GUIDE

pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site ou sol pollué

Mars 2008

INERIS
maîtriser le risque
pour un développement durable

ADEME
Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

IRSN
INSTITUT DE RADIOPROTECTION ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE

En collaboration avec la

Cellule interrégionale d'épidémiologie d'Ile de France (InVS - Drass Ile de France)

PREAMBULE

Le présent rapport a été établi sur la base des données (scientifiques ou techniques) disponibles et objectives et de la réglementation en vigueur.

Les avis, recommandations, préconisations ou équivalent qui seraient portés par l'INERIS dans le cadre des prestations qui lui sont confiées, peuvent aider à la prise de décision. Étant donné la mission qui incombe à l'INERIS de par son décret de création, l'INERIS n'intervient pas dans la prise de décision proprement dite. La responsabilité de l'INERIS ne peut donc se substituer à celle du décideur.

Le destinataire utilisera les résultats inclus dans le présent rapport intégralement ou sinon de manière objective. Son utilisation sous forme d'extraits ou de notes de synthèse sera faite sous la seule et entière responsabilité du destinataire. Il en est de même pour toute modification qui y serait apportée.

L'INERIS dégage toute responsabilité pour chaque utilisation du rapport en dehors de la destination de la prestation.

Le présent rapport pourra être cité sous la référence suivante :

INERIS-IRSN, 2008. Guide pour l'implication des populations dans l’évaluation et la gestion d’un site ou sol pollué. En collaboration avec la Cire Ile de France. B. Hazebrouck, G. Baumont, C. Legout. INERIS DRC-07-61078-17527B. Mars 2008.

GUIDE pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site ou sol pollué

Benoît HAZEBROUCK[1], Geneviève BAUMONT[2], Céline LEGOUT[3],

pour le compte de l'ADEME et d'un projet de la Cire Ile de France.

[1] Ingénieur environnement à la Direction des Risques Chroniques de l'Institut National de l'Environnement et des Risques Industriels (INERIS). benoit.hazebrouck@ineris.fr.
[2] Chargée d'étude au sein de la Division Ouverture à la Société de l'Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire (IRSN). genevieve.baumont@irsn.fr.
[3] Ingénieur du génie sanitaire à la Cellule interrégionale d'épidémiologie (Cire) d'Ile de France (InVS - Drass Ile de France). celine.legout@sante.gouv.fr.

Ce guide, rédigé par l'INERIS, a été conçu conjointement par les trois auteurs, avec la collaboration d'Amandine Cochet à la Cire Ile de France, de Marjory Angignard et de Florence Kraus, stagiaires pour l'IRSN, de Philippe Hubert et Corinne Hulot à l'INERIS, et de nombreux autres intervenants de divers horizons qui ont apporté des documents, des retours d'expériences, des idées et des conseils. Nous les en remercions.

Il a en outre bénéficié, à travers un comité de suivi, du concours de :

- Franck MAROT, ingénieur sites et sols pollués à l'Agence de l'Environnement et de Maîtrise de l'Energie (ADEME), responsable du projet.
- Jacqueline ALLAIN, adjointe au Délégué Immobilier de Gaz de France (GDF).
- Jacky BONNEMAINS, association Robin des Bois.
- Emmanuelle BURGEI, ingénieur sanitaire à la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) de Seine et Marne.
- Chantal DERKENNE et Solange MARTIN, sociologues à l'ADEME.
- Frédéric DOR, évaluateur impact sanitaire au Département Santé Environnement de l'Institut de Veille Sanitaire (InVS).
- Jean Frédéric FAURANT, Gérant du bureau de conseil en communication Vialaudis.
- Jean François LAFON, Directeur Général du bureau d'étude CSD Azur et représentant de l'Union des Professionnels de la Dépollution des Sites (UPDS).
- Véronique LAPIDES, Présidente du Collectif Vigilance Franklin, association d'habitants du quartier Sud de Vincennes.
- Arnaud MATHIEU, ingénieur évaluateur du risque à la Cire Ile de France.
- Alain PEREZ, Direction Développement Durable et Environnement du groupe TOTAL.
- Jean SOUCHET, Coordinateur national environnement de SOLVAY France.
- Benoit VERGRIETTE, chef de l'unité Risques et Société à l'Agence Française de Sécurité Sanitaire de l'Environnement et du Travail (AFSSET).

La participation à ce comité de suivi n'implique pas une pleine adhésion à ce document ou à ses conclusions, qui n'engagent que les auteurs.

Ce document est perfectible, et susceptible de faire l'objet de versions ultérieures ou d'adaptations. Merci d'adresser vos commentaires et suggestions aux trois auteurs.

RESUME

Les populations sont de plus en plus considérées comme parties prenantes de l'évaluation et de la gestion des risques liés aux sites pollués. Mais leur implication est également reconnue comme un exercice difficile, mal maîtrisé, voire périlleux. De nombreux cas de relations agitées, chaotiques, conflictuelles, entre gestionnaires et riverains, sont rapportés. Mais des exemples de réussites apparaissent également.

Le présent guide vise à aider à décider, concevoir et organiser l'implication des populations dans la gestion d'un site pollué. Ce guide est également largement applicable à d'autres questions locales de risques liés à l'environnement : décharges, impacts sanitaires et risques accidentels d'une installation classée, risques naturels (effondrement,…), implantation locale d'une antenne relais, …

Il s'adresse aux gestionnaires "institutionnels" usuels des risques sanitaires locaux -maîtres d'ouvrage avec leurs bureaux d'études et conseils, administrations-, et tout autant aux populations (associations, particuliers, élus,…). En effet, il est construit dans l'optique que les différents intervenants, par delà les différences de points de vue, travaillent ensemble à la recherche de la meilleure solution, non seulement en termes d'évaluation et de gestion technique des risques, mais également en termes de concertation entre acteurs.

Ce guide insiste sur l'analyse des enjeux et du contexte autour du site concerné : relations des différents acteurs entre eux et avec leur territoire, préoccupations et attentes des populations dans le cadre de la question posée et au delà. Cette analyse des enjeux détermine la stratégie d'implication des populations, puis la mise en œuvre de cette stratégie.

Ce guide a été réalisé par l'INERIS et l'IRSN pour le compte de l'ADEME, en collaboration avec la Cellule interrégionale d'épidémiologie d'Ile de France, dans le cadre de travaux qui ont abouti aux documents suivants :

- Rapports d'état de l'art et des enquêtes associées : enquête de retour d'expérience par questionnaires auprès des différentes parties ; enquête de perception par sondage auprès des populations.
- Supports de communication : brochures et poster, transparents, supports d'événement.
- Le présent guide: stratégie, préconisations pratiques, Foire Aux Questions (FAQ).

Ces rendus de l'étude et certains documents sources majeurs sont mis à disposition sur le site Internet dédié www.comrisk.fr.

SOMMAIRE

INTRODUCTION **17**

Contexte, objectifs et champ du guide **17**

Organisation et orientations du guide, convention de notation **18**

A qui s'adresse ce guide ? **19**

Méthode d'élaboration du guide **19**

Autres rendus de l'étude **20**

PREMIERE PARTIE : FONDEMENTS DES PRECONISATIONS PROPOSEES **23**

1 Objet de la première partie **23**

2 Définitions de différentes formes d'implication **23**

3 Définition des acteurs **24**

4 Intérêt d'impliquer les populations dans l'évaluation et la gestion d'un site pollué ... **26**

4.1 Principe démocratique, obligations légales et réglementaires 26

4.2 Limites de la légitimité des experts 28

4.3 Un déficit de confiance envers les décideurs institutionnels 29

4.4 Des attentes et préoccupations multiformes à connaître et intégrer 33

4.4.1 Des attentes et préoccupations multiformes et déterminantes 33

4.4.2 Des attentes et préoccupations à intégrer 38

4.4.3 Impliquer les populations pour bien cerner leurs attentes et préoccupations 39

4.5 Les attentes des populations quant à leur implication 40

4.6 Les populations comme facteur de qualité dans la gestion technique du site 45

4.7 Le faux argument de la complexité des dossiers 47

4.8 Bilan : succès et limites 49

5 Des difficultés à surmonter **51**

5.1 Une ouverture aux populations généralement forcée et minimale 51

5.2 Une ouverture parfois suspecte aux yeux des populations 52

5.3 Des attitudes à l'encontre de la concertation 53

5.4 Un cadre de concertation en développement 56

5.5 Un fonctionnement cloisonné, hermétique, peu réactif 57

5.6 Culture de l'honneur et de la confrontation contre culture de la concertation et du compromis 60

5.7 Le prix de l'implication des populations 62

5.8 Conclusion : une implication des populations mal maîtrisée 64

6 Stratégies d'implication des populations **65**

6.1 Introduction : différentes stratégies possibles 65

6.2 Objectifs de l'implication 66

6.3 Degrés d'implication 66

6.4 Champ de l'implication 67

7 Elaboration d'une stratégie et d'un plan d'implication des populations 68
7.1 Caractérisation des enjeux et du contexte 68
7.2 Analyse des enjeux et du contexte en vue du choix d'une stratégie 70
7.3 Pertinence d'une information cantonnée au strict minimum légal 74
7.4 Choix des intervenants des populations à inviter 75
7.5 Engagement sur des valeurs et des comportements d'ouverture 76
7.6 Qui décide et organise l'implication des populations ? 78
DEUXIEME PARTIE : PRECONISATIONS 83
Avertissement : Des préconisations à adapter à chaque cas 83
Structure et forme des préconisations 83
Notations complémentaires désignant les intervenants 84
Principes d'ensemble 85
R1 Constituer et organiser une équipe de site 87
Fiche R1-1 Constituer et structurer une équipe de site 87
Fiche R1-2 Engager l'équipe de site sur des valeurs et un comportement 98
Fiche R1-3 Former l'équipe de site aux compétences requises 103
Fiche R1-4 Soutenir l'équipe de site 106
R2 Elaborer sa propre stratégie d'implication des populations 108
Fiche R2-1 Elaborer sa stratégie d'implication des populations, vue d'ensemble 108
Fiche R2-2 Recenser les parties et leurs préoccupations / attentes 110
Fiche R2-3 Analyser le contexte et ses enjeux, reformuler la question 118
Fiche R2-4 Définir les objectifs, le degré et le champ d'implication souhaités 125
Fiche R2-5 Définir sa stratégie de mise en œuvre et son plan d'action pour l'implication des populations 132
R3 Mettre en place et ajuster le processus d'implication des populations 138
Fiche R3-1 Mettre en place et ajuster le processus d'implication des populations, vue d'ensemble 138
Fiche R3-2 Afficher des principes pour l'implication des populations 141
Fiche R3-3 Clarifier les rôles vis-à-vis de la gestion du site, les préoccupations et attentes, la question posée 143
Fiche R3-4 Choisir et partager des objectifs, un degré et un champ d'implication des populations 147
Fiche R3-5 Choisir et partager des règles d'interaction entre les acteurs 149
Fiche R3-6 Définir, partager, suivre un plan d'action pour l'implication des populations 159
R4 Bien communiquer 164
Fiche R4-1 Bien communiquer, vue d'ensemble 164
Fiche R4-2 Etre proactif 169
Fiche R4-3 Démystifier l'expertise, la rendre accessible 179
Fiche R4-4 Faire sentir 186
Fiche R4-5 Gérer les réunions 190

ACRONYMES, ABREVIATIONS, DEFINITIONS 197

REFERENCES 200

ANNEXES

Annexe 1 : FAQ : Eléments de réponses à des questions fréquentes quant aux échanges avec les populations sur un site ou un sol pollué..... 221

Annexe 2 : Illustrations complémentaires de préoccupations et d'attentes des acteurs, et de facteurs de perception du risque..... 281

Annexe 3 : Analyse sociologique des acteurs vis-à-vis de la gestion des risques 287

Annexe 4 : Présentation succincte de certains exemples cités 291

Annexe 5 : Cadre réglementaire français sur l'implication des populations dans la gestion des sols pollués 305

Annexe 6 : Rôle réglementaire des maires et des élus locaux pour les sols pollués..... 313

Annexe 7 : Liens pour (s')informer, (se) former, lire une étude, sur les sols pollués 317

Annexe 8 : Liens pour s'informer ou se former sur la pratique du dialogue, la conduite d'un projet dans un cadre concerté, la communication 321

Annexe 9 : Documents clés du dispositif de concertation autour de la décharge de Bonfol (Suisse) 325

Annexe 10 : Contenu de la "Boîte à outils" (*Toolkit*) de l'US EPA pour l'implication des populations 333

Annexe 11 : Boite à outils de Santé Canada (extraits)..... 337

Annexe 12 : Opérations d'implication des populations dans les différentes phases d'un projet 353

Annexe 13 : Eléments d'une lettre aux populations..... 357

Annexe 14 : Plan d'implication des populations concernées par un site pollué..... 359

INDEX DES FAQ (Annexe 1)

FAQ 1 : Comment s'adapter à l'interlocuteur dans la discussion des études et la présentation des résultats au public ? 223

FAQ 2 : Comment être à la fois clair pour les profanes et précis pour les spécialistes ? 223

FAQ 3 : Quels mots et formulations faut-il privilégier ou au contraire chercher à éviter ? .. 223

FAQ 4 : Comment illustrer les résultats d'une étude de risques ? Quel impact sur la conception de l'étude ? 227

FAQ 5 : Peut-on discuter/ présenter les résultats d'une étude de risques sans chiffres ? 227

FAQ 6 : Peut-on recourir à des teneurs seuils génériques dans les sols en France ? 232

FAQ 7 : Vaut-il mieux parler de qualité de sol (permettant tel usage), plutôt que de risque (acceptable) ? 237

FAQ 8 : Comment parler de substances avec des effets sans seuil ou avec des effets à seuil ? 239

FAQ 9 : Comment expliquer un niveau de risque de 10^{-5} ? 239

FAQ 10 : Doit-on, comment, être transparent sur les incertitudes ? 243

FAQ 11 : Le scénario extrême est-il de nature à rassurer, lorsqu'il reste sous les référentiels d'exposition / de risque ? 243

FAQ 12 : Comment répondre à une demande des populations de mesure d'un paramètre donné ? 247

FAQ 13 : La mesure est-elle la solution pour lever les interrogations ? 247

FAQ 14 : Comment expliquer qu'on "*n'enlève pas toute la pollution*" et qu'on calcule plutôt un seuil de dépollution ? 250

FAQ 15 : Comment arriver à une acceptation des populations sur les interventions relevant d'une restriction d'usage ? 250

FAQ 16 : Peut-on parler d'exposition / de risque acceptable pour une population ? 252

FAQ 17 : Peut-on comparer des niveaux d'exposition/de risque dus à un site pollué à des niveaux de risque de la vie courante pour les relativiser ? Si oui, lesquels ? 256

FAQ 18 : Comment expliquer à la population que c'est le niveau de 10^{-5} qui a été choisi comme seuil de risque de référence par les gestionnaires ? 260

FAQ 19 : Qui est le mieux placé pour communiquer sur les études de risque, en termes d'acteurs et de qualification ? 262

FAQ 20 : Peut-on identifier des "signaux d'alerte", annonciateurs ou révélateurs de crise ? 264

FAQ 21 : Comment rassurer sur la qualité et l'impartialité des études ? 271

FAQ 22 : Quel est le bilan coûts-bénéfices de l'implication des populations sur un site ? ... 277

FIGURES

Figure 1 : Crédibilité des intervenants dans le domaine nucléaire 30
Figure 2 : Confiance accordée aux intervenants en matière d'information sur les crises sanitaires 31
Figure 3 : Légitimité perçue de différents intervenants pour le contrôle d'une installation 31
Figure 4 : Confiance accordée aux intervenants dans le domaine de la pollution des sols..... 32
Figure 5 : Confiance accordée à différentes sources d'information autour de la pollution du sol 32
Figure 6: Les populations : un ensemble d'interactions et d'enjeux 34
Figure 7 : Attentes d'informations générales autour de la pollution du sol 42
Figure 8 : Attentes d'informations individuelles autour de la pollution du sol..... 42
Figure 9 : Une certaine approche de la concertation avec les populations..... 53
Figure 10 : Processus conjoint ATSDR & US EPA de gestion des sites pollués 60
Figure 11 : Organisation de l'implication des populations 108
Figure 12 : Continuum de la participation du public selon Santé Canada 127
Figure 13 : L'implication des populations au cœur du processus d'évaluation et de gestion 128
Figure 14 : Formation en ligne de l'ATSDR sur l'évaluation des sites pollués (extraits) 184
Figure 15 : Perception et attente d'informations vis-à-vis de mesures dans les sols chez soi 229
Figure 16 : Relation entre dose et effet pour un effet à seuil 240
Figure 17 : Distributions de points au hasard et ordonnés, par Ed. Purcell 241
Figure 18 : Distributions de points au hasard et ordonnés, par Ph. Germonneau 242
Figure 19 : Variation schématique du coût de la dépollution en fonction des objectifs 251
Figure 20 : Comparaison de 27 situations à risques selon trois angles : risque estimé, vérité, confiance 258

TABLEAUX

Tableau 1 : Principales composantes des acteurs autres que les populations 26

Tableau 2 : Perception par le public des avantages d'une structure de concertation multipartite sur les situations à risques 43

Tableau 3 : Responsabilités et rôles effectifs des différents acteurs dans l'organisation de l'implication des populations dans la gestion d'un site pollué (hors décharges)..... 80

Tableau 4 : Valeurs et comportements pour l'ouverture à la concertation 99

Tableau 5 : Revue documentaire des informations sur les populations 114

Tableau 6 : Enjeux d'un site pollué aux yeux des populations..... 120

Tableau 7 : Enjeux complémentaires d'un site pollué spécifiques aux maîtres d'ouvrage et/ou aux pouvoirs publics..... 121

Tableau 8 : Eléments de contexte susceptibles d'influer sur la gestion d'un site pollué..... 121

Tableau 9 : Objectifs de l'implication des populations..... 126

Tableau 10 : Composantes de la stratégie de mise en œuvre de l'implication des populations 133

Tableau 11 : Composantes de la reconnaissance des populations comme acteurs légitimes de la gestion d'un site pollué..... 142

Tableau 12 : Exemples de règles préconisées pour la concertation 150

Tableau 13 : Exemples illustrés de modalités d'apport de ressources à un dispositif d'implication des populations..... 161

Tableau 14 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Etre proactif"..... 171

Tableau 15 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Rendre l'expertise accessible" 181

Tableau 16 : Exemple fictif expliqué de "*message map*"..... 182

Tableau 17 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Faire sentir" (et accroître la transparence)..... 187

Tableau 18 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Gérer les Réunions" 192

ENCADRES

Encadré 1 : Principales composantes des populations 25

Encadré 2 : Demandes reçues en retour d'expérience par l'US EPA de la part des populations sur l'évaluation des risques des sites et sols pollués 41

Encadré 3 : Un point de vue du réseau "Sortir du nucléaire" en 2004 sur l'implication du public sur des grands projets 45

Encadré 4 : Illustration de l'évolution de la question posée, traitée, et ouverte à la concertation 73

Encadré 5 : Valeurs cardinales pour la participation du public..... 85

Encadré 6 : Sept règles cardinales de la communication sur les risques avec les populations 86

Encadré 7 : Lignes directrices pour l'implication des parties prenantes 86

Encadré 8 : Conseils de l'US EPA pour l'évaluateur d'un site et le gestionnaire d'une réhabilitation en vue d'un processus d'implication des populations..... 90

Encadré 9 : Conseils de l'US EPA pour les populations en vue d'un processus d'implication des populations..... 91

Encadré 10 : Définition du "Coordinateur de l'implication des populations" 92

Encadré 11 : Questions pour déterminer les participants potentiels à un processus de concertation 112

Encadré 12 : Caractéristiques clés des populations au regard de leur implication potentielle 113

Encadré 13 : Facteurs qui influencent (ou non) la perception des risques..... 122

Encadré 14 : Gradation du partage de l'expertise avec le public selon le CPP 127

Encadré 15 : Champs d'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site 128

Encadré 16 : Grille d'analyse pour l'orientation de la stratégie d'implication des populations 129

Encadré 17 : Recommandations du comité scientifique de Vincennes pour la constitution d'un processus de concertation..... 152

Encadré 18 : Principes du "*message map*" 182

Encadré 19 : Ce qu'un adulte retient selon les modalités d'information, d'après l'ATSDR. 186

Encadré 20 : "*Check list*" pour la préparation de réunions..... 191

Encadré 21 : La présence du préfet en réunion 191

Encadré 22 : Signaux annonciateurs ou révélateurs d'une crise 265

Encadré 23 : Grille d'analyse sociologique des conceptions des risques, de leur gestionnaire et de son propre rôle..... 287

Encadré 24 : Grille d'analyse sociologique des populations au regard des modes de gestion du risque 288

Encadré 25 : Grille d'analyse sociologique des attitudes vis-à-vis des risques 288

EXEMPLES de pratiques[1]

Exemple 1 : Mouvement initial de défiance envers un industriel lors d'une reconversion de site 33

Exemple 2 : Culture du travail, de la capacité à endurer, de l'acceptation historique du risque dans la région de Lens 34

Exemple 3 : La question de l'emploi à Metaleurop Noyelles-Godault 35

Exemple 4 : Contextes sociaux et attentes des populations vis-à-vis de la prévention des impacts et de leur implication sur deux zones 36

Exemple 5 : Difficultés ou blocages en lien avec des enjeux de gestion ou " connexes" d'un site 36

Exemple 6 : Adaptation de la gestion d'un site à la perception (supposée) des populations ... 38

Exemple 7 : Enjeux "tabous" 39

Exemple 8 : Expressions du besoin des populations de s'impliquer 43

Exemple 9 : Amélioration de la qualité des études par association directe des populations à leur réalisation sur différents sites 47

Exemple 10 : Hostilité contre ceux qui manifestent des préoccupations vis-à-vis de questions locales de risque, différences de discours au sein des populations 55

Exemple 11 : Changements d'interlocuteurs et conséquence sur la concertation à *Vincennes* 92

Exemple 12 : Cloisonnements entre acteurs publics, et conséquences 93

Exemple 13 : Manque de coordination des acteurs publics dans un cas de signalements de pathologies 93

Exemple 14 : Association d'un acteur national à un débat local 94

Exemple 15 : Organisation et animation des relations avec les populations par un consultant en relation publique sur un site *Superfund* 94

Exemple 16 : Constitution par un maître d'ouvrage d'une équipe projet structurée pour la reconversion d'un site 94

Exemple 17 : Constitution et organisation par un maître d'ouvrage d'une équipe de crise 95

Exemple 18 : Constitution d'une équipe de site structurée et solidaire entre pouvoirs publics, l'ADEME, et son bureau d'étude 95

Exemple 19 : Organisation commune de l'US EPA et à l'ATSDR pour l'implication des populations sur un site pollué 96

Exemple 20 : Constitution d'une équipe de site par une association locale 96

Exemple 21 : Aide au bon fonctionnement d'une équipe de site par un modérateur extérieur et l'appui d'une association locale 96

Exemple 22 : "S*tand by statement*" et répertoire de moyens pour une équipe de site 97

Exemple 23 : Base de données des échanges avec les habitants sur un *site Superfund* 97

Exemple 24 : Manque de confiance réciproque dans la concertation sur un site 100

[1] Des exemples de pratiques se trouvent également dans certains des tableaux.

Exemple 25 : Perceptions de manque d'empathie et réaction des riverains, demande d'implication et volonté de comprendre, dans un cas de signalements de pathologies . 100

Exemple 26 : Engagement des acteurs dans une réhabilitation de site pollué 101

Exemple 27 : Engagement particulier d'un bureau d'étude au contact des populations..... 101

Exemple 28 : Engagement des participants à la concertation sur le *quartier Sud de Vincennes* 101

Exemple 29 : Dialogue et acculturation entre citoyens et experts à *Vincennes* 102

Exemple 30 : Engagement humain considérable d'un membre associatif participant au GRNC 102

Exemple 31 : Réaction empathique et respectueuse face à un signalement de pathologie en réunion publique..... 102

Exemple 32: Besoin de formation pour faire face à des appels de personnes en désarroi..... 104

Exemple 33 : Le jeu de rôle pour se préparer à la concertation aux Pays-Bas 104

Exemple 34 : Formation à la communication de maîtres d'ouvrage..... 104

Exemple 35 : Auto-formation des populations sur les pollutions et la concertation..... 105

Exemple 36 : Echanges directs entre homologues sur différents sites..... 105

Exemple 37 : Absence de ressources spécifiques pour des comités scientifiques 107

Exemple 38 : Ressources suffisantes pour l'équipe projet d'un maître d'ouvrage 107

Exemple 39 : Soutien et concertation internes pour un membre associatif participant à un processus de concertation..... 107

Exemple 40 : Inventaire tardif des préoccupations des populations 114

Exemple 41 : Méconnaissance des préoccupations et des attentes des populations à *Metaleurop Noyelles-Godault* 115

Exemple 42 : Cartographie des populations autour du site *Superfund* de Libby 115

Exemple 43 : Revue de presse (partielle) à *Vincennes* : un bon aperçu du contexte de crise et du choc des parties prenantes 116

Exemple 44 : Recensement des parties prenantes et de leurs préoccupations sur trois sites . 117

Exemple 45 : Recensement des populations dans les procédures de l'US EPA et de l'ATSDR 117

Exemple 46 : Enjeux occultés et reformulation de la question posée autour d'une usine 123

Exemple 47 : Reformulation de la question posée à Vincennes 123

Exemple 48 : Pratique novatrice d'une étude sociologique de terrain..... 124

Exemple 49 : Information minimale sur un site pollué..... 130

Exemple 50: Restriction de fait du champ des études, "gérée" *a posteriori* 131

Exemple 51 : Positionnements non anticipés de deux acteurs 134

Exemple 52 : Conséquence indésirable non anticipée de la médiatisation par les riverains . 134

Exemple 53 : Stratégie d'invitation des riverains par les pouvoirs publics sur une réhabilitation..... 134

Exemple 54 : Répartition des rôles entre maîtres d'ouvrage et pouvoirs publics dans l'organisation des réunions publiques sur deux sites 134

Exemple 55 : Analyse des enjeux et définition d'une stratégie de communication par l'équipe de site d'un maître d'ouvrage 135

Exemple 56 : Gestion directe des relations avec les populations par le maître d'ouvrage 136

Exemple 57 : Evolution des groupes de riverains participant au suivi du dossier de *Vincennes* 136

Exemple 58 : Stratégie et plan d'action d'une association pour son implication 137

Exemple 59 : Stratégie et dispositions vis-à-vis des populations dans l'aménagement d'un quartier d'habitation sur une friche 137

Exemple 60 : Echanges sur le processus d'implication des populations dans la reconversion de deux sites 140

Exemple 61 : Absence d'affichage de principes sur un site pollué..... 142

Exemple 62 : "*Position paper*" d'un maître d'ouvrage sur ses responsabilités et engagements 145

Exemple 63 : Points clés de la position de l'US EPA (maître d'ouvrage) à discuter en ouverture de l'implication des populations sur un site pollué..... 145

Exemple 64 : Possibilités d'amélioration de la transparence des situations des experts à *Vincennes* 145

Exemple 65 : La réunion publique, lieu d'expression de préoccupations peu prévisibles..... 146

Exemple 66 : Implication des populations entravée en lien avec des enjeux fonciers et des jeux d'acteurs locaux..... 147

Exemple 67 : Incertitudes et restrictions non explicitées sur l'étendue de l'ouverture aux populations à *Vincennes* 148

Exemple 68 : Concertation sur le calendrier des études à *Vincennes* 148

Exemple 69 : Interrogations sur la proportionnalité des moyens déployés à *Vincennes* 152

