

LES CAHIERS 2010-04 DE LA SÉCURITÉ INDUSTRIELLE

LA CONCERTATION

LA CONFÉRENCE
RIVERAINE DE FEYZIN :
CONCEPTION ET MISE
EN PLACE

ODILE PIRIOU

PIERRE LÉNEL

L'Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle (ICSI) est une association loi 1901 dont la vocation est de faire progresser la culture de sécurité en France. Il est né en 2003 de l'initiative de huit partenaires fondateurs (Airbus, Arcelor, CNRS, Communauté d'agglomération du Grand Toulouse, EDF, Institut National Polytechnique de Toulouse, Région Midi-Pyrénées et Total) qui ont été rapidement rejoints par d'autres industriels de branches diverses, des Instituts spécialisés, des Écoles et Universités, des acteurs de la société civile (associations de Maires, organisations syndicales, organisations non gouvernementales).

C'est donc l'ensemble des parties prenantes de la sécurité industrielle que l'ICSI fédère, ce qui en fait son originalité.

Cet Institut poursuit trois objectifs principaux :

- rechercher, pour une meilleure compréhension mutuelle et en vue de l'élaboration d'un compromis durable entre les entreprises à risques et la société civile, les conditions et la pratique d'un débat ouvert prenant en compte les différentes dimensions du risque ;
- contribuer à l'amélioration de la sécurité dans les entreprises industrielles de toute taille, de tous secteurs d'activité, par la prise en compte du risque industriel sous tous ses aspects ;
- favoriser l'acculturation de l'ensemble des acteurs de la société aux problèmes des risques et de la sécurité.

Les travaux présentés dans ce cahier sont issus d'un projet de recherche soutenu par l'ICSI. Caroline Kamaté¹, en accord avec les auteurs, a coordonné l'organisation rédactionnelle de ce document. Les propos tenus ici n'engagent cependant que leurs auteurs.



Éditeur : **Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle**

Association de loi 1901

<http://www.icsi-eu.org/>

6 allée Émile Monso – BP 34038
31029 Toulouse Cedex 4
France

Téléphone : +33 (0) 534 323 200
Fax : +33 (0) 534 323 201
Courriel : contact@icsi-eu.org

¹Équipe FonCSI (Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle).

Avant-propos

EN 2007, la mairie de Feyzin, la direction de la raffinerie Total de Feyzin et l'ICSI ont décidé de lancer une recherche appliquée portant sur la structuration d'un dispositif public de concertation sur les risques et nuisances industriels afférents à la raffinerie. L'ambition de ce dispositif, sous l'intitulé de *Conférence Riveraine*, consistait en premier lieu à satisfaire aux attentes initiales des trois partenaires.

- Pour la raffinerie, il s'agissait de créer des relations plus harmonieuses avec les habitants de la commune.
- Pour la mairie, l'objectif était d'améliorer la vie des habitants de la commune, et particulièrement ceux proches de l'industrie à risques que constitue la raffinerie.
- Pour l'ICSI enfin, le but était de confirmer un prérequis, à savoir l'importance de la concertation dans la promotion de la culture de sécurité.

La combinaison de ces attentes a conduit à définir la «Conférence» comme une entité destinée à promouvoir **«une culture partagée pour mieux vivre ensemble dans une zone Seveso 2»**.

Une équipe de sociologues du *Laboratoire Interdisciplinaire pour la Sociologie économique (LISE)*² a été mandatée pour aider à structurer et à mettre en œuvre ce dispositif de concertation publique sur les risques et les nuisances industriels. La mission des chercheurs a tout d'abord consisté à faire, à partir d'enquêtes auprès des pilotes (la raffinerie, la mairie et l'ICSI) ainsi que des riverains, des propositions relatives aux conditions de légitimité, d'opérationnalité et de durabilité du fonctionnement de ce dispositif. De plus, celui-ci devant être rapidement opérationnel, les chercheurs se sont engagés à suivre les «premiers pas» de la structure participative, dans la continuité de leur démarche accompagnante et dans une position d'observation «critique»³.

L'étude et la validation du dispositif se sont effectuées sur le terrain de la raffinerie Total de Feyzin et en collaboration avec la Mairie de Feyzin, tout en gardant l'objectif de dégager des questions et des solutions aussi génériques que possible afin de rendre réutilisable, autant que faire se peut, le dispositif sur d'autres sites. L'équipe LISE et les pilotes de l'étude, la commune de Feyzin, Total et l'ICSI se sont engagés contractuellement dans une démarche de recherche collaborative. Les avancées de l'étude ont fait l'objet de restitutions et de débats à travers la tenue de comités de pilotage.

Plusieurs Cahiers de la Sécurité Industrielle sont consacrés au projet de Conférence Riveraine. Ce premier document présente l'élaboration du dispositif, les suivants sont axés sur sa mise en œuvre et les enseignements que l'on peut en retirer.

Mentionnons pour terminer que ce premier cahier ne donne pas de «recettes de cuisine» qui pourraient être réutilisées directement ailleurs. Par contre, il propose une approche, met en valeur ses étapes afin notamment de ne pas en omettre, souligne sans fard leurs difficultés et propose des moyens pour les appréhender.

Toulouse, le 18 avril 2010
François Mongenet & Caroline Kamaté

Pour tout commentaire ou remarque permettant d'améliorer ce document, merci d'envoyer un courriel à cahiers@icsi-eu.org.

²Laboratoire implanté au Centre Pouchet CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique), ainsi qu'au CNAM (Conservatoire National des Arts et Métiers) de Paris.

³L'observation «critique» vise à apporter de la connaissance dans le but d'améliorer le dispositif et non à prendre parti...

Title Design and setting up of a novel consultation body: the “*Conférence Riveraine*”, Feyzin, France

Keywords consultation, participation, arbitration, democracy, industrial risk

Authors Odile Piriou and Pierre Lénéel

Publication date April 2010

This document is the first “*Cahier de la Sécurité Industrielle*” dedicated to the “*Conférence Riveraine*”, an original experiment in participative democracy on the subject of industrial risks.

The project started in 2007 in the city of Feyzin, France, which was affected in 1966 by a terrible industrial accident: an explosion at its refinery. The project consisted of designing and setting up a new public consultation body on industrial risks. The objective of this body, called the *Conférence Riveraine* (or local community conference), was to facilitate civic participation in the management of risks affecting the residents living close to the refinery (which is now owned by Total), in order to improve the interaction between the plant and its social environment. The *Conférence Riveraine* is the result of a collaboration between residents, the plant operator, local government representatives and researchers in sociology. All these stakeholders worked together from the beginning to build this structure and determine its objectives and *modus operandi*. The forum is built by the participants for the participants. Such an early participation of the public in the design of the body allows a good appropriation and underpins strong voluntary involvement of citizens in the debate on management of industrial risks.

The *Conférence Riveraine* mobilized specific human, technical, scientific, economic and political resources that are described in this document. While it is too early to assess concrete results, the participative democracy project is still functioning positively more than two years after the launch of this new forum. This project conducted in Feyzin is of course very dependent on the local context, but one of the objectives of this work is to identify good practices and difficulties in order to be able to repeat the experience on a similar industrial site.

About the authors

O DILE PIRIOU is a researcher at the LISE (Interdisciplinary Laboratory for Economic Sociology) in Paris, France. Her research over the last years has concerned participative democracy: its structures, its actors and its effects. Her work leads her to collaborate with governmental organizations and industrial groups.

P IERRE LÉNÉEL is a researcher at the LISE. He is specialized in the empirical study of post-democratic mechanisms and he works also for organizations, mainly on employees’ working conditions. One of his research interests is gender studies and their relationship with new forms of feminism.

To cite this document

Piriou, O. and Lénéel, P. (2010). *Design and setting up of a novel consultation body: the “Conférence Riveraine”, Feyzin, France*. Number 2010-04 of the *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, Institute for an Industrial Safety Culture, Toulouse, France (ISSN 2100-3874). Available at http://www.icsi-eu.org/francais/dev_cs/cahiers/.

Titre La Conférence Riveraine de Feyzin : conception et mise en place

Mots-clefs concertation, participation, arbitrage, risque industriel

Auteurs Odile Piriou et Pierre Lénéel

Date de publication avril 2010

Ce cahier présente une expérience de démocratie participative pratique et raisonnable, un espace public de compréhension et d'action pragmatique de la démocratie, revitalisant l'engagement politique citoyen dans les affaires de la cité. Il a été mis en œuvre en 2007, à Feyzin, commune du Grand-Lyon touchée en 1966 par l'explosion de la raffinerie Rhône Alpes (groupe UGP⁴), à l'époque. Ce dispositif participatif de type nouveau, appelé Conférence Riveraine, est destiné à favoriser la participation des riverains à la gestion du risque. Possible et réalisable, un tel dispositif mobilise des ressources humaines, techniques, scientifiques, économiques et politiques spécifiques. Cet espace démocratique naît d'abord d'une collaboration inédite construite entre des riverains, des industriels, une municipalité, un groupement d'intérêt scientifique et des chercheurs. La Conférence Riveraine s'éloigne ensuite dans son mode d'élaboration des critères sociologiques les plus courants pour «construire un public». Tout en conservant une représentativité du territoire, les chercheurs ont privilégié le principe du volontariat. Ils n'ont pas non plus suivi les tendances plus actuelles du tirage au sort, prenant au sérieux la notion d'acteurs concernés et responsables. Le cadre démocratique de la participation a été construit avec les riverains, les élus, les industriels : montant du budget alloué, principes de négociation, outils mis à disposition pour alléger la charge des citoyens... Les thèmes de la Conférence ont été choisis par les riverains. Retenus comme caractéristiques d'un intérêt partagé et important, ils sont discutés, débattus pour définir des axes concrets de progrès et engager à court, moyen et/ou long terme une action. C'est donc un travail politique dans lequel s'engagent tous ces acteurs, le politique étant bien ce travail d'ordonnement, et la première question politique étant bien de savoir quels objets et quels sujets concernent les personnes qui sont aptes à les discuter. Dans le dispositif en question, et en dehors des thèmes élus comme le risque technologique, les nuisances et la pollution, les résultats ont été l'élaboration d'une charte de la participation des membres, un projet de réseau de chaleur par récupération des énergies dissipées, *etc.* Certes, les actions engagées ne portent pas encore tous leurs fruits mais cette démocratie participative raisonnable fonctionne. Elle mobilise depuis plus de deux ans trente riverains avec cinq élus et cinq représentants de l'industrie, engagés pour un premier mandat de trois ans, qui donnent plus de leur temps que prévu. Ils font voir ce qui ne se voyait pas avant, ne se discutait pas avant, n'était pas avant considéré comme un savoir, comme un élément à prendre en considération pour faire de la politique. Ce premier cahier en livre les fondations. Il décrit les avancées du travail d'aide des chercheurs à l'élaboration et la mise en place de cette démocratie pratique et raisonnable.

À propos des auteurs

O DILE PIRIOU est chercheur au LISE (Laboratoire Interdisciplinaire pour la Sociologie Économique), CNRS-CNAM. Elle est sociologue du travail, ce qui inclut aussi les professions, les organisations et le champ de l'expertise. Depuis plusieurs années, elle travaille sur la démocratie participative, ses dispositifs, ses acteurs, ses effets, leurs ressources et les modalités de leur engagement. Ses recherches et interventions l'ont conduite à de multiples reprises à collaborer, outre avec des ministères, avec des entreprises de services, des industries et des grands groupes.

P IERRE LÉNÉEL est chercheur au LISE, CNRS-CNAM. Ses intérêts de connaissance l'ont porté vers l'étude empirique des mécanismes de la post-démocratie. Il intervient également dans les organisations, notamment sur les questions des pratiques concrètes des travailleurs. Ses domaines de recherche sont, en outre, les études de genre articulées aux nouvelles formes des mouvements féministes.

Pour citer ce document

Piriou, O. and Lénéel, P. (2010). *La Conférence Riveraine de Feyzin : conception et mise en place*. Numéro 2010-04 des *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France (ISSN 2100-3874). Disponible à l'URL http://www.icsi-eu.org/francais/dev_cs/cahiers/

⁴Union Générale des Pétroles

Table des matières

Avant-propos	v
Vue d'ensemble	1
Introduction	3
I Processus de construction du dispositif de concertation	7
1 Établir l'accord sur les objectifs du dispositif	11
1.1 Pourquoi veut-on un dispositif de concertation publique ?	11
1.2 Quel dispositif veut-on ?	11
1.3 Comment répondre à ces questions ?	11
1.4 Les acteurs du projet de concertation publique	12
1.5 Les grands principes de la Conférence Riveraine : objet et finalité	13
2 Étudier le contexte	17
2.1 Comment ?	17
2.2 Liens entre dispositif institutionnel et civique	17
3 Définir les règles de fonctionnement	21
3.1 Comment ?	21
3.2 Fonctionnement du dispositif : bonnes pratiques et difficultés	22
4 Définir les participants	25
4.1 Définition du territoire concerné	25
4.2 Définition des populations pertinentes	26
4.3 Opérationnalisation de ces catégories	27
5 Mobiliser les participants	29
5.1 Principaux enjeux de l'étape de mobilisation	29
5.2 Présence sur le territoire et mobilisation des habitants	30
5.3 Difficultés et bonnes pratiques	31
5.4 Moyens humains et techniques nécessaires	32
6 Recueillir les préoccupations et recruter les membres riverains	33
6.1 Les ateliers en pratique	33
6.2 Comment favoriser la participation aux ateliers et l'engagement dans la Conférence	34
7 Assurer la pérennité du dispositif	35

II	Le dispositif de concertation	37
8	Les candidats à la Conférence	41
8.1	Résultats du rapport entre inscription et participation aux ateliers	41
8.2	Le «noyau des 50»	41
8.3	Les représentants des différentes catégories	43
9	Les thèmes identifiés	45
9.1	La question du coût économique du risque	46
9.2	La question du développement du territoire et du risque	47
9.3	La question du danger et du risque physique pour la santé	48
9.4	Le paradoxe du droit à l'information et de la gestion du risque	50
10	Les attentes en termes de concertation	53
10.1	Le risque et la concertation	53
10.2	La pérennité du dispositif	55
11	Charte d'engagement des membres de la Conférence Riveraine	57
	Bibliographie	63
	Postface	65

Vue d'ensemble du projet et structure du document

L'INTRODUCTION de ce cahier présente les **origines** de la Conférence Riveraine, le contexte particulier de Feyzin qui a fait émerger le besoin de créer ce dispositif. Sont exposés également les **enjeux** d'un processus de concertation tel que la Conférence Riveraine. L'originalité de ce projet n'est pas de fournir un dispositif de concertation «clé en main», mais, au contraire, d'**engager en amont l'ensemble des parties prenantes** dans la construction du dispositif : «*Construire ensemble pour mieux vivre ensemble*».

Pour atteindre cet objectif, l'approche se structure en **trois phases** :

1. Établir la démarche de co-construction du dispositif de concertation.
2. Co-construire le dispositif de concertation.
3. Mettre en œuvre le dispositif de concertation : se concerter.

La figure 1 donne une vue d'ensemble de cette approche en distinguant les phases (dans les rectangles colorés) de leurs résultats.

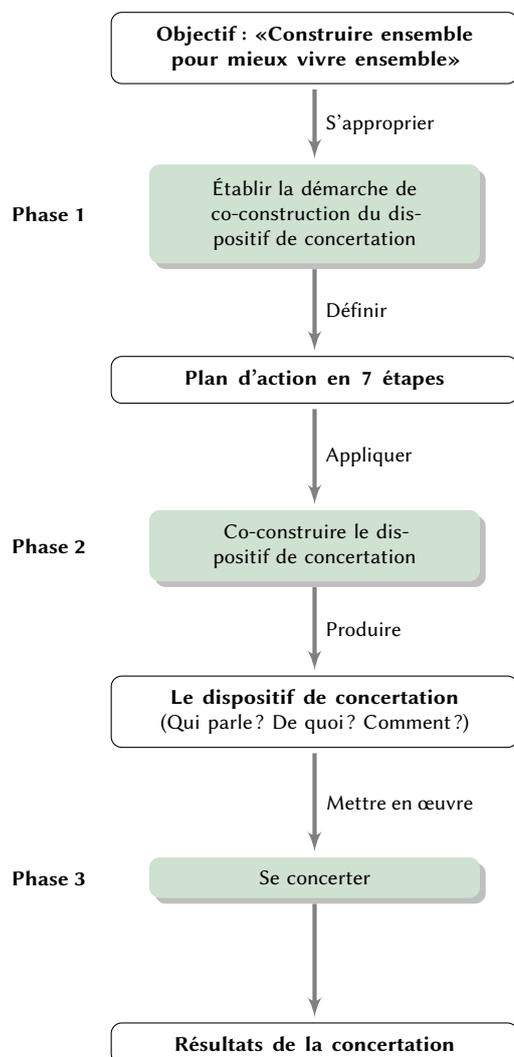


FIGURE 1 – Vue d'ensemble de la démarche

Afin de construire avec les parties prenantes le dispositif de concertation de Feyzin (phase 2), les chercheurs et les pilotes ont défini un **plan d'action en sept étapes** (phase 1). La

conception et la mise en place de ce dispositif s’effectuant sur ce site industriel particulier, la méthodologie suivie est donc illustrée par des aspects concrets de son application à Feyzin. Cependant, il est rappelé que cette méthodologie a pour vocation à être autant que possible **transposable** sur d’autres sites industriels comparables.

