

Fiche R2-2 Recenser les parties et leurs préoccupations / attentes

(au niveau de chaque acteur)

Pourquoi :

Les populations et les autres parties s'inscrivent dans un tissu d'interactions, entre elles et avec le territoire, en lien avec un historique (Figure 6 p 34). Leurs préoccupations et leurs attentes par rapport au site pollué peuvent être multiformes. Souvent, certains de ces éléments sont mis en avant à travers la question initialement formulée (en particulier les risques sanitaires), et d'autres relégués au second plan quoique également déterminants pour le succès de la gestion du site (§ 4.4.1 p 33).

Pour une implication des populations efficace, il est important d'identifier le plus en amont possible les participants potentiels et de connaître leur fonctionnement ; pour ajuster aux besoins réels la gestion du site et le dialogue avec les populations, il est nécessaire de connaître leurs préoccupations et attentes exprimées et leur contexte local.

Une première phase de recensement des parties prenantes, de leurs préoccupations et attentes, forme donc la base à partir de laquelle on définit les processus de gestion du site et d'implication des populations.

En outre, en montrant son intérêt sincère pour les populations, leurs préoccupations et leurs attentes, plutôt qu'en tentant de leur "expliquer" et de leur apprendre sa vision -supposée juste- de la question, l'évaluateur ou le gestionnaire de site construit la confiance et la crédibilité réciproques attendues par les populations et nécessaires pour une implication réussie et une gestion durable.

Objectifs: Identifier et connaître -de manière factuelle- les parties concernées et/ou intéressées, les préoccupations et attentes qu'elles expriment, savoir les contacter.

Remarques :

- Cette étape sera naturellement menée de front avec l'analyse des enjeux et du contexte de la fiche suivante : cette analyse pourra renvoyer des questions quant aux préoccupations et attentes exprimées par les parties et aux autres éléments de contexte, et ainsi orienter leur recensement. Il est toutefois important -et de bonne pratique- de distinguer les informations "objectives" recueillies et leur interprétation, ne fût-ce que pour faciliter la révision de l'interprétation au regard de nouvelles informations.
- Une approche objective, impartiale, relativement systématique, et dûment documentée, est préconisée pour ce recensement : cela permettra le cas échéant d'être transparent à ce sujet, en particulier dans le cadre de la mise en place du processus d'implication des populations (Fiche R3-3 p 143), de manière spontanée en cas d'une mise en place commune, ou en réponse à des questions (par ex. sur le choix des participants invités).

Limites :

- Respect de la vie privée ;
- L'information ne viendra que progressivement, et ne sera jamais complète : cf. Exemple 96 p 175 pour les préoccupations et Exemple 57 p 136 pour les populations désirant s'impliquer.

Comment :
1^{er} niveau

Comment	Qui	Quand
Se remettre à l'esprit l'utilisation prévue des données collectées (fiches suivantes).		
S'appuyer sur les questions de l'Encadré 11 ci-dessous pour identifier les participants potentiels. Cela implique par ex. de déterminer les populations concernées par la pollution et par les mesures envisagées (investigations et réduction des risques), à partir des études sur la pollution.		
S'appuyer sur la liste de l'Encadré 12 ci-dessous quant aux caractéristiques clés des populations qu'il peut être utile de renseigner. Cette liste paraît également applicable, <i>mutando mutandis</i> , aux autres acteurs : pouvoirs publics et maîtres d'ouvrage ³⁵ .		
Être conscient en particulier de la variabilité du niveau de préoccupation vis-à-vis du site, et de l'intensité de l'expression des préoccupations, selon le contexte social (précarité, catégorie socio-professionnelle, ...) et les enjeux connexes (§ 4.5 p 40).		
Recourir à une revue documentaire, par ex. selon le Tableau 5 p 114.		
<p>Rencontrer les différentes parties avec une attitude (Fiche R1-2) et selon des modalités (R4) favorisant les échanges (cf. § 4.4.3 p 39) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • particuliers, associations, mairie, DRIRE, DDASS, maître d'ouvrage,... • suivant le cas discussions impromptues, réunions, visites de site, téléphone vert, courrier (Exemple 44 p 117), processus d'échange en place (Fiche R3-3 p 143),... <p>« <i>Prévoyez de parler aux gens, recueillez leurs vues ; vous ne savez pas forcément ce qu'ils veulent</i> » (NICOLE, 2004), « <i>prenez le temps de découvrir [ce que les personnes savent, pensent, ou veulent] en écoutant des parties avec un intérêt pour l'enjeu et en reconnaissant leurs sentiments</i> » (US EPA, 2005 p 10).</p>	Resp. équipe ³⁴ (+ CIP) (+ Mbres équipe selon besoins)	Début de projet et au delà
Dans ce cas, à moins que le degré d'implication des populations n'ait été fixé <i>a priori</i> , annoncer qu'il s'agit à ce stade de " <i>recueillir de l'information et des opinions</i> " dans un premier temps pour se forger une idée et définir son action, « <i>sans engagement ferme à faire quoi que ce soit avec les opinions recueillies</i> » (Santé Canada, 2000a).		
Être présent sur le terrain, pour être identifié par les populations comme un acteur à disposition et à l'écoute, pour instaurer une relation de confiance, et aussi pour multiplier les occasions d'échanges : les populations viendront plus facilement d'elles même faire part de leurs (début de) préoccupations.		
Documenter la démarche, les travaux et les progrès du recensement, de sorte à assurer la traçabilité en interne et à permettre une communication externe ultérieure. Utiliser un support guide, par exemple le Plan d'implication des populations (Annexe 14).		

