwarterook, juillet 2010
- ▷ 2010-04, *La Conférence Riveraine de Feyzin : conception et mise en place*
Odile Piriou et Pierre Lénéel, mai 2010
- ▷ 2010-03, *Le partage social du risque comme impératif de gestion ? Le cas de l'industrie à risque aux portes de Marseille*
Stephan Castel, Pierrick Cézanne-Bert et Mathieu Leborgne, mai 2010

- ▷ 2009-03, *La concertation : changements et questions*
Marie-Gabrielle Suraud, Françoise Lafaye, Mathieu Leborgne, avril 2009
- ▷ 2009-02, *Études de dangers et ouverture au public*
Groupe d'échange « Ouverture et études de dangers » de l'Icsi, mai 2009

Bibliographie

- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *JAIPI*, pages 216–224.
- Auboussier, J., Goepfert, E., et Garcin-Marrou, I. (2015). Le risque industriel dans la presse écrite de 1970 à 2010. Cahier de la sécurité industrielle 2016-06, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Foncsi, Toulouse.
- Baram, M. (2013). *Risk Governance of Offshore Oil and Gas Operations*. Cambridge University Press.
- Bevort, A. (2011). Démocratie, le laboratoire suisse. *Revue du MAUSS*, 2011/1(37) :447–475. DOI : [10.3917/rdm.037.0447](https://doi.org/10.3917/rdm.037.0447).
- Blatrix, C. (2011). Chapitre *Un nouvel état de la démocratie ? Formes, échelles et pratiques de la démocratie à l'heure du « développement durable »*, dans *Les états de la démocratie. Comprendre la démocratie au-delà de son utopie* (Piriou, O. et Lénéel, P., Éd.). Hermann.
- Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*. La république des idées. Seuil. ISBN : 978-2020966757, 109 pages.
- Blondiaux, L. et Sintomer, Y. (2009). L'impératif délibératif. *Rue Descartes*, 2009/1(63) :28–38. ISSN : 1144-082163. Disponible à www.cairn.info/revue-rue-descartes-2009-1-page-28.htm.
- Bonnaud, L. et Martinais, E. (2010). Chapitre *Expertise d'État et risques industriels. La persistance d'un modèle technocratique depuis les années 1970*, dans *Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs* (Bérard, Y. et Crespin, R., Éd.). Presses Universitaires de Rennes, Rennes. ISBN : 978-2-7535-1165-1.
- Bouchard, G. et Taylor, C. (2008). Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation. Rapport pour le gouvernement du Québec, Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, Québec.
- Bresson, M. (2014). La participation : un concept constamment réinventé. *Socio-logos*. Disponible à <http://socio-logos.revues.org/2817>.
- Brodie, E., Cowling, E., et Nissen, N. (2009). Understanding public participation : a literature review. Rapport technique, Involve. Disponible à <http://pathwaysthroughparticipation.org.uk/wp-content/uploads/sites/3/2009/09/Pathways-literature-review-final-version.pdf>.
- Brown, A. et Bottollier-Depois, J.-F. (2016). Les citoyens mesurent eux-mêmes la radioactivité. *Repères*, (28).
- Brown, A., Franken, P., Bonner, S., Dolezal, N., et Moross, J. (2016). Safecast : successful citizen-science for radiation measurement and communication after Fukushima. *Journal of radiological protection*, 36(2) :S82–S101.
- Caffet, M., Legrand, H., et Grimot, M. (2010). Bilan des Secrétariats Permanents pour la Prévention des Pollutions Industrielles (SPPPI) en France : leurs forces et leurs faiblesses. Rapport technique, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, et MEEDDM. Disponible à <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000228/0000.pdf>.
- Callon, M. (1999). Des différentes formes de démocratie technique. *Cahiers de la sécurité intérieure*, 38 :37–54.
- Callon, M., Lascoumes, P., et Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Le Seuil, Paris. ISBN : 978-2020404327, 358 pages.
- Castel, S., Cézanne-Bert, P., et Leborgne, M. (2010). Le partage social du risque comme impératif de gestion ? Le cas de l'industrie à risque aux portes de Marseille. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2010-03, Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.foncsi.org/>.
- CDE (2009). Qui est vraiment prêt pour évaluer la concertation ? Dans *Concertation, décision, environnement*. Séminaire permanent.
- Chaskiel, P. et Surraud, M.-G. (2009). La responsabilité sociale environnementale des entreprises. Une réponse économique à la politisation de la production. *Revue française de socio-économie*, 4 :99–116.
- Décider Ensemble (2011). Analyse des pratiques de la concertation en France. Rapport technique, Décider Ensemble, Paris.