Exemple 70 : Méconnaissances des rôles et manques de règles de concertation 153

Exemple 71 : Flou sur le mode de restitution de résultats d'investigations réalisées auprès de particuliers..... 154

Exemple 72 : Flou dans la consultation des populations sur les recommandations à *Vincennes* 154

Exemple 73 : Des règles de concertation explicites, concertées et adaptées comme élément-clé de la réussite de l'expertise pluraliste du *GRNC*. 155

Exemple 74 : Règles de la structure de concertation sur un site *Superfund*..... 155

Exemple 75 : Règlement et charte de partenariat concertés pour une Commission locale d'information sur une ancienne décharge 156

Exemple 76 : Structure de concertation entre les parties prenantes à Vincennes 157

Exemple 77 : Groupe d'Expertise Partagée (GEP) entre parties prenantes dans le cas du *GRNC* 157

Exemple 78 : Modalités d'interaction avec les habitants pour des mesures de l'air des habitations sur un *site Superfund* 158

Exemple 79 : Manque de ressources d'associations pour la concertation 162

Exemple 80 : Ressources lacunaires pour les associations participant au *GRNC*..... 162

Exemple 81 : Organisations de retours d'expérience sur l'interaction avec les populations dans la gestion de sites pollués ou d'autres questions locales de santé-environnement..... 162

Exemple 82 : Expertise tierce en lien avec les populations pour rassurer quant à la qualité et l'impartialité des études 163

Exemple 83 : Flou et confusion quant à l'interprétation de données collectées auprès de riverains..... 167

Exemple 84 : Ingénieur d'étude "piégé" par un journaliste 167

Exemple 85 : Déclenchement d'une crise de confiance suite à une omission 168

Exemple 86 : Limites du travail d'adaptation du discours à l'auditoire 168

Exemple 87 : *Un silence égale une inquiétude, une absence d'explication un fantasme* 172

Exemple 88 : Manque de réactivité dans un cas de signalements de pathologies 172

Exemple 89 : L'action en justice comme réponse au manque de réactivité 172

Exemple 90 : Impact de travaux chez des particuliers, lien avec le dialogue avec les riverains 173

Exemple 91 : Mise à disposition des coordonnées des agents publics sur des sites *Superfund* 173

Exemple 92 : Démarche proactive et téléphone vert sur une dépollution..... 173

Exemple 93 : Un chantier de dépollution : une gestion de crise continue, un échange permanent pour comprendre au bon moment..... 174

Exemple 94 : Présence auprès des populations d'un des responsables de la gestion du site . 174

Exemple 95 : "Opportunités" en lien avec une dépollution, idées fausses et démarche proactive..... 175

Exemple 96 : Surgissements tardif d'enjeux, évolutions proactives de la question posée 175

Exemple 97 : Brochure d'information de la DDASS sur les études en cours à Vincennes ... 176

Exemple 98 : Lettre d'information du maître d'ouvrage sur les études en cours à Sevran (extrait)..... 177

Exemple 99 : Intégration ou non du sentiment d'attachement ou de rejet des riverains vis-à-vis de sites industriels à l'origine de pollutions des sols 178

Exemple 100 : Présentation de différentes alternatives aux populations..... 183

Exemple 101 : Réunion publique avec le minimum de chiffre..... 183

Exemple 102 : Présentation d'incertitudes résiduelles en réunion publique de restitution d'étude..... 183

Exemple 103 : Communication en situation d'incertitude dans la brochure allemande sur les "murs noirs"..... 185

Exemple 104 : Présentation - discussion de prélèvements et manipulation d'outils par les populations lors d'investigation 188

Exemple 105 : Animations du site Internet de Renault sur les sites pollués et sur la dépollution du site de Boulogne-Billancourt (extraits) 188

Exemple 106 : Support pédagogique pour présenter le schéma conceptuel d'exposition et les options de réduction des expositions 189

Exemple 107 : Perturbation d'une réunion de concertation par un problème de logistique .. 193

Exemple 108 : "Projection invisible" en CLIC 193

Exemple 109 : Deux organisation de réunions publiques à *Vincennes* 194

Exemple 110 : Représentation cartographique des risques estimés 228

Exemple 111 : Recours à des seuils étrangers en France ayant répondu à une attente des populations 236

Exemple 112 : Forte demande de mesures de la part de populations inquiètes 247

Exemple 113 : Cas où une modélisation depuis la source semble plus pertinente que la mesure à l'exposition 248

Exemple 114 : Interrogations sur la représentativité de certains résultats de mesure à *Vincennes* 249

Exemple 115 : Interprétation de résultats de mesure en termes d'imputation à un site pollué 249

Exemple 116 : Débats d'expert, controverses, inquiétudes 268

Exemple 117 : Confrontation entre attentes sociales et démarche scientifique à *Vincennes* . 270

Exemple 118 : Bilan financiers positifs d'implication des populations dans la gestion de sites 278

Exemple 119 : Interrogations sur la responsabilité de cancers et l'impartialité des études dans la presse 281

Exemple 120 : Détermination de responsabilité, sentiment d'équité et acceptation par les habitants à *Gif-sur-Yvette* 282

Exemple 121 : Demande de justice de la part de riverains 282

Exemple 122 : "Opportunité" politique en lien avec une pollution 282

Exemple 123 : Différences de préoccupations des riverains selon leur situation historique et géographique vis-à-vis du site 282

Exemple 124 : Difficultés ou blocages en lien avec l'image de l'activité et l'utilité économique locale 283

Exemple 125 : Impact médiatique du mot "cancérigène" sur un site pollué 284

Exemple 126 : Le caractère tangible comme facteur de perception du risque 284

INTRODUCTION

Contexte, objectifs et champ du guide

Les populations sont de plus en plus considérées comme parties prenantes de l'évaluation et de la gestion des risques liés aux sites pollués. Mais leur implication est également reconnue comme un exercice difficile, mal maîtrisé, voire périlleux. De nombreux cas de relations agitées, chaotiques, conflictuelles, entre gestionnaires et riverains, sont rapportés, comme autour de l'ancien site Kodak à Vincennes et de l'école Marie Curie à Nogent/Marne. Mais des exemples de réussites apparaissent également, comme la concertation sur la reconversion de l'ancien site Kodak à Sevran, ou la communication avec les habitants dans les études sanitaires sur le site de La Poudrette à Pavillons-Sous-Bois.

Afin d'aider à l'amélioration des pratiques, l'ADEME, dans le cadre de ses missions sur les sites industriels à responsables défaillants, a confié à l'INERIS et à l'IRSN une étude sur la perception des risques et l'implication des parties prenantes dans l'évaluation et la gestion des sites et sols pollués, étude visant à développer les supports suivants :

1. Supports de communication : brochures et poster, transparents, site Internet, supports d'événement.
2. Guide pour l'organisation de l'implication des populations : stratégie, préconisations pratiques, Foire Aux Questions (FAQ).

Le présent guide vise ainsi à aider à décider, concevoir et organiser l'implication des populations dans la gestion d'un site pollué. Ce guide est également largement applicable à d'autres questions de risques liés à l'environnement qui sont gérées à l'échelle locale : décharges, impacts sanitaires et risques accidentels d'une installation classée, risques naturels (effondrement,…), implantation locale d'une antenne relais, … Il paraît moins adapté à des questions gérées à une échelle nationale (OGM, pollution de l'air intérieur, nocivité des antennes relais ou des produits phyto-sanitaires,…), même si de nombreux concepts et de nombreuses préconisations seront similaires[2].

L'ensemble de l'étude a été réalisé en collaboration avec la Cellule interrégionale d'épidémiologie d'Ile de France (Cire IdF), qui travaillait sur un projet similaire initié en partenariat avec l'*Agency for Toxic Substances and Disease Registry* (ATSDR) des Etats-Unis. L'étude a intégré des partenariats avec les universités Montpellier I, Montpellier II et Montpellier III et l'Ecole des Mines d'Alès, dans le cadre d'un stage (Angignard, 2006), avec l'écrivain Julien Feugueur pour une des brochures, avec le conseil en communication Vialaudis pour le site Internet, et avec Florence Kraus, élève des Arts Déco (ENSAD), pour les supports d'événement.

Les rendus de l'étude et certains documents sources majeurs sont mis à disposition sur le site Internet dédié www.comrisk.fr.

[2] La question des similitudes entre les d'autres questions de risques liés à l'environnement qui sont gérées à l'échelle locale, et des différences avec celles gérées à une échelle non locale, est développée au chapitre 5.2 de l'état de l´art.

Organisation et orientations du guide, convention de notation

Le présent guide est organisé comme suit :
1. Fondements des préconisations ;
2. Préconisations ;
- Annexes : FAQ, informations complémentaires, et supports pour la mise en œuvre.

Les préconisations sont décomposées en fiches opérationnelles relativement autonomes. Chaque fiche expose les raisons, les objectifs, la méthode et les moyens pour l'action préconisée, et est illustrée sur cas réel. Les fiches renvoient pour approfondissement aux "Fondements des préconisations", aux annexes, ou à d'autres documents. La première partie du guide sur les "Fondements des préconisations" peut ainsi être consultée à partir des fiches de préconisations. Elle peut aussi être lue de façon liminaire.

Pour favoriser une gestion proportionnée de l'implication des populations, deux niveaux de préconisations sont proposés :
- Préconisations d'application immédiate, nécessitant peu de moyens en termes d'argent, de disponibilité des intervenants, de délais,...
- Préconisations relativement élaborées, d'application peu immédiate, à considérer dans des cas d'implication particulièrement développés.

En tout état de cause, les préconisations du guide sont à adapter à chaque cas de manière spécifique. Des indications sont proposées en ce sens.

Le présent guide insiste sur l'analyse des enjeux et du contexte autour du site concerné : relations des différents acteurs entre eux et avec leur territoire, préoccupations et attentes des populations dans le cadre de la question posée et au delà. Cette analyse des enjeux détermine la stratégie d'implication des populations, puis la mise en œuvre de cette stratégie.

« *Au final, tout semble se ramener à quelques principes de communication de base, tels que traiter les gens avec respect, écouter leurs préoccupations, les impliquer et les prendre au sérieux. (…) l'émotion entre en jeu (…). Dés lors, aborder uniquement les enjeux techniques est une stratégie qui échoue presque toujours* » (NICOLE, 2004).

L'implication des populations est alors entendue dans un sens large, depuis la simple information jusqu'au partenariat approfondi, en passant par la participation des populations dans des mesures individuelles de réduction des risques.

Certains des exemples de cas réels proposés en illustration ne se rapportent pas à des sites pollués, mais à d'autres questions locales de risques liés à l'environnement : leur valeur illustrative a alors été considérée valable également pour les sites pollués.

Qu'ils concernent ou non des sites pollués, ces exemples relèvent de contextes très différents. Aussi ne sont-ils *a priori* pas comparables. Pour permettre de mieux les situer dans leurs contextes respectifs, certains exemples cités (soulignés dans le texte) sont succinctement présentés en Annexe 4. Hors mention spécifique, les autres exemples sur cas réels cités sont rapportés dans le rapport d'enquête de l'INERIS (2008). Les intitulés des exemples sur cas sont distingués dans le texte par une écriture en italique.

Les concepts et définitions relatifs à l'évaluation des risques et en particulier aux sites pollués ne sont pas reproduits ici. On se reportera en particulier au portail "sites pollués" du Ministère en charge de l'Environnement et à son glossaire, aux fiches "*Clés de lecture*" mises à disposition par l'AFSSET (2006) sur l'évaluation des risques sanitaires et sur les sols pollués, ainsi qu'à la brochure synthétique (INERIS-IRSN, 2008b) proposée dans le cadre de la présente étude (www.comrisk.fr).

A qui s'adresse ce guide ?

Ce guide s'adresse aux gestionnaires "institutionnels" usuels des risques sanitaires locaux - maîtres d'ouvrage avec leurs bureaux d'études et conseils, administrations-, et tout autant aux populations (associations, particuliers, élus,…). En effet, il est construit dans l'optique que les différents intervenants, par delà les différences de points de vue, travaillent ensemble à la recherche de la meilleure solution, non seulement en termes d'évaluation et de gestion technique des risques, mais également en termes de concertation entre acteurs. Il est dès lors naturel qu'ils puissent accéder aux mêmes outils méthodologiques.

Méthode d'élaboration du guide

Ce guide et les autres développements de l'étude s'appuient sur un état de l'art (INERIS-IRSN, 2008a) qui a porté sur les travaux académiques et sur les pratiques en France et à l'étranger, et a abouti à une première analyse descriptive synthétique.

Cet état de l'art s'est focalisé sur les sites et sols pollués, mais s'est également intéressé, pour élargir le spectre des informations utiles, à d'autres questions de risques liés à l'environnement, notamment celles gérées à l'échelle locale : décharges, impacts sanitaires et risques accidentels d'une installation classée, risques naturels (effondrement,…), implantation locale d'une antenne relais, …

Réalisé dans un premier temps par revue de la littérature académique, de la littérature grise, et des retours d'expériences disponibles auprès des auteurs, cet état de l'art s'est enrichi d'enquêtes complémentaires menées expressément pour l'étude :

- Enquête qualitative exploratoire sur la perception des sols pollués et de leurs conséquences sanitaires. Cette enquête (Angignard, 2005) a été menée par interview des populations dans des territoires concernés par une pollution des sols « *appelant une action des pouvoirs publics à titre préventif ou curatif* » (base Basol du Ministère en charge de l'environnement).
- Enquête-analyse de la Cire Ile de France avec un ingénieur en santé environnementale de l'ATSDR, sur six cas de sols pollués et un cas d'émission d'installation classée, à partir d'entretiens avec des acteurs impliqués : Cire, DDASS, DRIRE, élu, sous-préfet, associations, bureaux d'étude, sociologue,… (Poulet et Legout, 2005 ; Legout, 2006).
- Enquête systématique INERIS (2008) de retour d'expérience sur des cas d'interactions avec les populations dans des questions de sites pollués ou d'autres questions locales de risques liés à l'environnement. Cette enquête a été menée par questionnaire auprès d'un large panel d'acteurs : maîtres d'ouvrage (industriels, aménageur, ADEME), bureaux d'étude, experts (environnement, santé), Inspection des Installations Classées, DDASS, juristes, municipalités et élus, associations locales, particuliers,… (cf. Annexe 4).

L'ensemble de l'étude a bénéficié des remarques et recommandations d'un comité de suivi rassemblant différents points de vue (cf. p 1) : bureaux d'études, maîtres d'ouvrage, administrations, association locale et association nationale ; industriel, ingénieurs en environnement (chimie et nucléaire) et ingénieurs sanitaires, conseil en communication, sociologues, …

Des échanges ont également eu lieu avec des acteurs de terrain participant à des journées d'information dans deux DRASS et dans une municipalité. Une première mouture de l'état de l'art et des préconisations y était présentée conjointement par la Cire IdF et l'INERIS.

L'étude a enfin grandement bénéficié de la participation d'une des auteurs, Céline Legout, et de deux autres contributeurs à l'étude, Amandine Cochet et Arnaud Mathieu, au cours de l'ATSDR sur l'évaluation de santé publique et la consultation (*Basic Course for Health Assessment and Consultation*).

Enfin, deux des auteurs participent depuis février 2006 à un travail inter-instituts sur la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et pour l'environnement (AFSSET, INERIS, INRETS, InVS, IRSN). Les réflexions entre experts de différents instituts et les auditions d'acteurs de la société civile menées dans le cadre de ce travail ont enrichi l'analyse des auteurs et le retour d'expérience. La participation à différents colloques sur le thème des sols pollués chimiquement ou radiologiquement a permis de compléter la vision des enjeux techniques.

Elaboré à un instant donné et dans des délais limités, le présent guide a vocation à évoluer.

Autres rendus de l'étude

Les rendus de l'étude, et quelques documents sources majeurs, sont mis à disposition sur le site Internet dédié www.comrisk.fr, réalisé par la société Vialaudis pour le compte de l'INERIS :

- Etat de l'art (INERIS-IRSN, 2008a) et documents sources suivants :
  - Enquête de retour d'expérience INERIS (2008) : questionnaires renseignés sur des cas d'interactions avec les populations, autres retours d'expérience informels ;
  - Enquête qualitative exploratoire sur la perception des sols pollués et de leurs conséquences sanitaires (Angignard, 2005) ;
  - Guide Santé Canada (2000a) sur l'implication du public, et d'autres documents sources.
- Supports de communication : brochures et poster, transparents, supports d'événement (INERIS-IRSN, 2008d) ;
- Le présent guide, et des supports pour la mise en œuvre pratique des préconisations, notamment :
  - Plan d'implication des populations (Annexe 14) ;
  - Grille de lecture d'un diagnostic et d'une évaluation des risques pour un site pollué.
- Liens vers des sites Internet pertinents : Ministère en charge de l'environnement, AFSSET, INERIS, BRGM, IRSN,…

PREMIERE PARTIE

FONDEMENTS DES PRECONISATIONS PROPOSEES

PREMIERE PARTIE : FONDEMENTS DES PRECONISATIONS PROPOSEES

Benoît HAZEBROUCK, Geneviève BAUMONT, Céline LEGOUT

1 Objet de la première partie

Dans cette première partie du guide, les fondements des préconisations proposées sont présentés afin d'aider à la bonne mise en œuvre de ces préconisations.

Cette première partie reprend de façon résumée l'analyse descriptive synthétique du chapitre 5 de l'état de l'art, et la complète en termes de leçons à tirer. On pourra se reporter à ce chapitre pour davantage de détails, de discussion, et d'exemples : seuls quelques exemples illustratifs ont été repris ici.

Enfin, cette première partie peut être consultée en appui aux fiches de préconisations lors de leur mise en œuvre (les fiches y renvoient), ou être lue de façon liminaire.

2 Définitions de différentes formes d'implication

Dans le présent document, les concepts suivants seront entendus comme suit :

- **Information des populations** : fait de porter des informations à la connaissance du public. La seule **mise à disposition** d'information (par ex. d'un dossier en préfecture) ne vaut pas information : elle ne fait partie de l'information des populations qu'à partir du moment où les populations sont informées de cette mise à disposition[3].
- **Consultation** : demande d'avis. Cela n'implique pas des allers-retours d'idée, ni une influence effective sur les décisions finales.
- **Participation des parties prenantes** : rôle actif des populations (§ 4.6 p 45).
- **Concertation entre intervenants** : processus d'échanges entre intervenants visant *a minima* une bonne compréhension des points de vue respectifs. Cela implique *a priori* des allers-retours dans les discussions, et, compte-tenu du temps investi par chacun, une influence effective sur les décisions finales.

Le terme général d'**implication des populations** sera utilisé ici comme regroupant chacun des concepts précédents. Il désigne ainsi toute démarche d'échange d'information ou d'idées vers ou avec les populations, depuis l'information jusqu'à la prise de décision partagée, qu'elle soit le fait du maître d'ouvrage et des pouvoirs publics (information, consultation) ou de la population (apport d'information ou de questions, participation à des mesures,…).

Des degrés croissants d'implication des populations seront présentés au chapitre 6.2 p 66.

[3] Cela correspond à la précision de l'Article L. 124-7, 1er alinéa, du Code de l'Environnement : "les autorités publiques prennent les mesures permettant au public de connaître ses droits d'accès aux informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent, et veillent à ce que le public puisse accéder aux informations recherchées."

3 Définition des acteurs

Un **acteur** désignera ici un groupement représentant un point de vue : association, administration, entreprise,…. Un acteur sera représenté, dans le processus d'implication des populations, par des personnes désignées ici comme les **intervenants**.

Nous décrivons ici succinctement les acteurs et leur implication dans la gestion d'un site pollué. Pour cela, nous reprenons et adaptons[4] les catégories d'acteurs dans la gestion des risques sanitaires liés aux installations classées définies par le Comité de la Prévention et de la Précaution (CPP, 2002) et par l'*International Risk Governance Council* (IRGC, 2005).

Des compléments seront apportés par la suite, notamment quant aux préoccupations et attentes des populations et des autres intervenants (§ 4.4 p 33) et aux modalités d'implication (Fiche R4-1 p 164).

Les acteurs peuvent se répartir en trois groupes :

- **Le maître d'ouvrage**[5] : entreprise exploitante actuelle ou ancienne du site, ou parfois propriétaire du terrain, privé ou public (commune, aménageur,…), voire, en cas de responsable défaillant, le liquidateur judiciaire de l'entreprise ou bien l'ADEME qui se substitue à lui. Le maître d'ouvrage décide et finance les études et travaux sur le site. Il en est responsable[6]. Pour cela, en général, il missionne des **bureaux d'études** et des **entreprises de travaux**, et s'entoure de conseils de **juristes**. Il peut également faire réaliser une tierce expertise**,** pour apporter un gage supplémentaire de qualité technique et d'impartialité des études : le **tiers expert** est choisi par le maître d'ouvrage en concertation avec l'administration, et/ou d'autres demandeurs (populations,…). Le maître d'ouvrage peut associer à ses choix des responsables futurs du site : acquéreur, aménageur,… ainsi que ses assureurs.
- **Les pouvoir publics** veillent au respect des règles et des bonnes pratiques. Ils peuvent prescrire des études et des travaux, des tierces expertises, des contrôles et des servitudes, et recommander des mesures de prévention individuelles (non usage d'un puits, lavage des mains, ventilation des pièces,…). Le service administratif intéressé et les modalités de suivi dépendent du contexte de chaque site. Pour des sites industriels passés ou en activité (usine, décharge, …), le **préfet**, soutenu par les **inspecteurs des Installations Classées** de la **DRIRE**, et par le **service Santé-Environnement** et les **médecins inspecteurs** de la **DDASS**, intervient au travers de visites d'inspecteurs, de réunions, de lettres, d'arrêtés préfectoraux, d'avis sanitaires,… Pour des sites qui ne relèvent pas ou plus du régime des Installations Classées, l'autorité de contrôle pourra être le **maire** ou le préfet (cf. Annexe 6), soutenus par les DDASS notamment. Les **DDE** et les **maires** interviennent également dans le cadre de la délivrance des permis de construire. Le **Ministère en charge de**

---

[4] En élargissant la notion d'entreprises à celles de maître d'ouvrage, et la notion de "parties prenantes" (*stakeholders*), à celle de " populations", en y incluant les médias.

[5] Pour les émissions ou le risque d'explosion d'un site industriel, entreprise exploitante ; Pour une antenne relais compagnie de téléphonie ; etc..

[6] L'administration ne le décharge jamais de se responsabilité : par exemple, un procès-verbal de récolement de l'administration après exécution de travaux en lien avec une cessation d'activité et/ou un arrêté préfectoral, ne vaut pas quitus. A noter toutefois que l'arrêt « Alusuisse » du Conseil d'Etat du 8 juillet 2005 introduit une prescription trentenaire pour l'ancien exploitant lorsque la cessation d'activité s'est déroulée suivant les règles en vigueur, sans dissimulation ni mauvaise foi.

l'Environnement assure en outre le rôle d'élaboration des règles (préparation de textes législatifs, circulaires,…) et d'animateur central du travail des inspecteurs des installations classées (retours d'expérience, organisation de formation, intervention dans certains dossiers).

- **Les populations :** Usagers ou riverains (ou autre personnes intéressées), elles peuvent apporter leurs connaissances et leurs préoccupations, s'informer, et éventuellement participer à la prise de décision et -par des mesures de prévention individuelles- à la réduction des risques. Elles peuvent s'impliquer directement, ou se faire représenter par des élus, le personnel soignant, des **associations** locales voire nationales (environnement, loisir, riverains, parents d'élèves, syndicats,…), etc., et indirectement par les médias. Leur implication peut prendre différentes formes : visites de site, courriers, réunions restreintes ou publiques, stands d'information-discussion, comité local d'information et/ou de concertation,… Soit le maître d'ouvrage ou l'administration prendra l'initiative de les contacter, soit ce sera à elles de leur manifester leur volonté de s'impliquer.

La gestion active d'un site pollué commence le plus souvent par une intervention de la DRIRE ou d'un responsable de site, par exemple dans le cadre d'un changement de propriétaire, d'un projet d'aménagement, ou d'interrogations de la population. Ainsi, la DRIRE pourra, *via* un arrêté préfectoral, imposer à un industriel cessant son activité de lui présenter des études, ou tout un **plan de gestion** définissant un usage futur et des mesures à entreprendre. Le maître d'ouvrage (ici l'industriel) fait réaliser les études nécessaires (diagnostic, évaluation des risques,…). L'**usage futur** du site est fixé conjointement par l'exploitant, le propriétaire et le maire, sous l'arbitrage du préfet. Ensuite sont réalisés les travaux éventuels (réhabilitation, aménagements,…). L'administration peut demander au maître d'ouvrage une tierce-expertise sur tout ou partie du travail réalisé. Des **points d'avancement et de concertation** réguliers (rapports, réunions,…) avec l'administration et les populations, par exemple sur le programme de travail et les résultats intermédiaires, permettent d'optimiser cette démarche.

Dans l'Encadré 1 ci-après, nous détaillons sur la base de la bibliographie et du retour d'expérience, les composantes principales des populations citées ci-dessus.

- Particuliers : propriétaires ou locataires, en maisons ou en appartement,…
- Associations locales (riverains, environnement, loisir, parents d'élèves …)
- Associations ou personnalités d'envergure nationale
- Elus, collectivités locales (maires et adjoints, députés, …)
- Employés, individuels ou en syndicats, ou anciens employés
- Professionnels de santé locaux (médecins, PMI, …)
- Media : Presse locale et nationale, journaux télévisés, radios, …
- Assureurs de ces acteurs

Encadré 1 : Principales composantes des populations

Cette liste large regroupe tous ceux qui sont concernés par le risque en tant que "risque subi", dont leurs représentants locaux. « *Ces groupes sont évidemment très hétérogènes. Les moyens et les logiques d'action des assureurs et des associations de riverains ne sont pas, par exemple, similaires* » (CPP, 2002).

Dans le Tableau 1 ci-après, nous détaillons sur la base du retour d'expérience, les composantes principales des acteurs autres que les populations.

Administration(s)	Préfecture, DRIRE, DDASS, DDE, DGS, Ministère en charge de l'environnement, Mairie, Services techniques,…
	Services de secours et de sécurité : pompiers, police,…
Responsable de site actuel	Exploitant actuel ou passé, propriétaire, ADEME, liquidateur judiciaire
Acquéreur ou aménageur envisagé	Entreprise, promoteur, ...
Appuis techniques des administrations	Instituts publics : INERIS, BRGM, InVS, IRSN,…
Bureaux d'étude (BE)	BE en environnement, en toxicologie, en aménagement…
Experts critiques	Comité d'expert, instituts, bureau d'étude
Juristes	Auprès des différentes parties, en interne ou en externe

Tableau 1 : Principales composantes des acteurs autres que les populations

A noter la situation particulière des municipalités, et de certaines autres collectivités locales : elles peuvent se trouver dans les trois catégories d'acteurs, suivant les cas, et parfois même simultanément :

- Maître d'ouvrage : projet d'aménagement sur un ancien site industriel (habitations, ZAC, école : Exemple 82 p 163, bâtiments municipaux,…), installation de traitement de déchets ;
- Intervenant des pouvoirs publics, selon leurs pouvoirs et responsabilités légales et réglementaires (Annexe 6) : détermination de l'usage d'un site, implantation d'une antenne relais dans la commune voire sur un bâtiment municipal ;
- Représentant des populations, confronté aux mêmes difficultés que les administrés pour être impliqué dans la gestion du site (par ex. Exemple 46 p 123).