³⁴ Une présence réelle du responsable de projet et responsable d'équipe, en particulier dans les rencontres avec les autres parties, paraît indispensable : « *la communication, cela ne se délègue pas* ».

³⁵ Selon le rôle usuel dans la gestion d'un site pollué ; remplacer le Tableau 6 par le Tableau 7 p 121.

2^e niveau

Comment	Qui	Quand
<p>Faire réaliser un sondage d'opinion. Un tel recours serait limité à des situations particulières, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> • populations concernées très nombreuses (ex. autour de <i>Metaleurop</i>) ; • besoin de laisser chacun s'exprimer pour lever une incertitude clé sur l'opinion des populations concernées. <p>Un sondage d'opinion devrait être concerté, notamment dans sa formulation et ses modalités, et effectué auprès d'une population informée au préalable sur le sujet et sur la réalisation du sondage. A défaut, il pourrait choquer par sa forme impersonnelle et l'irruption brutale d'un sujet anxiogène, et susciter un soupçon de manipulation.</p>	<p>Resp. équipe (+ CIP)</p>	<p>Selon besoin en cours de projet</p>
<p>Faire réaliser une enquête auprès des populations dans le cadre d'une étude sociologique de terrain (cf. Exemple 48 ci-dessous). Une telle enquête apparaît surtout intéressant dans des cas de populations nombreuses et de situations perçues, après un premier recensement, comme complexes, mêlant de nombreux enjeux.</p> <p>Une présentation préalable et une restitution publique apparaissent alors indispensables comme pour le sondage d'opinion, et pour éviter que les personnes aient le sentiment de servir de sujets de recherche (cobayes) ou de se voir servir un "traitement social" du problème posé.</p>	<p>Resp. équipe (+ CIP), étude par sociologues !</p>	<p><i>A priori</i> en début de projet</p>
<p>Représenter les données sur Système d'Information Géographique (SIG) : populations (Exemple 42 p 115), cheminement possibles de la pollution (air, eaux souterraines ou de surface,...), expositions estimées, prélèvements et travaux,... Voir également la "carte des collectivités" de Santé Canada (2000a : « <i>qui possède la carte géographique possède le territoire</i> »).</p>	<p>Resp. équipe / CIP</p>	<p>Début de projet et au delà</p>

- Qui pourrait être affecté par la décision liée à la gestion des risques (conscients ou non) ?
- Qui pourrait avoir contribué à résoudre le problème ou qui sera chargé de le résoudre ?
- Qui possède des renseignements et une expertise pouvant être utiles ?
- Qui a déjà été impliqué dans des situations de risques similaires par le passé ?
- Qui s'est déjà montré intéressé à participer à la prise de décisions similaires ?
- Qui pourrait être raisonnablement fâché de ne pas être inclus ?
- Qui d'autre pourrait s'intéresser à la décision ?
- Comment a-t-on défini la question ?

Sources : Santé Canada, 2000b, PCCRARM, 1997

Encadré 11 : Questions pour déterminer les participants potentiels à un processus de concertation

Caractéristiques générales

- Nombre de personnes.
- Présence de populations sensibles : enfants, femmes enceintes,...
- Langues parlées.
- Niveau d'éducation et niveau social.
- Particularités culturelles.
- Modes de vie : potagers, chasse, pêche, ...
- Valeurs et centres d'intérêt, notamment en matière environnementale et sanitaire.
- Rattachements, à des groupes d'intérêts, des financements, des structures, ...
- Réseaux de vie sociale.
- Situation locale de l'économie et de l'emploi.
- Combats, blessures & clivages passés et actuels : écologiques, religieux, politiques, professionnels, territoriaux, sociaux,...