Ces sept étapes méthodologiques structurent la première partie de ce cahier, chacune d’elles correspondant à un chapitre :

1. Établir l’accord sur les objectifs du dispositif.
2. Étudier le contexte.
3. Définir les règles de fonctionnement du dispositif.
4. Définir les participants.
5. Mobiliser les participants.
6. Recueillir les préoccupations des participants et recruter les membres de la Conférence.
7. Assurer la pérennité du dispositif.

Ensuite, l’application de ce plan d’action⁵ a permis la construction du dispositif de concertation. Elle a produit les **trois piliers** de la concertation proprement dite. Ils sont exposés dans la deuxième partie de ce cahier :

- Qui va se concerter ? Les candidats à la Conférence : le **noyau des 50** (chapitre 8).
- Sur quels sujets veut-on se concerter dans le dispositif ? Les **thèmes** identifiés (chapitre 9).
- Comment veut-on se concerter ? Les **attentes des riverains en termes de concertation** (chapitre 10) et la **Charte** de la Conférence Riveraine (chapitre 11).

La figure suivante (cf. figure 2), présente la structure de ce cahier.

Enfin, le **retour d’expérience** consécutif au fonctionnement de la Conférence Riveraine sera abordé dans des numéros suivants des Cahiers de la Sécurité Industrielle.

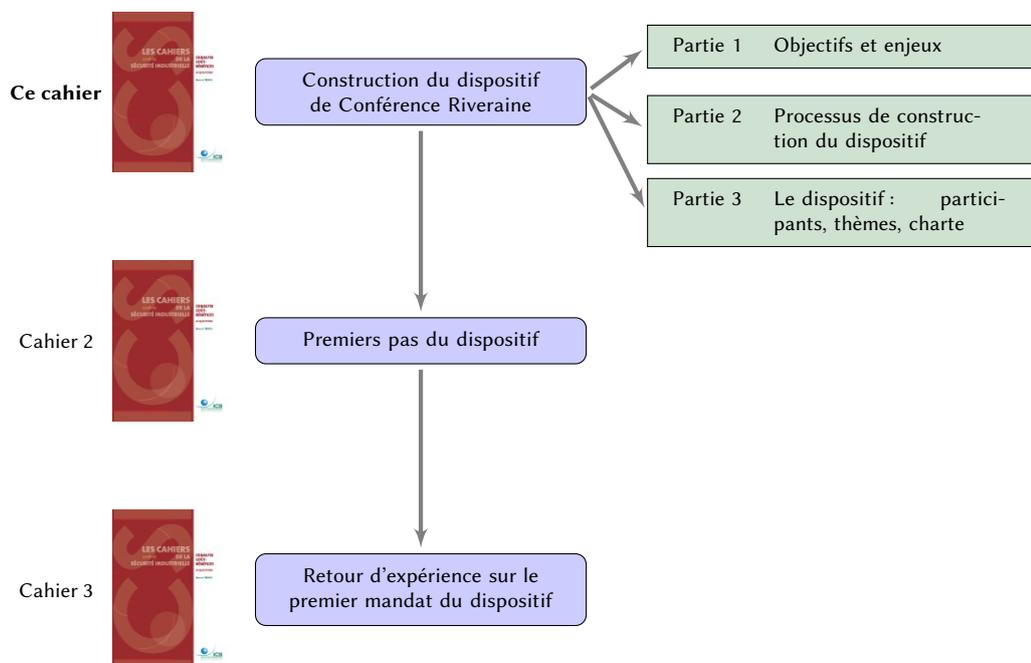


FIGURE 2 – Architecture du document

⁵Dans ce document, les étapes du plan sont présentées de manière séquentielle : en pratique, cela n’exclut pas que certaines d’entre elles peuvent se dérouler simultanément, tout au moins en partie.

Introduction

Origines de la Conférence Riveraine

La ville de Feyzin, commune d'environ 10 000 habitants, englobe un complexe industriel au sein duquel la raffinerie occupe une place particulière à la fois centrale et d'entrepreneur local. La raffinerie de Feyzin se « retrouve au milieu de tout », au bord de l'autoroute A7, dans une zone de forte urbanisation et à proximité d'une voie ferrée à fort trafic industriel. Les problèmes liés aux conséquences éventuelles de risques industriels afférents à l'activité propre de la raffinerie se trouvent ainsi renforcés. Le contexte local est donc caractérisé par une très importante mixité entre habitat, industrie et circulation autoroutière et ferroviaire. C'est dans ce contexte local, intrinsèquement problématique, que le projet d'une « Conférence Riveraine » s'inscrit. Il s'agit de bien prendre en compte cette particularité de l'encastrement de la raffinerie au cœur d'un dispositif urbain qui rend les nuisances sensibles, accroît les risques et renforce les implications des uns et des autres. Il convient de faire le point avec les acteurs pilotes sur l'intérêt d'informer et/ou de consulter les publics « captifs » de cet encastrement dont le champ peut s'étendre au-delà des riverains *stricto sensu*. Il pourrait s'étendre, par exemple aux acteurs du réseau autoroutier et ferroviaire (gestionnaires, usagers, ...).

industrie au cœur
d'une zone urbaine

À ce contexte industriel local, il convient d'ajouter un fait historique qui accroît les enjeux de ces risques industriels pour les différents acteurs (économiques, citoyens, politiques, etc.) dans la mesure où le 4 janvier 1966, les habitants de Feyzin, les sapeurs-pompiers de Lyon et leurs collègues de Vienne, les personnels de l'entreprise sont les victimes d'une des premières catastrophes technologiques en France.

“ L'explosion de la raffinerie de Feyzin (raffinerie Rhône Alpes, à l'époque) est considérée comme la première catastrophe industrielle survenue en France (Feyzin, *mémoires d'une catastrophe*, Éditions Lieux Dits [Giraud et Monin 2006]). ”

Conscients de ce contexte historique et local, les représentants de la raffinerie et du groupe Total ont décidé de s'engager en partenariat avec la commune de Feyzin et son Maire, Monsieur Yves Blein, dans la mise en place d'un dispositif de concertation publique impliquant fortement les habitants de la commune : une « Conférence Riveraine ». Ce projet s'inscrit plus largement dans le cadre d'une convention de partenariat entre l'association des Eco-Maires⁶ et Total dont l'objectif est de développer autour de quatre sites pilotes des « actions communes entre les collectivités territoriales et industrielles ».

territoire marqué par
l'accident de 1966

Le contexte institutionnel

Il est enfin important de préciser le contexte institutionnel de la concertation publique lors de la naissance de ce projet. Forts d'une autre catastrophe survenue en Italie, de plus en plus informés et conscients des enjeux des risques industriels, les États-membres de la communauté européenne s'accordent sur la constitution et l'application d'une directive sur les risques industriels majeurs (*Directive Seveso*). Par cela, les États européens sont invités à se doter d'une politique commune en matière de prévention de ces risques (24 juin 1982)⁷. « Vivre en zone Seveso » constitue donc un autre contexte et enjeu pour la mise en place d'un dispositif de concertation publique engageant activement les citoyens. Comment ces directives sont-elles déclinées au niveau national et local ? Il convient également de prendre en compte la forme locale du comité d'information et de concertation (CLIC) prévu par la *loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques*. Le CLIC est lui aussi une réponse à l'exigence de transformation des pratiques démocratiques dans le domaine du traitement des risques et de la sécurité. Quels sont les avantages et inconvénients propres à la

l'existant : le CLIC

⁶Associations des maires pour l'environnement et le développement durable.

⁷Le 24 juin 1982 la directive dite Seveso demande aux États et aux entreprises d'identifier les risques associés à certaines activités industrielles dangereuses et de prendre les mesures nécessaires pour y faire face.

Conférence Riveraine (Conférence citoyenne relevant du **débat civique autonome**⁸) : risque de redoublement de concurrence, ou fonctionnement en synergie avec les autres dispositifs, notamment le CLIC (relevant du **débat institutionnel**) ? La réflexion conduite en amont de la mise en place d'une structure participative à côté d'un CLIC déjà existant dans le territoire, doit donner des éléments de réponse à ces diverses questions.

Construire un dispositif de concertation : les enjeux

Comme tout dispositif de concertation, la Conférence Riveraine se doit de répondre à certains critères. De plus, les conditions de mise en place et de fonctionnement efficace d'une concertation sont complexes, chaque phase du processus se heurte à des difficultés.

Le travail préalable à la mise en œuvre de la Conférence Riveraine présenté dans ce cahier doit permettre d'établir un «cahier des charges» de la construction d'un processus de concertation original, de dégager les bonnes pratiques, d'identifier les obstacles afin de mieux les contourner.

Les principaux enjeux se situent à plusieurs niveaux :

- **clarifier les objectifs du dispositif de concertation**
Quelle est la finalité du dispositif : information, participation à un processus de décision ou élaboration d'un projet et/ou objectif de réforme ;
- **déterminer le rôle et la place des acteurs**
 - Il s'agit de préciser les décideurs, les acteurs collectifs et individuels concernés, susceptibles d'être impliqués, d'être informés. Cela nécessite aussi d'identifier leurs enjeux, leurs préoccupations, leurs intérêts, leurs positionnements à l'égard de la Conférence, même s'il s'agit, par exemple pour les associations (de représentants de la protection de l'environnement local . . .) d'un positionnement relatif par rapport à la Conférence Riveraine. Quel positionnement notamment des acteurs institutionnels, des agents du groupe industriel, des représentants de l'État au regard de la Conférence (internalité ou externalité, par exemple) ;
 - **préparer le choix** d'un «facilitateur» (ou animateur, régulateur – médiateur), ainsi que celui d'un «président» de la Conférence ;
 - **penser le rôle des chargés de l'étude** dans la phase « accompagnement » des premiers pas de la structure ;
- **caractériser les contraintes et rechercher les conditions de la concertation**
 - définir l'objet, le territoire et le domaine de compétence, la temporalité du processus de décision (histoire du projet), prendre en compte l'état de la mémoire collective ;
 - délimiter le champ de la concertation à privilégier au sein de la Conférence ;
 - construire les conditions du partage de l'information ;
 - formuler les enjeux des débats, des controverses, des problématiques ;
 - définir les règles de la discussion ;
 - déterminer les conditions d'une évaluation des échanges ;
- **définir les méthodes et techniques de construction du public ;**
- **construire les cadres temporels de la Conférence** : périodicité et durée des réunions ;
- **définir les méthodes et techniques d'accès et diffusion de l'information et du dialogue avec les acteurs hors Conférence ;**
- **construire les relais de la Conférence et de la concertation** : modes et degrés de la médiatisation ;
- **déterminer les ressources nécessaires à la construction et au fonctionnement du dispositif :**

⁸Renvoie à l'idée d'un débat non organisé, non défini par des institutions (Pour une définition plus précise voir chapitre 1).

- ressources humaines
- moyens techniques et logistiques
- ressources financières.

Première partie

**Processus de construction du
dispositif de concertation**

UN DISPOSITIF de concertation ne peut pas être construit dans l'absolu. Cette construction dépend des spécificités de l'environnement dans lequel sera conduite la concertation, mais aussi de choix selon lesquels nous proposons d'impliquer les parties prenantes de la future concertation. Pour ces raisons, il ne peut exister un dispositif de concertation universel adapté. La question qui se pose alors est celle de la façon d'identifier cet environnement et ces choix. Nous proposons pour ce faire, une démarche basée sur sept étapes présentées dans les sept chapitres qui suivent :

1. Établir l'accord sur les objectifs du dispositif.
2. Étudier le contexte.
3. Définir les règles de fonctionnement du dispositif.
4. Définir les participants.
5. Mobiliser les participants.
6. Recueillir les préoccupations des participants et recruter les membres de la Conférence.
7. Assurer la pérennité du dispositif.

Établir l'accord sur les objectifs du dispositif

Cette première étape du processus de mise en place du dispositif est fondamentale. Elle consiste à construire l'accord de l'ensemble des participants sur les objectifs précis de la démarche de concertation publique type « Conférence citoyenne ».

Plusieurs questions doivent être posées.

1.1 Pourquoi veut-on un dispositif de concertation publique ?

À Feyzin, le projet de création d'un dispositif de concertation original émane d'une volonté commune des pilotes, ici des acteurs de la raffinerie, de la mairie et de l'ICSI. Les enjeux sont ainsi formulés :

- ◇ améliorer la qualité de vie des habitants de Feyzin proches de la raffinerie ;
- ◇ améliorer les relations entre riverains, industriels et élus.

La mission principale de ce dispositif pourrait donc se résumer par : faire des propositions pour mieux vivre ensemble dans une zone Seveso 2.

1.2 Quel dispositif veut-on ?

Il convient ensuite de s'accorder sur les grands principes du dispositif en termes :

- ◇ de rôle des différents acteurs ;
- ◇ d'autonomie ;
- ◇ de responsabilité ;
- ◇ de financement ;
- ◇ de durée.

1.3 Comment répondre à ces questions ?

Cette première étape nécessite une enquête pour recueillir les intérêts et attentes des initiateurs du projet. Des entretiens et *focus groups*¹ sont menés auprès et avec les acteurs pilotes engagés dans la démarche.

¹NDR : Les *focus groups* sont des groupes de discussion animés par des modérateurs/animateurs qui ont pour but d'obtenir des informations relatives aux opinions et attitudes des gens face à des idées ou des produits donnés, ou encore d'explicitier les attentes des gens face à de nouveaux produits et d'obtenir des idées sur leurs usages éventuels tout comme sur leurs contextes d'utilisation. (Source : L'Ergonome).

Les questions portent sur :

- les **attentes** des pilotes concernant la démarche, le principe d'un débat/échange avec le public, et ses conditions :
 - le rôle des acteurs dans sa construction et sa mise en œuvre : pilotes, riverains, chercheurs ;
 - l'existence, le mode de choix et les fonctions d'acteurs particuliers : président, animateur ;
 - l'autonomie du dispositif ;
 - les responsabilités du dispositif ;
 - le financement du dispositif ;
- les **limites** que les pilotes voient au dispositif ;
- les **craintes** qu'ils ont quant aux conséquences de la mise en place du dispositif.

À l'issue de ces entretiens, les pilotes, avec l'aide des chercheurs, établissent le cadre général du dispositif qu'ils souhaitent.

À Feyzin, cette première étape a identifié un enjeu majeur : le dispositif doit se construire avec et pour tous les participants. Il n'est pas construit par les pilotes et livré tel quel aux riverains. Si les pilotes en conçoivent le cadre général avec l'aide des chercheurs, les riverains sont invités très tôt dans sa construction, afin de donner leur point de vue sur ses principes et son mode de fonctionnement. Ceci marque l'originalité de la Conférence Riveraine : la façon de mener l'activité de concertation n'est pas imposée.

Conséquence

Dans cette optique originale, le cadre exposé ci-dessous est ultérieurement soumis à l'avis des riverains afin qu'ils le valident et/ou l'amendent.

- Il s'agit donc d'organiser, soit lors de la première réunion, soit au préalable, une présentation du fonctionnement du dispositif sous la forme d'un document écrit qui fait l'objet d'une présentation orale.
- Il est important que la formulation de ce document privilégie son accessibilité par le public visé et qu'une période soit prévue pour répondre aux interrogations sur le dispositif.