Dans la suite du présent guide, quand il sera question de populations s'impliquant dans la gestion d'un site, les municipalités et autres collectivités locales seront mentionnées au titre de "populations". Dans d'autres cas, elles seront traitées parmi les autres catégories d'acteurs, de façon spécifique.

4 Intérêt d'impliquer les populations dans l'évaluation et la gestion d'un site pollué

Le choix d'impliquer ou non, et jusqu'à quel point, les populations dans la gestion d'un site pollué ou d'une autre question locale de risque lié à l'environnement, relève d'une décision au cas par cas.

Toutefois, quelques clés générales sur les raisons, l'intérêt et les limites d'une implication des populations peuvent être dégagées. C'est l'objet du présent chapitre.

4.1 Principe démocratique, obligations légales et réglementaires

Les populations, usagers ou riverains d'un site pollué, peuvent être ou se sentir directement concernées, par des risques ou par les mesures de réduction des risques. Dans une société démocratique, c'est d'abord un droit de ces populations d'accéder à l'information pertinente,

d'apporter leurs questionnements et les informations dont elles disposent, de participer aux choix collectifs (IRGC, 2005, PCCRARM, 1997). Adoptée en 1996 par le Ministère en charge de l'Environnement (MFE, 1996), la "*Charte de la concertation*" affirme dans son Préambule que la concertation est devenue nécessaire dans la société actuelle, qu'elle « *constitue un enrichissement de la démocratie* ».

Ce droit « *d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* » est pleinement affirmé par la Charte de l'environnement introduite en 2005 dans la Constitution (Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005, Art. 7), qui fait même un devoir pour chacun « *de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* » (Art. 2).

Le Code de l'Environnement prévoit une obligation pour l'administration d'assurer l'accessibilité à la consultation du public, et la communication au public sur demande, des pièces dont dispose l'administration (Art. L. 124-1 et L. 124-3), notamment les études reçues, et de prendre « *les mesures permettant au public de connaître ses droits d'accès [à ces] informations* » (Art. L. 124-7).

Le cadre réglementaire en matière d'implication des populations dans le cas spécifique des sols pollués est détaillé en Annexe 5. Les obligations réglementaires actuelles spécifiques sont les suivantes :

- Information ou consultation du maire et/ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme, et le cas échéant du propriétaire du terrain, sur :
  - l'usage futur du site et d'éventuelles prescriptions de réhabilitation établies par le préfet (toutes IC)[7];
  - le constat de réalisation des travaux établi par l'inspecteur des installations classées (IC soumises à autorisation)[8],
  - « *l'état de la pollution des sols mis à jour à chaque changement notable des conditions d'exploitation* » (IC soumises à autorisation et à garanties financières)[9].
- Consultation du Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques (CODERST, ancien CDH : Comité Départemental d'Hygiène) sur tout arrêté préfectoral sur un site pollué. Des élus du département et des associations siègent au CODERST, mais ils ne s'agit *a priori* pas de représentants des populations directement concernées par le site pollué.
- Pour les décharges, création sur demande qualifiée, et systématique pour tout centre collectif de stockage de déchets ultimes ou de déchets industriels spéciaux, de commissions locales d'information et de surveillance (CLIS)[10].
- Pour mémoire, information du vendeur à l'acheteur d'un terrain potentiellement pollué.

---

[7] Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003. Modalités encore à préciser pour les installations classées soumises à déclaration.

[8] Décret n° 2005-1170 du 13 septembre 2005 pris pour l'application de la Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003.

[9] Art. 28 de la loi du 30 juillet 2003, soit Art. L. 512-18 du code de l'environnement.

[10] Décret n° 93-1410 du 29 décembre 1993.

Ainsi, hormis le cas des décharges, l'implication des populations prévue dans ces obligations réglementaires se limite :

- aux règles générales d'accès aux informations relatives à l'environnement, en particulier l'accès à la consultation en préfecture et/ou en mairie ;
- ou à un premier cercle restreint de populations : maires -en tant que chargés de l'urbanisme et que représentants de la population-, président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme, et propriétaires.

Toutefois, les textes du 8 février 2007 décrivant les nouvelles "*modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués*" (installations classées ou non), attirent[11] l'attention sur l'éventuelle opportunité ou nécessité d'informer les populations -sous l'autorité des pouvoirs publics- à l'occasion de « *mesures conservatoires de maîtrise des pollutions et de protection des personnes* » ou de mesures dans les milieux d'exposition des populations (« *pour connaître les usages des sols et des milieux et pour accéder aux milieux d'exposition* »).

En outre, dans le cas d'un établissement accueillant des populations sensibles, implanté ou étendu sur un ancien site industriel, la Circulaire du 8 février 2007 (MFE, 2007b) prévoit l'organisation par le maître d'ouvrage, en direction des gestionnaires de l'établissement et de leur tutelles locales, et « *également des représentants des populations accueillies et des personnels amenés à y travailler, [d']une information portant sur les opérations de réhabilitation mises en œuvre ainsi que le cas échéant sur les moyens de surveillance environnementale prévus* ».

4.2 Limites de la légitimité des experts

D'un point de vue technique, l'évaluation et la gestion d'un site ou d'une source d'exposition ne sont pas des opérations automatiques à solution unique : les incertitudes sont généralement importantes, laissant place à une large marge de choix d'hypothèses et d'appréciation des résultats. L'évaluation technique d'un site ne dit pas "la" vérité technique sur le site, elle en donne une représentation approchée : elle fournit un éclairage technique selon les meilleures connaissances disponibles, intégrant une mise en perspective des incertitudes. En ce sens, elle ne peut être qu'un outil d'aide à la décision (MFE, 2000 ; INERIS, 2003a).

Au delà de cette apport technique, les choix relèvent d'appréciations et de choix de valeurs selon les points de vue des acteurs, de choix gestion de l'autorité administrative ou du maître d'ouvrage, décisions politiques des gouvernants, éventuellement de la négociation. Par exemple, face à deux modélisations aux résultats différents et à la pertinence *a priori* équivalente, fondera-t-on les actions de gestion du site sur la modélisation plus pénalisante, la plus compréhensible, une moyenne des deux résultats, quel degré de vérification par la mesure prévoira-t-on ? L'expert technique n'est plus légitime pour ces choix (Testard, 2000) : il doit s'arrêter, savoir dire « *je ne sais pas* » ou « *ceci est hors de mon domaine* », et laisser la place aux personnes en charge de la décision (maître d'ouvrage, administrations, populations). « *L'expert franchit la frontière qui le sépare du politique lorsque le savoir fait défaut ou que les incertitudes sont grandes* » (Trustnet, 2000).

[11] Dans l'Annexe 2 : "*Comment identifier un site (potentiellement) pollué - Comment gérer un problème de site pollué*".

L'évaluation d'un site pollué fait également intervenir des choix de valeurs indépendamment de la question des incertitudes, par exemple pour la définition d'un niveau de risque "acceptable" auquel se référer, ou en amont pour décider d'une gestion du site basée sur les risques estimés plutôt que sur les teneurs (retours au bruit de fond dans les sols), décider d'une campagne de mesure de plombémie dans le sang d'enfants, ou encore pour choisir entre des options de gestion et les conséquences associées : dépolluer la nappe ou mettre en place une surveillance des transferts à *Vincennes* (Lapides, 2007) ; faire porter une part de la réduction des expositions par les riverains à travers des préconisations sur les comportements individuels telles que le lavage des mains et la non consommation de produits du potager, ou remplacer toutes les terres de surface par des terres saines, à *Metaleurop Noyelles Godault*. Pour tous ces choix, les experts ne sont pas légitimes.

Ces considérations renvoient au principe général, adopté en France comme en Europe, de séparation entre expertise et gestion, entre experts et décideurs : suivant ce principe, une expertise impartiale, détachée du pouvoir politique dans son élaboration, est produite pour alimenter la prise de décision des gestionnaires. L'adoption de ce principe résulte d'affaires telles que celle du sang contaminé en France, de la vache folle en Europe, où la confusion de ces deux rôles et les conflits d'intérêts associés ont conduit à des dérives.

Si ce principe semble bien établi de façon générale en France, il s'avère méconnu et difficilement admis par les populations sur les cas concrets de sites pollués, qui attendent des experts des décisions, des choix de gestion (Poulet et Legout, 2005 ; Exemple 70 p 153).

Les baromètres de l'IRSN et de l'Observatoire des Risques Sanitaires et l'enquête exploratoire de Marjorie Angignard (2006) dans le domaine de la pollution des sols (cf. état de l'art § 3.4 et 3.6.4.7, et Figure 1 à Figure 5 du chapitre ci-après), montrent également que la confiance des populations en termes de crédibilité de l'information et de compétence, et leurs attentes en termes de contrôle et de gestion, vont en premier lieu aux experts techniques et scientifiques (dont dans une certaine mesure les services déconcentrés de l'Etat).

4.3 Un déficit de confiance envers les décideurs institutionnels

Une fois les limites de la légitimité des experts reconnues, l'implication directe des particuliers et associations locales, voire de l'élu local s'il se range à leur côté, dans l'évaluation et la gestion des sites pourra paraître une réponse nécessaire à un déficit de confiance envers les décideurs institutionnels : gouvernement et préfets, hommes politiques, élus locaux, médias, industriels et autres acteurs considérés comme à l'origine de la pollution.

D'après les baromètres de l'IRSN et de l'Observatoire des Risques Sanitaires et l'enquête exploratoire de Marjorie Angignard (2006), ce déficit de confiance concerne aussi bien le domaine nucléaire que les installations classées en général, les crises sanitaires et -de manière plus nuancée toutefois- la pollution des sols[12] (Figure 1 à Figure 5 ci-dessous).

[12] Dans l'enquête sur la pollution des sols (Angignard, 2006), les deux questions sur la confiance accordée aux intervenants étaient formulées par rapport à la « *pollution du sol* », ce qui pouvait se comprendre sous un angle général, et non spécifiquement par rapport au site proche des personnes interrogées. Les résultats ne s'appliquent donc pas forcément directement à une question locale particulière, telle qu'un site pollué ou une installation classée. Il paraît toutefois difficile d'envisager les "services déconcentrés" dans une optique autre que locale.

Il concerne, à des degrés divers selon les acteurs, la compétence et les actions mais aussi la crédibilité de l'information au public, avec un hiatus notable entre compétence et crédibilité perçues. Les médias sont considérés comme peu crédibles, et encore moins compétents. Les industriels peuvent être perçus comme compétents, mais recueillent particulièrement peu de confiance pour l'information et la gestion. La confiance en termes de vérité des informations se reporte sur les instances scientifiques "indépendantes" (non liées au domaine d'activité), sur les médecins, et les associations. Le RIVM (2004) indique également que la parole d'une personne perçue comme "standard" (« *the guy next door* ») peut être mieux reçue que celle d'experts d'agences officielles.

A noter que les pouvoirs publics, malgré le peu de confiance qui leur est accordée, ne sont pas récusés dans leur rôle de contrôle des installations, suivant leur mission régalienne de garant de la sécurité publique, même si un "comité d'experts scientifiques" leur serait préféré (Figure 3).

Dans le domaine de la "pollution des sols" (Angignard, 2006), si 55% à 62% des sondés disent faire confiance aux médias, dans une autre question plus de 70% estiment qu'ils déforment les informations communiquées. Les trois quarts des personnes interrogées sont convaincues que les industriels minimisent la question de la pollution des sols.

On notera dans ces enquêtes le hiatus entre compétence et crédibilité de l'information.

Questions: « *Les sources d'information suivantes vous disent-elles la vérité sur le nucléaire en France?* » et « *Dans le domaine de l'industrie et de l'énergie nucléaire, pensez-vous que les intervenants et les organismes suivants soient techniquement compétents ?* »

L'intitulé exact des organismes était donné à la personne interrogée.

Réponse : oui / non / ne sait pas.

Sur la figure est reporté le pourcentage de oui.

(Baromètre IRSN 2006, Enquête 2005)

Figure 1 : Crédibilité des intervenants dans le domaine nucléaire

Figure 2 : Confiance accordée aux intervenants en matière d'information sur les crises sanitaires

« *Pour une installation qui présente des risques pour l'environnement et les populations avoisinantes, qui doit selon vous, contrôler ce qui se passe à l'extérieur de l'installation ?* ». Une seule réponse possible. Baromètre IRSN 2006, enquête 2005.

Figure 3 : Légitimité perçue de différents intervenants pour le contrôle d'une installation

Figure 4 : Confiance accordée aux intervenants dans le domaine de la pollution des sols

Figure 5 : Confiance accordée à différentes sources d'information autour de la pollution du sol

Ces résultats d'enquêtes par sondages sont confirmés par les retours d'expérience sur des cas concrets : de nombreuses situations de défiance des populations (particuliers, associations, élus,…) sont observées vis-à-vis des pouvoirs publics et des maîtres d'ouvrage (industriels mais aussi aménageurs dont les collectivités). Le contexte de gestion influe sur la confiance : la défiance semble moindre (et plus facilement levée) pour une intervention d'un maître d'ouvrage en réhabilitation d'un site qui ne suscitait pas d'inquiétude particulière (par ex. *reconversions des sites Renault de Boulogne-Billancourt et Kodak de Sevran :* Exemple 1 ci-dessous et Exemple 95 p 175,…) que pour une évaluation des risques sur un site qui inquiète (*Vincennes, Saint-Cyr l'Ecole,…* : Exemple 24 p 100, Exemple 25 p 100, Exemple 87 p 172, Exemple 109 p 194,…).

Après sa cessation d'activité, l'*ancien site Kodak de Sevran* est vendu à des banques entre 1980 et 1990. Celles-ci y conçoivent un projet de développement résidentiel de luxe (avec une marina). Les riverains, des anciens ouvriers et des employés, s'y opposent, plaidant pour un projet "social" (activités de loisir, zone de dépose des enfants,…).
En 1999, à la demande de l'Inspection des Installations Classées, la société Kodak revient pratiquer des études de sols sur le site. Pour mieux maîtriser la conduite des études et la gestion du site, Kodak rachète le site en 2002.
Préalablement inquiétés par le projet des banques, les riverains manifestent alors des inquiétudes et des soupçons sur les intentions de Kodak : « *Pourquoi rachètent-ils? Ils ont un projet avec des promoteurs ?* ».

Ces inquiétudes sont rapidement dissipées par Kodak à travers l'affichage de ses intentions et à travers la mise en place d'un programme de concertation sur la reconversion du site et d'action cohérent avec ces intentions. (Source : maître d'ouvrage)

Exemple 1 : Mouvement initial de défiance envers un industriel lors d'une reconversion de site

Ph. Hubert (2002) conclut : « *les évaluations des opérateurs et de l'administration sont facilement discréditées. Les populations concernées se méfient tant des informations apportées que de ceux qui les leur présentent. Un partage de l'expertise est alors nécessaire. Son objectif est de contribuer à restaurer la confiance en permettant aux parties prenantes de se forger leur propre opinion sur le contenu et les conclusions de l'évaluation* ».

4.4 Des attentes et préoccupations multiformes à connaître et intégrer

4.4.1 Des attentes et préoccupations multiformes et déterminantes

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, ci-dessous). Leurs préoccupations et leurs attentes par rapport au site pollué peuvent être multiformes, en lien avec ce contexte local (Exemple 2, Exemple 3 ci-dessous[13]).

[13] Des enjeux et éléments de contexte correspondants sont proposées du Tableau 6 p 120 au Tableau 8 p 121, avec des renvois à des illustrations sur cas dans le texte et les annexes (notamment Annexe 2).

Figure 6: Les populations : un ensemble d'interactions et d'enjeux

« *Dans la région de Lens, marquée par 150 ans d'exploitation minière, on est dur a la peine. La légionellose n'est qu'un accident, un drame de plus, après la silicose, Metaleurop, la crise* ».

« *Nous sommes habitués au danger. Nous souhaitons évidemment une amélioration de la prévention et de la surveillance des sites à risques. Mais* nous *savons affronter l'accident (…), nous serrer les coudes* » (Le Maire de Harnes). « *Les gens répugnent à parler du danger* (…). *Le droit au travail était essentiellement assorti de devoirs. Il fallait accepter de mettre sa vie en danger* ».

« *Pour nous, "fainéant !" est la pire des injures* » ; « *Cette situation, conjuguée à une sous-qualification de la main d'œuvre, a amené les gens à accepter les industries les plus polluantes, puis à défendre les plus indéfendables. "Il faut avoir vu son mari pleurer parce qu'il ne pouvait pas nourrir sa famille pour comprendre", disait une habitante de Harnes* ».

« *Les Verts[, qui] dénonçaient depuis longtemps la pollution au plomb provoquée par Metaleurop[, en ont] "pris plein la figure. On nous a accusés d'être responsables de la fermeture de l'usine"* ». « *Les personnes qui [portaient] plainte contre X (…) quand leurs enfants avaient été contaminées par le plomb de Metaleurop furent en butte à des pressions, voire des menaces* ».

Depuis, les esprits ont évolué vis-à-vis des industries polluantes, suite à la fermeture de Metaleurop et de « *la manière dont l'actionnaire principal avait programmé le démantèlement de l'usine, dont la brutalité qui a choqué la population* », et suite aux décès de l'épidémie de légionellose : le sentiment d'iniquité et la perception d'un caractère immédiat et tangible ont réduit l'acceptation du risque.

(Source : Le Monde, 19/1/2004).

Exemple 2 : Culture du travail, de la capacité à endurer, de l'acceptation historique du risque dans la région de Lens

Photo Vincent Baumont, avec son aimable autorisation

Exemple 3 : La question de l'emploi à Metaleurop Noyelles-Godault

Certains de ces éléments sont mis en avant à travers la question initialement formulée, comme l'enjeu sanitaire[14] (Forestier, 2004 ; …). D'autres sont souvent relégués au second plan voire occultés. Ils n'en sont pas moins essentiels pour les personnes concernées, et déterminants dans la perception du risque par ces personnes, leurs réactions, *in fine* le succès de la gestion du site (Exemple 5 ci-dessous). Il s'agit par exemple de la valeur foncière, du maintien de l'emploi, du cadre de vie matériel et social (Exemple 4), de conflits entre acteurs locaux, de la relation à l'environnement, …

Par exemple, Wester Herber (2004) souligne le fait que, pour un individu, vivre dans un lieu joue de manière significative et importante dans la construction de l'estime de soi. Les personnes ont une relation plus complexe avec leur environnement que le simple fait d'y vivre. Certaines perceptions de l'identité peuvent alors être influencées par l'environnement et les structures sociales qui y sont favorisées :

- Impression d'être unique et distinct des autres du fait de l'appartenance au lieu,
- Impression d'appartenir à une continuité d'interactions avec son environnement ancrées dans le passé de la communauté,
- Estime de soi liée au fait d'entretenir un lien à l'environnement par les soins de jardinage ou d'amélioration de l'habitat,

Ainsi, l'obligation d'être relogé ailleurs, l'interdiction de cueillette dans la nature, ou la stigmatisation d'un territoire comme "contaminé", peut être vécue comme un véritable traumatisme et une perte de sens, un deuil, et avoir une aussi grande influence que la question du risque sanitaire proprement dit (cf. Exemple 5, dernière ligne).

[14] Inversement, l'enjeu sanitaire peut être occulté par d'autres enjeux, comme celui des odeurs (Exemple 96 p 175).

Une élue d'une commune de Seine Saint-Denis faisait remarquer que sous la pression des problèmes immédiats du quotidien, voire de menaces ressenties de la part des institutions (banques et huissiers, services de l'immigration, justice, école, protection de l'enfance,…), le réflexe sera de subir, « *de ne pas chercher d'histoires* ». D'après cette élue, un objectif ambitieux serait déjà de réussir à intéresser la population à la question posée des risques, de leur prévention, et du rôle de la population. De ce fait, la plupart des outils d'aide à l'implication des populations proposés dans la présente étude lui paraissaient trop ambitieux, inaccessibles, déplacés pour ce contexte.
A titre d'illustration, cette élue relatait le cas d'une campagne de plombémie organisée chez des élèves d'un collège situé sous le vent d'une fonderie de métaux de récupération, avec des teneurs élevées de plomb mesurées dans l'air. Une réunion publique à laquelle étaient invités les parents d'enfants concernés fut organisée. La salle resta vide, à l'exception d'un représentant des parents d'élèves.
En outre, un report sur carte des plaintes enregistrées dans cette commune pour cause de fumées et d'odeurs a permis de constater que ces plaintes provenaient essentiellement du centre ville et d'autres zones relativement peu défavorisées.

Dans le cas de l'*ancien incinérateur de Vaux-le-Pénil*, l'InVS (*in* Dor *et al*., 2008) note que *« les personnes qui se plaignaient le plus n'étaient pas celles sous le panache dominant. En revanche, cette population avait des caractéristiques socio-économiques plus élevées que la population effectivement sous le panache de l'incinérateur. Cette population avait des atouts supplémentaires pour organiser sa défense. L'atteinte à la qualité de vie en général, à la quiétude du village ou du bourg était de loin plus importante que la répercussion sanitaire due à l'incinérateur ».* L'ingénieur de la DDASS note également « *un cas de NIMBY avec une population instruite et influente* ».

Un industriel responsable de sites pollués, localisés pour certains en Seine Saint Denis (93) et pour d'autres dans les Hauts de Seine (92) rapportait sa perception, sur la base de ces dossiers, d'une quasi-absence d'exigences ou de préoccupations dans le 93, contre des attentes et exigences élevées dans le 92.

Exemple 4 : Contextes sociaux et attentes des populations vis-à-vis de la prévention des impacts et de leur implication sur deux zones

Enjeux	Manifestation des difficultés ou blocages
Valeur foncière, coûts sur le foncier	Réaction de rejet, notamment en réunion publique, sur l'évaluation technique des expositions et des possibilités de réhabilitation dans le cas d'une contamination des sols par du radium à Gif-sur-Yvette , faute de traitement simultané de la question des modalités financières de prise en charge par l'Etat, jugée essentielle par les habitants. (Source : expert).
Emploi, activité économique	Dans un village "cerné" par des installations Seveso, entre un risque sociétal (par exemple, risque de délinquance et de mauvaise fréquentation des enfants) et un risque industriel dans un endroit protégé socialement et suréquipé, des habitants préfèrent le second (Flanquart *et al.*, 2007). Les efforts faits pour favoriser les emplois dans cette commune sont aussi appréciés et compensent les risques industriels.
Equité et Fiabilité des engagements	Blocage du dossier de l'école Marie-Curie à Nogent sur Marne dans une confrontation entre l'association des parents d'élèves et l'équipe municipale : celle-ci est empêtrée, et décrédibilisée aux yeux de l'association, par des erreurs, des positions rigides et des dénis de préoccupations, des cachotteries voire des mensonges dans la gestion passée du dossier. C'est à l'occasion du changement de majorité municipale que le dossier a pu se débloquer. (Source : expert tiers)
Ethique, équité et Fiabilité des engagements	Une demande constante des populations, considérée par elles comme une évidence, est que le "pollueur" "enlève toute la pollution", et les manifestations de rejet de la gestion du site (par ex. dans le *quartier Sud de Vincennes* (Lapides, 2007)) : il s'agit à la fois de "laisser la nature propre", de savoir que le "pollueur" assume ses actes passés plutôt que d'en faire subir les conséquences à autrui, et de ne plus avoir le souci du respect des engagements de suivi à long terme pris par le "pollueur" en association avec les pouvoirs publics. Cf. discussion sur ce point dans le FAQ 14. Suite page suivante ➔

Exemple 5 : Difficultés ou blocages en lien avec des enjeux de gestion ou " connexes" d'un site

Enjeux	Manifestation des difficultés ou blocages
Fiabilité des engagements	Inquiétudes manifestées par des populations et/ou associations quant au fait que la logique de gestion du site sera bien menée jusqu'au bout, jusqu'aux mesures concrètes de dépollution ou de prévention des risques pérennes : *anciennes décharges de la chimie bâloise à Bonfol et en Alsace* ; *quartier Sud de Vincennes, Néry-Saintines, étude du transfert des polluants depuis un ancien site de régénération de solvants,….* Ainsi, à Bonfol : « *A-t-on la garantie que les entreprises de la bci, qui se trouvent dans un processus continu de fusion et de restructuration, assumeront à long terme leur responsabilité ?* ». Et à *Vincennes* : « *Comment pouvez-vous être sûr que vous n'allez pas enterrer le dossier ?* » ; l'implication personnelle du Directeur Général de la Santé a été demandée (et obtenue), de même qu'à *Néry-Saintines* celle du Directeur de la Prévention et de la Prévention des Risques (Ministère en charge de l'environnement).
Communication	Au sujet du *projet de centrale nucléaire à Plogoff* en Bretagne dans les années 1970, des "erreurs de communication" ont galvanisé l'opinion publique locale contre le projet (elle y était d'emblée défavorable) : description du site par l'opérateur comme « *des rochers déserts où viennent rarement les touristes* », non invitation du maire de Plogoff au débat du Conseil Régional de Bretagne sur la question,.… Cette communication allait à l'encontre du fort sentiment d'identité locale et des souffrances et combats passés ou actuelles, renouvelés, pour défendre cette identité : Révolution française, première guère mondiale, lutte pour l'installation d'une nouvelle génération d'agriculteurs en Bretagne qui « *relève le défi de la désertification rurale* » dans un contexte économique difficile,… La population s'est battue farouchement contre le projet de centrale, qui a finalement été abandonné. (Source : Gérard Bovon (2004), membre associatif : cf. état de l'art, § 4.4.8)
Quiétude du lieu, risque psychologique	En 2001, il est décidé de transférer l'école Franklin Roosevelt de *Vincennes* en dehors de son quartier pour la rentrée de septembre 2001, non pas pour des raisons sanitaires directes mais en raison des demandes et inquiétudes de la population et de la pression médiatique: les journalistes et caméras étaient postés à l'entrée de l'école, la directrice rapporta le cas d'un enfant ayant saigné du nez suite à une chute banale et qui avait demandé: « *Est-ce que je vais mourir ?* ». (Sources : expert tiers, presse)
Rapport à la nature, Implication des populations	Les mesures de restriction des activités de jardinage ne sont pas toujours entrées dans les faits à *Metaleurop Noyelles Godault.* A *Saint-Laurent le Minier* (pollution historique des sols par du plomb), un ancien déclare, au sujet des légumes de son jardin : « *j'en ai toujours mangé et j'en mangerai encore tant qu'il y en aura* » (Le Midi Libre, 16/3/2005). De même, malgré les avertissements bien connus de la population, la cueillette familiale de champignons et de baies, pratique solidement ancrée dans la culture locale, à laquelle on invite volontiers son hôte, n'a pas cessé autour de Saint-Petersbourg après Tchernobyl (expérience personnelle, 1992), et le renoncement à une certaine part de l'idéal de la nature, "propre" et "amie", en Bavière après Tchernobyl, s'est accompagné d'une puissante et durable réaction contre les autorités et le nucléaire (état de l'art, § 4.7.1).

Exemple 5 : Difficultés ou blocages en lien avec des enjeux de gestion ou " connexes" d'un site (suite)

L'enjeu s'exprime ici non pas en termes de donnée "objective", mais en termes de perception des acteurs, en particulier des populations : « *le comportement des hommes est essentiellement conduit par les perceptions et non par les faits ou par ce qui est compris comme des faits par les scientifiques ou les experts* » (IRGC, 2005) ; « *ce qui est en jeu, ce n'est donc pas tant le risque lui-même que la façon dont une personne le perçoit et se sent traitée par la société* » (Santé Québec, 2002).