Relais

- Personnes référentes, associations, relais sanitaires/sociaux, avec leurs caractéristiques de fonctionnement, leur représentativité, leur efficacité d'accès aux personnes.
- Moyens d'information "personnalisés": médias, contacts personnels,...

Relation au site, hors sa pollution

- Relation historique au site : professionnelle, familiale,...
- Image de l'activité, de l'industriel.
- Propriétaires ou locataires, en maisons ou en appartement,...
- Fréquentation et usage du site / des zones concernées par la pollution.
- Préoccupations et attentes exprimées vis-à-vis du devenir du site.

Relation à la pollution du site, préoccupations et attentes

- Interactions passées avec des études ou des travaux³⁶, voire impacts sanitaires reconnus.³⁷
- Interventions passées : observations, plaintes, signalement de pathologies rapportées au site, demandes, prises de position, actions,...
- Perception des risques manifestée.
- Points sensibles (termes,...) apparus, d'après les réactions enregistrées.
- Niveau d'impact médiatique ; qui s'exprime dans les médias ?
- Niveau d'information sur le site (intensité et qualité, par ex. y a-t-il des données/idées fausses ?).
- Facteur(s) de déclenchement de l'intérêt des populations pour le site et les études.
- Formulation des questions. Qui les a posées ?
- Niveau d'influence et de participation que les populations s'attendent à avoir, modalités souhaitées.
- Autres préoccupations et attentes exprimées vis-à-vis du site (natures et niveaux : Tableau 6 p 120).

Capacités pour l'implication

- Formation/Expérience antérieure d'ouverture de l'expertise aux populations et des techniques en jeu.
- Capacité à accéder au sujet, voire compréhension et expertise techniques sur le sujet.
- Intégration dans un réseau (ANCLI, contacts avec d'autres populations sur d'autres sites,...).
- Niveau de soutien interne requis/présent (par ex. échelons territoriaux d'une association).
- Relations avec les autres acteurs engagés dans la gestion du site, notamment soutien de leur part.
- Disponibilité.
- Ressources financières disponibles sur la question.

Encadré 12 : Caractéristiques clés des populations au regard de leur implication potentielle

³⁶ Observation de prélèvements ou participation à des prélèvements, demande/réception de résultats individuels, enquêtes de comportement/d'usage,...

³⁷ L'estimation d'un impact sanitaire est un exercice délicat, rarement faisable pour un site pollué. On se reportera au guide InVS (2004) pour information, et on s'adressera aux organismes et autorités sanitaires compétents.

Source	Commentaire
Revue de presse (surtout locale)	Cf. Exemple 43 p 116.
Revue d'Internet	Peu de sites Internet développés pour des sites pollués, d'après l'état de l'art.
DDASS : Demande d'information sur les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> • observation par les services sanitaires d'anomalie sanitaire ; • signalements de pathologies par les populations, en lien avec le site. 	
Mairie, DRIRE, responsable du site : Demande d'information sur les plaintes reçues quant à des nuisances causées par le site	Registre des plaintes d'une installation en activité.
Registre des associations en mairie	Cf. aussi la revue municipale

Tableau 5 : Revue documentaire des informations sur les populations

Contre-exemples :

- Méconnaissance des rôles et manque de règles à *Gilly/Isère et Vincennes* : Exemple 70 p 153.
- Etude sociologique de terrain de Champlan : Exemple 48 p 124.

« Plusieurs idées fausses ont été identifiées, notamment lors de la dernière réunion publique où on été présentés les résultats de l'étude de risque et les préconisations qui s'en suivaient. Il a fallu démentir, et cela n'est pas toujours évident, tant la conviction est parfois fortement ancrée. Parmi les principales :