Ceci permet d'effectuer un retour d'expérience sur le dispositif proposé et de formuler des propositions visant son amélioration.

1.4 Les acteurs du projet de concertation publique

1.4.1 Construction et vie du dispositif

Comme précisé dans l'introduction, ce projet de mise en place d'un dispositif de concertation publique original à Feyzin est porté par les **chercheurs** de l'équipe LISE et réalisé en collaboration avec les **pilotes** de l'étude ainsi représentés :

- ◊ dix personnes de la Raffinerie Total de Feyzin ;
- ◊ neuf personnes de la Mairie de Feyzin ;
- ◊ deux personnes de l'ICSI.

Les pilotes et les chercheurs se sont donné pour objectif de mobiliser une **trentaine de riverains** afin de constituer un « **noyau des 50** » pour participer à la Conférence Riveraine et aux groupes de travail.

1.4.2 Régulation des échanges au sein du dispositif

Les pilotes ont prévu de choisir deux acteurs régulateurs qui, bien que ne participant pas au montage de la structure, ont un rôle majeur dans le fonctionnement de la Conférence : un **président** et un **facilitateur** (médiateur ou animateur).

Le **président** est issu du monde scientifique et est garant que, tout au long de ses travaux, la Conférence reste dans l'esprit et les règles qu'elle s'est fixés.

Le **facilitateur** a pour principale mission la prise en charge de la préparation, l'animation et le suivi de chaque réunion de la Conférence.

1.4.3 Accompagnement des «premiers pas de la structure»

Les chargés de l'étude, en position d'observateurs, doivent être présents lors des premières rencontres de la Conférence Riveraine. Leur rôle est d'une part, d'observer les modalités d'échange entre les participants, d'autre part de rendre compte aux participants de leurs observations, dans une démarche accompagnante et «critique», en vue de la pérennité de la structure et de la continuité de l'exercice de ces travaux.

1.5 Les grands principes de la Conférence Riveraine : objet et finalité

Cette première étape de la démarche consiste à établir les **principes fondateurs et les missions de la Conférence**. Elle comprend des entretiens conduits auprès des pilotes de l'étude, représentés par la Raffinerie Total de Feyzin, la Mairie et l'ICSI. Parmi ces entretiens, douze ont été menés auprès des acteurs de la Raffinerie (direction et représentants du CHSCT). Ces entretiens individuels auprès des pilotes et de leurs collaborateurs visaient à établir les points d'accord et de désaccord sur le principe de la démarche et le dispositif de concertation. Leur objectif était :

“ De repérer les intérêts, les enjeux, les projets des pilotes en lien avec le dispositif de concertation publique engagé conjointement par Total, la Mairie de Feyzin, l'ICSI. ”

Les principaux éléments à retenir concernent :

1. les intérêts des pilotes pour le dispositif et leurs objectifs vis-à-vis de la Conférence ;
2. son champ de responsabilité.

1.5.1 Intérêts des pilotes pour le dispositif et objectifs de la Conférence

Les entretiens permettent de dégager un large consensus autour de l'intérêt porté par les pilotes et leurs représentants dans la tenue d'une Conférence Riveraine. Ces intérêts sont portés par un objectif commun de soutenir une dynamique de « Gouvernance territoriale partagée » entre les acteurs du territoire. Comment « Mieux vivre ensemble dans une zone Seveso 2 », améliorer les relations entre riverains, industriels et élus pour aboutir à de l'**agir commun** constitue donc l'enjeu de ce dispositif de concertation publique.

Cet « agir commun » passe par une « culture partagée » des risques et des nuisances sur un territoire Seveso 2. Il a un objectif plus large de dynamique et de développement territorial. Celui-ci inclut des aspects aussi divers et importants que l'éducation, l'emploi, la culture, la santé, la sécurité, l'économie, etc.

Une culture partagée pour mieux vivre ensemble dans une zone Seveso 2.

Pour répondre à ces objectifs, la Conférence se dote d'un principe particulier de fonctionnement centré sur l'écoute des besoins, des interrogations, des intérêts, des contraintes, des enjeux des différents acteurs sur le territoire : riverains, industriels et élus.

1.5.2 Champ de responsabilités

Autonomie

Les pilotes ont fait le choix d'un dispositif civique, c'est-à-dire d'une Conférence citoyenne relevant du **débat civique autonome**. Ce choix enjoint une participation active des riverains, des industriels et des élus, ainsi qu'un large champ de responsabilités et d'autonomie. Ce champ inclut plusieurs domaines de débats, de moyens et d'actions.

Définition

Débat civique autonome

Ceci renvoie à l'idée d'un débat d'idées non préempté, non organisé, non défini par des institutions, des dispositifs (juridiques, experts, savants) et des acteurs institutionnels (préfets, élus...). Dans le cas de la Conférence, ce sont les riverains qui ont choisi les thèmes sur lesquels ils souhaitent travailler, si tant est qu'ils se rapportent à l'objet général les risques générés par les industries.

liberté dans le choix des thèmes

Les membres de la Conférence sont libres d'élire des thèmes participant à une **culture partagée du risque et des nuisances**. De manière plus générale, tous les thèmes liés à la présence et à l'activité d'un site industriel, de type raffinerie, peuvent être abordés. Ces thèmes doivent être reliés à des lignes stratégiques porteuses d'une **dynamique territoriale**. Cela inclut la définition d'actions, de moyens et d'objectifs de progrès.

La Conférence a aussi l'autonomie et la **responsabilité d'évaluation des moyens et des résultats** des objectifs qu'elle s'est fixée.

Extrait d'entretien

«La Conférence doit pouvoir définir des actions, des objectifs, débattre de ce qui est réalisable ou pas [avec les parties prenantes décisionnaires], de qui entreprend ces objectifs, sous quels délais. Il faut qu'elle puisse avoir le pouvoir d'évaluation des résultats [des objectifs définis par la Conférence].»

Asymétrie décisionnelle

Le champ de responsabilité de la Conférence souscrit à la règle de l'**asymétrie décisionnelle**.

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.

Cette règle s'inscrit dans la logique de complémentarité entre **démocratie participative** et **démocratie représentative**. Elle est par ailleurs en cohérence avec la logique de responsabilité qui veut que **ceux qui décident sont responsables**.

Définition

Démocratie représentative/Démocratie participative

Communément, la **démocratie représentative** est un régime politique par lequel les citoyens élisent des représentants qui incarnent la volonté générale, votent la loi, et contrôlent éventuellement le gouvernement.

La **démocratie participative** est une forme de partage et d'exercice du pouvoir, fondée sur le renforcement de la participation des citoyens à la prise de décision politique.

En l'occurrence, les participants responsables de la décision dans la Conférence sont les industriels et les élus. À l'ICSI est dévolu le rôle de garant du respect de l'objet et de la finalité du processus de concertation publique, en raison de ses missions, de la composition de ses membres et de son engagement dans l'étude. Dans l'esprit d'un principe d'asymétrie décisionnelle, un **budget de fonctionnement** de la Conférence, pour définir des objectifs de progrès et mettre en œuvre les moyens de la méthode

Les industriels et les élus décident, l'ICSI garantit le processus de concertation.

d'évaluation du niveau des résultats obtenus, doit être pris en charge par les acteurs décisionnaires. Pour la Conférence, cette possibilité d'interpeller les responsables et de demander des moyens financiers aux décideurs renforce son autonomie et son champ de responsabilités. Le montant du budget nécessaire est à définir par la Conférence, mais à fixer en dernier ressort par les décideurs politiques et industriels, acteurs de la Conférence.

De ce point de vue, il nous semble que les *a priori* sur lesquels repose l'idée d'une responsabilité et d'une autonomie en matière de choix d'objectifs de la Conférence, de concertation active et d'évaluation des résultats sont respectés.

Étudier le contexte

Cette deuxième étape vise la compréhension du contexte de la future concertation. En effet, il est primordial, avant de se lancer dans la mise en place d'un dispositif de concertation publique autour des risques industriels, de réaliser une étude fine du territoire où s'implantera la structure.

Ceci implique différentes actions :

- synthèse sur l'histoire de la raffinerie et la mémoire collective qui s'est constituée sur le territoire à partir de cette histoire ;
- analyse démographique et socio-économique de la population ;
- analyse du tissu civique (riverain, associatif, industriel, éventuelles personnes clés) ;
- identification des enjeux, problèmes liés à l'activité de la raffinerie, positions défendues, objectifs des différents acteurs ;
- analyse de l'existant en termes de concertation sur la question des risques industriels au niveau local, (ici, notamment le CLIC, structure institutionnelle) ; recherche de synergies.

2.1 Comment ?

Ces actions correspondent aux tâches suivantes (le nombre de jours ou d'entretiens consacrés est mentionné entre parenthèses) :

- Étude presse sur la raffinerie (4 jours) ;
- Étude documentaire, données démographiques sociologiques et économiques de la population du territoire et extérieurs mais occasionnellement sur le territoire (par exemple les automobilistes) (4 jours) ;
- Analyse documentaire et entretiens sur la mémoire individuelle et collective de la catastrophe (4 jours) ;
- Entretiens auprès des associatifs (notamment les représentants de la protection de l'environnement local et d'autres). L'objectif est de s'appuyer sur les acteurs de la mairie pour étendre cette catégorie en vue de renforcer l'efficacité locale (entre 6 et 10) ;
- Entretiens avec des représentants du tissu économique (entre 5 et 10) ;
 - *Focus groups* population active (estimation : 5 *focus groups* X 6 rencontres) ;
 - Entretiens auprès de personnes clés ou ressources (n = 10).

2.2 Liens entre dispositif institutionnel et civique

En premier lieu, il est impératif d'avertir les acteurs du CLIC et des dispositifs équivalents du projet de Conférence Riveraine. Il est ensuite important de définir le rôle, le positionnement de la Conférence par rapport au CLIC.

Extrait d'entretien

«Si on a deux structures parallèles sur le même objet, il convient de faire attention à ce que le rôle des deux structures soit bien clair.»

Si l'on regarde les statuts du CLIC de Feyzin, on voit que les responsabilités de ses membres sont circonscrites à de l'information et de l'échange entre représentants de collèges.

“ Le comité peut émettre un avis sur le PPRT, des observations sur des documents réalisés, commettre un expert sur des études, des décisions, un dossier (de l'industriel, des pouvoirs publics) [Extrait de l'arrêté préfectoral portant création du CLIC¹]. ”

Extraits d'entretiens

«Au CLIC c'est la DRIRE et les individus qui discutent entre eux ; nous, on n'est même plus invités.»

«Par rapport au PPRT, on n'a pas de concertation au CLIC. Tout est installé par les préfets qui arrivent avec les dossiers qui sont clos. On avalise, on change trois virgules et c'est tout.»

«Il faut que ce soit différent du CLIC. Il faudra faire attention au dispositif matériel et aux objets, au placement des individus par exemple, que ce ne soit pas comme au CLIC avec dix individus sur une estrade.».

À Feyzin, les membres du CLIC interviendraient *a priori en aval*, sur des dossiers clos, des incidents, accidents parvenus et reconnus, des projets entrepris par les autorités (industriels et pouvoirs publics).

La Conférence quant à elle est **autonome en matière de choix des thèmes** (spectre large, ils ne sont pas définis à l'avance), d'évaluation des projets qu'elle peut elle-même construire ou de ceux déjà construits qu'elle voudrait discuter. Elle n'est pas restreinte à des débats institutionnels et peut intervenir **en amont** et sur des faits non rendus visibles et légitimes dans l'espace étatico-industriel.

De plus, au sein de la Conférence, peuvent être pris en compte dans les stratégies de réflexion et d'action reliées à « l'objet nuisances et risques », les questions et les projets d'emploi, leurs incidences sociétales, les questions économiques, socio-éducatives, les activités plus larges de l'entreprise, les questions de qualité de vie et de santé, *etc.*

Extraits d'entretiens

«Il faut prendre en compte dans la Conférence les projets socio-industriels suscités par l'activité de la raffinerie et la spécificité des habitants et du tissu économique du territoire (emploi, sous-traitance et embauche des locaux, éducation-formation).»

«Il faut intéresser les gens en ouvrant les questionnements à des stratégies qui aboutissent à ré-inscrire le projet dans des objectifs, des enjeux d'emploi, de vie territoriale, culturelle, éducative, *etc.*»

Ainsi, par son champ de responsabilité et au regard des thèmes qu'elle est susceptible de traiter, la Conférence, comme dispositif de concertation publique autonome, **ne redouble pas** avec le dispositif institutionnel de type CLIC.

Pour autant, parce qu'elle dispose d'un espace autonome de thèmes et d'objectifs, la Conférence constitue une **ressource pour le CLIC**. Ce dernier pourrait intégrer ces apports neufs dans son travail d'ordonnancement pour les faire valoir dans les négociations entre collèges du CLIC.

Extrait d'entretien

«Avant de décider en CLIC, je veux en parler à la Conférence Riveraine. Ça pourrait être ce que dit le Maire (et où je peux voir ce qu'a dit la Conférence sur tel et tel domaine) qui pourrait intéresser, être relié, intégré dans le projet X ou Y.»

¹ « Article 5 : missions ».

Enfin, par les travaux engagés par les acteurs institutionnels (Agenda 21², Proxi-book³ ...), la Conférence dispose de bases de travail qui constituent autant de **dispositifs de liaison** avec des débats et des projets institutionnels.

Soulignons que l'intérêt des sociologues pour que la Conférence entretienne des liens avec son environnement large a rencontré dès le début celui des riverains qui l'ont toujours défendu. Ces liens larges renvoient à des niveaux géographiques pluriels (la ville mais aussi le Grand Lyon, l'Europe...), avec des acteurs pluriels (les habitants, les experts, des acteurs engagés dans des projets similaires en France ou ailleurs, des représentants de l'État, des industriels autres que Total...), des débats institutionnels et des structures qui les portent (le CLIC de Feyzin et des communes voisines, par exemple). Aujourd'hui la Conférence est un acteur *es qualité* représenté au CLIC.

²L'Agenda 21 est un projet global et concret, dont l'objectif est de mettre en œuvre progressivement et de manière pérenne le développement durable à l'échelle d'un territoire.

³Le prox-book est un outil d'information commun entre la mairie de Feyzin et la raffinerie pour informer le public, dont les riverains, des réflexions, des actions et des projets engagés de part et d'autres sur les enjeux et problèmes liés aux risques industriels.

Définir les règles de fonctionnement

Cette nouvelle étape consiste à déterminer les modalités de fonctionnement du dispositif, identifier les conditions de l'évaluation et de la médiatisation.

Les chargés de l'étude recueillent des avis auprès de la population pour dégager des accords sur les règles de fonctionnement du dispositif. Les résultats des échanges avec les acteurs consultés, leurs sont ensuite présentés.

Nous avons porté attention à dégager du contexte particulier du site de Feyzin, des éléments transposables permettant la construction d'un dispositif de concertation, autant que faire se peut, sur d'autres sites comparables.

3.1 Comment ?

Cette section énumère les actions réalisées pour élaborer, avec les parties prenantes, les règles de fonctionnement de la Conférence. Les chargés de l'étude réalisent :

- une enquête auprès de la population à partir de *focus groups* ;
- des réunions pour définir les besoins et arrêter les engagements pris par les parties prenantes responsables du dispositif (2 jours).

Lors de ces rencontres, les parties prenantes sont invitées à s'exprimer sur :

- la détermination de règles de discussion structurantes ;
- la définition des thèmes prioritaires à aborder au sein de la Conférence ;
- l'accès à l'information et au(x) savoir(s) ;
- l'animation des débats ;
- l'indépendance, la(les) responsabilité(s) ;
- les moyens et l'organisation de la participation, à savoir :
 - rémunération (ou pas),
 - lieux des rencontres,
 - nombre, périodicité et durée des rencontres, autonomie des rencontres entre les participants,
 - définition des ordres du jour et de la convocation des réunions ;
- les conditions d'une évaluation ;
- les conditions de la médiatisation.

Ces points doivent être abordés lors de la première réunion par l'ensemble des participants. Il n'appartient pas aux chargés de l'étude de déterminer à l'avance les règles de fonctionnement du groupe, mais de faire connaître la nature et la signification des engagements recueillis par une enquête auprès de la population sur ces questions.