4.4.2 Des attentes et préoccupations à intégrer

Outre le respect dû aux populations concernées, un premier intérêts d'une intégration des attentes et préoccupations des populations dans la gestion du site résulte directement du caractère déterminant de ces attentes et préoccupations dans le bon déroulement de la gestion du dossier.

Ainsi, suivant l'introduction du *Superfund Community Involvement Handbook* (US EPA, 2005a) : « *Des solutions qui intègrent les préoccupations et les enjeux des populations sont moins controversées et ont plus de chance d'être acceptées* », ce qui « *limitera la probabilité que l'évaluation du site et le projet de réhabilitation doivent être refaits* » (US EPA, 1999).

Le retour d'expérience en France a effectivement mis en évidence de nombreux cas où la prise en compte des attentes et préoccupations des populations a permis d'apporter les réponses (quand les résultats techniques le permettaient) et finalement de lever tout ou partie des inquiétudes (par ex. Exemple 1 p 33, Exemple 82 p 163, Exemple 68 p 148, Exemple 95 p 175, Exemple 87 p 172, Exemple 88 p 173, et INERIS, 2008 pour l'ensemble de la gestion des sites concernés).

En revanche, s'ils sont ignorés, ces enjeux et éléments de contexte (ou leur importance) se révèlent *a posteriori*, comme explication d'une difficulté, d'un blocage ou d'un échec inattendus (Exemple 5 ci-dessus) : la question s'avère soudain plus large que dans sa formulation initiale, la réponse apportée, partielle, n'y répond pas vraiment et ne satisfait donc pas aux attentes de la population. Ou simplement, « l*e fait de ne pas considérer [la perception du risque] peut miner la crédibilité de ceux qui effectuent la communication du risque* » (Santé Québec, 2002).

En termes de contenu des études aussi, l'analyse de la perception des risques par les populations est reconnue comme partie intégrante des étapes de caractérisation des risques et des perspectives de réduction des risques (Santé Québec, 2002, Santé Canada, 2000b, US EPA, 2003). Des raisons de légitimité et d'acceptabilité sont avancées :

- « *Les valeurs et les sentiments des gens sont un aspect légitime de la santé environnementale* » (US EPA, 2003).
- Pour Santé Canada (2000b), les « *perceptions, les préoccupations et les valeurs des populations* » sont des critères à considérer dans l'analyse des options possibles pour la gestion des risques, pour aboutir à une solution durable (Exemple 6 ci-dessous), et *« le fait d'examiner tôt les perceptions du risque peut contribuer à désigner les options de gestion des risques qui seraient inacceptables pour les parties touchées* ». On ne peut gérer un risque lié à l'environnement sans le mettre en lien avec d'autres risques plus craints par certains habitants ni sans le mettre en lien avec les utilités du lieu ou du projet (emploi, aménagement, équipement, sentiment de mener une vie rurale,… ; Flanquart *et al.*, 2007).

Ce dernier point renvoie également à la question de l'amélioration de la qualité technique des études et des actions de réduction des risques par la prise en compte des préoccupations et attentes des populations, qui est développée au chapitre 4.6 p 45.

Dans le cadre de la *reconversion d'un site d'usine chimique*, un promoteur immobilier a préféré renoncer à son projet de développement de pavillons individuels plutôt que de l'obérer d'une contrainte vis-à-vis de la plantation d'arbres fruitiers, par anticipation de l'impact psychologique sur les acheteurs potentiels (la contrainte n'était pas très lourde techniquement). (Source : expert tiers)

Exemple 6 : Adaptation de la gestion d'un site à la perception (supposée) des populations

D'où la recommandation de bien **identifier, caractériser et intégrer à l'évaluation et à la gestion du site, les différentes et préoccupations des populations et les éléments de contexte associés, pour appréhender au mieux la question posée par le site**, et ensuite adapter au mieux la gestion aux besoins (aspects techniques ; implication des populations: cf. § 6 p 65,…), éviter le blocage ou l'enlisement du dossier, et augmenter l'adhésion des populations au projet de gestion finalement retenu.

Cette recommandation et le constat de départ se retrouvent dans toutes les sources consultées : travaux académiques (état de l'art § 3.1), guides développés par divers organismes et groupes de recherche sur la base de leurs propres retours d'expérience (PCCRARM, 1997 ; ATSDR, 2005b ; Santé Québec 2002 ; Santé Canada, 2000a p 16 ; Santé Canada 200b p 31 ; US EPA, 2003b p 6 ; COWAM 2006 ; US EPA, 1999, 2002, 2005b, NICOLE, 2004, dans le domaine des sols pollués), analyses de cas de la bibliographie (Flanquart *et al.*, 2007, Salomon 2003, Bor Von 2000, …), et retours sur cas effectués par les auteurs (Poulet et Legout, 2005 ; Legout, 2006 ; INERIS 2008).

Pour bien appréhender la question et aussi pour ensuite communiquer avec tact avec les populations, il sera utile de comprendre pourquoi certaines attentes ou préoccupations réelles vis-à-vis du site ont pu être occultées dans la question initiale : caractère effectivement secondaire, oubli, émergence tardive (Exemple 96 p 175), gêne, … ? Ainsi, les explications suivantes peuvent être avancées pour la mise en avant fréquente de l'enjeu sanitaire :

- Il cristallise les préoccupations des populations et des autorités et/ou apparaît effectivement comme l'enjeu déterminant ;
- Il constitue une porte d'entrée plus "présentable" que des questions souvent considérées comme "incorrectes" ou "taboues" de dévalorisation foncière, de mixité sociale, ou d'atteinte à la perception de son cadre de vie ou de travail (Exemple 4 p 36 et Exemple 7 ci-dessous) ;
- Par commodité procédurale, l'évaluation sanitaire étant une pièce centrale d'un dossier d'étude d'impact d'un site (Exemple 46 p 123).

Dans le cas d'une *pollution des sols au droit et autour d'un ancien site industriel*, d'après le responsable de la collectivité locale qui suivait le dossier, la population ne voyait pas d'un très bon œil les études sur les risques sanitaires qui étaient menées : leur crainte était que le site industriel, une fois fermé, ne soit déclaré impropre à un usage d'habitations pavillonnaires, et en particulier qu'il laisse la place à un centre commercial, avec son cortège de troubles pour le voisinage et d'atteinte à l'image du quartier.

Un cas similaire a été rapporté par un maître d'ouvrage, avec cette fois les commerçants de la ville qui s'opposaient à l'*arrivée d'un supermarché*.

Exemple 7 : Enjeux "tabous"

4.4.3 Impliquer les populations pour bien cerner leurs attentes et préoccupations

Si des supports existent pour aider au recensement et à l'analyse des attentes et préoccupations des populations et des éléments de contexte associés, la consultation des populations (éventuellement indirecte et passive, via la presse) apparaît incontournable : « *Prévoyez de parler aux gens, recueillez leurs vues ; vous ne savez pas forcément ce qu'ils veulent* » (NICOLE, 2004), ou encore « *Ne faites pas d'hypothèses au sujet de ce que les*

personnes savent, pensent, ou veulent. Au lieu de cela, prenez le temps de découvrir cela en écoutant des parties avec un intérêt pour l'enjeu et en reconnaissant leurs sentiments » (US EPA, 2005 p 10).

Ainsi, le rapport fondateur de la Commission Présidentielle/Parlementaire américaine sur l'Evaluation et la Gestion des Risques, (PCCRARM, 1997), repris dans la plupart des documents méthodologiques nord-américains cités ci-dessus dont ceux pour les sites pollués, propose un cadre « *qui (…) engage les parties prenantes en tant que partenaires actifs de sorte que différentes perspectives techniques, valeurs publiques, perceptions, et éthiques soient considérées* ». Ou pour poursuivre l'introduction du *Superfund Community Involvement Handbook* (US EPA, 2005a) : « *L'implication des populations est le moyen auquel l'EPA a recours pour mettre les préoccupations et les enjeux des populations sur la table autour de laquelle sont prises les décisions* ».

Pour aller au but de cette logique et de ses avantages, cette "mise sur la table" dépassera la simple consultation sur les attentes et préoccupations, pour aboutir à leur analyse et à la reformulation de la question en commun.

Les enjeux et éléments de contexte occultés peuvent se révéler progressivement aux yeux des différents acteurs, au fur et à mesure de l'avancement du dossier, de la découverte du sujet par les populations et des questions que peuvent soulever les résultats obtenus (Exemple 96 p 175). Si l'expérience des intervenants pourra aider à anticiper certains de ces enjeux (Exemple 96), d'autres paraissent imprévisibles, dépassant l'imagination des intervenants en charge de l'évaluation et de la gestion du site (par ex. suspicions et "opportunités" de l'Exemple 1 p 33 ; Exemple 95 p 175 , Exemple 65 p 146, Exemple 121 p 282).

Une écoute permanente et une forte réactivité seront nécessaires pour y répondre efficacement. Plusieurs retours d'expérience sur des sites pollués insistent sur l'impact négatif, vite incontrôlable, d'une absence de réactivité. Le responsable de la *dépollution du site Renault à Boulogne-Billancourt* résume : « *un silence égale une inquiétude* ». Le responsable de la *dépollution de deux sites pollués par des produits phytosanitaires* très odorants élargit, en substance: "*une absence d'explication égale un fantasme*" : suivant une règle universelle signalée par ex. par Peretti-Watel (2000 p 56), le besoin d'explications conduit au développement d'explications par les populations elles-mêmes, explications d'autant plus fantaisistes que les populations auront été tenues à l'écart des informations disponibles et leur confiance dans les gestionnaires du site sera faible. Cette règle se retrouve dans les exemples mentionnés ci-dessus et dans l'Exemple 87 p 172.
A partir de son propre retour d'expérience, le groupe NICOLE dresse le même constat, recommandant une procédure réactive, et réfutant l'argument -sincère ou non- de l'insuffisance des informations pour communiquer (Wylie *et al.*, 2001, NICOLE, 2004).

Ce besoin de réactivité renforce la nécessité d'une forte proximité aux populations dans la gestion du site -*via* leur implication.

4.5 Les attentes des populations quant à leur implication

L'enquête exploratoire de Marjory Angignard (2006) sur la pollution de sols, les baromètre de l'IRSN et de l'Observatoire des Risques Sanitaires (état de l'art, § 3.5 p 50), les travaux de recherche et guides basés sur des retours d'expérience (programme "*Concertation, décision et environnement*": état de l'art, § 4.2.4.1 p 82; Santé Canada, 2000a) y compris les guides américains pour les sols pollués (US EPA 1999 : Encadré 2 ci-dessous; US EPA 2005a;

ATSDR 2005a) identifient tous une forte attente des populations en termes d'information transparente, d'écoute, d'implication considération : « *Les gens se préoccupent davantage de confiance, de crédibilité, de compétence, de contrôle, d'équité, d'attention, de compassion, que de statistiques de mortalité et d'évaluation quantitative des risques* » (US EPA, 2005a) : en montrant son intérêt sincère pour les populations, leurs préoccupations et leurs attentes, leurs avis, leur participation, l'évaluateur ou le gestionnaire de site construit cette confiance et cette crédibilité réciproques attendues par les populations.

Les documents français notent également un fort sentiment de manque d'information. Ce sentiment apparaît pleinement cohérent avec les résultats sur la perception de la crédibilité des acteurs institutionnels (§ 4.3 p 29).

Les guides américains prévoient également le cas d'absence de demande d'implication de la population.

- « *Présenter des possibilités pour le public d'être dans le processus tôt, ne pas lui faire "acheter" à la fin.*
- *Créer tôt des partenariats avec tous les groupes de la population.*
- *Planifier la participation de la population.*
- *Protéger les valeurs et la culture de la population.*
- *Programmer les réunions publiques à des moments et des endroits commodes pour la population.*
- *Clarifier qui l'évaluation des risques protège* ». Source : US EPA, 1999

Encadré 2 : Demandes reçues en retour d'expérience par l'US EPA de la part des populations sur l'évaluation des risques des sites et sols pollués

Ainsi, dans l'enquête de Marjory Angignard (2006) sur la pollution de sols, la majeure partie des interviewés s'estime mal informée sur la pollution du sol et les risques qu'elle engendre : près des deux tiers considèrent que leur niveau d'information sur le sujet est « *plutôt mauvais* » ou « *très mauvais* », seules quelques personnes le qualifiant de « *très bon* », et près de 80% considèrent que « *l'information disponible aujourd'hui* » n'est « *pas vraiment* » ou « *pas du tout* » suffisante. Seulement une personne sur dix se souvient d'avoir lu ou entendu des informations sur les conséquences sanitaires de la pollution du sol, essentiellement grâce aux médias locaux et nationaux. Aucun ne se souvient d'une campagne dirigée par la mairie de sa commune ou par un industriel proche (des sites se trouvent pourtant sur ces communes). L'information qui est aujourd'hui disponible est jugée sévèrement : insuffisante, pas assez objective. Mais 70% des sondés la trouvent utile, 72% intéressante. Ils regrettent que ces informations ne permettent pas de cerner les enjeux et les conséquences réelles du problème.

Dans cette enquête, les informations sont attendues (à plus de 50%) sur tous les sujets proposés. Les causes d'abord, les effets, les conséquences sanitaires, les risques à proximité,… Des conseils sur la conduite à tenir en cas d'accident sont également sollicités (à 40%). Une forte attente (40% environ) s'exprime en termes de réponses individuelles (mesures sur le terrain, réduction du risque), avec toutefois une réticence vis-à-vis de mesures dans sa maison (environ 20%). En cas de mesures sur le terrain près de chez eux (Figure 15 ci-après), la demande d'information est plus forte (> 50%), en termes de "danger" encouru (qualitatif et/ou quantitatif ?) et de respect des norme.

A un second degré, une implication active des associations ressort comme un moyen de faire redescendre des informations dignes de confiance vers le "grand public" local, du fait de la confiance dont jouissent ces associations comme source d'information (§ 4.3 ci-dessus).

Figure 7 : Attentes d'informations générales autour de la pollution du sol

Figure 8 : Attentes d'informations individuelles autour de la pollution du sol

Le baromètre de l'IRSN en 2004 avait posé la question : «*Une structure réunissant des experts scientifiques, des décideurs politiques, des industriels, des associations, des citoyens et dont le but serait de s'occuper des situations à risques serait, selon vous...très utile, utile, inutile, très inutile*». 91 % des interviewés déclaraient cette structure utile. Les avantages d'une telle structure seraient avant tout de mieux identifier et réduire le risque, avant donc le simple accès à l'information (Tableau 2).

« *Quels seraient selon vous les avantages d'une (…) structure réunissant des experts scientifiques, des décideurs politiques, des industriels, des associations, des citoyens et dont le but serait de s'occuper des situations à risques?* » (Baromètre IRSN 2004)	
Mieux identifier les risques	29%
Contribuer à réduire les risques	28,9%
Avoir accès à des informations fiables	16,7%
Faciliter les échanges entre travailleurs d'une installation à risque et personnes habitant à proximité	14,5%
Faire émerger de nouveaux points de vue et idées	10,7%

Tableau 2 : Perception par le public des avantages d'une structure de concertation multipartite sur les situations à risques

Les divers éléments bibliographiques et d'enquête de terrain ci-dessus sont confirmés par les retours sur cas effectués ou analysés comme brièvement discuté ci-dessous (pour une discussion plus complète et davantage d'exemples, cf. état de l'art § 5.10.3.1).

On retrouve effectivement dans les demandes d'implication des populations les différentes composantes du Tableau 2, par exemple :

- L'obtention d'informations fiables et la participation active aux investigations, avec de nombreuses demandes de prélèvement chez soi, en lien parfois avec une demande individuelle (mon lieu de vie, mes produits du potager, sont-ils pollués ?) ;
- L'information fiable et la compréhension : « *On nous dit "c'est comme ça !". Non, c'est pas comme ça, on veut comprendre jusqu'au bout* » (une riveraine à *Saint-Cyr l'Ecole*, Leduc, 2005a) ;
- La participation à la prise de décision.

Dans de nombreux cas où les populations ont été impliquées, le premier apport qu'elles ont reconnu était de répondre à leur attente d'information, d'écoute, de considération. Les associations et particuliers ont alors manifesté leur *satisfecit* pour l'implication proposée (même de faible ampleur si cela répondait à leur attente). Souvent aussi certains ont manifesté leur volonté d'avoir un rôle plus actif, d'être impliqués d'avantage, par exemple à travers la participation à des groupes de réflexion sur la définition des études et travaux dans le cas de riverains ayant été sollicités uniquement pour des prélèvements chez eux.

Classiquement pour des situations de crise, le fait de s'impliquer par la parole ou par l'action face au problème, de "faire quelque chose", de se sentir acteur, répond à un besoin (Exemple 8 ci-dessous).

« *Les rencontres servent d'exutoire* », signale la presse dans le *quartier Sud de Vincennes*, qui continue : « *certains avouent tromper l'angoisse en agissant, en participant aux réunions, en distribuant des tracts. "Psychologiquement, ça fait du bien", dit cette mère* ». (Libération, 12/6/2001)
A Saint-Cyr l'Ecole, « *pour les membres du collectif, diffuser l'information et expliquer relevait d'une responsabilité ou d'une obligation morale* » (Leduc, 2006a).

Exemple 8 : Expressions du besoin des populations de s'impliquer

A contrario, l'absence d'information, d'écoute, de considération (avec la perception d'un mépris), l'impression de ne pas savoir à qui s'adresser, d'être tenu à l'écart, sont en elles-mêmes pour les populations (dont des élus) facteurs d'indignation, d'inquiétude, de colère, de rejet : « *nous voulons profiter de la situation pour réclamer un peu plus de transparence* », « *Les riverains n'ont même pas été invités à la (...) CLI* ». Dans les retours d'expérience concernant différents sujets (sites pollués, par ex. Exemple 70 p 153 ; installations classées ; antennes relais : Exemple 25 p 100 ; projet d'autoroute ;…*)*, les populations expriment le sentiment de ne pas compter, d'être niées en tant qu'acteur légitime, et aussi par conséquent d'être abandonnées face au risque par la société. Un refus passé d'implication des populations laisse des traces durables, des blessures prêtes à se rouvrir au moindre accroc de l'implication finalement engagée.

La demande d'implication des populations dans la gestion du site n'est toutefois pas systématique. Les freins ou obstacles suivants ont pu être relevés, outre l'absence de préoccupation vis-à-vis du site et de sa pollution :

- Stress du risque subi, volonté de ne pas penser à un sujet synonyme de soucis, notamment en d'effet effectivement subi (pathologie, dommages à la maison dans des problématiques d'effondrement de terrain,…).
- Craintes vis-à-vis d'enjeux connexes potentiels du dossier : emploi, image du quartier ou de la région, activité économique dans la zone concernée, dépréciation du foncier, attachement historique au site,…. Ces craintes conduisent alors à éviter de soulever ou discuter la question (cf. notamment Exemple 10 p 55, Exemple 2 p 34).
- Situation de précarité, faible conscience de ses droits, et encore plus faible capacité à les exercer.
- Manque de disponibilité, absence de structure associative, individualisme.
- Timidité, sentiment d'impuissance, manque de confiance dans le processus d'implication, dans l'absolu ou en termes de coût/bénéfice, par principe ou dans la situation donnée (Exemple 46 p 123 et Encadré 3 ci-dessous).
- Crainte de dommages matériels, comme limitation à l'ouverture des lieux à certaines investigations (par ex. installation de piézomètres).

La demande d'implication des populations concerne également le choix des modalités mêmes de l'implication, mais là encore de façon non systématique. Cette demande semble surtout concerner un climat relationnel tendu, marqué par des enjeux exacerbés et/ou par une forte distance voire une défiance envers les gestionnaires de site, comme dans le *quartier Sud de Vincennes*, par opposition à un cadre d'implication plus léger et serein (Exemple 60 p 140).

Considérant que la démocratie participative « *se caractérise par un critère fondamental : ce sont les citoyens qui prennent la décision finale* », ce texte dénonce la concertation organisée par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), et les travaux de Trustnet et de COWAM (2006), comme une tactique pour faire accepter l'activité en question par les populations et les élus. Ou de façon « *à peine caricaturée* » : « *Vous ne voulez pas de déchets nucléaires près de chez vous ? Venez discuter avec nous et, vous verrez, vous finirez par nous donner votre accord* ». « *L'hypothèse que cette activité soit jugée trop dangereuse, et abandonnée, n'est jamais évoquée* ». Evoquant le cas d'une ligne THT, le texte indique que les cas d'abandons de projet suite à une concertation ne sont pas liés à la concertation même, mais seulement à la mobilisation des populations.

Dès lors, « *participer aux "concertations" n'est pas seulement vain mais aussi totalement contre-productif puisque cela bénéficie en fin de compte aux autorités et aux multinationales (…) le discours officiel sera : "La décision finale ne peut être contestée puisque le débat a été pluraliste"* ».

Le processus d'implication est décrit comme un travail de « *déstabilisation des opposants par deux biais principaux : en les divisant, et en apprenant à les connaître le plus précisément possible. Pour diviser les opposants, la première chose à faire est d'en amener certains à collaborer avec les autorités* ». Le texte condamne l'indemnisation des participants associatifs (frais, temps passé, congé représentation) dans les structures de concertation comme une compromission d'associations demandant « *à être financées pour collaborer et apporter ainsi une caution aux projets les plus inacceptables* ».

Ce texte a fait l'objet d'une réponse par deux responsables d'association appartenant au réseau "Sortir du nucléaire", qui s'insurgent contre cette critique, jugée systématique et diffamatoire, des associations acceptant d'entrer dans un processus de concertation et se faisant rembourser leurs frais afférents.

Encadré 3 : Un point de vue du réseau "Sortir du nucléaire" en 2004 sur l'implication du public sur des grands projets

4.6 Les populations comme facteur de qualité dans la gestion technique du site

L'implication des populations est souvent nécessaire pour des investigations auprès de particuliers :

- Ouverture de l'accès à des lieux privés (pièces, jardin et puits, robinet, …) ;
- Mise à disposition des produits cultivés, voire réalisation de cultures spécialement pour la mesure ;
- Participation à des campagnes de mesure d'exposition, en dose externe (capteurs sur personnes) ou interne (plombémie dans le sang, analyse d'urine, etc.,…).

Les populations, et notamment les professionnels de santé, peuvent également prendre part à l'observation d'effets éventuels, en signalant des effets observés et/ou en participant aux enquêtes de veille médicale.

De manière plus active, les populations sont une source d'information précieuse -souvent irremplaçable- sur la situation locale, notamment (US EPA, 1999, et retour d'expérience) :

- Sur l'historique d'un site, qui aide à identifier les zones potentiellement polluées, voire directement sur les zones potentiellement polluées.
- Sur la configuration des lieux : écoulements souterrains, émergences, infiltrations dans les sous-sols, dispositions constructives,…

- Sur les usages et fréquentations passés, présents et futurs, des lieux et milieux, et sur les comportements locaux : consommations de produits, temps de culture, temps passé et activités dans les différents lieux, etc.
- Sur les préoccupations des populations et les enjeux locaux, connaissance nécessaire pour une gestion du site complète, qui réponde au mieux aux besoins, et reflet de certaines connaissances/expériences des populations potentiellement utiles sur les impacts de la pollution (§ 4.4 p 33).

« *Par exemple, un habitant pourrait recommander de prélever des poissons dans un cours d'eau connu pour être fréquenté par des enfants. Les habitants peuvent avoir de l'information qui pourrait désigner ou exclure certains secteurs hors site comme endroits appropriés pour des échantillons témoins* » (US EPA, 1999).

Les populations contribuent par leur implication à l'amélioration technique de la définition des études, de leur réalisation, et de leur validation, bien au delà du simple apport d'informations :

- A travers des questionnements et des demandes propres, venant enrichir notamment le cahier des charges des études : « *L'examen de la perception du risque permet aussi de tenir compte du savoir empirique des populations affectées* » (Santé Québec, 2002). Les préoccupations des personnes sont le reflet de certaines connaissances/expériences des populations potentiellement utiles sur les impacts de la pollution. Ces questionnements et demandes résultent :
  - Soit de leur connaissance des lieux et des préoccupations : choix de lieux de prélèvements pertinents, besoin de vérifier l'absence d'impact dans tel milieu,… ;
  - Soit de leur point de vue spécifique, leur liberté de pensée vis-à-vis des procédures et méthodes "consacrées".
- A travers l'association directe des populations à la réalisation des études, dans leurs différentes étapes (Exemple 9 ci-après).

Enfin, les populations sont acteurs des mesures individuelles de réduction des expositions, voire des risques : interdiction d'accès à un terrain de jeu (*La Poudrette*), lavage des mains (*Metaleurop Noyelles Godault*), mesures médicales pour des personnes exposées,...

Au moment de la conception de ces mesures, elles peuvent alors aider à évaluer la faisabilité et la pertinence des mesures de gestion envisagées : sont-elles praticables, sous quelles conditions ? Finalement sont-elles plutôt plus ou plutôt moins acceptables pour les populations, compte-tenu de leur perception des risques et des autres enjeux associés au site (économiques, sociaux, …, rapport à la nature : § 4.4.2 p 38 ; Exemple 5 p 36, dernière ligne) ?

Le CPP (2002) considère en conséquence que « *la pluralité des points de vue est indispensable à la qualité de l'évaluation du risque* » : « *La faiblesse de l'implication des parties prenantes est une réelle menace pour la qualité de l'expertise. Les individus qui représentent ces groupes, les organismes qu'ils peuvent mobiliser, les réseaux qu'ils peuvent activer, détiennent souvent des connaissances qualifiées, parfois d'une autre nature et complémentaires de celles mobilisées par les autres acteurs. Mais (…), ignorées ou sous utilisées, [ces connaissances] ne développent pas leur potentiel propre ni leur capacité*

d'interpellation ». Ph. Hubert (2002) voit même dans l'implication des populations « *une bonne garantie de qualité du processus d'évaluation et de décision* ».

Cette vision est également partagée par les populations sondées dans le cadre du baromètre de l'IRSN, qui mettent en avant l'amélioration de l'identification et de la réduction du risque comme avantages d'une structure de concertation (Tableau 2 du chapitre précédent). Ce qui est encore exprimé par les intervenants des populations, des années 1970 à aujourd'hui, à travers la formule « *nous sommes tous des experts* ».

Pour la *reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran*, une part importante des riverains impliqués dans la concertation étaient d'anciens employés du site. Ils ont aidé à préciser l'historique du site et de ses installations. (Source : maître d'ouvrage)
Dans le cas de la *recherche d'un site de décharge en Midi-Pyrénées*, la vigilance et le souci apparemment plus prononcé des populations de lever les incertitudes ont permis, à travers un contrôle de terrain supplémentaire, d'aboutir à une meilleure garantie quant à la faible perméabilité des sols sous la décharge. (Source : membre d'association participant à la concertation)

Dans le *quartier Sud de Vincennes*, le collectif local a croisé les données collectées par le bureau d'étude avec ses propres informations reçues de riverains et d'anciens employés du site, et analysé de façon approfondie les rapports fournis, apportant de la robustesse et un surcroît de précision à la description du site (par ex. sur les entrées d'eau de *process* depuis les égouts dans certains sous-sols par le passé), mettant en évidence des zones d'ombre sur l'historique, ou encore une incertitude sur la situation d'un puits à gaz par rapport à des infrastructures souterraines (ce point de prélèvement de l'air du sol a alors été déplacé). (Source : expert tiers)

Dans le cadre du *GRNC*, sur la question essentielle des habitudes alimentaires et des modes de vie, l'association ACRO a initié une enquête par réunions publiques sur les comportements locaux dans le Nord-Cotentin. Cette enquête a par exemple mis en évidence et quantifié des pratiques telles que l'utilisation des algues pour l'amendement des cultures (processus de retour à la terre de radionucléides rejetés en mer). La proposition de scénarios spécifiques d'exposition, par des membres de cette association avec leurs propres hypothèses en plus de la modélisation réalisée par l'IRSN, a également apporté un surcroît de robustesse aux conclusions de l'étude rendues par ce groupe multipartite. (Source : membre d'association participant à la concertation)
Sur *Metaleurop Noyelles Godault*, les associations ont aidé les décideurs à prendre conscience de l'urgence à communiquer avec les populations. (Source : membre d'association participant à la concertation)

Exemple 9 : Amélioration de la qualité des études par association directe des populations à leur réalisation sur différents sites

4.7 Le faux argument de la complexité des dossiers

La complexité des dossiers est souvent évoquée comme obstacle rédhibitoire à l'implication des populations, aussi bien du côté des décideurs institutionnels (« *les gens, ils n'y comprennent rien* » : responsable HSE d'une usine), que parfois du côté des populations qui peuvent se sentir *a priori* rebutées : la gestion des sites pollués fait intervenir des spécialistes de différentes disciplines qui recourent à des instruments techniques et de gestion élaborés.