- Décider Ensemble (2014). *Concertier efficacement, décider en confiance. La garantie des concertations dans les territoires : quels rôles pour les tiers-garants ? Rapport, Décider Ensemble. Comité de pilotage du projet « Garantir la concertation ».*
- Diot, M. (2016). *Communiquer de façon pertinente et efficace sur les risques industriels avec les parties prenantes : Quels intérêts pour les industriels ? Comment procéder ? Document non publié.*
- Espina, C. (2012). Les CLIÉ ont créé un climat de confiance. *Ouest Provence*, (40) :3. Disponible à http://www.ouestprovence.fr/fileadmin/Internet/Images/informer_et_agir/le_mag/2012/op_n_40.pdf.
- France Nature Environnement (2009). *Evaluation du fonctionnement des comités locaux d'information et de concertation. Rapport technique, Pôle IPS Réseau Risques et Impacts Industriels.*
- Frère, S., Chambon, M., Calvo-Mendieta, I., Flanquart, H., Gibout, C., Hellequin, A.-P., Le Blanc, A., Napoléon, C., et Rufin-Soler, C. (2012). *De la formation à l'incertitude à la gouvernance par l'incertitude : les acteurs locaux face au Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) de la zone industrialo-portuaire de Dunkerque. Rapport final Programme Concertation, Décision, Environnement, MEDDTL. Sous la coordination de Séverine Frère.* Disponible à http://concertation-environnement.fr/documents/RF/RF_Frere_Gibout.pdf.
- Gardesse, C. (2010). *Vers l'implication des citoyens dans la conception urbaine ? Le réaménagement des halles de Paris (2003-2010). Métropolitiques.* Disponible à <http://www.metropolitiques.eu/Le-reamenagement-des-Halles-de.html>.
- Gaspard, A., Jésus, F., et Tappero, D. (2011). *La concertation en environnement : Éclairage des sciences humaines et repères pratiques. Rapport 7325, ADEME.*
- GEc *Vers un contrat social négocié* (2011). *Industries à risques technologiques : un enjeu de société à négocier ? Cahiers de la Sécurité Industrielle 2011-05, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France.* Disponible à <http://www.foncsi.org/>.
- Gibout, C. (2006). *Sociologie et Espace Public, rapport pour l'habilitation à diriger des recherches, Strasbourg, Université Marc Bloch. 320 pages.*
- Girard, C. (2013). Chapitre *Démocratie délibérative*, dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation* (Casillo, I., Barbier, R., Blondiaux, L., Chateauraynaud, F., Fourniau, J.-M., Lefebvre, R., Neveu, C., et Salles, D., Éd.). GIS Démocratie et Participation, Paris, France. ISSN : 2268-5863. Disponible à <http://www.dicopart.fr/fr/dico/democratie-deliberative>.
- Girard, T. (2012). *Les pouvoirs du danger. Zone industrielle de Fos-sur-Mer. Anthropologie politique des risques industriels et du conflit de l'incinérateur.* Doctorat en anthropologie sociale et ethnologie, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS). Disponible à <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-00715472/document>.
- Glucker, A., Driessen, P., Kolhoff, A., et Runhaar, H. (2013). *Public participation in environmental impact assesment : why, who and how ? Environmental impact assessment review*, 43 :104-111.
- Goepfert, E., Martinais, E., et Le Naour, G. (2012). *L'information sur les risques industriels : quelles attentes, quels besoins ? Rapport technique, ENTPE-RIVES et Triangle.*
- Grembo, N., Le Blanc, A., Gibout, C., et Zwarterook, I. (2013). *Les PPRT dans le Dunkerquois : des artifices d'une concertation obligée à la construction de compromis. Cahiers de la sécurité industrielle 2013-08, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse, France.* Disponible à <http://www.foncsi.org/>.
- Hazebrouck, B., Baumont, G., Legout, C., et Marot, F. (2009). *COMRISK : Un guide et une boîte à outils pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site ou sol pollué. Dans 2. Rencontres nationales de la recherche sur les sites et sols pollués, Angers, France. ADEME Editions.* Disponible à <http://hal-ineris.ccsd.cnrs.fr/ineris-00973360/document>.
- INERIS (2010). *Guide des pratiques d'association et de concertation dans le cadre des PPRT. Appui à la mise en œuvre de la réglementation liée à l'appréciation de la maîtrise des risques et de l'urbanisation. Rapport technique, INERIS.*
- Institut de la concertation (2016). *Democratic participation in citizen's europe : what next for the EU ? Compte rendu, IDLC.*
- Lacroix, F. (2008). *Le concernement des habitants dans les dispositifs de participation du public à des échelles territoriales atypiques. Mémoire de master, Université Paris XII-Val de Marne, Institut d'urbanisme de Paris, Paris.*