3.2 **Fonctionnement du dispositif : bonnes pratiques et difficultés**

L'intention politique est celle d'un dispositif réel de concertation donnant toute sa place aux «citoyens», aux avis contradictoires, à la création autonome d'un collectif [Latour 1999]. La question de l'évaluation du processus et des résultats est délicate car elle suppose que l'on dispose d'un référentiel. Il doit être construit en remontant à l'intention politique initiale qui a conduit à faire le choix de la mise en œuvre de ce processus, en déclinant l'ensemble des conséquences qui permettent de relier logiquement cette intention politique de départ aux résultats de la concertation.

3.2.1 **Modalités des échanges, production et diffusion de la connaissance dans le dispositif**

Le choix d'un mode d'implication très participatif suppose l'acceptation de prérequis en matière de définition des conditions de construction et de fonctionnement de la concertation. Ceci implique tout d'abord l'établissement par les parties prenantes de plusieurs règles visant à structurer la discussion.

Les règles de conduite de la discussion

- règle de bienveillance et d'écoute ;
- la parole est libre mais c'est l'ordre du jour qui commande. Si des questions nouvelles apparaissent elles sont réservées pour une autre réunion ou pour la fin de la réunion en cours ;
- la parole est individuelle, mais c'est l'intérêt du lien entre cette parole et le thème et l'objectif qui commande ;
- les parties prenantes s'obligent à penser de façon globale et intégrée ;
- il est nécessaire d'établir une cartographie des consensus et des dissensus.

3.2.2 **Les difficultés**

Il convient d'identifier les obstacles au bon déroulement des échanges. Ceux-ci sont nombreux, et leur évitement ou leur contournement demande l'attention de tous les participants et une vigilance particulière des régulateurs des réunions, le facilitateur et le président. Ces derniers sont garants du respect des bonnes pratiques indispensables à l'expression démocratique des avis, à la production et la circulation de l'information dans une optique d'élaboration d'une ligne stratégique.

Les entraves au dialogue

- participation soumise (pas de prise de parole) ;
- participation agressive ;
- mauvais pilotage de l'animateur ;
- emploi de termes jargonneux (nécessité d'une démarche de traduction, de vulgarisation) ;
- mauvais calibrage du temps de parole ;
- mauvais calibrage du temps des réunions, ateliers, participation.

Les entraves à la production d'informations utiles et à l'élaboration de lignes stratégiques

- discussion en dehors de l'objet de la concertation, du thème discuté, *etc.* (café du commerce) ;
- discussion qui ne respecte pas l'intérêt général de la concertation (parties-prenantes qui défendent uniquement leur intérêt particulier) ;

- discussion qui ne respecte pas la visée stratégique (dispositif qui devient juste un espace de doléance ou de critique, qui ne relie pas ses termes aux objectifs de progrès particuliers ou généraux mais visant tous à la culture du risque partagée dans le territoire). Deux objectifs sont poursuivis : un de connaissance, un d'action. Les personnes discutent de questions qui vont être autant de principes d'action, de projets, de programmes, *etc.*

Les entraves à l'utilisation des informations échangées

- pas de dispositif de recueil des informations ;
- pas de dispositif de traitement des informations recueillies ;
- pas de dispositif d'implication de la périphérie ¹ ;
- pas de diffusion de l'information vers la périphérie.

¹Outre le noyau des 50, un certain nombre d'acteurs périphériques interagissent avec la Conférence.

Définir les participants

À Feyzin, le travail de délimitation du **territoire** et des **populations légitimes** pour participer au dispositif de concertation publique a été engagé avec la participation active des acteurs de la Mairie. Il a abouti à plusieurs résultats. Par «légitimes», il faut entendre l'importance des personnes devant participer à la concertation. Il est nécessaire d'identifier, d'analyser, les critères et processus par lesquels les pilotes, les riverains, les sociologues, construisent cette légitimité, les convergences, les différences entre ces constructions.

Cette étape du processus se subdivise en quatre phases :

- déterminer le territoire concerné ;
- déterminer les participants légitimes : élaborer une typologie des habitants à mobiliser (population potentiellement intéressée par la démarche et ses motivations) ;
- préparer la constitution du public et des participants ;
- s'assurer que les catégories de participants sont opérationnelles.

4.1 Définition du territoire concerné

Principes

“ L'objectif principal de l'étude consiste en la proposition d'une structuration d'un dispositif public de concertation sur les risques et les nuisances industriels. ”

Principe de précaution : fonctionnalité socio-territoriale de la concertation

Il s'agit certes d'un dispositif de concertation civique mais qu'il faut éviter de limiter au seul secteur géographique situé en zone Seveso 2. Si l'on réserve ce dispositif civique au quartier et aux habitants des Razes¹, on prend le risque de créer une concertation trop limitée, peu légitime, peu en lien avec d'autres dispositifs et les autres habitants. La présence dans la Conférence d'habitants de quartiers situés en dehors de la zone Seveso 2 favorise la prise en compte dans le débat de la problématique des nuisances à son juste niveau au lieu de focaliser les discussions sur le risque industriel majeur. Leur présence permet de surcroît de maintenir un lien solidaire au-delà des Razes et par là même renforce la légitimité de la Conférence.

Sont donc considérés comme «territoire pertinent», les quartiers inscrits dans la zone Seveso 2 (risques technologiques) et les territoires situés dans une zone occasionnant des nuisances (odeurs et bruit).

Postulat méthodologique

De part leur proximité avec la raffinerie (cf. carte 4.1), les îlots des Razes sont doublement concernés par l'objet risques et nuisances.

¹Les «Razes» ainsi dénommés représentent le quartier de Feyzin le plus proche géographiquement de la raffinerie. Il est aussi le moins économiquement «doté».

Conséquences

1. Tous les quartiers de Feyzin concernés par l'objet de la concertation, risques et nuisances, sont aussi légitimes les uns que les autres.
2. Il doit y avoir des représentants de tous les quartiers dans la Conférence.
3. Les Razes peuvent être surreprésentés dans la Conférence.

Le territoire pertinent

Le critère de définition du territoire concerné par le dispositif de concertation publique retenu est donc, pour les risques technologiques, celui de la **zone de dommages potentiels, et au-delà, pour les nuisances industrielles**. Ce double critère conduit donc d'une part à prendre en considération l'ensemble des quartiers de Feyzin dans le dispositif, d'autre part à surreprésenter le quartier des Razes dans ce même dispositif.

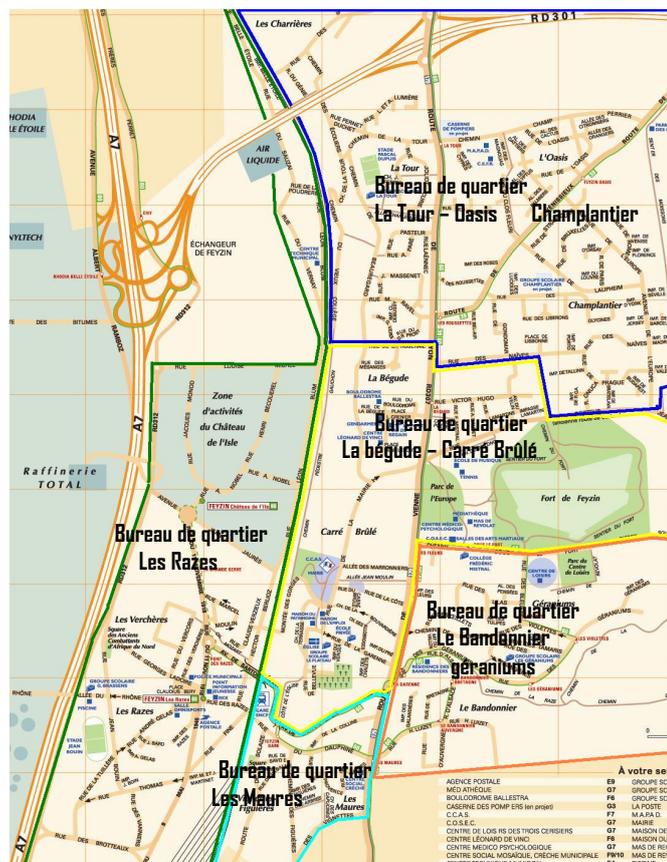


FIGURE 4.1 – Périmètre des bureaux de quartiers actuels de Feyzin

4.2 Définition des populations pertinentes

Principes

“ L'option prise sous l'intitulé de «Conférence Riveraine» est celle d'une participation active des citoyens riverains dans le processus de décision sur les politiques liées à la gestion des nuisances environnementales et des risques industriels (organisation et accès à l'information liée à la prévention des risques et nuisances et participation à leur aménagement). ”

La définition des catégories d'habitants légitimes pour participer à la «Conférence Riveraine» est nécessaire à la réalisation d'un test de la pertinence du dispositif. Deux critères ont été retenus : celui de **riverains** et celui de **parties prenantes**. Le premier désigne toute personne

résidant à Feyzin ; par «parties prenantes», sont concernés : **tous les acteurs** quels que soient leur statut, leur poids économique, leur activité, leur forme d'organisation, **qui ont intérêt à ce que le projet se fasse**, en relation avec son objet (nuisances et risques).

Compte tenu du parti pris d'une concertation impliquant la participation active des riverains, l'objet «nuisances et risques technologiques» peut être approprié selon les intérêts collectifs qui se dégageront des débats tenus dans la Conférence. D'un point de vue stratégique, cela implique que les incidences, les relations entre les nuisances et risques technologiques avec d'autres domaines de réflexion et d'action seront celles qui seront considérées comme pertinentes par les parties prenantes (questions d'emploi, incidences sociétales, questions économiques, activités plus large de l'entreprise, questions de santé, *etc.*).

Conséquences

1. Les intérêts de l'ensemble des parties prenantes doivent être représentés, autant que faire se peut selon la diversité qui se donne à représenter dans les territoires concernés (âge, sexe, catégorie socio-professionnelle (CSP), niveau scolaire, type d'habitat et de bail, *etc.*).
2. Les intérêts des parties prenantes pour le projet sont aussi légitimes les uns que les autres.

Les participants légitimes à la Conférence

Les catégories ci-après, sont donc considérées comme telles selon la notion de «parties prenantes» :

1. les habitants et travailleurs de Feyzin ;
2. les représentants de la mairie ;
3. les représentants de Total ;
4. les représentants de l'ICSI.

D'autres catégories de personnes doivent être incluses dans le dispositif. Certaines participent au **développement du territoire de Feyzin**, d'un point de vue :

- **économique** (commerçants) ;
- **éducatif** (directeur de l'école des Razes) ;
- ou encore **médical** (médecin).

D'autres, quant à elles, contribuent à la **dynamique de la concertation** :

- experts du territoire (par exemple : associations du patrimoine de la ville de Feyzin) ;
- chercheur BTP² participant au CLIC ;
- représentants des communes voisines (pour instituer et maintenir des liens avec les territoires voisins en visant l'objectif d'une «transférabilité» de la concertation).

4.3 Opérationnalisation de ces catégories

Après avoir défini les catégories de participants au dispositif de concertation, il convient de s'assurer de leur **opérationnalisation** ainsi que du niveau de **mobilisation** des participants envisagés. Autrement dit, il s'agit d'identifier parmi les participants-pilotes du projet ceux sur lesquels on peut s'appuyer en termes de moyens.

Dans le cadre du projet de Conférence Riveraine, nous avons pu :

- identifier un acteur référent à la Mairie, ainsi qu'une mobilisation de l'ensemble des collaborateurs du Maire, concernés par l'objet d'étude et le dispositif, notamment en charge du Pôle Tranquillité, du prox-book, de l'agenda 21, du quartier des Razes, *etc.*

²Bâtiment et Travaux Publics.

- nous assurer des moyens humains³, techniques et financiers nécessaires à la mise en œuvre du test du dispositif.

Nous avons donc pu nous appuyer sur ces ressources notamment pour l'étape de mobilisation des autres participants (voir Chapitre 5).

³cf. Chapitre 5.

Mobiliser les participants

La constitution du public est mise en œuvre lors d'une étape de **mobilisation** engagée sur le territoire auprès des riverains. Cette phase poursuit deux objectifs.

Il s'agit tout d'abord d'informer les habitants de la démarche de construction d'un dispositif de concertation, ici la «Conférence Riveraine».

L'objet principal du dispositif, rappelé aux riverains, se résume par la facilitation des relations entre les industriels et les riverains de Feyzin, en particulier ceux des Razes, d'une part ; par la possibilité offerte de faire valoir leurs voix sur les enjeux liés aux risques générés par les industries implantées près de chez eux, d'autre part.

informer et inciter à
participer

Le second objectif de la mobilisation est de recueillir les intérêts de participation individuelle à des ateliers préparatifs à la structuration du dispositif (les objectifs et l'organisation de ces ateliers sont décrits au chapitre 6).

5.1 Principaux enjeux de l'étape de mobilisation

Principe

Le dispositif de concertation à construire est un **dispositif civique**. Il s'agit d'une

“ *conférence citoyenne relevant du débat civique autonome* ”

dont on attend une participation active des riverains participants et qui ne redouble pas avec le dispositif institutionnel (CLIC).

Conséquences de méthode opérationnelle

1. Il faut aller chercher des personnes hors des dispositifs institutionnels classiques, réputées difficiles à mobiliser, peu familières des espaces et processus classiques de décision et de participation, très souvent « exclues » de ces mécanismes.
2. Il faut éviter la sur-représentation des associations habituellement représentées dans les dispositifs plus institutionnels. Nous sommes sur le principe riverain (habitants, individus).
3. Il faut mobiliser plus spécifiquement les habitants des Razes (étant doublement concernés par l'objet).

La spécificité du public concerné et du dispositif à construire et structurer justifie une démarche de **construction volontaire de type sociologique et ethnographique**, donc éloignée des démarches marketing de constitution des panels.

Cette démarche de mobilisation doit à la fois permettre une représentativité a minima de la population présente sur le territoire concerné (ici les îlots des Razes) et se fonder sur le principe de construction autonome du collectif «citoyen», sur la base du volontariat. Le principe d'ouverture à tout habitant intéressé par la problématique et l'objet de la concertation permet de contourner deux difficultés :

- Le risque d'un montage institutionnel de la participation «citoyenne» (par exemple par l'entrée «forces vives du territoire»); le principe d'ouverture, sans exclure ces «forces vives», notamment les représentants d'associations riveraines, permet d'éviter cet écueil.
- L'éviction de riverains considérés comme des «empêcheurs de tourner en rond», stigmatisés négativement par les pilotes :

Extrait d'entretien

«Moi ce que je crains ce sont ceux qui monopolisent le débat et comment on va les maîtriser.»

5.2 Présence sur le territoire et mobilisation des habitants

Cette étape du processus de construction du dispositif repose principalement sur des **jours de mobilisation** ainsi que sur la tenue de **réunions d'information**.

5.2.1 Les journées de mobilisation

Des journées de mobilisation des habitants pour la Conférence et ses groupes de travail sont organisées. Pour les différents quartiers des Razes : la Grande Serve, Communale et Vercors, les sociologues s'installent sur le territoire (structure de type stand) avec un ou plusieurs élus de la commune et du quartier, des représentants de Total, de l'ICSI. Pour les autres quartiers, ils s'appuient sur les conseils de quartier pour constituer et mobiliser des «élus habitants» de ces quartiers qui participeront à la Conférence et aux groupes de travail.

Les sociologues visent à respecter la diversité des intérêts des riverains (selon les catégories sociologiques classiques).

L'objectif de représentativité et de construction autonome a tout d'abord été atteint par la tenue d'une grande journée de mobilisation des habitants le 6 mai 2007, lors du deuxième tour de la «Présidentielle». À cette occasion, les sociologues ont été accompagnés de quatre acteurs de la mairie et d'un élu des Razes. Cette journée a conduit à un premier contact avec un grand nombre d'habitants des Razes. Elle a permis de les informer et de les mobiliser très largement. Environ 150 personnes se sont inscrites pour participer aux ateliers.

5.2.2 Les réunions d'information

Sept réunions d'information ont fait suite à cette première journée. Elles ont été tenues au sein de chacun des îlots des Razes définis conjointement par les sociologues et les acteurs du pôle Habitants de la Mairie de Feyzin. Au départ cinq réunions avaient été programmées. Deux autres ont été ajoutées pour faire face aux aléas du terrain : intempéries, fragmentation géographique des îlots.