Pourtant, dans le fond, elle repose sur des concepts simples, de tous les jours, accessibles à tous : quand nous traversons une rue, nous évaluons la situation et le risque associé avec ses incertitudes, et nous décidons en conséquence. Quand nous gérons l'entretien de notre voiture, nous visons des niveaux de perfection en fonction des moyens disponibles et du risque associé à d'éventuels défauts.

Confirmant ces considérations *a priori*, l'argument de la complexité est réfuté systématiquement dans la pratique, aussi bien en travaux virtuels avec des groupes tests (Bonano *et al*, 2000, Petts *et al.*, 2003 : cf. état de l'art § 3.7.1) que sur des cas réels : « *On peut tenir des discours compliqués aux populations, elles peuvent comprendre* » (Responsable de la réhabilitation de l'*ancien site Renault à Boulogne-Billancourt*).

Cela nécessite toutefois un engagement des deux côtés, en terme de disponibilité pour les explications, d'écoute, d'honnêteté intellectuelle. En particulier :

- Les concepts et pratiques se sont effectivement avérés accessibles, moyennant souvent des explications, aussi bien concernant l'évaluation et la réduction des risques sanitaires que le jeu des acteurs dans le contexte réglementaire français.
- Plus que la complexité même des dossiers, c'est la différence de langage, de logique, qui semble particulièrement difficile à franchir. Toutefois, avec le temps, une acculturation peut s'observer, et des particuliers deviennent même de véritables experts techniques dans le domaine (par ex. Exemple 29 p 102).
- La présence d'incertitudes dans l'évaluation semble acceptée par les populations dans la pratique, au contraire c'est le manque de travail sur ces incertitudes (signalisation, explication, contrôle de cohérence, conséquences concrètes) qui semble davantage poser problème : « *si on ne laisse plus de doute, les gens ne feront plus confiance aux autorités* » déclare même la première Présidente du collectif sur Vincennes (cf. discussion en FAQ 12).

En outre et peut-être surtout, cet argument de la complexité renvoie le plus souvent à une fausse question.

En effet, la demande des populations s'impliquant dans l'évaluation et la gestion d'un site pollué porte généralement moins sur les détails techniques que sur la relation de confiance, moins sur les détails que sur le sentiment que les gestionnaires du site les protègent vis-à-vis de leurs préoccupations (USA EPA, 2005a ; ATSDR, 2005a ;…cf. discussion en FAQ 5) : « *les gens se soucient davantage de confiance, de crédibilité, de compétence, d'équité et d'empathie, que de statistiques et de détails* » (US EPA, 2003b d'après Covello et Allen, 1998). La comparaison avec l'entretien de la voiture s'applique encore ici : qui connaît tous les tenants et aboutissants de cet entretien ? Cette tendance concorde avec les études académiques sur groupes tests concluant à une absence d'impact du niveau de détail technique dans la perception du risque (RIVM, 2000).

Cette tendance se retrouve également dans les retours sur cas en France, avec des restitutions réussies d'évaluation de sites sans calculs ni chiffres, dans des contextes relationnels sereins entre acteurs. C'est quand la population est "outragée", en situation de crise et de défiance, qu'elle demande des détails (RIVM, 2000, retour sur cas), les ausculte, voire les contrôle par ses propres contre-analyses ou tierces-expertises.

4.8 Bilan : succès et limites

Les retour sur cas et l'étude bibliographique montrent que, souvent, l'ouverture aux populations de la gestion d'un site pollué ou d'une autre question locale de risque lié à l'environnement permet les avancées suivantes :

- **Améliorer l'information des populations** et leur **compréhension** du dossier ;
- **Améliorer la compréhension par les gestionnaires** de la position des populations vis-à-vis du site ;
- **Répondre à une attente légitime** d'information, d'écoute, de considération, de la part des populations ;
- **Améliorer la transparence et l'équité** de la prise de décision ;
- **Répondre aux obligations réglementaires ;**
- **Améliorer la qualité technique** de l'évaluation et de la réduction des risques ;
- **Mieux répondre aux attentes et préoccupations** des populations et des autres parties vis-à-vis du site ;
- **Prévenir et apaiser les crises[15], gérer les désaccords** dans la sérénité ;
- **Aboutir à une certaine adhésion** sur un projet de gestion.

Dans toutes les situations de crise potentielle ou effective rapportées où une véritable concertation a été engagée et où l'information était disponible, la concertation a permis d'éviter la crise ou (plus difficilement) de ramener une certaine sérénité. Le seul sentiment que les gestionnaires les informent en amont des décisions, s'intéressent sincèrement à leurs préoccupations et attentes, et y répondent rapidement, s'avère rassurant pour les populations (« *un silence égale une inquiétude* » (Degraeve *in* INERIS, 2008). Cf. aussi les facteurs de perception du risque de l'Encadré 13 p 122).

Des associations et particuliers ont ainsi manifesté leur satisfaction de l'ouverture d'un espace de dialogue où les questions ont pu être discutées (Exemple 29 p 102).

Dans la grande majorité des cas, l'implication des populations a en outre permis une certaine adhésion autour du projet finalement retenu, adhésion sans réserve ou adhésion partielle en tant que solution "honnête".

Dans deux des cas de retour à la sérénité, cette sérénité a été remise en cause par la suite, par des actions (ou de l'inaction) non concertées : la relation de concertation doit être entretenue tout au long de la gestion du site.

Un point essentiel est ici l'établissement et l'entretien d'une relation de confiance et d'une pratique du dialogue **en amont,** par une **implication à froid, avant l'apparition ou la montée des inquiétudes dans la population** (Salomon, 2003, COWAM, 2006, UIC 2002, MFE, 2006) : « *N'attendez pas que les problèmes apparaissent* » (…) « *Construisez la confiance avant qu'elle ne soit nécessaire (…) La participation des parties prenantes offre des possibilités de construire la confiance* » (NICOLE, 2004). Plus qu'une réponse (tardive) à une

[15] La crise est ici entendue comme une situation de tensions et de relations conflictuelles entre acteurs, favorisant les prises de position extrêmes et les blocages, rendant plus difficile la concertation et la recherche de compromis.

crise, l'implication des populations ("à froid") apparaît ainsi précisément comme un moyen de prévention des crises[16].

Les maîtres d'ouvrage consultés qui se sont engagés dans une concertation avec les populations (même à l'initiative d'autres acteurs), considèrent le bilan comme très positif : pour eux, la démarche de concertation apporte de la clarté, permet de mieux maîtriser une situation qui sinon, menée dans des conditions floues, mal cadrées, non gérées, risquerait davantage de "déraper".

Toutefois, dans le retour d'expérience, l'absence d'implication des populations n'implique pas forcément l'apparition d'une crise.

En outre, l'implication des populations ne résout pas tout : « *La concertation ne supprime pas les conflits, elle les explicite* » (Mermet, 2007), et l'on ne peut pas préjuger de son résultat (CNDP, 2007). Premièrement, l'implication des populations n'aboutit pas toujours -loin s'en faut- au consensus entre les différents acteurs : des frustrations, des désaccords, des défiances même, perdurent. Ensuite, elle ne sera pas un moyen de « *faire accepter* [ou de] *cautionner l'inacceptable* », ni, inversement, ne permet forcément le déblocage d'études et travaux fortement attendus par les populations.

Des échecs relatifs sont connus dans des situations de crise , qui peuvent éventuellement être reliés à une insuffisance de l'implication (par ex. *Saint-Cyr l'Ecole ; quartier Sud de Vincennes*, notamment avant le comité de suivi). Inversement, dans certaines de ces situations, l'effort lié à la concertation a pu paraître à beaucoup excessivement lourd (cf. discussion sur "*Le prix de l'implication des populations*" p 62).

« *Même un processus efficace de communication sur le risque ne garantit pas le consensus quant à l'action de réhabilitation appropriée parmi toutes les parties prenantes. Le but de la stratégie de communication sur le risque est d'augmenter la compréhension et la participation des parties prenantes dans le processus plutôt qu'atteindre l'unanimité. A cet effet, le public doit être informé du mandat du Superfund de s'occuper de la santé publique et des menaces environnementales de la part des sites pollués, plutôt que d'atteindre le risque zéro ou de ramener les sites pollués à leur meilleur usage* » (US EPA, 2005a p 9).

Ainsi, le consensus ne doit pas être un objectif impératif : « *bien que tout le monde n'était pas satisfait avec les conclusions de l'évaluation des risques, personne ne s'est senti laissé en dehors du processus d'évaluation* » (US EPA, 1999 p. 15).

[16] Des cas de prévention ou d'apaisement de crises par l'implication des populations sont rapportés par exemple dans l'Exemple 1 p 33, l'Exemple 73 p 155, l'Exemple 82 p 163, l'Exemple 87 p 172, l'Exemple 88 p 173, l'Exemple 95 p 175, et INERIS, 2008 pour l'ensemble de la gestion des sites concernés. Cf. § 5.10.3.4 à 5.10.4.6 de l'état de l'art.

5 Des difficultés à surmonter

En dépit de son intérêt présenté ci-dessus, la pratique de l'implication des populations dans des dossiers de sites pollués et d'autres questions locales de risques liés à l'environnement, s'avère limitée en France.

Pour mieux définir et fonder les préconisations du présent guide, nous présentons et analysons dans le présent chapitre les difficultés, telles qu'identifiées à l'issue de l'état de l'art, qui semblent freiner l'implication des populations en France. Ces difficultés sont posées en termes d'attitudes, de système de gestion, et de culture. Leur analyse est enrichie par un regard sur d'autres pays qui ressortent comme plus ouverts à l'implication des populations. Ce regard croisé aide à interpréter la situation française en matière d'implication des populations, et renseigne aussi sur l'"importabilité" des pratiques observées à l'étranger.

5.1 Une ouverture aux populations généralement forcée et minimale

Une évolution a été constatée vers davantage d'ouverture aux populations de l'évaluation et de la prise de décision sur les sols pollués et d'autres questions locales de risques liés à l'environnement (cf. état de l'art § 5.8). Cette ouverture accrue est parfois forcée sous la pression des populations, mais aussi souvent spontanée. On peut citer comme témoignages de cette tendance les exemples suivants :

- Le cas "fondateur" du GRNC et les cas du *quartier Sud de Vincennes* et du site *Metaleurop à Noyelles Godault*, marqués par une implication réelle des populations - certes encore lacunaire sur Vincennes- au delà du strict nécessaire dans le cadre traditionnel d'une gestion de crise.
- La série de fiches de vulgarisation de l'AFSSET (2006) sur différentes thématiques santé-environnement, dont les sols pollués et l'évaluation des risques sanitaires.

Pourtant, le bilan synthétique de la pratique de la participation du public dressé par le réseau européen Trustnet (2000) se retrouve encore dans l'état des pratiques dressé en France, notamment dans les sols pollués et les installations classées : la participation du public « *n'est le plus souvent pas associée à des changements effectifs du fonctionnement traditionnel des décideurs, ou n'est pas explicitement reliée aux processus réels de prise de décision. La participation n'est souvent qu'un outil de gestion de crises qui est laissé de côté dès lors que ces crises sont surmontées, les décideurs revenant alors vers les modes habituels de gestion, non participatifs* ».

Ainsi, sur *Vincennes* et *Gilly-sur-Isère* (Exemple 67 p 148, Exemple 70 p 153), et sur *Saint-Cyr l'Ecole*, les populations n'ont été impliquées que tardivement, en réponse à une situation de crise et aux demandes insistantes des populations relayées par les médias, des experts reconnus, des avis d'organismes reconnus, ou des associations nationales ou des personnalités politiques ; cette implication s'est alors déroulée à chaud, dans des conditions pour le moins non optimales (urgence, pas de relation de confiance ni de pratique du dialogue préétablie entre acteurs), et de façon insuffisante sur les deux derniers cas ; sitôt la crise passée, l'ouverture à la concertation a pratiquement cessé sur *Saint-Cyr l'Ecole* et sur *Vincennes*.

Dans nombre d'autres dossiers (hors "crise"), des riverains, des associations, mais aussi des élus, se plaignent d'une absence d'information ou de réponses à leurs questions, et d'un refus de l'implication demandée.

Dans la très grande majorité des études de sites pollués et des émissions d'Installations Classées (hors Seveso et traitement de déchets), l'implication des populations hors crise est réduite au simple respect des prescriptions légales, *i.e.* essentiellement à la mise à disposition des documents en mairie et/ou en préfecture -où ils restent peu consultés dans la pratique[17].

Dans les cas où une implication spécifique des populations est enclenchée, c'est généralement encore essentiellement sous forme de simple information, de restitution sur les résultats des études. Hormis la préparation préalable avec les élus, le mode d'implication se résume encore souvent à une présentation "frontale" en réunion publique : gestionnaires et experts sur l'estrade, public dans la salle. L'essentiel de l'exercice consiste alors à faire accepter les études réalisées et les décisions pré-arrêtées, ou encore est « *organisé autour de résultats ficelés qu'il s'agit de faire accepter* » (notamment représentant des pouvoirs publics *in* Poulet et Legout, 2005).

Enfin, à quelques exceptions près, les cas d'implications plus participatives hors crise étaient rendus nécessaires par la mise en place d'actions d'évaluation ou de réduction des risques impliquant directement les populations : mesures de plombémie, travaux chez les particuliers, consignes sur les comportements et restrictions d'usage. L'implication va alors rarement jusqu'à la consultation amont des populations quant au programme de ces études et actions.

Dans toutes ces configurations, et aux mêmes quelques exceptions près, les préoccupations et attentes des populations ne sont pas identifiées ni donc intégrées dans la conception des réponses, laissant place parfois à des *a priori* erronés (Exemple 41 p 115). Même s'il sont connus, les enjeux et autres éléments de contexte ne sont que rarement pris en compte, car considérés hors du champ de la question posée.

Quand une concertation a lieu, elle est limitée aux aspects techniques, la communication au public en est exclue, restant une prérogative des pouvoirs publics. Les incertitudes sont peu ou pas présentées au public, par crainte qu'elles ne suscitent le rejet plutôt que le dialogue. Les réponses apportées apparaissent alors souvent trop définitives, lapidaires, et au final manquant d'empathie (Poulet et Legout, 2005). Le mode de « *gouvernance d'autorité* » décrit par Trustnet (2000), dans lequel les pouvoirs publics attendent des experts des certitudes, des réponses tranchées, qui légitiment leurs actions, apparaît encore d'actualité. Auprès de populations inquiètes, ces pratiques minimales peuvent précisément conduire à de la défiance, à un sentiment d'indignation, qui pourra conduire au rejet du dossier présenté.

5.2 Une ouverture parfois suspecte aux yeux des populations

Des doutes apparaissent auprès des populations quant à la sincérité de la concertation et des études éventuellement associées, qui sont alors perçues comme des moyens pour :

- Temporiser ou pire « *amuser la galerie* », « *donner l'apparence de l'action* », selon une « *tactique dilatoire »,* faute de mesures concrètes. Des engagements fermes et crédibles (personne ayant pouvoir de décision : maître d'ouvrage, préfet), des garanties, sont demandées quant au passage au concret.
- Faire uniquement du « *traitement social* » de la question, « *s'occuper des gens plutôt que du problème de la pollution* ».

[17] Ce qui ne veut pas dire que cette obligation est sans influence sur la construction et la formulation des études et des rapports: ceux-ci sont pensés comme susceptibles d'être consultés par des riverains : cf. état de l'art, § 5.8.

- « *Faire accepter l'inacceptable* », ou faire avaliser ou « *cautionner* », des décisions déjà prises (cf. Encadré 3 p 45). La concertation ne serait alors qu'apparente, étouffée par du jargon ou des arguments techniques définitifs destinés à « *noyer le poisson* » ou à « *berner* » et à en imposer (même vis-à-vis d'un élu d'importance).

On note que ces doutes se rapportent à la sincérité et à l'ancrage concret de la concertation. Une bonne partie pourrait être levée par une concertation sur l'ensemble de la gestion du site, pleinement ouverte et transparente, s'appuyant en outre sur des engagements fermes, des échéanciers et leur suivi, etc. (§ 7.270)

D'autres acteurs des populations peuvent désirer rester "en dehors" de la concertation pour exercer un regard critique ou un "contre-pouvoir" intact. C'est alors un autre registre.

5.3 Des attitudes à l'encontre de la concertation

De nombreuses attitudes allant à l'encontre de la concertation ont été rencontrées dans des dossiers de sites pollués et d'autres questions locales de risques liés à l'environnement, au niveau des trois types d'acteurs: maîtres d'ouvrage et pouvoirs publics, mais aussi populations elles-mêmes. Leurs ressorts apparaissent de différentes natures ; nous présentons ici ces situations selon quatre catégories, mais il est entendu que ces catégories se recouvrent largement : par exemple, des difficultés de langage et de communication et des situations de défiance peuvent être sous-tendues, au moins en partie, par une non acceptation de l'autre partie. On en trouve un résumé dans la Figure 9 ci-dessous. Quelques exemples sont développés dans la Fiche R1-2.

Source : Des Fourmis dans les jambes. Copyright Plantu, avec l'aimable autorisation de l'auteur.

Figure 9 : Une certaine approche de la concertation avec les populations

Non acceptation ou peur de l'autre partie comme interlocuteur :

- Courriers d'association et autres tentatives de contact laissés sans réponse : l'association se retrouve « *face à un mur* », tant vis-à-vis de l'industriel que de l'administration.
- Industriels et élus craignant de « *réveiller l'eau qui dort* » ou de nuire à leur image en informant/consultant les populations sur la pollution.
- Agents de l'administration ayant peur de la réunion publique, d'être piégés, d'une attaque en justice.
- Manifestation d'hostilité, au sein des populations, à l'égard de « *gêneurs* » « *qui [s'efforcent] de poser publiquement les questions qui dérangent* » (Sugier *et al.*, 2003; Exemple 10 ci-dessous, Exemple 2 p 34): associations, particuliers, experts,…

Défiance vis-à-vis de l'autre partie dans la concertation :

- Associations et élu exprimant leur défiance envers des études produites par le "pollueur" - maître d'ouvrage. Une telle défiance peut aussi s'appliquer à un institut public, si des éléments viennent jeter un doute, aux yeux du public, sur son indépendance.
- Association locale qui ressent des défauts de fonctionnement du processus de concertation (documents en retard,…) comme des tentatives de déstabilisation.
- Populations qui organisent et financent elles-mêmes des mesures (parfois contre-mesures) dans l'environnement ou dans le sang, ou des expertises alternatives.
- Association "de médiation" expliquant les moyens de pression sur un préfet (en substance : "faire des vagues") et recommandant d'affecter les quelques moyens financiers disponibles à des frais de procédures de justice et d'huissiers plutôt qu'à des analyses.
- Maire concluant -de manière similaire- que le seul moyen de pression disponible vis-à-vis des services de l'Etat est la perspective d'une médiatisation et d'une judiciarisation au pénal.
- Elus ou conseillers municipaux percevant la DRIRE comme privilégiant le développement industriel plutôt que l'environnement, ou comme ayant déjà pris parti pour le projet industriel qu'ils rejettent.
- Gérant d'une association des propriétaires qui considère l'engagement des riverains face aux risques et pollutions dans le quartier comme une manœuvre visant à faire baisser les prix des loyers.
- Représentant de l'Etat qualifiant l'association locale d'« *adversaires* ».

Difficultés de langage ou de communication :

- Rapports d'étude très techniques, "jargonnant", dépourvus de "synthèse non technique" à destination du grand public, et discours publics d'experts peu accessibles au grand public.
- Modalités de consultation en préfecture et/ou en mairie inadaptées : horaires restreints, reproduction des documents difficile (et tarifs prohibitifs), difficulté d'obtenir un exemplaire papier ou électronique.

- Dans une commission locale d'information, refus par le représentant de l'Etat de reconnaître une anomalie manifeste, de répondre à une question précise à ce sujet.
- Inversement, timidité excessive, jusqu'à l'autocensure, de participants, dans des réunions en préfecture. Ce phénomène ne concerne pas que les représentants des populations (Exemple 108 p 193), mais aussi par exemple les experts amenés à présenter les études et les résultats : des réserves et des nuances peuvent être difficiles à exprimer lorsque les "autorités" demandent des certitudes et des avis tranchés et émettent des résumés lapidaires, en outre dans le climat solennel voire pesant d'une réunion "officielle" en préfecture.
- Discours ou attitude dénué ou manquant d'empathie de la part du maître d'ouvrage ou d'experts, et rejetés par les populations (Exemple 25 p 100).

Cachotteries et manipulation :

- Conseiller municipal expliquant (en "*off*") que sa demande de concertation ne vise que l'annulation d'un projet qu'il refuse de toute façon.
- Cachotteries et fausses informations par l'équipe municipale vis-à-vis de la sécurisation d'un site pollué (Exemple 5 p 36, *école Marie Curie de Nogent/Marne*).

Certaines attitudes de défiance en France s'avèrent nourries d'archétypes tels que la communication sur le "nuage de Tchernobyl" (Salomon, 2003), et plus récemment les "débats" sur les OGM et l'EPR.

Dans le *quartier Sud de Vincennes*, le collectif local s'est vu reprocher de porter inutilement atteinte à l'image et à la quiétude du quartier, et d'affecter les prix de l'immobilier. En réaction, une autre association s'est créée en alternative. (Source : responsable associatif)

Dans le cas d'un *ancien site de régénération de solvants*, un riverain récent, ayant découvert la question de la pollution après l'achat de sa maison, a engagé un procès contre son vendeur et a souhaité être relogé ailleurs. « *Les riverains plus anciens ont (…) reproché au plaignant de propager une mauvaise publicité de leur quartier* ». « *La personne en procès à cause de la pollution du site était accompagnée pour la réunion publique d'un conseil technique. La différence de langage était très importante entre ce conseiller et les riverains. Si le premier souhaitait recentrer le débat sur la technique et remettre en cause les résultats de l'étude, les autres était plus intéressés par l'avenir : autres études ? dans quel but ? dépollution du site ? par quel moyen ?* » (Source : bureau d'étude)

Dans le cas du GRNC, les acteurs socio-économiques établis de la région ont reproché aux associations écologistes de nourrir inutilement des inquiétudes et d'ainsi porter atteinte à l'image de la région, à son attractivité et donc à son développement économique. Cette pression finit par faire plier le responsable de la première commission en charge de l'évaluation épidémiologique : il relaie ces messages, dans un article qui conduira à sa démission (cf. état de l'art, § 4.4.2.1).

Une telle hostilité a été peu ressentie en revanche dans le cas de Saint-Cyr l'Ecole, où la population, les médias et le maire se sont rangés aux côtés des personnes mobilisées. (Leduc, 2006a)

Exemple 10 : Hostilité contre ceux qui manifestent des préoccupations vis-à-vis de questions locales de risque, différences de discours au sein des populations

5.4 Un cadre de concertation en développement

Le développement d'un cadre de concertation pour les questions d'environnement est encore relativement récent en France, avec notamment :

- l'engagement du Ministère en charge de l'Environnement sur une démarche de concertation en 1996 avec la "*Charte de la concertation*" et la création de la Commission Nationale du Débat Public en 1996 (MFE, 1996, CNDP, 1997),
- la mise en place progressive de différents types de comités ou commissions locales d'information (CLI) depuis 1981.

Ces différents éléments n'ont à ce jour pas été déclinés pour des questions de sols pollués, d'impacts des installations classées hors installations nucléaires et de traitement des déchets, ou d'autres risques liés à l'environnement telles que des questions locales d'antennes relais. Cela n'a pas toutefois empêché la formation de différents comités de suivi ou d'information *ad hoc* sur de telles questions, où l'Etat s'engage à travers ses représentants (corps préfectoral) et ses agents (DRIRE, DDASS,…).

Ainsi, en France, en général, la participation du public se joue avec des cadres différents selon les branches concernées (nucléaire, industrie, équipement lourd). Elle s'opère sous la direction du préfet ou d'instances séparées qui choisissent les personnes ou les associations, intégrées dans la plupart des structures de concertation qui se multiplient (CLI, CLIC, etc.). Le nombre de personnes touchées et impliquées n'entre pas dans un indicateur d'évaluation.

Concernant les sols pollués et les impacts des installations classées, si les choix politiques, les démarches et les objectifs sont bien divulgués, les documents techniques présentant et discutant les méthodes d'évaluation, les outils d'analyses et les connaissances d'experts sont moins largement diffusés et accessibles, ou sont inexistants en ce qui concerne l'implication des populations. Le retour d'expérience et la formation dédiés à la concertation pour les agents impliqués apparaissent peu développés, laissés à l'initiative des protagonistes (cf. Exemple 81 p 162). Pour le programme de recherche RESCUE (2004) sur la "*Reconversion de sites européens dans les villes et les environnements urbains*" mené sur quatre pays européens dont la France en pilote, « *un obstacle majeur est que les développeurs de projets sont (…) pas habitués et/ou non suffisamment formés à développer des formes vraiment participatives de prise de décision* ».

L'absence de structure de concertation fixée pour les sols pollués en France est un résultat de ce contexte. Elle peut aussi apparaître comme une opportunité d'explorer et d'adapter les solutions adoptées ailleurs.

Par comparaison, dans les pays nord américains, les administrations de la santé et de l'environnement s'engagent solennellement sur l'ouverture à la société de leurs travaux et mettent à la disposition de tous un ensemble de guides et d'outils pratiques pour organiser cette ouverture.

Aux Etats-Unis, ce *corpus* est décliné spécifiquement pour les sols pollués par l'US EPA et l'ATSDR. La concertation fait partie intégrante de la gestion du site, à travers des principes, des procédures, des techniques, des rôles dédiés. Des soutiens techniques (formation, expertise) et financiers sont en outre proposés aux populations pour les aider à s'impliquer efficacement. Le personnel est formé à la concertation. La relation de confiance, le respect, l'écoute sont mis en avant. Les rapports de l'administration sur les sites sont publiés sur Internet, ainsi que de nombreux documents annexes. Les autres documents de l'administration, dont les courriers, sont rendus effectivement accessibles à travers le choix de lieux de consultation et de modes de duplication pratiques. Des structures dédiées capitalisent

le retour d'expérience en la matière. La mise en pratique de ce dispositif diffuse au delà des seuls sites gérés ou investigués par l'US EPA ou l'ATSDR.