- Le Blanc, A., Grembo, N., Gibout, C., et Zwarterook, I. (2013). La concertation sur les risques industriels : 10 pistes d'amélioration. Cahier de la sécurité industrielle 2013-09, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse, France.
- Le Blanc, A. et Zwarterook, I. (2012). Industrial risks, resilience and participatory processes. Dans *Association of American Geographers, Annual Meeting*, New-York, USA.
- Le Gars, A. et Piluso, N. (2012). Pouvoir et risques industriels ; vers de nouveaux arbitrages. Livrable 1, contrat Foncsi AO2012-03, non publié.
- Leborgne, M. (2014). Concertation et réalités territoriales : les leçons de salaise sur sanne. Cahier de la sécurité industrielle 2014-05, Institut pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse. Disponible à http://www.icsi-eu.org/docsi/fr/concertation-et-realites-territoriales-f286?id_cible=1&id_parent=3&id_theme=7.
- LeGoff, J.-P. (2002). *La démocratie post totalitaire*. La Découverte.
- Lemarchand, F. (2014). Vers une dictature de la transparence : secret et démocratie. *Ethique publique*, 16(1).
- Lewis, E. et Slitine, R. (2016). *Le coup d'Etat citoyen*. Cahiers libres. La Découverte. ISBN :9782707192431.
- Mabi, C. (2015). Colloque : Concertation, participation, le choix des outils numériques. Dans *Débatte des technologies : un enjeu territorial?*, Paris.
- Martinais, E. (2014). Les collectivités locales à l'épreuve du PPRT : une redéfinition du rôle pour des décisions plus concertées. Cahiers de la sécurité industrielle 2014-09, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.foncsi.org/>.
- Martinais, E. (2015). Citoyens en danger contre riverains responsables. Cahier de la sécurité industrielle 2015-05, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse, France.
- MEDAD (2007). Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) – guide méthodologique. Rapport technique, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques & Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction.
- Mermet, L. (2007). Chapitre *Débatte sans savoir pourquoi : la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs*, dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative* (Revel, M., Blatrix, C., Blondiaux, L., Fourniau, J.-M., Dubreuil, H., et Lefebvre, R., Éd.), 412 pages. Coll. Recherches. La Découverte, Paris.
- Monnoyer-Smith, L. (2006). La pratique délibérative comme invention du politique. *Sciences de la société*, 69 :51–85.
- Nonjon, M., Duchêne, F., Lafaye, F., et Martinais, E. (2007). Ouvrir la concertation sur les risques industriels. La constitution du CLIC de Feyzin (69). Rapport final, Ministère chargé de l'écologie. Programme Risques, Décisions, Territoires/RIVES-ENTPE. Disponible à <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00352568/fr/>.
- ONU (1998). Convention d'Aarhus. Rapport technique, Nations unies. Disponible à <http://www.toutsurlenvironnement.fr/Aarhus/la-convention>.
- Orée (2004). Vade-mecum de la concertation locale. Manuel, Association Orée, Paris, France.
- Osadtchy, C. (2015). *Conflits environnementaux en territoire industriel : réappropriation territoriale et émergence d'une justice environnementale, le cas de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer*. Doctorat de géographie, Université du Maine. Disponible à <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01264711/document>.
- Piriou, O. et Lénéel, P. (2010a). La Conférence Riveraine de Feyzin : conception et mise en place. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2010-04, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.icsi-eu.org/>.
- Piriou, O. et Lénéel, P. (2010b). La Conférence Riveraine de Feyzin : un modèle pratique de démocratie participative. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2010-08, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.icsi-eu.org/>.
- Piriou, O. et Lénéel, P. (2011). La conférence riveraine : Comparaison, résultats et évaluation. Rapport final de recherche, MEDDTL. Disponible à http://concertation-environnement.fr/documents/RF/PIRIOU_LENEL_RapportfinalMEEDDATICSILISE261210.pdf.
- Piriou, O. et Lénéel, P. (2012a). La Conférence Riveraine de Feyzin : évaluation d'un dispositif original de concertation sur les risques industriels. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2012-01, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.icsi-eu.org/>.