Ces réunions d'information ont engagé la présence de quatre acteurs en moyenne : deux sociologues et deux représentants de la mairie. Certaines fois, les sociologues étaient seuls. Elles ont duré en moyenne trois heures et ont été regroupées sur sept jours, entre le 23 mai et le 7 juin 2007. Elles ont été l'occasion :

- de présenter le dispositif;
- d'expliquer la démarche et l'esprit de la concertation;
- d'informer les habitants de la tenue d'ateliers préparatifs à la Conférence, d'en préciser les objectifs et de faciliter la participation des habitants à ces ateliers;
- d'échanger assez longuement avec les riverains, de recueillir les premières opinions et les intérêts vis-à-vis de la problématique industrielle;
- de se faire connaître et apprécier, notamment par les riverains «stigmatisés» comme des acteurs particulièrement investis sur la question, incontournables et «difficiles» :

Extrait d'entretien

«Faudrait pas qu'y ait comme toujours les mêmes "grandes gueules".»

5.3 Difficultés et bonnes pratiques

5.3.1 Facilitation à la participation des riverains au dispositif

Tout d'abord, susciter la participation des riverains aux ateliers puis leur engagement dans le dispositif est une étape délicate. Il s'agit de créer un contexte favorable à cette mobilisation : être attentif aux obstacles, aux risques de blocages et identifier certains éléments déterminants pour la faciliter.

- Le choix du jour de la présidentielle pour la grande journée de mobilisation comportait certains risques (confusion de registre entre le politique et le concertatif) mais il faut souligner la pertinence finale de ce choix au regard du nombre de personnes «touchées» à cette occasion.
- La **qualité et la précision de l'information** donnée lors de cette première journée est importante : un certain nombre d'habitants contactés par la suite, n'avaient pas bien compris qu'ils s'étaient «inscrits à un atelier» de préparation à la Conférence Riveraine.
- Le **repérage des lieux** de tenue des réunions permet de tirer au mieux parti des infrastructures (par exemple, «chapiteau») et de la configuration géographique territoriale.
- La **présence sur le territoire** et la rencontre avec les habitants s'avèrent être un gain de temps pour la conduite des ateliers. Toute la phase de présentation du dispositif, du montage partenarial, de la mission de la Conférence, a pu être réduite à son minimum lors de l'introduction des ateliers.
- La présence sur le territoire des chargés d'études et des acteurs ou représentants des acteurs politiques en charge du territoire et l'**engagement d'un dialogue** avec les riverains est un moyen d'amorcer le processus de concertation et d'impliquer les riverains dans ce processus.
- L'**organisation spatiale et temporelle** des journées d'information permet d'assurer les habitants de l'**engagement réel** des sociologues et des différentes parties prenantes vis-à-vis du dispositif et auprès des acteurs du territoire. Certains riverains ont d'ailleurs été rencontrés à plusieurs reprises durant cette phase. Le processus de concertation / participation commence déjà à se construire ainsi.
- Une méthode valorisant la proximité, l'immersion, la durée, le dialogue avec les habitants (aspects qualitatifs plutôt que quantitatifs) est un gage de succès ;
- Il faut avoir le souci d'abaisser les marqueurs de distance entre les chargés d'études, experts, *etc.* et les riverains (les laisser s'investir dans la construction de la démarche, exemple des riverains présents et acteurs des réunions d'information auprès des habitants) ;
- Il est important d'établir des liens entre rencontre «informelle» et dispositifs plus «institutionnels» (conseils de quartier, par exemple) ;
- Il convient d'articuler différents modes de communication et d'information (courriers, journal communal, communication institutionnelle, information par voie de conseils de quartier, présence sur le territoire, *etc.*).

5.3.2 Assurance d'une représentativité et diversité des acteurs de la concertation

Enfin, la bonne représentativité des futurs membres de la Conférence repose sur quelques éléments clés :

- le découpage pertinent du territoire ;
- la présence et information dans les différents îlots du territoire ;
- l'information sans a priori auprès de toutes les catégories de la population.

5.4 Moyens humains et techniques nécessaires

Communication

- Affiches annonçant la Conférence et les jours de présence sur les quartiers ;
- Plaquettes annonçant la Conférence et les jours de présence sur les quartiers à mettre à disposition des riverains dans les commerces ;
- Mailing (boîtes aux lettres) ;
- Échos et canaux habituels de communication de la Mairie ;
- Communications festives (ballons, stylos, tee-shirts...);
- Presse locale, régionale, *etc.*

Facilitation de la venue et de la participation des riverains

- Salles de rencontre ;
- Agent pour la garde des enfants ;
- Espace enfant sécurisé ;
- Tables, chaises, parasols, boîtes de crayons et coloriages pour les enfants, *etc.* ;
- Micro-ondes, tables à langer, espaces toilettes ;
- Nourriture, plateaux-repas, boissons enfants, *etc.*

Facilitation de la construction du dispositif

- Relais et rôle des conseils de quartier ;
- Acteurs mis à la disposition des sociologues et de la concertation (plein temps).

Recueillir les préoccupations et recruter les membres riverains

L'étape de **mobilisation** est suivie de la tenue d' **ateliers sociologiques**. Cette nouvelle étape a trois principaux buts :

- Le premier est de recueillir les avis, les points de vue, les questions, les intérêts et les préoccupations des habitants au sujet de l'amélioration des relations entre les industriels et les riverains. L'enregistrement de ces avis doit servir à définir les thèmes portés par la Conférence.
- Le second objectif est de consigner les réactions des riverains aux orientations de structuration de la Conférence présentées par les sociologues et de les amender.
- Le troisième est de recueillir les candidatures des riverains des Razes souhaitant participer au noyau dur ou centre des «50» de la Conférence.

Les ateliers constituent sans aucun doute une phase essentielle à la **construction** et à la **légitimation** du processus de concertation publique, puisqu'ils visent à identifier les thèmes d'une Conférence autonome sur ses objets, à valider les options sociologiques afférentes à la structuration du dispositif et à construire les fondements du collectif riverain comme partie prenante de la Conférence.

6.1 Les ateliers en pratique

À Feyzin, cinq ateliers ont été tenus. Ils ont duré entre deux heures et demi et trois heures. Ils ont été découpés en trois temps :

1. l'expression des participants sur les thèmes de la Conférence ;
2. les avis des participants sur les modalités principales de fonctionnement et l'ossature du dispositif ;
3. le choix des participants à la Conférence (noyau central des «50» et acteurs périphériques).

Quarante minutes environ ont été dédiées à chacun de ces temps d'expression et de présentation. Par principe, toute personne désirant assister aux ateliers, comme observateur, pouvait le faire. Une personne de Total Siège et un riverain ont participé, dans cette posture, à un atelier. Une sociologue a assisté à la réunion de synthèse des ateliers. Ils ont été présentés et ont respecté le fait de ne pas prendre la parole, d'où une réaction d'un des participants :

_____ Un participant aux ateliers _____

«Et bien monsieur Untel [connu pour ses prises de positions publiques] n'a pas parlé... Il se passe quelque chose de différent.»

Pour ce qui concerne le troisième objectif des ateliers, c'est-à-dire la constitution du noyau central de la Conférence, que faire si l'on dépasse en inscription le nombre étalon de 50 personnes participant à la Conférence et aux groupes de travail ?

Postulat méthodologique

Partant du postulat que toute personne vivant en zone Seveso 2 est une partie prenante légitime pour participer à la Conférence Riveraine, il convient de n'exclure aucune personne s'inscrivant dans le processus. Si durant les quatre jours de mobilisation plus de personnes s'inscrivent à la Conférence et aux groupes de travail que les 50 recherchées dans l'étalon de départ, deux possibilités s'offrent aux maîtres d'ouvrage et aux sociologues :

- adapter les groupes de travail en fonction du nombre d'inscrits ;
- moduler selon deux types d'investissement, les personnes désireuses de participer à la Conférence et les personnes désireuses de s'inscrire dans la Conférence et disponibles pour les groupes de travail préparant la 1^{ère} conférence.

6.2 Comment favoriser la participation aux ateliers et l'engagement dans la Conférence

À Feyzin, un certain nombre d'éléments ont favorisé la réussite des ateliers :

- l'expression de la libre parole des participants aux ateliers ;
- leur présence durant ces moments d'expression et d'écoute bienveillante à l'occasion desquels nous avons souligné qu'ils n'étaient pas le lieu de débats ;
- le rappel de règles régulant les prises de parole :
 - partage du temps entre les participants,
 - bienveillance (aucune parole ne pouvant être portée à charge contre qui que ce soit),
 - organisation par thème exprimé (épuisement de ce thème pour en exprimer un autre),
- la volonté d'engager les habitants dans la concertation avant leur participation plus formelle. En effet, lors de la tenue de ces ateliers, les habitants s'essayent à la prise de parole et s'engagent dans la concertation.

Enfin, la présence du facilitateur durant les ateliers a été capitale. Son implication a permis de poser les fondations d'une **relation de confiance** entre les candidats à la Conférence et lui. Ceux-ci attendent beaucoup du facilitateur dans son rôle de traducteur, de formateur, de soutien à la réflexion et l'action des riverains, mais ils sont aussi très attentifs à sa fonction de « médiation » entre eux, riverains, et les autres acteurs de la Conférence (industriels et élus, notamment).

Assurer la pérennité du dispositif

Cette étape est présentée en dernier, cependant, c'est en amont de la démarche que le fonctionnement du futur dispositif doit être pensé dans le temps. Ceci correspond à deux questions clés :

- Combien de temps veut-on se concerter ?
- Combien de temps les acteurs doivent-ils s'engager dans le dispositif ?

Les pilotes doivent donc prévoir :

- la durée de fonctionnement du dispositif ;
- la stabilité de ses acteurs : la durée de leur mandat, les conditions de leur renouvellement ;
- le cas échéant les conditions de l'élargissement de la structure à d'autres acteurs, d'autres territoires.

L'opinion des riverains de la Conférence sur ces thématiques charnières est bien entendu fondamentale. Ceux-ci doivent donc être invités à s'exprimer sur ces questions au cours des ateliers. Les orientations de pérennité, de renouvellement et d'ouverture du dispositif, tout comme toute la démarche de construction, se décident ainsi avec tous les participants.

Deuxième partie

Le dispositif de concertation

LE DÉROULEMENT des sept étapes du plan d'action décrit dans la première partie a permis de construire, avec les parties prenantes, le dispositif propre à Feyzin. Nous avons structuré la présentation de ce dispositif à travers trois questions :

- Qui parle ? La réponse, présentée au chapitre 8, est le résultat des étapes 4 et 5 de la démarche précédente (définition et mobilisation des participants).
- De quoi parle-t-on ? La réponse, présentée au chapitre 9, est le résultat de l'étape 6 de la démarche (recueillir les préoccupations).
- Comment se parle-t-on ? La réponse, présentée dans les chapitres 10 et 11 est le résultat des étapes 1, 2, 3 et 7.

Insistons sur le fait que le dispositif de concertation est propre à Feyzin puisque sa mise en place a été faite avec les parties prenantes de ce site. Même s'il ne peut être reproduit tel quel, il peut servir d'aide et éventuellement d'exemple pour d'autres sites.

Les candidats à la Conférence

8.1 Résultats du rapport entre inscription et participation aux ateliers

Au total 189 personnes ont indiqué leur intérêt en s'inscrivant sur un listing lors des rencontres, et la plupart l'ont fait le 6 mai (77%). Quarante-vingt sept pour cent des 189 personnes «inscrites» sur le listing et indiquant leur intérêt pour participer aux ateliers ont été rappelées par téléphone, soit par les sociologues, soit par les acteurs de la mairie. Au total 52 personnes ont participé aux ateliers, ce qui indique un rapport participants / inscrits de 28%. Le premier atelier a accueilli un peu plus de participants que les autres. Cependant, travaillant sur des petites masses, nous ne pouvons rien en déduire de significatif.

8.2 Le «noyau des 50»

Au terme des ateliers, les parties prenantes de la Conférence constituant le centre ou «noyau des 50» sont ainsi représentées :

- les industriels : 5 permanents ;
- les représentants de l'Élu et les élus : 5 permanents ;
- 1 (ou 2) représentant(s) de l'ICSI (garant de la concertation, au-dessus des parties) ;
- Les 34 riverains, dont :
 - 21 des Razes,
 - 13 des autres quartiers de Feyzin.

Trente-quatre riverains, tous volontaires, se sont donc portés candidats pour participer durant trois ans au premier mandat de la Conférence Riveraine (Les figures 8.1, 8.2, 8.3 et 8.4 fournissent des précisions sur les catégories de riverains participants).

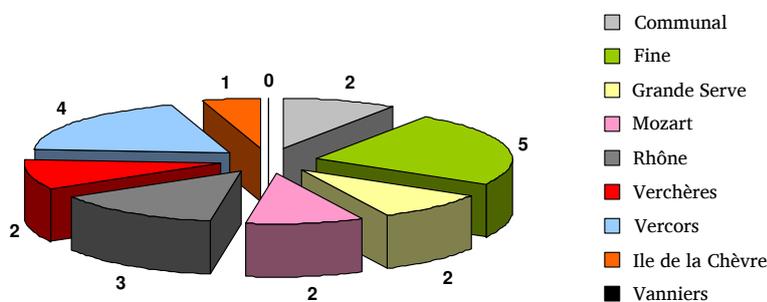


FIGURE 8.1 – Répartition géographique des volontaires riverains sur les Razes

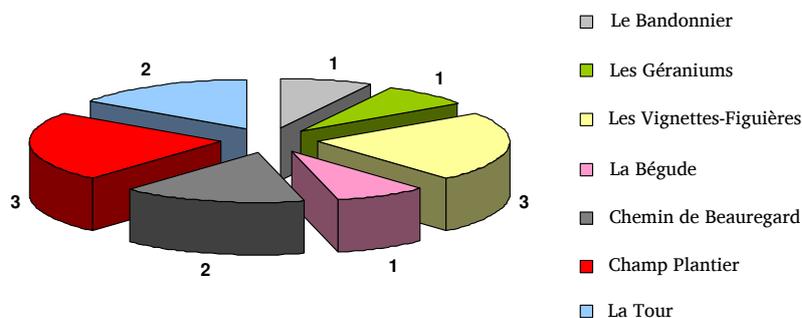


FIGURE 8.2 – Répartition géographique des autres habitants (hors Razes)

La Conférence pourra compter sur cinq suppléants qui se sont portés volontaires lors de la synthèse du 28 mai. L'analyse sociologique de cette population de «candidats» indique une bonne représentativité entre :

- le «poids» des îlots des Razes par rapport aux autres quartiers ;
- les hommes et les femmes ;
- les catégories d'âges ;
- les catégories socioprofessionnelles ;
- les locataires et les propriétaires. Le rapport entre locataires et propriétaires au sein de la Conférence est représentatif de la proportion sur le territoire, notamment des Razes.

Sur la totalité du territoire, on compte 40% de locataires pour 60% (environ) de propriétaires. Aux Razes en revanche, on dénombre seulement 12% de «locatif».