Aussi bien pour les aspects "techniques" de l'évaluation et de la gestion du site pollué que pour l'implication des populations, les choix politiques, les objectifs, les outils et les méthodes employées sont décrits et même discutés, de façon complète et pédagogique, le tout étant publié sur Internet. Les populations peuvent ainsi se saisir des savoirs d'expert pour participer à la gestion en intégrant leurs propres aspirations.

5.5 Un fonctionnement cloisonné, hermétique, peu réactif

Les processus de gestion des risques liés aux sites pollués et aux installations classées sont découpés en composantes dont la responsabilité relève de différents acteurs publics. Dans cet assemblage complexe d'acteurs, chacun porte un rôle limité. On observe des cloisonnements entre ces acteurs, DRIRE et DDASS, préfets, municipalités, liquidateur judiciaire, administrations locales et nationales, qui empêchent souvent le partage d'information nécessaire à une gestion efficiente (cf. Exemple 12 p 93).

Les administrations ne sont pas organisées pour pouvoir libérer rapidement un ou deux agents pour une concertation étendue sur des sites délicats. La surcharge des DRIRE, des DDASS, voire des Cire (Salomon, 2003 p 10, 32), sur leurs nombreuses missions, empêche souvent de franchir ces diverses barrières, même si des contre-exemples ont également été rapportés, où DRIRE et DDASS travaillent en étroite concertation au sein de la préfecture (Exemple 18 p 95).

Les préfets décident et gèrent l'ouverture des dossiers aux populations, et sont souvent perçus comme restrictifs sur ce point (par des associations, élus, agents de DDASS).

Les différences de discours entre administrations sont perçues par les populations comme minant la crédibilité de l'intervention des pouvoirs publics (Poulet et Legout, 2006 ; Salomon, 2003), « *rendent la communication avec le public beaucoup plus difficile* » (Covello et Allen, 1998 *in* US EPA 2003b ; ATSDR, 2005a) : les populations sont en attente d'un discours davantage coordonné.

La réactivité des acteurs publics pour faire face aux nombreuses exigences du dialogue entre parties prenantes apparaît encore réduite par leur forte mobilité professionnelle et -généralement- l'absence de recouvrement dans les postes et de passation de dossier efficace (permettant la continuité). Cette difficulté a été relevée par plusieurs catégories d'acteurs (association, industriel, pouvoirs publics, experts) au sein du comité de suivi de l'étude.

En effet, l'interlocuteur public a souvent un rôle déterminant dans la gestion du dossier, et tout particulièrement aux yeux des populations qui y voient *a priori* un garant "face" au maître d'ouvrage (même si un "comité d'experts scientifiques" lui serait préféré : Figure 3 p 31). Le changement de personne apparaît déstabilisant dans le processus de dialogue, où la relation humaine, la relation de confiance, jouent un rôle essentiel. Le cas échéant, l'absence de continuité dans la gestion du dossier, la perte de la mémoire du dossier, voire le changement de discours à l'occasion du changement de personne, renforcent cet effet déstabilisant. Les changements d'interlocuteurs publics se révèlent alors comme des obstacles importants à la bonne implication des populations (Exemple 11 p 92).

La logique française de gestion des installations classées consistant à laisser toute responsabilité, et donc liberté des moyens, au maître d'ouvrage, peut également troubler la lisibilité des actions entreprises, par certains aspects :

- L'administration des Installations Classées ne s'adresse qu'au maître d'ouvrage et ne peut intervenir dans sa façon de travailler du moment qu'il respecte la réglementation. Hors cas éligible à une forme de CLI, elle ne peut conseiller officiellement au maître d'ouvrage de faire participer les associations locales. Elle renvoie typiquement vers l'exploitant, seul responsable donc habilité à répondre sur son étude ; les courriers à l'exploitant et l'avis établi par l'Inspection des IC sur un dossier ne sont pas communiqués au public, au delà du CODERST dans le cadre de la préparation d'un arrêté préfectoral. L'exploitant quant à lui renvoie typiquement en première instance sur le dossier disponible en préfecture. Les populations n'obtiennent donc pas d'interlocuteur ni souvent d'information à jour, et perçoivent la DRIRE comme inactive sur le dossier (Exemple 70 p 153).
- Les populations sont souvent désorientées, entre l'administration dont elles attendent une certaine protection et l'industriel ou l'opérateur qu'elles perçoivent souvent en situation de conflit d'intérêts entre objectifs financiers et protection des personnes et de l'environnement. Dans les retours d'expérience, différents acteurs (élus, juristes,…) appellent de leur vœux davantage de coordination entre l'exploitant et l'administration.
- La question de l'impartialité des études apparaît alors critique (Exemple 119 p 281, § 5.3 p 53, Exemple 70 p 153).
- Dans cette optique du pollueur – maître d'ouvrage pleinement responsable de ses études et de sa gestion du site, l'administration française ne s'engage pas sur un référentiel technique précis d'évaluation des sites (concentration seuils dans les sols, modèles de référence, valeurs toxicologiques de référence,…). Cette absence de référentiel technique opposable est signalée par beaucoup d'acteurs (populations, élus, industriels, promoteurs, investisseurs, experts, chercheurs,…) comme un facteur d'opacité, d'insécurisation, en laissant la possibilité de pratiques dispersées, difficiles à vérifier (Poulet et Legout, 2005 ; INERIS, 2006b ; élu de La Poudrette et "*autres retours*" *in* INERIS, 2008 ; Roux-Caillebot et Propeck-Zimmermann, 2007 pour les évaluations des risques industriels). L'observation des pratiques étrangères (Canada, Etats-Unis,…) renforce ce sentiment. Un référentiel technique générique peut toutefois apporter sa propre part d'opacité, en masquant la complexité et les incertitudes, voire en laissant des failles non signalées (INERIS, 2006b ; cf. également FAQ 6 sur les valeurs seuils pour les sols).

Enfin, la France pratique la séparation entre expertise et gestion, entre experts et décideurs : les experts fournissent un éclairage technique selon les meilleures connaissances disponibles, mais laissent aux décideurs les choix de gestion. Si ce principe semble bien établi de façon générale en France, il s'avère méconnu et difficilement admis par les populations[18] sur les cas concrets de sites pollués (Poulet et Legout, 2005 ; Exemple 70 p 153, § 4.3 p 29).

Ces différents cloisonnements, voulus ou non, donnent tout son sens à la définition de Mermet (2007) de la concertation comme une **« *tentative de dépasser les rigidités d'un pays* »**.

[18] et également souvent difficilement admis en pratique par les pouvoirs publics (§ 15.1 p51).

La situation relative des différents acteurs dressée ci-dessus est souvent méconnue des populations. En particulier, elles ne connaissent pas les rôles et le fonctionnement (logiques et contraintes) des services de l'Etat concernés (DRIRE, DDASS surtout).

Les rôles des différents acteurs et les règles d'interaction entre eux ne sont pas non plus systématiquement explicités entre acteurs au début d'une concertation, en particulier en situation de crise où cette explicitation est particulièrement nécessaire. Cela empêche de surmonter la méconnaissance initiale, et aboutit à des confusions des rôles, à des déconvenues, à des mécontentements, à des réactions symétriques de défiance et de crainte, à une escalade de la crise (Exemple 70 p 153, Exemple 46 p 123). Cette absence d'explicitation des rôles et des règles peut être liée à l'urgence, mais également à la méconnaissance d'un besoin d'explicitation: ce besoin apparaît alors *a posteriori*, en analyse de retour d'expérience (Hazebrouck et Ledrans, 2005, Poulet et Legout, 2006, INERIS, 2008).

Dans le fonctionnement tel que décrit ci-dessus, l'expert peut se trouver partagé entre des loyautés antagonistes, entre les demandes d'ouverture du public avec lequel il est en prise directe, et un pilotage éventuellement dirigiste de la relation par les pouvoirs publics ou le maître d'ouvrage : « *Pour qui travaille-t-on : pour les pouvoirs publics ou pour les citoyens ?* », « *de quel côté je me trouve ?* » (Isnard, 2006).

Par comparaison, les structures de régulation nord américaines semblent se caractériser par une forme simplifiée du système de gestion, plus ramassée et plus réactive qu'en France. Par exemple l'US EPA et ses branches locales assurent les rôles conjugués de payeur (responsable des choix budgétaires réalisés), décideur, évaluateur, opérateur, à la fois gestionnaires et experts, et ce autant dans la gestion d'un site particulier que dans la définition de la politique des sites pollués. Ce sont elles qui décident de lancer une action à partir de signaux indiquant un problème. Dotées d'un budget cent fois supérieur au budget correspondant de l'ADEME (pour une population seulement cinq fois supérieure), elles peuvent intervenir sur un site à responsable solvable si elles l'estiment nécessaires, endossant donc le rôle de maître d'ouvrage, quitte à se faire rembourser ensuite. Elles gèrent le calendrier et le planning. Le système nord américain donne ainsi des responsabilités plus larges aux administrations environnementales et sanitaires, et aussi directement à leurs agents sur le terrain. Ces derniers décident et gèrent eux-mêmes l'implication des populations, et peuvent explicitement se présenter comme « *travaillant pour les riverains* » (US EPA, 2005a p 6). Les agents de l'US EPA disposent de pouvoir de police étendus, allant pour certains d'entre eux jusqu'à l'investigation criminelle et à l'usage de la force armée.
La principale séparation, le principal point de contrôle, semble se situer entre l'agence EPA locale, directement impliquée dans la gestion d'un site, et l'agence fédérale, qui libère un budget sur la base d'un projet de gestion -relativement modulable.
Dans un contexte général de démocratie participative directe, la séparation des rôles entre expertise et gestion semble donc (au moins en partie) remplacé par un rôle de regard tiers sur l'action de l'administration dévolu aux citoyens locaux, munis de moyens conséquents (argent, missionnement d'experts,…). L'implication du public s'inscrit donc au cœur du système de gestion des sols pollués, et l'organisation d'un retour d'expérience capitalisant les bonnes pratiques d'implication du public devient alors un outil puissant pour rendre objectives les évaluations et trouver des axes de progrès.

Une collaboration étroite entre l'US EPA et ses branches d'une part, et l'agence sanitaire ATSDR d'autre part, est affirmée, organisée concrètement, et effectivement appliquée de façon standard sur le terrain. Pour cela, des modes d'organisation sont prédéfinis (Figure 10

ci-dessous). Des dispositifs et structures communs, permanents ou *ad hoc* par site, fonctionnent en "mode projet", mettant en avant la mission avant les organismes. Ainsi, l'"équipe de site" commune dispose de sa propre organisation interne qui prévaut sur le rattachement des personnes à leurs organismes d'origine. Les outils sont partagés, la formation des agents sur l'évaluation et le réduction des risques sanitaires pour les sols pollués est commune.

Source: ATSDR, 2005, traduction et format Cire IdF

Figure 10 : Processus conjoint ATSDR & US EPA de gestion des sites pollués

5.6 Culture de l'honneur et de la confrontation contre culture de la concertation et du compromis

La revue des pratiques donne l'image de pays étrangers, Etats-Unis et Canada (§ 5.4 et 5.5), et Allemagne, beaucoup plus ouverts que la France à la communication voire à la concertation - même si des contre-exemples ont été rapportés et si le constat d'une concertation encore peu intégrée dans le processus décisionnel a pu être dressé aussi au niveau européen (Trustnet, 2000).

La plus grande ouverture en Allemagne s'observe[19] tant du côté des autorités (émettrices d'information) que des citoyens et des médias (récepteurs d'information, et acteurs qui adaptent leur comportement, interrogent, renvoient de l'information), et *in fine* des autres acteurs de la société (commerces, autorités locales, etc.).

La moindre ouverture en France concerne à la fois l'organisation des acteurs et la structure du système de gouvernance, les procédures et les outils mis à disposition, les supports de communication, la formation et le soutien aux personnes impliquées, et le retour d'expérience sur cas concrets.

[19] En l'occurrence cette observation a porté surtout sur des questions non strictement locales de risques liés à l'environnement : à l'échelle d'une ville, d'une région (*Land*), ou du pays. Des débats locaux ont par ailleurs également fait apparaître des attitudes allant à l'encontre de la concertation telles que citées au chapitre 15.3 p 53, tandis que certaines autres attitudes, telles que des actions physiques isolées "s'opposant" à la société désapprobatrice ou à la puissance de l'Etat, y apparaîtraient impossibles dans un contexte local.

Les auteurs se sont interrogés sur d'éventuelles "spécificités culturelles" françaises à l'égard des l'approche participative, qui pourraient contribuer à expliquer les différences observées entre les pratiques françaises et les pratiques nord américaines ou allemandes. En effet, les systèmes culturels en France ne peuvent pas évoluer rapidement, mais prendre conscience des mécanismes culturels qui formatent nos comportements de citoyens et d'experts permet de proposer des modes de relations s'y adaptant au mieux.

Ils livrent ici les pistes de leur réflexion, qu'il faudrait reprendre pour les travailler en profondeur avec des universitaires spécialisés dans ces domaines. Une explication réside dans une absence de culture de concertation perpétuée par les diverses institutions (école, famille,…), l'autre -en partie explicative de la première- la logique de l'honneur au sein des institutions et des entreprises françaises.

Ainsi, il semble parfois qu'un groupe de citoyens "de base" ne puisse être entendu des autorités en France qu'en brûlant des pneus, coupant des arbres, déversant ou menaçant de déverser des produits chimiques dans une rivière ou des produits agricoles devant une préfecture, bloquer les routes. La France d'en haut comme d'en bas s'inscrit dans un climat de confrontation, de démonstration de force, de refus des réformes négociées et surtout du compromis, assimilé à la compromission.

Au contraire, certains pays comme l'Allemagne vivent dans la culture du compromis, de la cogestion entre adversaires. La discipline sociale conduit chacun à se percevoir comme un membre responsable de la société devant la respecter et s'entendre avec elle, de manière participative et ouverte (Durand, 2002). Le système scolaire, de la maternelle à l'université, met l'accent sur le vivre ensemble, la collaboration, la résolution des conflits, plutôt que sur l'acquisition de savoirs, la compétition, l'autorité du maître. « *L'Allemagne, avec les gestes humbles mais concrets d'éducation à la démocratie participative et au civisme des petites choses qu'enseignent ses institutions éducatives, fait beaucoup plus pour la citoyenneté future de ses jeunes générations que la France* ». Béatrice Durand retrouve également cette différence culturelle dans la vie familiale, avec une forte autorité des parents en France, et des parents-éducateurs en Allemagne qui encourageant la discussion. Elle signale des différences de comportement similaires entre la France et les Etats-Unis.

Philippe d'Iribarne, dans "*La logique de l'honneur*" et dans "*Culture et mondialisation*", décrit la logique de l'honneur s'exerçant en France de la manière suivante : on a la fierté du travail bien fait, et on n'aime guère que cela soit mis en cause par les gens de l'extérieur, d'où l'affirmation vigoureuse des points de vue, accompagnée souvent de violence verbale. D'où une ambiance de batailles, suivies "d'armistices à durée indéterminée". Batailles limitées par un principe de modération : on ne dépasse jamais certaines limites, sauf si on cherche une vraie guerre. Les relations hiérarchiques jouent ainsi : chacun détient une sorte de charge qui implique des responsabilités précises ; l'ensemble des responsabilités de même type forme un "état". Si les droits et les devoirs liés à un état ne sont pas respectés ou reconnus, on devient violent (grèves, manifestations). Aussi le contrôle est mal supporté, car il suppose que quelqu'un ne remplit pas les devoirs de son état.

Dans le cadre de la communication, on peut se demander si l'échange avec la population n'est pas compris par les acteurs traditionnels (pouvoirs publics, maître d'ouvrage) comme l'exercice d'un contrôle qui n'est donc pas bien accepté culturellement.

Les rivalités entre "états" sont sans fin. Etre en bons termes avec les autres "états" suppose une grande confiance, car on devient vulnérable si on se rapproche trop d'eux. Du coup, tout ce qui n'est pas régi par les devoirs, mais aide au fonctionnement collectif dépend des relations personnelles. C'est pourquoi en France, le bon "contact" est si nécessaire, la coopération professionnelle intense passant par les relations individuelles.

Ceci expliquerait la tendance à choisir les partenaires que l'on veut impliquer dans les cellules de concertation, excluant les autres, de moins bon contact.

Si, de nos jours, le citoyen a certes acquis certains droits en termes d'information et de participation, il est regardé comme un "vrai" citoyen tant que l'on reste dans un registre abstrait, politique et juridique, il n'en est peut être pas de même dans le registre concret des relations sociales et des relations entre institutions et citoyen, où l'image du citoyen cesse d'être la source de droits pour devenir ce à l'aune de quoi on juge en termes de niveau intellectuel, savoirs et de compétences scientifiques.

5.7 Le prix de l'implication des populations

L'implication des populations a un prix, souvent important, qui se présente sous différentes formes, et affecte les différents acteurs concernés :

- Délais, temps investis et surcoûts du processus d'implication même : temps et délais de revue des documents par les parties, de réunions et comptes-rendus ; coûts de personnel et de consultants (juristes, bureaux d'étude, relations publiques) ; coûts des supports et outils spécifiques : panneaux et transparents pour les réunions publiques, synthèses non techniques, brochures, téléphone vert, site Internet, etc. (Exemple 95 p 175, Exemple 105 p 188), ... L'implication des populations est une « *démarche (…) forcément (…) lente qui s'inscrit dans le temps* » (Graindorge, 2004).
- Eventuellement délais et surcoûts liés à des études et des travaux supplémentaires demandés par les populations.

Toutefois, le lien entre implication des populations d'une part, et délais et surcoûts pour le maître d'ouvrage d'autre part, n'a rien de systématique : l'US EPA (2005a par ex. p 31) met en avant plusieurs cas de solutions concertées moins coûteuses que la solution initialement imaginée par l'US EPA. Cela tient à l'amélioration des études apportées par la concertation. Une telle évaluation comparative entre gestions avec et sans implication des populations n'a pas été rapportée sur les cas français analysés.

Le prix de l'implication des populations intègre également une composante d'engagement personnel et de charge psychologique associée, qui concerne –différemment- tous les acteurs : populations et leurs représentants, maîtres d'ouvrage et leurs prestataires de service, pouvoirs publics (DRIRE, DDASS), experts tiers publics,… Pour les professionnels, elle dépasse le cadre professionnel classique : « *il y a un coté humain qui devient très vite prépondérant [et qui implique] un investissement coûteux en temps et en énergie* » (F. Marot de l'ADEME, *in* INERIS, 2008). Les caractéristiques suivantes de cet investissement personnel, variables suivant les cas, ont été rapportées (par ex. Exemple 27 p 101, Exemple 28 p 101 , Exemple 26 p 101, Exemple 30 p 102) :

- Charge de travail extrême, en particulier pour les particuliers, associations, élus, qui s'impliquent en général sur leur temps libre et hors de leur champ de compétences

personnelles[20], et souvent aussi pour les administrations et leurs experts qui œuvrent sans ressources-temps spécifiques et hors des plages horaires usuelles (réunions, contacts téléphoniques,…).

- Type de travail non usuel (pour tous les acteurs) : réunion publique, éventuellement sous forte charge émotionnelle ; rencontre avec la presse ;….
- Charge émotionnelle, « sentiment d'être plus concernés par les risques ».
- Urgence permanente (ou pour le moins fréquente), course contre le temps pour limiter les retards et rester réactif (pour tous les acteurs).
- Disponibilité personnelle de tout instant, pour répondre à une interrogation, faire visiter le site, rester discuter sur place ou échanger longuement au téléphone, « *passer chez les gens le soir* », participer à une réunion impromptue ou fixée pendant des congés (pour tous les acteurs).
- Poids de la responsabilité et des fortes attentes des populations placées sur les acteurs et leurs travaux. Ce poids est d'autant plus lourd (pour tous les acteurs) que le processus de concertation entraîne souvent une prise de risque personnelle : souvent, des acteurs "se mouillent" au delà de leurs compétences et travaux habituels, et au delà des chemins battus sur le plan technique ou juridique. En outre, manquant de repères propres, s'acculturant aux repères et pratiques des autres parties et développant avec elles des relations personnelles, les représentants des populations sont particulièrement exposés à une perte de sens critique et d'indépendance de jugement (de fait déjà observée dans plusieurs cas dans le passée). Enfin, les représentants des populations, en jouant la concertation, apportent une certaine crédibilité au projet proposé auprès des populations.
- D'où des craintes : du faux pas relationnel, de la faute ou de la mise en cause professionnelle voire du procès[21], ou encore de « *passer à côté de quelque chose d'important* », surtout pour les populations "face" à d'autres acteurs disposant de moyens sans commune mesure (maîtres d'ouvrage, administrations, experts, en dépit de leurs limites en ressources-temps, et au moins en termes de compétence technique).
- Pour les intervenants des populations : risque de perte de crédibilité voire de stigmatisation auprès d'autres personnes des populations (associations, riverains et voisins, municipalité,…) : image de "compromission" avec la partie "adverse" (pollueur, maître d'ouvrage, pouvoirs publics), ou au contraire de "gêneur" et "agitateur" plus ou moins hystérique.

Les situations conflictuelles ajoutent un surcroît de charge psychologique sur chacun des acteurs, qui subissent -souvent de façon réciproque- des suspicions, du mépris, de l'agressivité, des attaques personnelles, des interpellations en public, des menaces de procès.

Pour les populations, cette charge multiforme s'ajoute en outre au stress du risque subi.

Divers retours d'expérience font état d'une « *fatigue* », d'une « *lassitude* », après un certain temps, voire d'un « *découragement* » en cas d'insatisfaction persistante des attentes, et ce au niveau d'élus, d'associations ou de riverains, de maître d'ouvrage ou d'administrations.

[20] Des moyens financiers sont parfois allouées aux populations ou aux structures de concertation, notamment dans les dispositifs très structurés, par ex. pour le financement d'expertises tierces dans le *CLIS* du *laboratoire souterrain de stockage de déchets radioactifs de Bure* ou sur *Metaleurop Noyelles-Godault*.

[21] Y compris pour des responsables associatifs (plainte en diffamation déposée par la mairie à *Vincennes*).

L'équilibre de vie personnel des participants est parfois apparu mis en jeu pour des experts ou des représentants des populations.

La question d'évaluer, par des retours d'expérience ou des travaux théoriques, quand, pour qui, et jusqu'à quel niveau le bilan d'une démarche d'implication des populations s'avérerait globalement positif ou négatif sur un site, resterait à creuser, notamment sur le plan financier.

Pour l'US EPA (1999), « *bien que du temps et de l'énergie doivent être investis pour promouvoir l'implication du public, l'investissement rapporte des dividendes significatifs dans la population sous forme de compréhension et de bonne volonté* ».

L'ampleur des moyens engagés a parfois pu paraître disproportionnée à certains dans quelques dossiers, comme ceux du *GRNC* et du *quartier Sud de Vincennes* (Exemple 69 p 152).

Sur le plan strictement financier, les bénéfices correspondent au coût de la crise, ou des études et travaux supplémentaires, évités suite à l'implication des populations : « *mieux harmonisées avec les attentes de la société, les décisions sont implantées avec plus de succès et sont plus durables, générant du même coup des économies de temps et de coûts financiers pour la mise en œuvre des interventions* » (INSPQ, 2003). Pour l'US EPA (1999) l'implication des populations « *limitera la probabilité que l'évaluation du site et le projet de réhabilitation doivent être refaits* ». Des démonstrations qualitatives convaincantes sont disponibles sur des cas en France (cf. FAQ 22, Exemple 118 p 278), mais les montants ne sont pas rendus publics. En termes de bilan, le PCCRARM (1997) considère que cette implication « *peut réduire le temps et les dépenses globaux impliqués dans la prise de décision* ». Surtout, l'US EPA (2005a par ex. p 31) met en avant plusieurs cas –malheureusement non détaillés ni chiffrés- de solutions concertées moins coûteuses que la solution initialement imaginée par l'US EPA, du fait de l'amélioration des études apportées par la concertation. Ainsi, **le lien entre implication des populations d'une part, et délais et surcoûts pour le maître d'ouvrage d'autre part, n'a rien de systématique**.

5.8 Conclusion : une implication des populations mal maîtrisée

En France, l'implication des populations apparaît encore à beaucoup de maîtres d'ouvrage, d'agents d'administrations et d'élus comme une opération délicate, voire risquée : la crainte souvent rencontrée auprès de ces acteurs est de « *réveiller l'eau qui dort* » (*dépôt pétrolier*), de « *paniquer la population* », de « *semer la psychose* » (état de l'art, § 4.6.1.6 p 132) et de se retrouver dans une situation incontrôlable. Réciproquement, vue de la population ou de leurs associations représentatives, la concertation représente aussi une prise de risques personnels et collectifs (§ 5.7). Au delà des formations à la communication, ces différents acteurs ne sont pas formés à la concertation entre eux sur des questions locales de risque. Cette concertation requiert pourtant une organisation et une compétence spécifiques, surtout dans un contexte culturel relativement peu ouvert à la concertation et au compromis.

Si les besoins spécifiques pour l'organisation de l'implication des populations peuvent être parfois remplis au fur et à mesure (par ex. dans le cas de la *reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran*), il sont souvent découverts *a posteriori* (avec regrets) en analyse de retour d'expérience : rares sont les cas où l'organisation de l'implication des populations est apparue

maîtrisée. Diverses lacunes clés sont régulièrement rapportées, qui mettent en danger l'implication des populations et son résultat : non prise en compte des attentes des populations, délais de réaction et retards, inquiétudes et fantasmes face à des silences, confusion des rôles, malentendus, pannes et insatisfactions dans les modalités d'interactions entre acteurs, maladresses de communication, etc. Même quand l'un des acteurs maîtrise les relations avec le public, un autre acteur impliqué moins familier de l'exercice peut, par des maladresses, faire basculer la situation vers la crise (par ex. Exemple 87 p 172).

L'enjeu pour chacun des acteurs sera de donc bien concevoir et organiser une implication proportionnée et adaptée aux besoins. L'objet de ce guide est précisément d'y aider.

6 Stratégies d'implication des populations

6.1 Introduction : différentes stratégies possibles

Aux chapitres 4 à 4.8, la discussion des enjeux et contextes, des attentes des populations, de leurs apports possibles, des difficultés à surmonter, a mis en évidence la diversité des situations des populations vis-à-vis du site et de sa gestion, dont l'implication des populations.

Dès lors, différentes stratégies d'implication des populations sont possibles, à décider au cas par cas en cohérence avec le contexte et ses enjeux : enjeux de gestion du site, enjeux des populations (Santé canada, 2000 ; ATSDR, 2005 ; US EPA, 1999 p 7, 2005a p 7, 9 et 11), qui sont déterminants dans la perception des risques et des solutions proposées. Ainsi, « *toute explication du risque autour d'un site Superfund doit être couplée à la reconnaissance des enjeux qui déterminent la perception du public sur le risque sur le site* » (US EPA, 2005 p 11). De fait, le retour d'expérience a mis en évidence des dispositions pour l'implication des populations qui apparaissent pertinentes dans un contexte, mais non dans un autre :

- La préconisation d'expliciter des "règles du jeu", utile voire indispensable dans un contexte relationnel tendu, peut s'avérer déplacée voire contre-productive dans un contexte serein, sans défiance ni inquiétude sanitaire particulière (Exemple 60 p 140, Exemple 70 à Exemple 73, pp 140 à 153).
- Beaucoup des outils d'aide à l'implication des populations proposés dans la présente étude s'avèrent inaccessibles, voire déplacés, dans un contexte de forte précarité sociale, où un objectif déjà ambitieux serait de réussir à intéresser la population à la question posée des risques, de leur prévention, et du rôle de la population (Exemple 4 p 36).