- Piriou, O. et Lénéel, P. (2012b). La démocratie pratique raisonnable, nouveau dispositif de concertation : guide d'aide à la mise en œuvre. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2012-02, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.icsi-eu.org/>.
- Rayssac, G. et de la Guéronnière, C. (2014). *Guide de la concertation locale*. Number DE 469 in Dossiers d'experts. Territorial éditions.
- Rosanvallon, P. (2006). *La contre-démocratie, la politique à l'âge de la défiance*. Seuil.
- Roth, M. et Karim-Drissi, M. (2014). Projets industriels : quelle place pour la concertation ? Rapport d'étude, Décider ensemble et Hosiris Conseil, Paris, France. Disponible à <http://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-21735-projets-industriels.pdf>.
- Rowe, G. et Frewer, L. J. (2000). Public participation methods : A framework for evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1).
- Rowe, G. et Frewer, L. J. (2004). Evaluating public-participation exercises : A research agenda. *Science, Technology & Human Values*, 29(4).
- Rui, S. (2013). Chapitre *Démocratie participative*, dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation* (Casillo, I., Barbier, R., Blondiaux, L., Chateauraynaud, F., Fourniau, J.-M., Lefebvre, R., Neveu, C., et Salles, D., Éd.). GIS Démocratie et Participation, Paris, France. ISSN : 2268-5863. Disponible à <http://www.dicopart.fr/fr/dico/democratie-participative>.
- Slocum, N., Elliott, J., Heesterbeek, S., et Lukensmeyer, C. J. (2006). *Méthodes participatives : un guide pour l'utilisateur*. Guide, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, Belgique. Disponible à http://www.kbs-frb.be/uploadedfiles/kbs-frb/files/fr/pub_1600_methodesparticipatives.pdf.
- Suraud, M.-G. (2007). *La catastrophe d'AZF. De la concertation à la contestation*. Coll. Réponses Environnement. La Documentation Française. ISBN : 978-2-11-006701-2, 249 pages.
- Suraud, M.-G. (2012). La concertation sur les risques industriels : 10 questions. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2012-09, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.foncsi.org/fr/publications/collections/cahiers-securite-industrielle/concertation-10Q/view>.
- Suraud, M.-G. (2013a). Chapitre *Comité local d'information et de concertation*, dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation* (Casillo, I., Barbier, R., Blondiaux, L., Chateauraynaud, F., Fourniau, J.-M., Lefebvre, R., Neveu, C., et Salles, D., Éd.). GIS Démocratie et Participation, Paris, France. ISSN : 2268-5863. Disponible à <http://www.dicopart.fr/en/dico/comite-local-dinformation-et-de-concertation>.
- Suraud, M.-G. (2013b). La thématization des risques industriels majeurs en France : la concurrence « participative » comme enjeu. *VertigO*, 13(3). DOI : 10.4000/vertigo.14390.
- Suraud, M.-G., Lafaye, F., et Leborgne, M. (2009). La concertation : changements et questions. Cahiers de la Sécurité Industrielle 2009-03, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.icsi-eu.org/>.
- Touzard, H. (2006). Consultation, concertation, négociation. *Négociations*, 2006/1(5) :67-74. Une courte note théorique. Disponible à <http://www.cairn.info/revue-negociations-2006-1-page-67.htm>.
- Zwarterook, I. (2010). Les risques et pollutions industriels sur le territoire dunkerquois : des perceptions à la « concertation ». Cahiers de la Sécurité Industrielle 2010-07, Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France. Disponible à <http://www.foncsi.org/>.

Reproduction de ce document

Ce document est diffusé selon les termes de la licence **BY-NC-ND** du **Creative Commons**. Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer cette création au public selon les conditions suivantes :

- ▷ **Paternité.** Vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre).
- ▷ **Pas d'utilisation commerciale.** Vous n'avez pas le droit d'utiliser cette création à des fins commerciales.
- ▷ **Pas de modification.** Vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter cette création.



Vous pouvez télécharger ce document, ainsi que d'autres dans la collection des *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, aux formats PDF, EPUB (pour liseuses électroniques et tablettes numériques) et MOBI (pour liseuses Kindle), depuis le site web de la Foncsi. Des exemplaires papier peuvent être commandés auprès d'un service d'impression à la demande.



Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle

Fondation de recherche reconnue d'utilité publique

<http://www.foncsi.org/>

6 allée Émile Monso — BP 34038
31029 Toulouse cedex 4
France

Téléphone: +33 534 32 32 00
Twitter: @LaFonCSI
Courriel: contact@FonCSI.org



ISSN 2100-3874



6 allée Émile Monso
ZAC du Palays - BP 34038
31029 Toulouse cedex 4 - France

www.foncsi.org