- Certains étaient convaincus que les parcelles d'intervention avaient été choisies en fonction de l'âge des occupants.
- La question de la durée de la présence du plomb dans les sols a été soulevée à plusieurs reprises durant la réunion publique. Il semble que les gens n'avaient pas conscience d'une présence durable, mais s'attendaient à des diminutions avec le temps. La confusion avec le cas des radionucléides (...) ou des polluants organiques (dégradation dans le temps) peut expliquer cette croyance des gens. La présentation de la réalité était évidemment à même d'accroître leur inquiétude, mais elle s'est plutôt révélée être un facteur de transparence de la part des autorités.
- Une riveraine a opposé à nos résultats sur les fruits une analyse mesurée sur un fruit (une pomme) lorsque l'usine fonctionnait en prétextant que nos résultats bien inférieurs (après arrêt de l'usine) ne pouvaient être que sous-estimés... L'absence de données sur les pommes, la période d'investigation ayant été plus favorable à l'échantillonnage des fraises l'a conduit à penser que c'était volontairement que nous avons évité d'échantillonner les pommes.
- Une autre riveraine habitant une maison (l'ancienne maison du gardien de la fonderie) dont le mur est mitoyen avec la fonderie était convaincue que les imprégnations de plomb en surface du mur coté fonderie finiraient tôt ou tard dans son lieu d'habitation.
- Il est intéressant de noter par ailleurs la quasi absence de cohésion/solidarité entre les riverains pour revendiquer et défendre leur cause (pas d'association), [avec] plutôt des relations individualistes (...). J'ai pu aussi détecter quelques conflits entre riverains n'ayant rien à voir avec la problématique du site et ayant sans doute contribué à cette absence de cohésion, car la population réellement concernée reste relativement peu importante ».

(Source : maître d'ouvrage (ADEME), ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine)

Ces observations ont été réalisées à l'occasion du travail sur le site et *a posteriori* (dernière réunion publique), et non en début d'étude. Ce *timing* tardif n'a pu que rendre plus difficile le travail de démenti des idées fausses. Certaines portaient sur la conduite de l'étude : elles auraient pu être levées facilement avec une implication en amont, dans la conception de l'étude. Il est probable toutefois qu'une partie de ces observations aurait échappé à un recensement début d'étude. (commentaire auteurs)

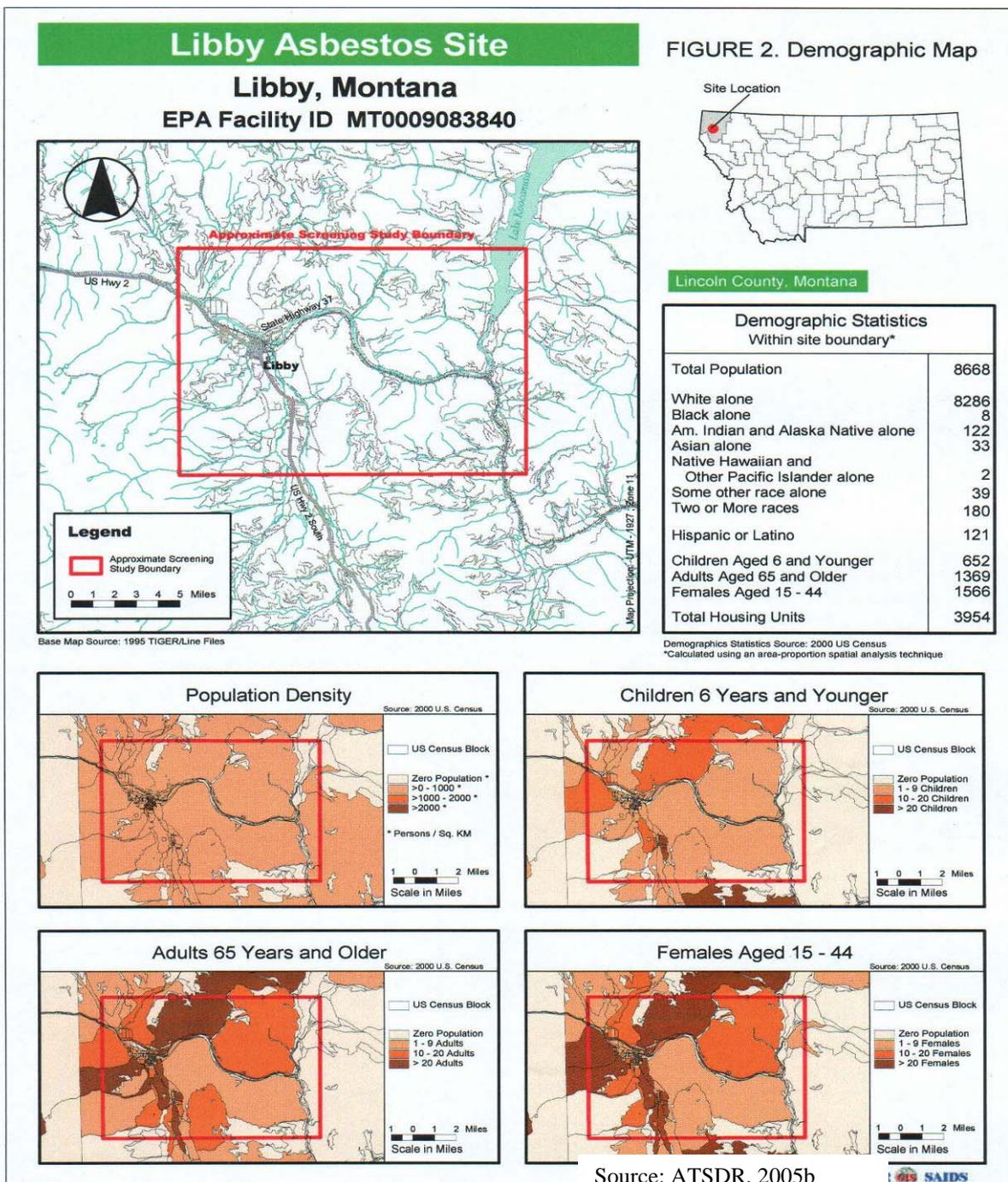
Exemple 40 : Inventaire tardif des préoccupations des populations