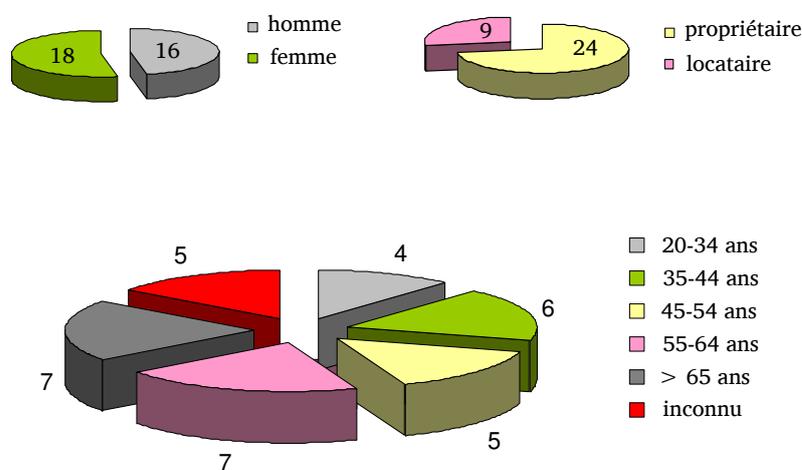


FIGURE 8.3 – Qui sont les riverains de la Conférence ? Sexe, âge et type de résidence

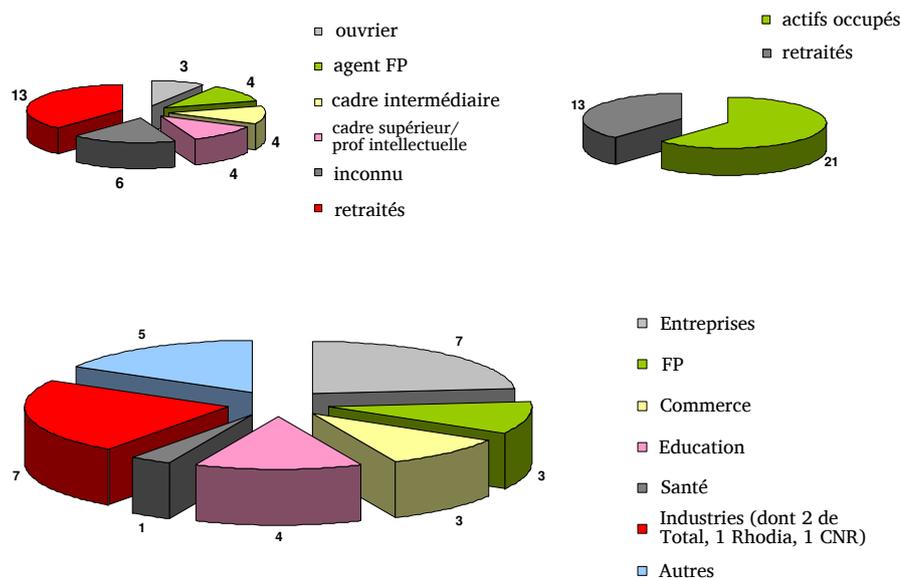


FIGURE 8.4 – Qui sont les riverains de la Conférence ? Catégorie socio-professionnelle

8.3 Les représentants des différentes catégories

Pour exemple :

- Panel «riverains» :
 - ▷ 1 «association commerçants»,
 - ▷ 1 «association patrimoine»,
 - ▷ 1 «association entreprises zone industrielle»,
 - ▷ 1 «médecin»,
 - ▷ 1 «directeur école des Razes»,
 - ▷ 2 représentants de communes voisines «Irigny» ; «Saint-Fons» (ou Solaize).
- Panel «Experts», garants (ICSI) :
 - ▷ 1 représentant de l'«association patrimoine de Feyzin»,
 - ▷ 1 «médecin»,
 - ▷ 1 «directeur école des Razes»,
 - ▷ 1 chercheur BTP (qui participe au CLIC).

Les thèmes identifiés

Tous les ateliers ont été introduits par l'invitation à la prise de parole par les participants sur l'objet de la Conférence : l'amélioration des relations entre industriels et riverains. Il était précisé que les participants pouvaient tout à fait s'appuyer sur leurs expériences pour aborder les sujets qui les intéressaient, s'ils étaient reliés à l'objet de la Conférence. Différents points d'intérêt ont été évoqués par les participants. Nous en avons dénombré plus de trente (cf. Tableau 9.1).

Il s'avère que les points convergeant entre tous les ateliers sont tous très directement liés à l'objet même de la Conférence : **les risques technologiques, l'information sur le risque, les risques pour la santé, les bruits générés par l'activité industrielle et la pollution**. Cette congruence pour l'intérêt des riverains par rapport au thème des risques technologiques et de leurs incidences favorise la légitimité de l'objet de ce dispositif. Ce fait va à l'encontre des représentations «d'un désintéret du profane» à l'égard de cette question [Chauvier 2007]¹.

Ces différents points correspondent à deux types d'attentes des riverains :

- des attentes en termes d'activité industrielle ;
- des attentes en termes de concertation (qui sont développées dans le chapitre 10).

Nous avons regroupé les attentes en termes d'activité industrielle en quatre problématiques qui permettent de dessiner les liens entre les thèmes et les lignes stratégiques :

1. le coût économique du risque ;
2. le développement du territoire et le risque ;
3. le danger et le risque ;
4. le risque et l'information.

Ces quatre problématiques peuvent être une base de travail pour les acteurs de la Conférence à la définition des objectifs de progrès du dispositif.

¹Article mis en ligne le 4 juin 2007, consulté le 14 décembre 2009.

Thème évoqué	Atelier 1	Atelier 2	Atelier 3	Atelier 4	Atelier 5
Indemnisation en cas d'accident		X			
Les impôts locaux	X	X			
La valeur du patrimoine	X	X	X		
La jouissance des sols	X	X			
Le PPRT	X	X	X	X	
Environnement et travaux	X			X	
Développement des quartiers			X	X	
Le risque technologique	X	X	X	X	X
L'information sur le risque	X	X	X	X	X
La sécurité des habitants (alertes, exercices)	X		X	X	X
La peur du risque pour la santé	X	X	X	X	X
Les bruits	X	X	X	X	X
La pollution	X	X	X	X	X
Les odeurs		X	X	X	X
La poussière		X			
La fumée		X	X	X	
La circulation		X		X	X
Le partage des responsabilités entre les industriels		X	X	X	
L'information	X	X	X	X	
L'emploi	X		X		X
Les centres de vacances					X
Le camping					
L'étang			X		
L'école		X	X	X	X
La responsabilité et autonomie de la Conférence	X			X	
L'équilibre des pouvoirs	X			X	
Les termes des échanges (collaboration, argent...)	X	X	X		X
L'engagement financier des industriels, de la Mairie	X			X	X
La pérennité de la structure, la stabilité des acteurs de pouvoir et en particulier de la Mairie		X			
La circulation de la production de connaissance entre Conférence et habitants					
La durée de l'engagement et des objectifs sur trois ans	X			X	
Les enjeux de la concertation	X			X	
La limite du bénévolat et la nécessité d'engager des moyens humains et financiers			X		

TABLE 9.1 – Thèmes évoqués par les participants au cours des ateliers

9.1 La question du coût économique du risque

Cette question se subdivise en quatre principaux points.

9.1.1 Les impôts locaux et la question des taxes

Se manifeste clairement l'intérêt pour un dégrèvement comme **contrepartie financière** à la proximité résidentielle des industries à risque. Autrement dit, les riverains posent la question d'une «prime au risque». Un habitant pose celle de l'indemnisation des habitants en cas d'accident. Cette question est reprise par un riverain qui a vécu l'accident de 1966 et qui souligne qu'il attend toujours une indemnisation des dommages causés lors de l'explosion à la Raffinerie. À ce sujet, notons que l'explosion de 1966 a été peu évoquée et uniquement par ceux l'ayant vécue.

9.1.2 La valeur du patrimoine

Ce thème aborde la crainte de la **dévaluation** des terrains et la possibilité ou l'impossibilité de construire une maison, d'acheter un terrain. À cette occasion les riverains ont mis en doute l'équilibre et l'égalité entre les industriels et les riverains en matière de construction. À cette mise en doute est associée la question de la **préemption des sols** et du déséquilibre en matière de développement du patrimoine. Les limites afférentes à la maîtrise de ce patrimoine par la jouissance des sols ont aussi été évoquées par plusieurs riverains qui subissaient le problème des pipelines passant dans leur sous-sol, leur interdisant de creuser une piscine ou de planter un arbre.

9.1.3 Le coût de la protection individuelle et collective par rapport au risque

Il s'agit aussi d'un point important de la problématique du coût économique du risque. Il se pose à travers les questions de coût des confinements, des équipements en matière de sécurité (pose de fenêtres aux normes de sécurité, par exemple), du coût des infrastructures pour une école «sûre», du coût des équipements urbains et des grands axes offrant une meilleure régulation des flux. Par ce problème du coût de la protection individuelle et collective est posé l'enjeu des contreparties et des engagements financiers de la part des industriels.

9.1.4 L'enjeu de l'employabilité des jeunes de Feyzin

Celui-ci peut être relié à la problématique risque et économie. Il repose sur l'idée d'un engagement partenarial entre les riverains et les industriels. L'idée sous-jacente est celle d'une vertu qu'aurait une priorité donnée à l'embauche de ceux qui «risquent» en vivant à côté de l'industrie. On retrouve ici la problématique de la compensation.

9.2 La question du développement du territoire et du risque

Sur cette problématique sont exprimées des craintes :

- d'une dévalorisation, d'un gel du territoire ;
- par rapport aux droits de construction et aux possibilités de développement de la ville (ou des risques de paralysie) ; le désir d'information à ce sujet est important ;
- au regard du classement en zone Seveso (zone à risque) ;
- des reclassements, des re-quadrillages du PPRT ; des riverains s'inquiètent pour l'image de leur ville, des risques d'expulsion, des obligations de signalement aux assurances ² ;
- vis-à-vis de la baisse d'attraction pour des investisseurs commerçants, des entreprises ;
- pour la sauvegarde du quartier.

²Pour le facilitateur, ces demandes d'information et d'objectivation par rapport au PPRT pourraient conduire à un travail de **construction d'indicateurs de paupérisation** dans le cadre de la Conférence. Par cela, il s'agirait de mesurer les conditions d'une possible et utile réalisation d'un état des lieux des effets «réels» d'une dévaluation du territoire (patrimoniale, économique, symbolique : image de la ville) due à l'implantation sur le territoire d'industries à risques. Les sociologues soulignent l'intérêt d'une présentation du PPRT par les acteurs de la mairie et des acteurs du CLIC au sein de la Conférence. Cette présentation et les résultats du débat qui en découleront pourraient faire l'objet d'une plus large diffusion.

9.3 La question du danger et du risque physique pour la santé

Ce sujet permet de pointer la responsabilité partagée de l'ensemble des industriels (Total, mais aussi SNCF, Sibelin, Rhône Gaz, Rhodia, Autoroute), d'aborder l'enchevêtrement de réseaux électriques apparents, les antennes de téléphonie près de l'école.

9.3.1 Risque et santé

Plus que la question des nuisances liées aux odeurs (les odeurs créent moins une gêne qu'une peur) c'est celle de la crainte des conséquences des substances rejetées (toxiques ou pas toxiques?) sur la santé des habitants et en particulier sur celle des enfants (cancer, asthme, allergie) qui s'est exprimée dans les ateliers. Les points corollaires sont la pollution, la mesure attendue de ces rejets (toluène, benzène...) par la réalisation d'études, le défaut d'information, le problème du partage des responsabilités rejetées sur l'une ou l'autre industrie, facteur de déresponsabilisation ou encore le problème de l'**arbitrage**.

L'analyse des discours montre qu'à Feyzin, ce problème renvoie à l'accumulation des risques et des nuisances (bruits, odeurs, risque technologique) générés par l'installation d'industries à risque. C'est un territoire où les habitants se sentent cernés par le risque. Il convient donc de prendre en compte que le problème de ces zones et de leurs habitants, c'est leur **enclavement dans le risque**. Cela pose la question des politiques de gestion territoriale et de la chaîne de la production du risque : une industrie à risque entraîne la venue et la production d'autres industries à risque, augmentant les risques, multipliant les émetteurs de risques et de nuisances, rendant plus accrue la question de l'arbitrage. Le sentiment «d'encerclément» par le risque exprimé par les habitants s'accroît dans la mesure où (cf. sections 9.1 et 9.2) ces risques industriels entraînent des risques économiques (enclavement, gel du développement socioéconomique des territoires).

*Quelles substances rejetées ?
En quelle quantité ? Avec
quelles conséquences ? Qui
émet ? Qui est responsable ?*

9.3.2 Risque physique, accidents et exercices de sécurité

Lors de notre présence sur le territoire, la peur du risque est exprimée :

_____ Soit de manière assez abrupte, violente, totale, sans fard : _____

«C'est une bombe ce truc.»
«On est assis sur de la dynamite.»
«Ca peut exploser comme ça du jour au lendemain.»
«On ne le dit pas, pourquoi on ne le dit pas aux gens ?»
«C'est dingue d'habiter là, c'est parce qu'on ne trouve pas ailleurs.»

_____ Soit à travers la médiation des enfants et par eux³ _____

«On a peur, si ça explose on meurt tous.»
«Bah... la raffinerie c'est dangereux quoi, moi ça me fait peur, bah... Ouais, quoi c'est vrai !»
«Il a raison hein, ça peut exploser, y aura plus rien.»
«Mon enfant ne voulait pas venir, il avait peur et il a encore peur de l'explosion, des fumées, des odeurs.»

Cette peur est évoquée également lors des ateliers :

_____ Un participant _____

«Sur les questions de la sécurité, du risque, c'est le brouillard total, le danger vient vite, il est simple.»

³Comme pour rappeler cette expression courante : la vérité sort de la bouche des enfants.

Cependant, les participants abordent souvent ce sujet avec retenue, pudeur. S'exprime plutôt l'angoisse diffuse et anxiogène [Chauvier 2007] :

Angoisse, inquiétude sont manifestes

«L'inquiétude fait partie des non-dits, mais oui c'est un sentiment d'inquiétude permanent.» «C'est une insécurité quasi permanente, comme une épée de Damoclès. On se demande : va-t-il se passer quelque chose et quand?»

Chez certains riverains, la peur ne s'exprime pas ou peu. Il semblerait que ce n'est pas qu'ils n'ont pas peur, mais qu'ils ne peuvent pas se laisser aller à éprouver cette peur ou à s'interroger :

Un riverain

«Alors on ne vit pas avec ça, donc comme il faut vivre on n'y pense pas, on la met dans un petit coin.»

Pour les riverains, le moyen de conjurer cette peur, de la juguler, c'est d'accorder un **mandat aux industriels**, de leur faire confiance pour qu'ils assurent leur sécurité :

Des riverains

«Le risque on y pense, le seul moyen pour ne pas avoir peur c'est de faire confiance aux industriels, aux responsables pour la sécurité.»

«C'est à l'industriel de contrôler le risque.»

En sociologie des professions on dirait que cela s'apparente à la confiance accordée au «mandat» délégué par la société aux gens de métier (Hughes, 1971, p. 375). L'exercice de cette prise en charge repose sur une «**transaction entre profanes et professionnels**», ici entre riverains et industriels.

En revanche la peur peut s'exprimer lorsqu'elle est **médiatisée**, lorsque des signes de danger sont manifestes au regard des riverains : bruits de sirènes, torche importante, fumée noire, wagon de transport d'essence qui se renverse, alertes vocales entre les professionnels de la SNCF par exemple :

Témoignages de riverains

«C'est revenu deux trois nuits, la torchère on se demande ce qui se passe.»

«Un wagon a versé, la zone a été fermée. Ça, ça fait peur, et en plus les haut-parleurs qui disent l'alarme...»

Les points principaux évoqués sur la question du risque sont donc les suivants :

- **l'inquiétude permanente**, sourde (plus une angoisse que des peurs) ;
- **le choix de vivre avec le risque et de l'assumer**. Il existe un contrat de confiance avec les industriels, un mandat que les riverains leur accordent pour prendre en charge leur sécurité. Paradoxalement, il y a une demande de regard par rapport à l'exercice de ce mandat professionnel : transparence, information, et expertise croisée par des experts indépendants ;
- **un enjeu de médiatisation de la crainte**, parfois la peur, générée par les alertes. Les riverains attendent un signe d'effort de sécurité, une amélioration, des informations. Ils aimeraient avoir à la fois l'occasion de pouvoir exprimer, ressentir la peur, dépasser l'angoisse, et celle d'agir, se renseigner, téléphoner, participer aux exercices, à l'information sur la sécurité, aux évacuations...

On constate que cette question du risque est soumise à deux logiques de discours ou d'a priori rencontrés lors des entretiens du côté des pilotes et de leurs collaborateurs (politiques, industriels) et par tous ceux qui, sur le territoire, ont un rôle d'intervention, de responsable

(professionnel-technique : médecin, politique élus-acteurs de la Mairie, industriels). Ces a priori, positions et discours sont résumés ci-dessous et vont à l'encontre des résultats des ateliers qui indiquent que le risque technologique et les questions de pollution et de risque pour la santé sont des thèmes fédérateurs.

manque de
compétence ?

Le premier raisonnement consiste à supposer qu'une population (fortement fragilisée économiquement, culturellement, socialement) serait caractérisée par «une **rupture cognitive**» vis-à-vis des questions liées aux risques industriels, ou par une réduction de ces aptitudes cognitives, plutôt que par un déni [Zonabend 1994 ; Chauvier 2007]. Autrement dit, se formule l'idée selon laquelle les riverains ne disposeraient pas de la compétence technique :

Acteur Mairie

«Est-ce que les riverains sont légitimes sur la question des avis, des propositions en matière de nuisance ? Est-ce qu'ils sont vraiment compétents techniquement pour désigner des experts ?»

désintérêt ?