Quatre composantes de la stratégie d'implication des populations sont identifiées sur la base de l'état de l'art : les objectifs, le degré et le champ de l'implication, et la stratégie de mise en œuvre de l'implication. Ces quatre composantes sont à construire concomitamment. Les trois premières sont présentées succinctement dans les paragraphes suivants.

Concernant la stratégie de mise en œuvre de l'implication des populations, de façon classique et en cohérence avec l'état de l'art, les composantes suivantes seront considérées :

- Positionnements des acteurs,
- Méthodes,
- Moyens (compétences, matériels, budgets),
- Délais.

Ces composantes sont détaillées dans le Tableau 10 p 133.

Les critères, clés et modalités de décision sont discutés au chapitre 7.

6.2 Objectifs de l'implication

Nous résumons dans le Tableau 9 p 126 des objectifs de l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion des sites pollués, tels qu'ils ressortent des discussions du chapitre 4, notamment sur les attentes des populations quant à leur implication, et du bilan du chapitre 4.8. Ils correspondent à ceux proposés pour les sols pollués par l'US EPA (2005a), l'ATSDR (2005), NICOLE (2004) et RESCUE (2004), enrichis des retours d'expérience et des recommandation d'autres organes : CNDP, 2007 ; Mermet, 2007 ; Deverre, 2006 ; Trustnet, 2000, 2007b ; COWAM, 2006; Santé Canada, 2000a,b ; Santé Québec, 2002 ; …

Les objectifs ainsi listés intéressent aussi bien les maîtres d'ouvrage, les pouvoirs publics, que les populations elles-mêmes. Ils se placent sur différents registres, correspondant à différentes optiques exprimées par différentes sources. Ainsi, Santé Canada (2000a, 2000b p 24) met davantage en avant des choix de valeurs de la société, telles que la transparence et l'équité de la prise de décision, tandis que les guides de l'US EPA et de l'ATSDR mettent davantage en exergue la réponse aux attentes de la population et la recherche d'efficacité.

De même, l'un ou l'autre objectif sera plus ou moins mis en avant suivant les situations.

On insistera particulièrement sur les deux points suivants :

- L'atteinte du consensus entre parties prenantes n'est pas en soi un objectif ou un indicateur de succès de l'implication des populations (cf. § 4.8 p 49).
- L'implication des populations ne doit pas viser à substituer le choix des populations aux décisions des acteurs en charge de la gestion du site, se réfugier derrière l'accord (la "caution") des populations. Au contraire, une distinction claire des positions et des rôles ressort de l'état de l'art comme une condition indispensable au bon déroulement du processus d'implication des populations. Concernant l'administration, Santé Canada (2000) met ainsi en garde : « *Il faut éviter de considérer l'engagement des citoyens comme une démocratie de "bouton à commande". Les décisionnaires ne sont pas tenus d'adopter servilement "l'opinion de la majorité", mais ils sont responsables des décisions qu'ils prennent. Il ne faut pas établir un rapport d'égalité entre l'engagement des citoyens et l'érosion de la latitude à l'égard des jugements politiques ou administratifs. L'engagement des citoyens vise à améliorer la prise de décisions du gouvernement, non pas à réduire sa capacité à exercer son autorité* ».

6.3 Degrés d'implication

Différents degrés d'implication des populations sont envisageables, depuis la simple information jusqu'à la concertation voire l'expertise partagée.

L'explicitation de ces différents degrés, et la réflexion sur ces degrés dans le cas du site considéré, peuvent aider à se poser les questions clés et à savoir jusqu'où l'on veut aller. Ce travail permet également de se positionner entre plusieurs optiques d'implication des populations. En effet, deux formulations principales ont été relevées dans l'état de l'art, qui correspondent à deux optiques différentes :

- Dans le "*continuum de la participation du public*" selon Santé Canada (2000a : Figure 12 p 127), le "public" est *a priori* acteur, participant à l'élaboration de l'expertise, sauf dans le premier niveau limité à l'information.

- Le "*partage de l'expertise avec le public*" selon le CPP (2002, Encadré 14 p 127) s'inscrit davantage dans une optique d'information des experts vers le public, où il s'agit de définir le degré d'accès à un dossier, de "droit de regard" accordé aux populations : accès à un dossier transparent, capacité de mobiliser une contre étude ou une contre-expertise,…. L'expertise reste *a priori* l'apanage des experts. Le "public" peut réagir, mais à partir d'une situation de spectateur : il ne participe pas *a priori* (pas de collecte d'informations, ni de consultation auprès du public). Seul le dernier degré ("expertise pluraliste"), dépasse ce schéma pour rejoindre la dernier degré ("partenariat") de Santé Canada (2000).

En contrepartie, le schéma du CPP peut paraître plus immédiatement parlant, concret.

Dans chacun des deux cadres décrits ci-dessus, un niveau 0, correspondant à une information des populations cantonnée au strict minimum légal, pourrait être envisagé : cette option est couramment pratiquée actuellement ! La discussion du chapitre 7.3 p 74 conduit toutefois à ne pas retenir ce niveau 0 parmi les préconisations du présent guide.

6.4 Champ de l'implication

En première approche, les populations souhaitent une implication sur le contenu technique du dossier, les études et les mesures de réduction des risques. Encore cette notion comporte-t-elle une imprécision potentiellement porteuse de malentendus : parle-t-on :

- de l'évaluation du site et des solutions, d'expertise visant à une meilleure connaissance (champ cognitif, incluant la connaissance du contexte et des enjeux) ?
- ou de la prise de décision sur la base de cette connaissance (champ décisionnel), avec :
  - une composante de négociation sur des mesures de gestion qui présentent des avantages et inconvénients différents selon les intervenants,
  - des logiques de compensation de gênes occasionnées (stress, perte de valeur foncière,…),
  - des légitimités spécifiques, non dirigées par le seul apport de connaissances, par exemple de corps constitués reprenant des groupes d'intérêts : organisations syndicales, professionnelles, associatives, …,
  - des modes d'argumentation spécifiques, par exemple « *jouant sur le pathos* » (Deverre *et al.*, 2006 : cf. état de l'art, § 4.2.4.1) ?
- ou de la mise en œuvre pratique de mesures de réduction des risques (ouverture des lieux privés, restrictions d'usage et comportements individuels, participation à des campagnes sanitaires,…) ?

La part du champ technique, cognitif ou décisionnel, ouverte à la concertation, peut elle-même varier, selon les possibilités et les contraintes de gestion du site. Par exemple, dans le cas de *Metaleurop Noyelles-Godault*, ce champ était borné par l'impossibilité pratique de dépolluer tout le territoire contaminé par les dépôts de poussière de plomb.

Mais les populations -et d'autres acteurs- peuvent aussi souhaiter une implication sur d'autres aspects de la gestion d'un site pollué, en lien avec leurs préoccupations (§ 4.4) : enjeux connexes de la gestion du site échéancier, choix de prestataires et de procédures de validation, organisation de l'implication des populations (« d*ébat sur le débat* », Deverre *et al.*, 2006),… Les champs d'implication ainsi identifiés à travers l'état de l'art et son analyse sont détaillés dans l'Encadré 15 p 128.

7 Elaboration d'une stratégie et d'un plan d'implication des populations

Il est nécessaire de réfléchir et de se positionner sur une stratégie, au préalable puis en temps réel, afin d'améliorer le processus d'implication des populations : pour être préparé et de pouvoir anticiper, pour « *structurer l'effort de concertation* » (US EPA, 2005a p 7) et dialoguer efficacement, plutôt qu'improviser au risque de marches arrières douloureuses.

7.1 Caractérisation des enjeux et du contexte

« *Pour résumer le tout, la décision d'informer le public, de le consulter ou de le faire participer, et la sélection connexe d'une stratégie de participation dépendent de certains facteurs complexes et interdépendants* » (Santé Canada, 2000a). Ces facteurs de choix de la stratégie correspondent aux enjeux et aux éléments de contexte décrits au chapitre 4 et 5 comme déterminants dans le bon déroulement de l'implication des populations et de la gestion du site : préoccupations et attentes des différents acteurs et contexte local (économique, social, relationnel,…; 4.4 p 33), réglementation, ampleur du risque connue, besoin technique d'impliquer les populations (sollicitation dans le cadre des études ou des actions de prévention des expositions), moyens disponibles, …

Le recensement et la caractérisation de ces enjeux et éléments de contexte permettront d'appréhender au mieux, et finalement de **reformuler dans sa globalité, pour mieux y répondre**, **la question posée par le site** (y compris en termes d'implication des populations), au delà d'enjeux et d'éléments de contexte occultés dans sa formulation initiale. On pourra ainsi éviter des blocages et favoriser l'adhésion des populations au projet de gestion finalement retenu. La pratique de la reformulation fait d'ailleurs partie des bonne pratiques de dialogue.

Ce travail sera à poursuivre tout au long de la vie du dossier : les enjeux et le contexte peuvent évoluer, comme illustré dans l'Exemple 96 p 175 pour les préoccupations des populations et dans l'Exemple 57 p 136 pour les populations désirant s'impliquer. Face aux enjeux qui surgissent de manière imprévisible (Exemple 95 p 175, Exemple 65 p 146, Exemple 121 p 282, …), une écoute permanente au plus près du terrain sera nécessaire (ainsi qu'une forte réactivité). L'expérience des intervenants pourra toutefois réduire la part d'imprévu qui risquerait de remettre en cause le processus d'implication des populations et de gestion du site (Exemple 96).

Les enjeux relevés à travers l'état de l'art sont listés dans l'Tableau 6 p 120 pour les populations, le Tableau 7 p 121 pour le complément spécifique aux maîtres d'ouvrage et/ou aux pouvoirs publics[22]. Les éléments de contexte relevés comme associés (communs aux

[22] En poussant la logique jusqu'au bout, on pourrait affirmer que tout enjeu aux yeux d'un acteur devient automatiquement un enjeu pour les autres acteurs, en tant que préoccupation à intégrer voire en tant que levier d'action sur le premier acteur. Sont présentés ici les enjeux directs pour les différents acteurs, hors cet effet reflet. Hormis pour le préfet, qui doit précisément composer avec l'ensemble des enjeux, les enjeux vis-à-vis des maîtres d'ouvrage et des pouvoirs publics apparaissent plus ciblés, en particulier au niveau des "enjeux connexes". Ainsi, un inspecteur des installations classées ne sera pas directement concerné par ces "enjeux

différents acteurs) sont listés dans le Tableau 8 p 121. Ces encadrés et tableaux renvoient à des illustrations sur cas réels dans le corps de texte et en Annexe 2.

Sans prétendre à une totale exhaustivité, ces listes recouvrent bon nombre de situations. Elles paraissent s'appliquer à la plupart des questions locales de risques liés à l'environnement. Par exemple, l'enjeu de la dépréciation foncière est présent dans les dossiers de sols pollués, d'implantation locale d'antennes relais, de *Plan de Prévention des Risques de mouvement de terrain*, etc.

La perception des risques et l'attitude de l'individu face aux risques peuvent être approfondis à travers différentes grilles d'analyse et de lecture proposées dans la littérature :

- Facteurs de la perception des risques par le public. Ces facteurs font intervenir la situation de l'individu face au risque, la nature du risque, et la gestion sociale du risque (par ex. la confiance envers les institutions gestionnaires). Ils sont très souvent mentionnés ou repris par les agences nord américaines dans les documents cités ci-dessus. La liste proposée dans l'Encadré 13 p 122 reprend la liste de Covello (1985, état de l'art § 3.2.2), et la développe et l'adapte pour le cas des sites pollués et des autres pollutions locales, à partir de la bibliographie et d'une confrontation aux cas réels étudiés (discutée en Annexe 2). Elle paraît applicable au risques pour les personnes, mais également aux menaces affectant les autres enjeux.
- Typologies sociologiques des populations : perceptions et attitudes face aux évolutions, aux risques, à leur gestionnaires (Peretti-Watel, 2000, Baumont et Cathelat, 2007) : Annexe 3. Selon comment chacun envisage les difficultés et les enjeux du futur, les risques les plus préoccupants ne sont pas les mêmes et les manières de s'organiser soi et sa famille pour s'en prémunir diffèrent. Aussi, les études dans ce domaine permettent de mieux distinguer les différents publics, leurs craintes particulières et leurs approches des risques. Les orateurs souhaités les vecteurs d'information, les personnes à qui ont peut faire confiance, sont particuliers pour chacun de ces publics.

Toutefois, face à une situation donnée, ces listes de facteurs de la perception des risques et de typologies sociologiques des populations, et même les listes d'enjeux et d'éléments de contexte proposées auparavant, restent théoriques et génériques : elles viennent uniquement en support pour se préparer à l'implication des populations, pour guider la caractérisation et l'analyse du contexte, pour aider à comprendre les réactions constatées et à éviter certaines erreurs dans ses relations avec les intervenants.

Sur ces bases, des caractéristiques clés des populations au regard de l'implication des populations ont été identifiées. Elles sont reportées dans l'Encadré 12 p 113, comme "*check list*" dans le recensement et la caractérisation des enjeux aux yeux des populations.

Cette liste intègre les listes de Santé Canada (2000a, 2000b), de l'ATSDR (2005b) et de l'US EPA (2002). Elle prend également en compte les grandes lignes des grilles d'analyse sociologique de l'Annexe 3. Formulée ici vis-à-vis d'intervenants des populations, elle s'applique également vis-à-vis des maîtres d'ouvrage et des pouvoirs publics, *mutando mutandis*.

---

connexes", tandis qu'un maître d'ouvrage s'intéressera directement à la question de l'emploi pour un site en activité, et aux impacts financiers collatéraux (dévalorisation, compensations).

7.2 Analyse des enjeux et du contexte en vue du choix d'une stratégie

Les objectifs, les degrés, et le champ de l'implication des populations sont étroitement reliées entre eux. Ainsi, le "*continuum de la participation du public*" de Santé Canada (2000) s'inscrit dans une optique plus ouverte que le "*partage de l'expertise avec le public*" selon le CPP (2002), à la fois en termes de degré d'implication du public (*a priori* acteur, plutôt que spectateur qui réagit), et de champ de l'implication (expertise, décision, et gestion d'ensemble, contre expertise seule), et *in fine* d'objectifs (valeurs "absolues" de transparence et d'équité de la prise de décision). De même, le choix par exemple d'un champ d'implication limité au cognitif ou étendu au décisionnel répond à deux objectifs différents et détermine dans une large mesure la tonalité du processus, les intervenants et leurs positionnements respectifs.
Il conviendra donc de veiller à la **cohérence des différentes composantes de la stratégie** d'implication des populations.

Aucun degré d'implication n'est mieux qu'un autre dans l'absolu. Par exemple, en cas de crise, les autorités doivent prendre des décisions et informer le public (niveau 1) à propos de ces décisions et de leur raison d'être. Dans une autre situation, l'objectif pourrait consister à faire en sorte que les intervenants aient une compréhension commune d'un enjeu, le recours au dialogue (niveau 3) étant alors approprié.

En particulier, il convient de se garder de l'idée qu'en matière d'implication des populations, le plus serait le mieux : un optimum est à trouver. En effet, l'implication des populations peut induire des coûts et des délais spécifiques (§ 5.7), des engagements importants des acteurs : chacun pourra-t-il "suivre" ? Toutes les options de gestion du site sont-elles vraiment ouvertes (cf. le cas de *Metaleurop Noyelles-Godault* § 6.4) ? Dans certains cas, les populations mêmes peuvent être demandeuses de mesures concrètes rapides plus que de débats (cf. § 4.5 p 40). pour aboutir à un projet qui recueille une certaine adhésion des populations concernées, ou simplement

Toutefois, ne fût-ce que pour communiquer les résultats d'évaluation d'un site aux populations concernées, et au delà pour une évaluation et une gestion de site optimisées techniquement, respectueuses des populations concernées et ainsi plus acceptables pour elles et plus durables, il faut souvent entrer dans un mode de relation avec les populations plus large que la simple "communication" : un mode de relation où la confiance tient autant de place que les détails techniques, où il devient possible d'expliquer les logiques et les modèles d'évaluation et d'échanger sur les perceptions, les idées, les questionnements relativement au site et aux enjeux connexes, sur les langages et les modes d'échanges (cf. FAQ 1 sur ce dernier point). Comme l'écrivait Slovic (1997), « *la recherche désespérée de salut dans les efforts relatifs à la communication sur le risque*[23] *(…) n'a pas enrayé des conflits ni réduit beaucoup les insatisfactions générées par le risk management…. (…) une sérieuse attention à la participation et aux problèmes relatifs au processus de participation devrait, à long terme, produire de meilleurs et plus satisfaisants résultats pour gérer les risques* ». Ceci s'est retrouvé dans le retour d'expérience sur les sites pollués ou d'autres questions locales de risque lié à l'environnement, où l'aspect local favorise un dialogue efficace. De ce fait, **pour les sites pollués ou d'autres questions locales de risque lié à l'environnement, la concertation est à privilégier si la situation s'y prête**. C'est la position des guides nord-américains consultés (Santé Canada 2000a p 13, Santé Canada 2000b ; US EPA, 2005a,…).

[23] Au sens restrictif où l'expert communique vers le public des données à une phase particulière du processus d'évaluation des risques, en soignant le discours, l'orateur, et l'attitude.

Ainsi, l'US EPA (2005a) prévoit au minimum la consultation et l'engagement des populations, mais va aussi jusqu'au partenariat complet où les citoyens sont co-évaluateurs du site (cf. état de l'art, § 4.9.6). Les raisons de ce choix correspondent à celles rapportées au chapitre 4. Cela vaut aussi pour le choix de la stratégie d'implication ("concertation sur la concertation") : « *la meilleure façon de concevoir une approche efficace est de parler aux gens dans la population pour découvrir combien d'implication et quel type d'implication ils veulent* » (US EPA, 1999 p 9).

Comment adapter au mieux la stratégie d'implication des populations aux enjeux autour du site et au contexte ? Pour l'US EPA (1999 p 7), « *une stratégie devrait considérer la taille et la diversité de la population, le niveau d'intérêt exprimé par les membres de la population, la géographie du site et de la population, et les ressources et le temps disponibles des membres de la population et de l'équipe de site* ». Pour Santé Canada (2000b) « *plus une décision doit entraîner de conséquences et plus le niveau de préoccupation est grand, plus importante devrait être la participation des parties* ». Santé Canada (2000a) propose une grille détaillée de critères pour le choix du degré d'implication suivant ces logiques. Cette grille interroge simultanément sur les objectifs et le champ de l'implication, ce qui répond au besoin de cohérence discuté ci-dessus. Elle semble utilisable aussi pour le choix de degrés de partage de l'expertise selon le CPP (2002). Nous la reprenons dans l'Encadré 16 p 129, moyennant quelques adaptations.

Des modes d'implication diversifiés, évolutifs et entamés tôt dans le processus de prise de décisions, produit le "meilleur" résultat :

- Diversité dans le temps : par exemple, comme le signale Santé Canada (2000a) le niveau 2 de participation du public, "Recueillir de l'information et des opinions", peut être enclenché dans un premier temps, « *sans engagement ferme à faire quoi que ce soit avec les opinions recueillies* », avant de s'engager plus avant. D'autant que « *les caractéristiques des niveaux sont plutôt généralement cumulatives en raison de l'intensification de la participation du public* ».
- Diversité au sein des composantes. Ainsi, le degré d'implication des populations pourra varier suivant les champs : par exemple, concertation sur l'évaluation et la gestion du site, mais seulement information sur les règles de la concertation pour mieux focaliser les débats sur le contenu technique du dossier, ce choix pouvant lui-même être un choix concerté.

La grille d'analyse proposée appelle en outre les commentaires suivants :

- Dans sa formulation, cette grille se place plutôt du point de vue de pouvoirs publics ou d'un maître d'ouvrage. Elle nous paraît toutefois également très opérationnelle pour des acteurs de la population, *mutando mutandis* : l'impact des différences de point de vue des populations est illustré avec la discussion du "niveau 0" ci-dessous.
- L'argument de la situation d'urgence ou de crise comme raison de ne pas consulter est apparu valable, aux yeux du comité de suivi de l'étude, que pour le "grand public": même - ou surtout- dans l'urgence et la crise, un coup de téléphone à quelques relais locaux (élus, associations,…) sera possible et utile en termes d'efficacité (pour la gestion d'ensemble, pour la mesure d'urgence, pour la préparation de l'information au "grand public"). Le choix même d'une consultation ainsi limitée par l'urgence pourra être partagé avec ces

relais, suivant le une "concertation sur la concertation" rapide. De même, si une décision a déjà été prise quant à la gestion du site, cela ne dispense pas d'en discuter avec ces relais.

- Un point essentiel est l'établissement d'une relation de confiance et d'une pratique du dialogue, par une **implication à froid, en amont, avant l'apparition ou la montée des inquiétudes dans la population** (Salomon, 2003, COWAM, 2006, UIC 2002, MFE, 2006) : « *N'attendez pas que les problèmes apparaissent* » (…) « *Construisez la confiance avant qu'elle ne soit nécessaire (…) La participation des parties prenantes offre des possibilités de construire la confiance* » (NICOLE, 2004). Cette recommandation adressée par le réseau NICOLE aux maîtres d'ouvrage semble valoir pour tous les acteurs, tant la méconnaissance de l'autre, la défiance et les procès d'intention se révèlent multidirectionnels entre pouvoirs publics, populations, et maître d'ouvrage (§ 5.3 p 53). La relation de concertation véritable doit ensuite être entretenue tout au long de la gestion du site.
- Pour profiter pleinement des apports des populations dans l'évaluation et la gestion des sites (§ 4.6 p 45), mais aussi lever les inquiétudes ou soupçons quant à la sincérité de l'ouverture aux populations (§ 5.2 p 52) et quant à l'impartialité des études (FAQ 21), et ainsi aboutir à une gestion plus efficace et mieux acceptée, il est préférable d'**ouvrir la totalité du champ des études à la concertation**, depuis la définition de la question et des cahiers des charges en amont jusqu'à la surveillance et l'évaluation des résultats (Figure 13 p 128) : toute partie fermée au sein d'un processus par ailleurs ouvert expose à des frustrations, des incohérences d'approche, et des controverses.
- Une communication unilatérale vers le grand public sera facilement, voire forcément pour peu que le climat soit tendu, perçue comme biaisée : elle alimentera la défiance, le mécontentement, et éventuellement la radicalisation des réactions (demandes d'études, perceptions et opinions,…).
- Il n'est pas certain que les moyens disponibles permettent de traiter l'ensemble de la question posée, dans tous ses enjeux. Ce sera un choix de gestion du site. Que ce choix soit concerté ou non, il parait important de **clarifier auprès des populations quelle partie de la question posée pourra être traitée**, afin au moins d'éviter des déconvenues en fin de processus. C'est une marque de respect, qui contribue à la confiance malgré les limites sur la question traitée. Cela permet aussi de gérer l'insatisfaction par rapport à ces limites, par ex. en apportant des <u>éléments</u> de réponse sur un point non traité, et d'assurer une certaine sécurité du processus de décision (pas de remise en cause nouvelle en fin de processus). Dans les précédents chapitres, quatre formes de la question posée par le site ont été rencontrées. L'Encadré 4 ci-dessous en fait le point sur un cas fictif.
- Pour les mêmes raisons de respect et d'efficacité, « *il importe de préciser le rôle*[24] *que les parties intéressées et touchées peuvent jouer de même que le moment où elles participeraient au processus et la façon dont elles le feraient* » (Santé Canada, 2000b), si possible de façon concertée (US EPA, 1999 : cf. Exemple 63 p 145), puis d'assurer un suivi de ce rôle en montrant en quoi l'apport des populations a été pris en compte (ATSDR, 2005b, PCCRARM, 1997 : cf. Encadré 7 p 86). Cette "information sur la concertation" sera d'autant plus nécessaire que les différents acteurs auront des visions divergentes du processus d'implication des populations, et de ses modalités. Des incertitudes sur ce point peuvent déboucher sur des malentendus, des mésententes, des suspicions réciproques et finalement au rejet des solutions proposées (par ex. cas de

[24] Incluant ici le degré et le champ de l'implication des populations.

Vincennes, Exemple 70 p 153). Les modalités de la clarification (plus ou moins explicite) du rôle des populations et des modalités de leur implication sont à adapter à la situation (cf. Exemple 60, Exemple 70, Exemple 73, pp 140 à 153).

- La sollicitation des populations dans la réalisation des études, par ex. pour l'ouverture des lieux privés aux investigations ou comme sources d'information ou pour des mesures individuelles de limitation des expositions (ventilation, lavage des mains,…), engage les responsables des études à un minimum de retour d'information. Il apparaît sain de **clarifier au préalable, au moment de la sollicitation, les modalités de ce retour d'information**, en particulier en ce qui concerne les résultats des investigations chez les particuliers (cf. Exemple 71 p 154, Exemple 78 p 158, et Annexe 13).
- Les organisateurs de la concertation doivent accepter la volonté farouche de certaines parties prenantes de rester "en dehors" de la concertation pour exercer un regard critique ou un "contre-pouvoir" intact. Certes, cela rend les choses plus difficiles en termes de gestion, mais cette volonté, qui se nourrit d'expériences passées, doit être considérée comme légitime. Ils peuvent en revanche essayer de lever les doutes éventuels quant à la sincérité du processus qui s'opposeraient à l'implication des populations, à travers l'approche collaborative proposée.
- Différents responsables associatifs, membre associatif participant au GRNC, « *insiste sur le fait qu'il ne faut pas fermer la porte à la fin de l'évaluation, afin d'éviter le sentiment d'abandon* », considérant que tout n'est pas réglé à la fin de l'évaluation et manifestant leur désir de rester impliqués sur les suites de la gestion du site (par ex. la surveillance) (GRNC, *in* Dor *et al*., 2008, Exemple 67 p 148). A tout le moins, la **fin de la concertation devrait être concertée**.

Cas fictif d'une pollutions des sols par des composés organiques chlorés volatils (COCV) au droit d'un ancien pressing, dont le site comporte des habitations.

1. Question initiale des populations : odeurs "chimiques" désagréables dans les habitations.
2. Question reformulée : pollution des sols et de l'air ambiant par des COCV, avec impacts sanitaires, nuisances, impacts financiers, stigmatisation du quartier, question de l'urgence à réduire l'exposition, et des méthodes pour cela en fonction des délais (ventilation, action sur la source, éloignement des personnes, etc.).
3. Question traitée : impacts sanitaires, nuisances, et réhabilitation du site : la source sous-jacente "peut" rester tant qu'elle ne présente pas de risque supérieur aux référentiels des autorités. La question de la valeur immobilière et de la stigmatisation du quartier n'est pas traitée.
4. Question soumise à concertation : les actions sur les maisons et sur les habitants pour parvenir à un niveau de risque acceptable. L'acceptation d'une pollution résiduelle compte tenu notamment des contraintes budgétaires n'est pas négociable ; la question de la filière d'élimination des polluants hors site est considérée hors du ressort des populations.