Pour *Metaleurop Noyelles-Godault*, les "Parisiens" hésitaient à venir rencontrer les populations, gênés de ne pas avoir de solution complète telle qu'une dépollution totale à proposer. En fait, les riverains, vivant dans une toute autre relation au site (Exemple 2 p 34) avaient déjà intégré cette absence de solution complète (Poulet et Legout, 2005).

Exemple 41 : Méconnaissance des préoccupations et des attentes des populations à *Metaleurop Noyelles-Godault*

Exemples à suivre :

- La réunion publique comme lieu d'expression de préoccupations : Exemple 65 p 178.



Exemple 42 : Cartographie des populations autour du site *Superfund* de Libby

En 2002, dans le cadre de la *reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran*, la société Kodak a pris l'initiative de mettre en place avec la mairie un groupe de réflexion sur le devenir du site. Les associations locales, toutes les parties s'étant montrées intéressées ou perçues comme potentiellement intéressées (mairie et ses Services Techniques, député, sénateur,...), ont été recensées, avec leurs structures et les personnes clés. Toutes les associations locales inscrites dans le registre de la mairie ont été invitées par Kodak, par lettre, à participer au groupe de réflexion. (Source : maître d'ouvrage)

Dans ce cas comme dans ceux des *réhabilitations du site Renault de Boulogne-Billancourt* et d'un *site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires*, les responsables de projet des entreprises considéraient comme une pleine part de leur travail d'être fréquemment sur place auprès des populations, à l'occasion de travaux sur site, de réunions et rencontres, de visites de site, dans la rue, au café ou auprès des commerçants, auprès du maire, par numéro vert, etc. Ces personnes étaient identifiés par les populations, qui venaient d'elles-mêmes leur faire part de leurs préoccupations. Cela leur permettait de réagir vite face à des inquiétudes, avant que ces préoccupations ne prennent une ampleur démesurée (par ex. sur les odeurs et les "fumées rouges", Exemple 95 p 175 et Exemple 126 p 284). (Sources : Maîtres d'ouvrage)

Exemple 44 : Recensement des parties prenantes et de leurs préoccupations sur trois sites

Aux Etats-Unis, le recensement des populations fait partie de la procédure standard de l'US EPA (2005a) et de l'ATSDR (2005b). Il est documenté dans le plan d'implication des populations (*community involvement plan*), qui est un document public. De tels recensements ont effectivement été observés dans les plans d'implication du public consultés ("*Community Background*", "*Community Profile*", "*Community Concerns*",...: US EPA Reg. 2, 2003 ; US EPA, 2004 ; US EPA, 2001).

Pour les sites importants (sites du *Superfund* de l'US EPA), le recensement intègre une cartographie géographique des populations (par ex. par tranches d'âge : Exemple 42 p 115).

Exemple 45 : Recensement des populations dans les procédures de l'US EPA et de l'ATSDR

Pour en savoir plus (outre les renvois ci-dessus dans la fiche) :

- FAQ rapporté par le maître d'ouvrage dans le cas de l'*ancienne décharge de Bonfol* (état de l'art, Tableau 5).
- Exemples de préoccupations et attentes (parfois peu prévisibles) manifestée par les populations, dans l'Annexe 2, tels que l'Exemple 121 p 282.