Derrière l'acceptation de «rupture cognitive» s'exprime aussi l'idée que la problématique du risque n'intéresse pas les riverains :

Témoignages

Acteur Raffinerie : *«Moi je crains qu'il n'y ait pas de participants, parce que le risque et les nuisances ça ne va intéresser personne.»*

Acteur Raffinerie : *«Ce n'est pas le risque dont s'inquiètent les riverains. Ce n'est pas ce qu'ils ont en conscience, ce n'est pas une gêne. Ce qui les gêne, ce sont les odeurs ou la torche. Ils voient la torche et ils trouvent que ce n'est pas beau.»*

Acteur Raffinerie : *«Les gens ne parlent pas du risque, ne s'inquiètent pas en termes de danger.»*

Acteur Mairie : *«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, qu'on ne soupçonne pas, comme les problèmes de parking, leurs horaires d'exploitation.»*

Enfin, supposer que la population est frappée d'une inaptitude technique, quand les riverains ont peur des nuisances, quand ils affirment, par exemple, que leur linge est imbibé de poussière, que leurs volets sont noirs, quand ils craignent les effets des rejets de gaz, de substances, des odeurs, etc. conduit au second a priori : la population ne ferait alors qu'exprimer des fantasmes, elle serait «mal» informée :

Témoignages

fantasmes ?

Acteur Raffinerie : *«Sur le problème du bruit, c'est de l'irrationnel, les habitants sont dans l'ambiguïté.»* *«Ils croient ce qu'ils entendent à la radio, ils sont influencés par les médias.»*

Acteur Raffinerie : *«Le jour, le bruit c'est un faux problème. Le jour, c'est l'autoroute qui génère du bruit.»*

Acteur Mairie : *«Le linge qui serait noir, mais non ça ce n'est pas vrai, c'est du fantasme.»*

La Conférence doit donc œuvrer en faveur d'une reconnaissance des **modalités différentes de construction du risque** et des manières de le vivre par les différents acteurs. Elle doit favoriser la reconnaissance de la construction par les riverains du risque, et des différences entre ses modalités techniques et ses modalités pratiques (par l'expérience, le vécu, les observations des risques et des nuisances).

9.4 Le paradoxe du droit à l'information et de la gestion du risque

Les droits et les exigences d'intervention du public («profane») dans la sphère professionnelle, posent cependant des problèmes spécifiques quant à la gestion du mandat et aux transactions établies. Alors que les riverains demandent une prise en charge de la part des industriels de

leur sécurité (avec quelles contreparties ?), ils exigent en même temps d'être plus informés. Ils souhaitent que Total communique plus sur les dispositifs de sécurité, sur les alertes, sur les incidents, sur les risques. Ils veulent savoir, tout en ne voulant pas savoir, être alertés, bien que les alertes génèrent de l'inquiétude voire de la peur. Ce paradoxe serait, selon Ulrich Beck, propre à la gestion du risque dans ces sociétés fondées sur les principes de précaution et de «sur-information» sur le risque [Beck 2001].

Quelques expressions de cette exigence du public

«On aurait dû avoir un conférencier sur le risque. La mairie communique sur les 223 vasques... je me pose des questions [...] : n'y aurait-il pas d'autre chose à publier ?»

«J'habite à côté de chez eux. Les gens se plaignent autour de la sécurité. Il y a des alertes sans savoir pourquoi... alertes intempestives de la gare et on ne sait pas pourquoi... Et quand il y a des vraies alertes : ces «messieurs» ne nous alertent pas...»

Sans doute, sera-t-il important lors de la Conférence de traiter cette question des alertes, de leur niveau, de leur fonction, de leur correspondance avec l'expression ou le signe d'un risque. D'une certaine manière les alertes sont censées rassurer (rassurent parfois), mais elles créent aussi des attentes plus fortes en matière d'information et... inquiètent.

Ce thème du risque, des alertes pose en dernier lieu la question de l'efficacité, de la maîtrise et de l'évaluation des exercices de sécurité. À plusieurs occasions, en effet, les riverains ont évoqué l'inefficacité des exercices de sécurité qui ne seraient, selon eux, pas réalisés dans les conditions concrètes, réelles d'existence dans les quartiers. Ils expriment le souhait d'une politique de sécurité prenant en compte par exemple les embouteillages, la présence des habitants sur le quartier, les horaires de travail, etc.

Il faudrait que les exercices soient faits dans les conditions réelles d'existence de la ville, et soient soumis à une évaluation.

Réactions de riverains

«En vérité ça ne se passerait pas comme ça. Le bus il n'attendrait pas. Les conditions d'exercice sont fausses, biaisées.»

«Au sujet des exercices de sécurité on est tous partis à partir de 9 heures, alors faire l'exercice à cette heure ci vraiment ça n'a pas de sens.»

Enfin, le choix d'assumer le risque concerne aussi la définition de ses limites, notamment dans le cas de l'école et de l'importance de la déplacer dans un quartier moins proche des industries à risque.

où «s'arrête» le
risque ?

Outre les thèmes de la Conférence, les ateliers ont permis de recueillir les réactions, les avis et les questions des participants concernant la structure de la Conférence, les modalités d'engagement des riverains et l'équilibre entre les parties prenantes. Ainsi une cinquième problématique se dégage qui devra donner lieu à des précisions et des accords entre les parties prenantes de la Conférence. Cette problématique concerne la **question du risque et de la concertation** où se dessinent les enjeux de ce qu'il est convenu d'appeler (et qui fait débat dans la communauté sociologique) une **culture partagée du risque**.

Les attentes en termes de concertation

Au cours des ateliers, outre leurs préoccupations concernant l'activité industrielle, les participants ont exprimé des attentes sur le fonctionnement de la concertation au sein de leur dispositif ainsi que sur la pérennité de ce dernier.

10.1 Le risque et la concertation

Les réactions des participants sur les enjeux de la concertation renvoient à une remise en question de la logique même de la participation «citoyenne». Insuffisamment pensée, celle-ci peut devenir contraire aux finalités affichées. Plusieurs sociologues dont Jean-Pierre Le Goff montrent ainsi (dans des champs comme l'entreprise et l'éducation) que la logique de la participation «citoyenne», «salariale», *etc.* peut aussi être le signe d'une déresponsabilisation, d'un **désengagement de la part des responsables** au profit d'un report de leurs responsabilités sur les individus. D'autres avec lui indiquent que cette idéologie «moderniste et participative» **nivelle les pouvoirs**, en mobilisant des prérequis behavioristes, c'est-à-dire : «Faire comme si on pouvait actionner les ressources ou les volontés de participation des gens, qu'il suffisait de les inciter à le faire pour qu'ils participent¹ [LeGoff 2002 ; Ehrenberg 1991 ; Gauchet 2002 ; Blondiaux 2008].»²

Ces possibles dérives posent deux principaux problèmes. Le premier est de réduire les relations, les personnes, la participation, la politique, la décision à des processus mécaniques et comportementaux. Le second consiste à occulter la réalité des rapports hiérarchiques et de pouvoir, soit de rendre la «domination» invisible, en faisant croire aux citoyens, «riverains» qu'ils augmentent leur pouvoir alors que les modalités du pouvoir sont toujours réelles et asymétriques. Ce qui se joue en réalité est moins un processus de «co-construction», que l'établissement d'un rapport de force «constructif» renvoyant à la notion de «conflits divisibles» d'Hirschman [Hirschman 1995].

Les dérives possibles de la concertation : désengagement des responsables, illusion d'accroissement du pouvoir des riverains...

Il sera donc important de rappeler à la fois le principe d'asymétrie décisionnelle (comme nous l'avons fait dans les ateliers), mais aussi de prendre en considération l'exercice possible d'un pouvoir des riverains dans le champ de la connaissance (notamment à travers le choix des thèmes lors des ateliers).

¹Le management moderniste considère l'activité de management comme une affaire d'outils et de techniques manipulés par des spécialistes. Cette orientation s'explique selon l'auteur par les théories néo-behavioristes qui servent de soubassement à la théorie managériale. Celles-ci réduisent l'homme à un ensemble de mécanismes que l'on peut actionner. Le premier postulat de l'auteur est d'aller contre cette idée "d'homme sans intérieur", "actionnable". La motivation par exemple n'est pas une donnée que l'on peut déclencher à loisir, elle met en jeu de multiples facteurs dont on ne saurait se rendre maître. Le Management moderniste veut mettre tous les "acteurs" de l'entreprise sur un pied d'égalité sur le plan de l'implication et de la responsabilité individuelle. Prenant en compte la subjectivité individuelle, il pense pouvoir amener chacun à s'impliquer de la même manière dans l'organisation niant de fait la distance existant entre dirigeants et dirigés. L'auteur se porte contre cette négation des différences de situation (fonctions...), d'aspiration et de responsabilité. Des écarts existent, ce que confirment les entretiens réalisés avec de nombreux managers dont le problème vient précisément de cet écart entre le haut et le bas qui rend difficile la mise en place des stratégies décidées par la direction. Cette négation des différences conduit à une dilution de la figure du pouvoir. Pour l'auteur, la figure du pouvoir est indispensable dans l'entreprise et on ne peut écarter la part nécessaire de contrainte dans le travail.

²Le livre de Loïc Blondiaux *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, est précisément une synthèse sur la démocratie participative, et ses critiques.

Les réactions des participants sur les enjeux de la concertation se résument en trois points.

10.1.1 Sur les champs réels de responsabilité et d'autonomie

Les réactions concernent d'une part l'équilibre des pouvoirs entre industriels et riverains : «*Est-ce que c'est du 50-50 ?*», leur propre pouvoir d'action, d'autre part l'obligation de résultats de la Conférence, la limite du bénévolat et des moyens de ce bénévolat (engagement de moyens humains, financiers, des gens et des lieux dédiés à la Conférence).

Qui apporte quoi dans la Conférence ? Qui paye qui (le facilitateur, par exemple) ? Qui paye quoi (de la part des engagements financiers entre les industriels et la mairie) ?

10.1.2 Sur la question des termes des échanges

L'engagement financier des industriels a été fréquemment exprimé par les participants sur le mode : «*pollueurs / payeurs*» ; une position assumée plus encore par la «*bonne santé financière boursière*» du groupe. Certains, moins nombreux, ont pris position contre une raffinerie «*tirelire*» :

- soit parce qu'ils jugent que tous les thèmes (par exemple celui de la santé) ne peuvent être traités sous leur aspect financier **avant tout** ;

Un participant

«Je ne voudrais pas qu'on ramène ça à une histoire d'argent. Ce n'est pas la question. Les poussières [...] qu'on sache quel impact il y a sur notre santé. Les parents qui ont des enfants. Quand vous avez un cancer aussi, vous pouvez avoir tout l'argent que vous voulez ça ne change rien.»

- soit parce qu'ils pointent les limites de ce mode de traitement et/ou de résolution ;

Un participant

«Moi je suis plus radical, moi je pense que tant qu'on n'a pas de sûreté sur les risques, on les met pas.»

- soit enfin parce qu'ils ne sont pas disposés à engager le dialogue sur des fondements financiers [Bourdieu 1979]³.

Un participant

«Mais, moi je ne sais pas si on peut engager une discussion si on leur demande comme ça de l'argent, même si ils gagnent plein d'argent.»

²Nous avons clairement précisé aux habitants que nous étions payés par trois commanditaires : Total, la mairie de Feyzin et l'ICSI (ceux-ci prenaient particulièrement en charge des frais liés aux missions). Nous pensons que notre posture était clairement énoncée aussi, autant pour les pilotes que pour les habitants : nous étions là pour favoriser la mise en place d'un dispositif «très participatif», au service des riverains, comme nous le définissons dans les deux présents cahiers. De ce point de vue, et même si cela est évidemment discutable puisque nous étions payés par des commanditaires, nous nous sentons proches de la position exprimée par Burawoy quand il fait référence à la sociologie publique, c'est-à-dire le fait d'aider à la constitution d'une légitimation citoyenne. Le second cahier est plus explicite sur cette posture. [Burawoy 2007].

³Pour Pierre Bourdieu, les personnes ont des dispositions acquises selon leur appartenance socioculturelle. Pour résumer, selon les champs sociaux, professionnels et culturels dans lesquels nous évoluons, nous avons des goûts, des a priori, une éthique qui diffèrent de ceux d'autres personnes. Le fait que ce soit un personnel de l'éducation qui formule ses réticences à fonder les échanges avec la Raffinerie sur l'argent n'a rien de surprenant lorsque l'on sait que l'éthique de ce milieu valorise la culture contre l'argent, le mérite scolaire contre l'argent vite gagné.

10.1.3 Sur la question de l'accès à l'information, de la circulation de l'information en interne et vers l'extérieur.

L'information n'est pas qu'un point central relié à la gestion partagée des risques (santé, technologique), mais aussi une problématique qui rejoint dans ce dernier point celui de l'équilibre des pouvoirs entre les parties prenantes.

Les riverains expriment plus abruptement les **enjeux de pouvoir** qui se jouent dans la détention et la circulation de l'information [Crozier et Friedberg 1977].

Quelles règles adopter par rapport à ce qui se dit dans la Conférence ? Quelles informations vont être diffusées ? Sous quelles formes ?

Les riverains penchent pour une totale transparence vis-à-vis de l'information à destination du public, mais aussi du fonctionnement, du budget de la Conférence, des payeurs...

Commentaire riverain

«Il ne faut pas qu'il y ait d'opacité : on aura aussi un devoir d'information. Et qu'est-ce qu'on fera des comptes-rendus de réunions ?»

La question du **droit à l'information** se jouera très vite, puisqu'à plusieurs reprises des riverains, candidats ou non à la Conférence, nous ont demandé l'accès au rapport d'étude sociologique d'aide à la construction de ce dispositif.

Outre ces points stratégiques, ont été posées des questions liées au rôle du médiateur en matière de vulgarisation des connaissances discutées dans un pôle expert (mesure des nuisances, mesure des risques, PPRT...). L'intérêt pour une formation à la concertation et aux risques a aussi été exprimé.

Les riverains aspirent à une totale transparence de la Conférence.

10.2 La pérennité du dispositif

Nous nous focalisons enfin sur une dernière problématique qui a traversé, tel un fil rouge, l'ensemble des ateliers. Cette problématique est celle de la pérennité de la structure, du renouvellement de la Conférence et de la stabilité des acteurs de pouvoir (en cas d'alternance politique par exemple) et s'avère sans doute primordiale pour la suite et la réussite du processus de concertation engagé.

À plusieurs reprises les participants ont formulé des questions sur l'opérationnalité d'une telle structure dans la durée. L'engagement individuel sur trois ans comme cela a été proposé est bien évidemment un point d'interrogation. Deux avis contraires se sont fait entendre. L'un souligne la difficulté d'une durée d'engagement aussi longue et ouvre des alternatives en matière de modalités participatives (suppléant, binôme). L'autre fait valoir une durée réelle pour pouvoir travailler en profondeur et tenir les objectifs de progrès. Cependant, les enjeux de la pérennité d'un tel dispositif, par son ambition, se posent plus largement et de manière centrale sur des engagements collectifs. C'est le périmètre spatial, social, politique, expert, institutionnel de la Conférence qui doit être posé. La Conférence doit conserver son ancrage territorial, refléter les intérêts spécifiques des riverains, qui sont garants de son efficacité, mais elle doit aussi élargir le périmètre des acteurs engagés, de fait, par son objet même : les industriels bien sûr et les entreprises partenaires de leur processus de production (SNCF, etc.).

Enfin elle doit pouvoir s'appuyer sur d'autres acteurs ressources dans le domaine de l'expertise et de la concertation, dans le domaine politique, et plus largement sur l'ensemble des acteurs porteurs du développement territorial (Conseil régional, communes voisines, Éco-Maires, Europe, etc.). C'est l'enjeu même de son renouvellement et de sa pérennité qui est posé. La durabilité d'un dispositif suppose la construction renouvelée de systèmes d'action porteurs [Piriou 2006]. Une réflexion et un accompagnement devraient être engagés pour définir les conditions de l'élargissement de la Conférence : quels réseaux, quels acteurs permanents, quel(s) type(s) d'institution, quel(s) mode(s) de régulation devraient être envisagés afin d'assurer à la Conférence Riveraine sa stabilité tout en maintenant sa spécificité d'origine ?

Notons ici l'intérêt d'élargir à d'autres niveaux d'action et de décision le périmètre des acteurs, aux niveaux régional, inter-communal et européen.

Quelles ressources devraient être mobilisées pour assurer une dynamique permanente de renouvellement et d'enrichissement des interrogations, des connaissances, des débats ? Il s'agit également de trouver les modes les plus appropriés de transfert de tout ce que la Conférence Riveraine aura pu élaborer en son sein : quelle diffusion des savoirs et des pratiques ?

Charte d'engagement des membres de la Conférence Riveraine



RÉDIGÉE sur la base des principes et des règles qui se sont dégagés de la phase de mise en place de la Conférence et du groupe de travail du 10 octobre 2007.

PRÉSENTÉE et validée en séance plénière le 18 octobre 2007.

La présente charte constitue «le contrat moral» qui définit et précise le sens, les objectifs et les modalités générales de fonctionnement du processus de concertation publique, intitulé «**Conférence Riveraine**», que la raffinerie TOTAL de Feyzin et la Mairie de Feyzin proposent conjointement pour permettre un dialogue efficace avec les habitants. L'acceptation et la signature de la charte engage l'ensemble des membres :

- à œuvrer au bon fonctionnement de cette structure de dialogue, dans un souci du respect mutuel des points de vue et avec la volonté de proposer des axes de progrès, pour aboutir à des améliorations,
- dans le but de renforcer les échanges entre la raffinerie TOTAL de Feyzin et ses riverains.

FINALITÉS – BUTS – OBJECTIFS :

ART 1 : La mise en place de la conférence répond à une volonté partagée par la commune et la raffinerie TOTAL installée à FEYZIN, de mettre en place, avec les riverains volontaires, un espace autonome de réflexion dont la finalité est de proposer des axes de progrès, dans le but d'améliorer à terme la vie et le quotidien des habitants, la cohabitation et le voisinage avec la raffinerie.

PRINCIPES GÉNÉRAUX :

ART 2 : Les thèmes et sujet retenus doivent être en lien avec l'activité de la raffinerie. Les questions liées aux risques (délimitation – compréhension – évaluation et gestion) et les dimensions économiques, sociales et environnementales de l'impact de la raffinerie pourront être traitées dans les limites raisonnables des champs d'intervention possibles de l'industriel et de la collectivité locale. Si des aspects ne relevant pas de la responsabilité et de la compétence de l'industriel et de la commune sont cependant évoqués, la conférence pourra émettre un avis à destination des structures concernées.

ART 3 : Par « axe de progrès », il faut entendre toute recommandation ou proposition réaliste et réalisable et dont le but est bien de faciliter la cohabitation et le voisinage entre les riverains et la raffinerie TOTAL de FEYZIN.

ART 4 : L'autonomie de la conférence implique l'acceptation par tous les partenaires de lui donner toutes les informations et les moyens d'action afin qu'elle dispose d'un réel pouvoir de choix des thèmes abordés, des sujets retenus à l'intérieur des thèmes, des modalités d'approfondissement des connaissances et sur la production de recommandations ou de propositions concrètes.

ART 5 : La conférence est conçue comme un véritable espace de négociation dont l'objectif est d'aboutir à un compromis acceptable pour tous les participants. Pour cela, elle pose les principes de respect mutuel, d'écoute et de confiance comme base des échanges et des travaux qu'elle conduira.

ART 6 : Cela suppose, en particulier pour l'industriel et la commune, une reconnaissance pleine et entière de l'expression riveraine telle qu'elle se manifeste, à travers la capacité des riverains à émettre les avis et à faire les propositions qu'ils jugeront utiles et profitables à l'avancée de la réflexion.

ART 7 : En revanche, pour ce qui concerne le choix des moyens à mettre en œuvre, s'il doit s'inspirer au mieux possible du travail de la conférence, la décision relève exclusivement de la responsabilité de la raffinerie TOTAL et/ou de la Ville de FEYZIN, dans leurs champs de compétences respectives. L'industriel et la commune s'engagent à expliquer les choix et engagements pris.

ART 8 : La présente conférence est mise en place pour une durée de trois ans. Elle s'engage à adopter une attitude de grande transparence sur ses travaux et sur sa volonté de communiquer régulièrement sur ses avancées, envers les habitants de la commune.

ART 9 : La conférence se dote d'un président issu du monde scientifique et/ou universitaire qui est membre à part entière de la conférence et dont la mission est d'être le garant que tout au long de ses travaux, la conférence reste dans l'esprit et les règles qu'elle s'est fixés à travers la présente charte. Il est coopté pour une durée de trois ans.

ART 10 : La conférence riveraine se donne le droit de faire évoluer la présente charte, notamment en ce qui concerne l'ouverture de la dite conférence à d'autres acteurs.

ART 11 : Les modalités précises de fonctionnement et en particulier le rôle du facilitateur de la conférence sont consignés dans les annexes 1 et 2 de la présente charte.

ANNEXE 1 : Modalités de fonctionnement de la Conférence Riveraine :

La conférence riveraine s'accorde sur les modalités suivantes qui constituent les règles de bases des 4 conférences annuelles prévues. Elle se réserve le droit, si l'évolution des travaux l'exige à adapter la démarche en fonction du contexte.

A - RYTHME ET TEMPORALITÉ :

1. Les travaux de la conférence s'engagent pour trois ans renouvelables par principe. Il est convenu qu'elle ne traitera pas plus de 2 sujets à la fois. Lorsqu'elle considère qu'un chantier est abouti, elle en ouvre un nouveau en respectant les priorités définies lors de ses premières réunions.
2. Chaque plénière est calibrée sur une durée de 4H00 avec une interruption de 30 à 45 minutes autour d'un buffet pour se détendre et continuer les échanges. Il semble que, en particulier pour la première année, un travail de mise à niveau du groupe en matière d'information sur le fonctionnement de la raffinerie, la situation réelle en matière de risques et d'impact sur l'environnement et d'explication des dispositifs pour les anticiper et y faire face, soit nécessaire pour créer une culture commune. On peut donc imaginer que les premières conférences soient essentiellement consacrées à ces thèmes, pour dégager ensuite deux sujets plus précis.
3. Des groupes de travail restreints pourront se mettre en place pour l'examen d'un sujet. Ils se rencontreront régulièrement entre chaque plénière et présenteront le résultat de leurs travaux à la réunion suivante. Ils décideront de la durée des réunions, et s'efforceront de respecter la représentativité des acteurs dans leur composition.

B - APPROCHE GLOBALE :

1. La conférence se propose d'intégrer la démarche de développement durable dans son approche et abordera pour chaque thème, les enjeux en matière économique, sociale et environnementale.
2. Au delà de la production de recommandations et de propositions, la conférence se donne comme objectif d'élargir la vision que les riverains ont de la raffinerie, mais aussi de permettre à l'entreprise de mieux appréhender la réalité et le quotidien des habitants. La dimension informative pourra être complétée par des temps de courtes formations et de débats pour donner aux membres de la conférence le plus d'éléments possibles pour fonder des recommandations réalisables parce que concrètes et réalistes, et d'émettre des avis constructifs.

C - CADRE MÉTHODOLOGIQUE :

Dans le traitement des dossiers et sous réserve de situations particulières, il est souhaitable que les étapes suivantes soient mises en œuvre dans la méthode de travail :

- Un temps de travail pour échanger autour de la représentation du thème qu'ont les membres et la ou les problématiques qu'il soulève ; à ce propos et pour gagner du temps, on peut imaginer en amont un questionnaire dont les résultats serviraient de lancement à la séance.
- Demande d'informations ou de courtes formations à travers des documents, des avis experts, des visites, des questionnaires, *etc.*
- Définition des objectifs de progrès – cahiers des charges – et des besoins d'investigation complémentaires.
- Rencontres – débats – échanges d'expériences avec des parties prenantes (autres industriels – autres communes – collectivités).
- Formalisations de propositions, de préconisations.

D - PRINCIPE DE DÉLIBÉRATION :

Il est entendu que la conférence et les participants, dans une démarche de résultats mettent tout en œuvre pour aboutir à une proposition qui exprime le compromis accepté par tous.

Si un vote s'avère nécessaire, il exige un quorum des 2/3, sur la base de la représentativité des différents acteurs, pour qu'une décision puisse être entérinée.

Cela signifie que dans une décision, les membres habitants doivent être représentés au 2/3, les membres de la raffinerie au 3/5 et les membres de la commune au 3/5 pour que celle-ci puisse être validée.

Le vote est à bulletin secret.

Si le quorum n'est pas trouvé lors du vote, le président réunit une commission d'arbitrage composée des trois parties selon la représentation suivante : deux riverains, un représentant de la raffinerie et un représentant de la commune. À charge pour eux d'élaborer une nouvelle proposition qui sera ensuite soumise au vote des membres de la conférence riveraine selon les mêmes modalités.

E – LES MOYENS À DISPOSITION :

Pour mener à bien sa mission, la conférence dispose :

1. De la présence d'un facilitateur dont les missions sont décrites précisément dans l'annexe 2.
2. D'une assistance technique et logistique, gérée par le pôle habitants de la mairie de Feyzin.
3. Les conférences se tiendront dans un lieu à définir ; il n'est pas question pour l'instant d'un lieu dédié et les membres se réservent le droit de tenir leurs réunions dans des espaces qu'ils choisiront.
4. Si la conférence a toute liberté pour faire appel à des sources d'informations, des compétences et expertises diverses, elle se donne comme règle de base de s'appuyer d'abord sur les travaux et compétences existantes, mises à disposition par l'industriel, la mairie et tout autre entité ou structure locale compétente sur le sujet traité, avant d'envisager des recherches dans un cercle plus étendu.
5. Pour cela, elle dispose d'un budget abondé conjointement par l'industriel et la commune de FEYZIN. Ce budget prend en compte le travail du facilitateur, les dépenses de fonctionnement de la conférence et les défraiements éventuels des participants qui, du fait de leur volontariat, ne peuvent prétendre à aucune indemnisation pour leur contribution aux travaux de la conférence. Seule la conférence peut décider, dans le cadre du budget d'une affectation autre.

F - LA PRODUCTION DE LA CONFÉRENCE :

Ce qui doit ressortir est bien le fruit d'une négociation, d'un compromis accepté par tous, qui se traduit par la formulation d'axes de progrès, de recommandations ou de propositions concrètes, chacune étant assortie d'un argumentaire pour une meilleure compréhension ; il est entendu que le choix des moyens de mise en œuvre relève des décideurs : à charge pour eux de venir expliquer leurs choix devant la conférence riveraine.

G – LES ACTIONS DE COMMUNICATION :

1. La conférence n'est pas publique et donc, ne concerne que les membres, sauf si le groupe estime utile à ses travaux, à un moment donné de s'ouvrir à d'autres participants.
2. Le principe d'un support de communication régulier est proposé ; à partir des comptes rendus et synthèses établis par le facilitateur, un quatre pages conçu et réalisé par le service communication de la ville de Feyzin, permettra d'élargir la diffusion à l'ensemble des habitants de Feyzin, voire au delà.

Une boîte aux lettres sera disponible en mairie de Feyzin pour permettre aux habitants de la commune de commenter le travail de la conférence et de lui faire des suggestions.

ANNEXE 2 : Les missions du facilitateur

Il est prioritairement au service de la conférence pour aider les membres à assurer son bon fonctionnement.

Sa mission est de :

1. Favoriser la participation de tous les membres de la conférence, par l'apprentissage des règles d'un débat participatif, d'élaboration de recommandations ou propositions ; il intervient pour formuler les idées, soutenir la réflexion, et formaliser l'action des riverains ; il est garant de l'équité avec les parties prenantes ;
2. Prendre en charge la préparation, l'animation et le suivi de chaque conférence ;
3. Accompagner à la demande, le travail des groupes constitués entre deux réunions plénières ;
4. Préparer les ordres du jour et rédiger les comptes-rendus qu'il fait à chaque fois valider par la conférence ;
5. Mettre en place les actions de communication souhaitées par la conférence ;
6. Mettre en place un dispositif d'évaluation qui permet de mesurer l'avancée des travaux et l'atteinte des objectifs ;
7. Préparer et animer les réunions annuelles de restitution.

Bibliographie

- Beck, U. (2001). *La société du risque – Sur la voie d'une autre modernité*. Aubier, Paris. Traduction française de Risikogesellschaft – Auf dem Weg in eine andere Moderne (1986), ISBN 2700736796. 51
- Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*. La république des idées. Seuil. 53
- Bourdieu, P. (1979). *La Distinction. Critique sociale du jugement*. Le Sens commun. Éditions de Minuit. 54
- Burawoy, M. (2007). Chapitre *For public sociology* dans *Public Sociology* (Clawson, D., Zussman, R., Misra, J., Gerstel, N., Stokes, R., Anderton, D. L., et Burawoy, M., Éd.), pages 23–54. University of California Press. 54
- Chauvier, E. (2007). Populations précaires et environnement à risques industriels : préjugés, non dits et enjeux implicites de l'action publique. *Socio-logos*, 2. Disponible à l'URL : <http://socio-logos.revues.org/document387.html>. 45, 49, 50
- Crozier, M. et Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Seuil, Paris. 55
- Ehrenberg, A. (1991). *Le culte de la performance*. Calmann-Lévy, Paris. 53
- Gauchet, M. (2002). *La démocratie contre elle-même*. Gallimard. 53
- Giraud, T. et Monin, J. (2006). *Feyzin, mémoires d'une catastrophe : janvier 1966*. Lieux Dits, Lyon, France. ISBN 978-2-914528-18-4. 3
- Hirschman, A. O. (1995). *Défection et prise de parole*. Fayard, Paris. ISBN 978-2213592381. 53
- Latour, B. (1999). *Politiques de la nature, comment faire entrer les sciences en démocratie*. La Découverte, Paris. 22
- LeGoff, J.-P. (2002). *La démocratie post totalitaire*. La Découverte. 53
- Piriou, O. (2006). *La face cachée de la sociologie*. Belin, Paris. 55
- Zonabend, F. (1994). De l'objet et de sa restitution en anthropologie. *Gradhiva*, 16 :3–14. 50

Postface

Yves Blein, Maire de Feyzin

“

Une Conférence Riveraine pour dialoguer

La création de la Conférence Riveraine fut un pari, que je considère comme réussi à ce jour. Autour d'une même table dialoguent une trentaine d'habitants, des décideurs de la raffinerie et des élus, chacun avec sa culture, ses références, ses représentations.

Le résultat, toujours re-questionné, tient, je le pense, dans la relation directe qui s'établit entre les différents participants, le cadre de fonctionnement et son respect strict, mais aussi dans les travaux que mènent les groupes de travail fondés sur les sujets partagés : PPRT, nuisances. Les rapports avec les services de l'État en sont modifiés, les habitants faisant valoir leurs propres expertises¹.

”

Jean-Pierre Poncin, Directeur de la raffinerie Total de Feyzin

“

De l'audace ? Il en a fallu ; mais pourrait-on aujourd'hui imaginer vivre sans porter attention à ses plus proches voisins ? Certainement pas ! En 40 ans, la problématique de la raffinerie a changé, la zone urbaine a grandi pour rejoindre le site. La société civile a évolué vers une exigence de transparence plus importante de la part de l'industriel.

La Conférence Riveraine nous permet d'avoir un contact direct avec les riverains et de mieux se connaître mutuellement. Dans cet espace de partenariat, un réel dialogue s'instaure, parfois difficile mais toujours respectueux et constructif. Cette initiative innovante contribue à construire sur le long terme une relation de confiance, de «bon voisinage». C'est la clé de l'acceptabilité de nos installations¹.

”

¹Témoignages extraits de la plaquette de présentation produite par la Conférence Riveraine.

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.



Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle

Association de loi 1901

<http://www.icsi-eu.org/>

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

Téléphone : +33 (0) 534 32 32 00
Fax : +33 (0) 534 32 32 01
Courriel : contact@icsi-eu.org



6 ALLÉE EMILE MONSO
ZAC DU PALAYS - BP 34038
31029 TOULOUSE CEDEX 4
www.icsi-eu.org

ISSN 2100-3874