Encadré 4 : Illustration de l'évolution de la question posée, traitée, et ouverte à la concertation

7.3 Pertinence d'une information cantonnée au strict minimum légal

L'implication des populations s'inscrit dans la gestion du site. Une implication des populations sans gestion de site n'aurait guère de sens, faute d'éléments à communiquer et d'acteurs effectifs autour du site. Un niveau 0 d'information des populations cantonnée au strict minimum légal pourrait donc être envisagé pour les situations listées ci-dessous. Dans chacune de ces situations toutefois, une implication des populations au delà du strict minimum légal ressort comme préférable, ce qui conduit à ne pas retenir ce niveau 0 parmi les préconisations du présent guide :

- Site pollué vis-à-vis duquel les riverains marquent leur absence d'intérêt : toute information active tomberait à plat. Pourtant, l'intérêt peut surgir chez un riverain actuel (par ex. à l'occasion d'une découverte du sujet dans les médias : cf. site industriel dans l'Exemple 87 p 172) ou à travers un nouvel arrivant. Le silence « depuis tant d'années » pourrait alors être interprété comme particulièrement inquiétant. On retrouve ici l'intérêt d'une implication à froid (cf. chapitre précédent). Une information proportionnée pourrait prendre la forme d'un affichage permanent à l'entrée du site et sur le site Internet de la commune, doublé d'une information ponctuelle de riverains nouveaux arrivants (par ex. orale dans une petite commune).
- Site pollué sans gestion technique active, *i.e*. laissé en l'état sans mesures de préventions particulières, parce qu'il ne présente pas de potentiel d'exposition des personnes (Exemple 49 p 130, …). En fait, ce site est géré : il a fait l'objet d'une évaluation, un dossier est accessible en préfecture et/ou en mairie, sa mémoire est sans doute conservée dans le service d'urbanisme, un acheteur potentiel sera informé.
  Il y a donc bien matière à information des populations.
- Site en début de gestion technique, à un point où l'on n'a pas encore d'information concrète, ni d'idée de l'ampleur de la question et des suites possibles. En communicant, on risque de mettre en avant des lacunes et des problèmes sans apporter des réponses, et de créer de l'anxiété. *A minima*, le maître d'ouvrage voudra disposer de l'historique du site. Mais dans cette logique, ne voudra-t-il pas attendre aussi la fin des investigations, pour mieux savoir à quoi s'en tenir, avant de communiquer ? Si le rassemblement des grandes lignes de l'historique du site sous quelques jours fait partie de la préparation de la communication (le délais est à adapter à l'urgence à communiquer), une étude historique complète, avec caractérisation des sources potentielles et éventuellement plan d'investigation, n'apparaît pas nécessaire. Au contraire, l'étude historique en cours risque de susciter des inquiétudes voire des soupçons de manipulation si les populations en ont vent sans information officielle et n'y sont pas associées, alors que l'association des populations serait un facteur de qualité de l'étude et de confiance pour l'avenir (§ 4.6 p 45). Le réseau NICOLE (2004) déconseille cette attitude de non communication "dans l'attente d'information plus complète".
- Site non géré sur le plan technique. Ce cas de figure correspond toutefois à une anomalie. Pour les populations, une telle anomalie incitera à s'impliquer, dans l'optique d'obtenir une gestion satisfaisante du site.

7.4 Choix des intervenants des populations à inviter

Il n'y a pas de liste *a priori* des participants potentiels des populations dans un processus d'implication des populations : « *Qui sont les parties prenantes*[25] *dépend entièrement de la situation* » (PCCRARM, 1997). Des questions pour les identifier sont formulées dans l'Encadré 11 p 112, sur la base du PCCRARM (1997) et de Santé Canada (2000b). Ces questions se renseignent à travers l'inventaire des populations (Fiche R2-2 p 110) proposé au chapitre 7.1 p 68.

Les participants au processus d'implication des populations peuvent varier au fil du processus, suivant l'orientation du projet : « *De nouvelles parties peuvent vouloir s'ajouter tandis que d'autres peuvent se retirer du processus. Le niveau d'intérêt peut également changer au cours du processus, en fonction de nouveaux renseignements, soit parce qu'on a répondu aux besoins ou aux préoccupations d'une partie ou parce que les nouveaux renseignements ont entraîné d'autres besoins ou préoccupations. Il faudrait envisager ces deux possibilités à l'avance et les prendre en considération dans la stratégie de communication des risques* » (Santé Canada, 2000b). Le réseau COWAM, (2006) y voit même un enjeu majeur pour des projets de longue durée : « *Vous devez (…) planifier en vue du renouvellement des participants au comité local (...) Particulièrement dans les cas où le comité local inclut des représentants d'associations locales, vous devriez avoir un comité recruteur pour apporter de nouveaux membres en temps utile* ».

« *Cependant, il faudrait remarquer que les changements de membres, surtout lorsqu'ils se produisent à une étape avancée du processus, peuvent perturber la continuité du processus et nuire à l'efficacité du groupe* » (Santé Canada, 2000b).

Le choix des intervenants des populations à inviter est en outre un exercice hautement sensible : obtenir une bonne représentativité des populations peut être difficile et sujet à des controverses, voire à des soupçons de manipulation.

Pour limiter l'effet déstabilisant des changements de personnes et surtout pour rassurer sur l'équité du processus d'implication des populations, les différents organismes (par ex. US EPA, 2005a, ATSDR, 2005b) insistent sur l'importance d'inviter dans ce processus, dès le début, le plus large éventail de parties potentiellement intéressées, suivant une approche systématique et transparente (donc *a priori* impartiale). La grille pour le recensement des populations (Encadré 12 p 113), et la préconisation de partage du résultat du recensement et de l'analyse des enjeux, sont proposées dans cette optique. Nous n'excluons toutefois pas des interventions complémentaires pour corriger d'éventuels lacunes ou déséquilibres ressentis en termes d'acteurs et de points de vue représentés (Tableau 10 p 133). Enfin, compte tenu de la position intéressée du maître d'ouvrage et du rôle de garant des pouvoirs publics, le maître d'ouvrage doit prévoir de s'en remettre aux pouvoirs publics pour ce choix.

[25] Au sens de participants potentiels à un processus d'implication des populations.

7.5 Engagement sur des valeurs et des comportements d'ouverture

Le mode de relation avec les populations proposé ici, fondé sur un certain partenariat et une certaine confiance, avec « *un coté humain qui devient très vite prépondérant* », et la rencontre de personnes éprouvées par la menace perçue, voire confrontées à des maladies, requièrent l'engagement des différents intervenants sur des valeurs et des comportements d'ouverture, de respect : écoute, disponibilité personnelle, empathie, effort de langage, humilité, cohérence entre administrations, à l'opposé de la culture de confrontation souvent rencontrée (§ 5.6 p 60), et d'une certaine image de l'expert insensible et enfermé dans son jargon (Figure 9 p 53) ou dans son administration (§ 5.5 p 57). Une acculturation -réciproque- entre experts et non experts est possible, comme cela a été observé sur plusieurs cas (par ex. Exemple 29 p 102).

Le partage avec les autres acteurs et le public d'un plan d'implication des populations peut marquer cet engagement : ce plan (Annexe 14) reprend et décline la stratégie d'implication des populations, il comporte porte des échéances, son partage signale le sérieux des engagements pris et la transparence du processus d'implication des populations.

Plus que du profil professionnel (par ex. ingénieur ou médecin), la crédibilité du porteur du discours semble résulter de son juste positionnement dans son rôle, de son pouvoir décisionnel[26] et de son engagement personnel sur la base de ces valeurs. C'est pourquoi il paraît préférable que d'éventuels "coordinateurs de l'implication des populations" et "contacts media" (Encadré 10 p 92, Exemple 19 p 96), fonctions qui peuvent se justifier pour des opérations particulièrement importantes en termes d'implication des populations (du type *Superfund* aux Etats-Unis), ne se substituent pas au responsable de projet dans l'implication des populations, ni ne fassent écran, en particulier dans les rencontres avec les autres parties.

Sur ces bases, les bonnes intentions et la maîtrise du sujet technique ne suffisent pas : l'aptitude à la concertation n'est pas innée ni préétablie.

Des modalités d'échanges plus propices que d'autres existent suivant les contextes. Des supports et des outils préexistants peuvent être utilisés. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous proposons des préconisations quant à ces modalités et outils dans les fiches "*Bien communiquer*" (§ R4 p 164 et suivantes) et dans les FAQ de l'Annexe 1. Suivant l'analyse de l'intérêt et des difficultés de l'implication des populations (§ 4 et 5), ces préconisations reposent sur la proactivité (« *un silence égale une inquiétude* » (Degraeve *in* INERIS, 2008)), l'accessibilité de l'expertise, et sur la bonne organisation des contacts entre parties, l'instauration d'un climat favorable à la prise de parole par chacun, permettant d'exprimer et de discuter sereinement les désaccords (cf. l'anecdote caricaturale de "la projection invisible" en CLIC, Exemple 108 p 193).

Comme en écho à notre description du contexte culturel français (§ 5.6 p 60), Mermet (2007) donne ce « *conseil à une personne qui va s'engager dans une concertation* »,: « *Les personnes intéressées doivent comprendre les enjeux spécifiques de la concertation à laquelle elles participent, en se formant ou en améliorant leur culture de la concertation et leur capacité de diagnostic des situations* ».

Les modalités et outils de communication devront être adaptés non seulement au public (cf. FAQ 1), mais également à la personne qui communique : "*à chaque personne sa façon de présenter*". C'est ainsi que les supports de communication (brochures et transparents)

[26] « *Pour un responsable de projet, la communication, cela ne se délègue pas* » : J.F. Faurant, ancien maître d'ouvrage.

développés dans la présente étude ont fait l'objet de remarques et propositions nombreuses et souvent opposées en fonction des personnes qui les commentaient au sein du comité de suivi de l'étude. Ces discussions ont en particulier conduit à proposer deux jeux de transparents différents.

Face au prix d'une bonne communication avec les populations, des "économies de bout de chandelle" sur le processus peuvent s'avérer *in fine* très coûteuses : comme pour la concertation entre maîtres d'ouvrage et pouvoirs publics, les réunions intermédiaires, les consultations préalables (par ex. sur le programme et les protocoles des études) permettent d'éviter de douloureux retours en arrière, notamment sous forme d'investigations de terrain complémentaires. Les moyens ne seront pas toujours disponibles pour des modalités de communication idéales. Un engagement proportionné sera à rechercher, et si possible à discuter entre parties dans le respect des contraintes des uns et des autres.

La question de la provenance des ressources, notamment financières, dans la gestion du site et dans le processus d'implication des population, est délicate : la provenance est rapidement associée par certains acteurs, en particulier par les populations, à une prise d'influence sur ce processus. Le FAQ 21 et le chapitre suivant discutent de modalités propres à rassurer sur l'impartialité respectivement des études et du dispositif d'implication des populations.

Dans un mode collaboratif plus poussé, et surtout pour des projets particulièrement importants et longs, un apport de ressources dédiées à la structure de concertation ou aux personnes ou associations représentant les populations peut être nécessaire (par ex. Sugier *et al.*, 2003) : temps libéré, frais, formation, capacité d'expertise externe,… Il convient alors de veiller scrupuleusement à des modalités d'apport totalement transparentes et concertées, les plus impartiales possibles, même si un risque de polémique subsistera toujours (cf. la controverse au sein du réseau "Sortir du nucléaire", Encadré 3 p 45). Quelques exemples de telles modalités d'apport sont donnés dans le Tableau 13 p 161.

Dans un tel schéma, « c*ertains acteurs de la concertation évoquent le risque d'une institutionnalisation de l'engagement civique qui lui ferait perdre son sens* » (Sugier *et al.*, 2003). Sur de longues durées, des participants actifs à l'évaluation et à la gestion du site deviennent graduellement des experts, peuvent "rentrer dans le système" ou perdre leur regard critique, et risquent ainsi de s'éloigner des populations qu'ils sont censé représenter (COWAM, 2006). Il leur reviendra de veiller à leur bon alignement sur la population locale en l'informant et en la consultant, voire en renouvelant ses représentants.

7.6 Qui décide et organise l'implication des populations ?

Dans la réglementation et les instructions ministérielles[27], hormis le cas des décharges et la question de la simple accessibilité des informations en mairie ou en préfecture, le choix du degré et des modalités d'implication des populations dans la gestion d'un site pollué, relève en premier ressort pleinement du maître d'ouvrage, seul responsable devant les populations vis-à-vis de tout incident, dommage ou atteinte aux personnes. Dans le cas d'un "établissement accueillant des populations sensibles", une information des populations concernées est toutefois obligatoire, organisée encore par le maître d'ouvrage. Cette implication est prévue avec le soutien de l'administration si besoin et « *sous l'autorité des pouvoirs publics* ».

Toutefois, la communication autour d'éventuelles « *premières mesures conservatoires de maîtrise des pollutions et de protection des personnes* » au droit ou autour d'un site pollué semble relever des autorités sanitaires, qui définissent ces mesures « *en concertation avec les élus* » et encore « *sous l'autorité des pouvoirs publics* ».

En outre, l'autorité publique, maire ou préfet, qui est notamment responsable de l'ordre et de la sécurité publics, garde toute latitude pour organiser une telle implication dès lors qu'elle juge que ces enjeux sont en cause (risque sanitaire potentiel pour les populations, projet de reconversion urbaine suspendu aux caractéristiques du terrain après dépollution,…).

En revanche, à notre connaissance, hors le référendum d'initiative locale (état de l'art § 4.2.3.3), le droit des populations aux informations détenues par les autorités publiques et à la participation à l'élaboration des décisions publiques n'est pas traduit par la réglementation en attribution aux populations d'un rôle spécifique dans l'organisation de l'implication des populations dans la gestion d'un site pollué.

Dans la pratique, les populations peuvent influer sur le choix du degré et des modalités d'implication des populations à travers ses demandes, plus ou moins insistantes selon le besoin, auprès des maîtres d'ouvrage et surtout des pouvoirs publics, demandes relayées par les médias, des experts reconnus, des avis d'organismes reconnus, ou des associations nationales ou des personnalités politiques (cf. § 5.1 p 51). Dans un cas de refus d'implication, il peut s'agir de "faire des vagues" pour atteindre les préoccupations des maîtres d'ouvrage et des pouvoirs publics pour leur image, respectivement d'acteur responsables et de garant de la sécurité publique (cf. § 5.3 p 53, Exemple 14 p 94). En outre, une fois intégrées dans un processus de concertation, les populations pourront exprimer (et faire valoir) leurs demandes quant au modalités de cette concertation, si elles le souhaitent et sont à même de s'exprimer sur ce point (possible des inhibitions sont possibles par timidité : cf. l'anecdote de la "présentation cachée" en CLIC, Exemple 108 p 193). Elles pourront par exemple co-organiser certaines parties de la concertation (réunion publique à Vincennes : cf. Exemple 109 p 194).

Il faut souligner ici encore le rôle pivot du maire, représentant à la fois des populations et des pouvoirs publics, et en outre intervenant réglementaire direct sur les sols pollués hors Installations Classées (cf. Annexe 6) ou d'autres questions telles que l'implantation d'antennes relais sur des bâtiments communaux.

---

[27] Loi 2003 sur les Risques, pour la détermination de l'usage futur du site ; textes du 8 février 2007 sur les nouvelles modalités de gestion : MFE, 2007a ; Circulaire du 8 février 2007 "établissement accueillant des populations sensibles" : MFE, 2007b : cf. 14.1 p 26 (présentation synthétique), ou Annexe 5 (présentation détaillée). De même, la Charte de la concertation du Ministère en charge de l'Environnement (MFE, 1996) place le maître d'ouvrage au cœur du dispositif, et pas seulement sur le financement.

Dans la grande majorité des cas, les modalités d'implication des populations sont conçues et décidées pour l'essentiel par les pouvoirs publics et/ou le responsable de la source de pollution (industriel, ADEME, promoteur pour un site pollué,…). Par exemple, les diverses formes de Commissions Locales d'Information (CLI) *ad hoc* sur des sols pollués et d'autres questions locales de risques liés à l'environnement sont présidées par le préfet ou le sous-préfet, voire le maire, y compris quand cette CLI est réalisée à l'initiative du maître d'ouvrage[28]. Pour certains industriels, il apparaît important d'éviter un face à face direct, sans cadre ni autorité officielle, entre les industriels et les populations : l'implication des populations est placée sous l'égide des pouvoirs publics (maire ou préfet) même si elle est initiée et organisée par le maître d'ouvrage (en concertation avec l'autorité ; cf. Exemple 54 p 134, Exemple 55 p 135. Les autorités semblent également préférer être impliquées, voire piloter (Exemple 54 p 134). Inversement, une implication des populations par des pouvoirs publics sans le maître d'ouvrage, *in fine* responsable des choix de gestion du site, aurait peu de sens. Dans un des cas rapportés (Exemple 56 p 136), le maître d'ouvrage a organisé et mis en oeuvre lui-même les relations avec les populations, en personne avec son maître d'œuvre et en contact étroit avec la mairie et les services de la préfecture tels que la DDASS et la DRIRE. Et ce avec succès, notamment grâce à la réactivité accrue que permet cette prise en main directe. Dans ce cas, ce choix peut être mis en relation avec le champ restreint de l'action sur le site et de la communication (assurer la sécurité à long terme du site), et avec le profil de la société (internationale suisse) et des personnes (rompues aux situations de crise). De tels éléments de contexte seront à prendre en compte pour décider du pilote de l'implication des populations sur un site.

Dans beaucoup de cas, ce schéma semble répondre aux besoins, y compris à ceux des populations, plus préoccupées du contenu de la concertation que de ses modalités. L'urgence de la situation peut également faire passer au second plan la question des modalités de concertation. Pourtant, dans des situations tendues entre parties prenantes, où les modalités peuvent être perçues comme faisant partie d'une stratégie pour gagner face à un adversaire, il peut être déterminant, pour le bon déroulement et le succès de la concertation avec les populations, de prendre le temps de définir le champ et les modalités de la concertation, et ce en concertation avec les différentes parties (cf. ex. de *Vincennes* et de *Gilly-sur-Isère*, Exemple 70 p 153).

[28] Par exemple : *Trapèze Renault à Billancourt* et *ancien site Kodak à Sevran* (Exemple 54 p 134), *comités de suivi de l'Ancien site Gerber à Sermaise*, de *Vincennes* (Exemple 76 p 157) et de *Saint-Cyr l'Ecole, ancienne fonderie de plomb avec l'ADEME* (Exemple 18 p 95). Les CLI réglementaires (sont également majoritairement présidées par des préfets (état de l'art, § 4.2.3.6,Tableau 4).

Conclusion : une décision en deux temps

Les responsabilités respectives et les rôles effectifs des différents acteurs dans l'organisation de l'implication des populations et dans la gestion d'un site pollué, sont récapitulés dans le Tableau 3 ci-dessous.

Acteurs	Responsabilités /Droits	Rôles effectifs
Préfet ou Maire	• Représentation des populations • Maintien de l'ordre et de la sécurité publics • Mise à disposition des documents • Préfet : Information, consultation du maire	**Co-décident** : • Responsabilité première : MO pour site, PP pour santé ou ordre publics. • Souvent « *sous l'autorité* » des pouvoirs publics ou par les pouvoirs publics, selon enjeux et contexte. • Appui de l'administration • Incitation : Préfet/Maire
Maître d'ouvrage	• Réalisation d'études, transmission à l'administration • Information, consultation du maire et du propriétaire, sur le devenir du site • Gestion du site, dont information et implication des populations	
STIIC, DRIRE, DDASS, DDE, Services techniques municipaux	• Soutien technique au Préfet/Maire	**Proposent** au Préfet/Maire
Populations	• Droit d'accès aux informations détenues par les autorités publiques et à la participation à l'élaboration des décisions publiques	**Demandent**, proposent,… alertent
Media		**Relaient** ou non ces demandes

Tableau 3 : Responsabilités et rôles effectifs des différents acteurs dans l'organisation de l'implication des populations dans la gestion d'un site pollué (hors décharges)

La discussion ci-dessus ne saurait être exhaustive, tant les conditions varient suivant les cas rencontrés. Deux recommandations générales se dégagent toutefois :

1. Pour que l'implication des parties prenantes parte sur une base saine, disposer au moins un accord (éventuellement tacite) entre les parties prenantes, dont les populations, sur le degré et le fonctionnement de l'implication des populations (par ex. Exemple 75 p 156).
2. Pour éviter toute perte de temps et d'énergie, et aussi pour rassurer les différentes parties sur la neutralité du processus, se raccrocher à des dispositifs de concertation existants (CLIS, GNRC,…).

En conséquence du premier point, deux temps de conception de la concertation avec les populations semblent nécessaires :

- Un premier temps au niveau de chaque acteur, selon son propre point de vue ;
- Un deuxième temps de mise en commun entre acteurs, plus ou moins développé, plus ou moins tacite, selon les cas et le degré d'implication des populations retenu.

Ces deux temps sont en fait largement entremêlés chronologiquement, puisque la constitution du point de vue d'un acteur passe elle-même par des échanges avec les autres parties.

DEUXIEME PARTIE

PRECONISATIONS

DEUXIEME PARTIE : PRECONISATIONS

Benoît HAZEBROUCK, Céline LEGOUT, Geneviève BAUMONT

Avertissement : Des préconisations à adapter à chaque cas

L'implication des parties prenantes doit être conçue et organisée de manière spécifique pour chaque cas : des préconisations perçues comme essentielles dans un contexte donnée peuvent paraître déplacées, voire contre-productives, dans un autre contexte (§ 6.1 p 65). Les préconisations du guide sont à adapter en conséquence.

Des indications sont proposées ci-dessous en ce sens. En particulier, les préconisations insistent sur l'analyse des enjeux et du contexte autour du site concerné : cette analyse des enjeux détermine la stratégie d'implication des populations, puis sa mise en œuvre.

Structure et forme des préconisations

Les préconisations sont décomposées en fiches opérationnelles relativement autonomes. Chaque fiche expose les raisons, les objectifs, la méthode et les moyens pour l'action préconisée, et est illustrée sur cas réel. Les fiches renvoient pour approfondissement aux "*Fondements des préconisations*", aux annexes, ou à d'autres documents.

Pour favoriser une gestion proportionnée de l'implication des populations, deux niveaux de préconisations sont proposés :

- Préconisations de "**1er niveau**", d'application immédiate, nécessitant peu de moyens en termes d'argent, de disponibilité des intervenants, de délais,...
- Préconisations de "**2è niveau**", relativement élaborées, d'application peu immédiate, à considérer dans des cas d'implication particulièrement développés.

Les préconisations sont structurées en quatre grandes recommandations notées R1 à R4, concernant :

- Deux tâches essentiellement préparatoires menées au niveau de chaque acteur :
  - R1 : Constituer et organiser une équipe de site;
  - R2 : Elaborer sa propre stratégie d'implication des populations ;
- Deux tâches de réalisation menées au niveau du processus (commun) d'implication :
  - R3 : Mettre en place et ajuster le processus d'implication des populations ;
  - R4 : Bien communiquer.

La séparation entre les tâches R2 et R3 est plus une question d'optique que de *timing* ou de degré d'échange : un acteur pourra élaborer sa stratégie à partir d'échanges avec les autres acteurs ayant lieu dans le cadre de la tâche R3. Cette distinction d'optique apparaît toutefois utile pour clarifier les attendus et les objectifs de ces tâches.

Pour chaque moyen préconisé sont indiqués à titre indicatif :

- les intervenants en charge de sa mise en œuvre (rubrique "qui") ;
- un *timing* de mise en œuvre (rubrique "quand").

A noter que les intervenants non directement désignés comme "en charge" de la mise en œuvre d'un moyen donné restent impliqués dans cette mise en œuvre *a minima* en tant que force de proposition.

Notations complémentaires désignant les intervenants

Les notations suivantes ont été utilisées pour les intervenants "en charge" de la mise en œuvre d'un moyen donné :

- Notation des différents types d'acteurs :
  - PP : pouvoirs publics ;
  - Pop° : populations ;
  - MO : maître d'ouvrage ;
  - BE: bureau d'étude.
- Au sein de chaque acteur :
  - *Resp. équipe* : Personne en charge de la question pour un acteur, également responsable de l'équipe constituée par cet acteur. Suivant les acteurs, ce peut être le chef de projet du maître d'ouvrage ou de son bureau d'étude, le chargé d'affaire d'une administration impliquée (Préfet, Directeur de la DDASS, ingénieur du STIIC,… suivant les cas), le président d'une association locale ou le chargé d'affaire d'une association nationale, le président d'un comité d'experts, etc.
  - CIP : "Coordinateur de l'implication des populations": Encadré 10 p 92. il facilite les échanges mais ne se substitue pas au responsable de projet (et responsable d'équipe). A défaut de coordinateur officiel, "CIP" désignera un membre de l'équipe de site en soutien au responsable de projet sur l'organisation de l'Implication des Populations.
  - *Hiérarchie* : Hiérarchie du responsable de l'équipe. Elle engage l'acteur en tant qu'organisme. Ce type de responsable ne s'applique pas aux associations locales.
  - *Mbres équipe* : Membres de l'équipe de site mise en place par un acteur (§ R1).
- Pour les interactions entre acteurs :
  - *Resp. implic°* : Organisateur principal du processus d'implication des populations mis en place, typiquement président de la structure de concertation (CLI ou équivalent).
  - *Resp. acteurs* : Responsables des différents acteurs impliqués. Le cas échéant, cela inclura le CIP.
  - *Interv^{ts} acteurs* : Intervenants des différents acteurs impliqués.

Principes d'ensemble

« *Au final, tout semble se ramener à quelques principes de communication de base, tels que traiter les gens avec respect, écouter leurs préoccupations, les impliquer et les prendre au sérieux. (…) l'émotion entre en jeu (…). Dés lors, aborder uniquement les enjeux techniques est une stratégie qui échoue presque toujours* » (NICOLE, 2004).

Ne fût-ce que pour communiquer les résultats d'évaluation d'un site aux populations concernées, et au delà pour une évaluation et une gestion de site optimisées techniquement, respectueuses des populations concernées et ainsi plus acceptables pour elles et plus durables, il faut souvent entrer dans un mode de relation avec les populations plus large que la simple "communication" : un mode de relation où la confiance tient autant de place que les détails techniques, où il devient possible d'expliquer les logiques et les modèles d'évaluation et d'échanger sur les perceptions, les idées, les questionnements relativement au site et aux enjeux connexes, sur les langages et les modes d'échanges (cf. FAQ 1 sur ce dernier point).

Un point essentiel est l'établissement d'une relation de confiance et d'une pratique du dialogue, par une **implication à froid, en amont, avant l'apparition ou la montée des inquiétudes dans la population** (Salomon, 2003, COWAM, 2006, UIC 2002, MFE, 2006) : « *N'attendez pas que les problèmes apparaissent* » (…) « *Construisez la confiance avant qu'elle ne soit nécessaire (…) La participation des parties prenantes offre des possibilités de construire la confiance* » (NICOLE, 2004). Cette recommandation vaut pour tous les acteurs car la méconnaissance de l'autre, la défiance et les procès d'intention se révèlent multidirectionnels entre pouvoirs publics, populations, et maître d'ouvrage (§ 5.3 p 53). La relation de concertation véritable doit ensuite être entretenue tout au long de la gestion du site.

- « *Le public devrait pouvoir dire son opinion et proposer des actions qui affectent sa vie ; la participation du public inclut la promesse que la contribution du public influencera la décision ;*
- *Le processus de participation du public communique les intérêts, et rencontre les besoins, de tous les participants relatifs à ce processus ;*
- *Le processus de participation du public s'adresse à, et facilite l'implication de, tous ceux qui pourraient potentiellement être affectés ;*
- *Le processus de participation du public implique les participants pour définir comment ils participent ;*
- *Le processus de participation du public donne aux participants l'information dont ils ont besoin pour participer de façon efficace ;*
- *Le processus de participation du public communique aux participants comment leur contribution a affecté la décision* ».

Source : IAPP (2006). Reprise dans US EPA (2005a, sols pollués) et Santé Québec (2002)

Encadré 5 : Valeurs cardinales pour la participation du public

1. « *Acceptez et impliquez le public comme un partenaire. Le but est d'arriver à un public informé, pas de détourner les préoccupations du public.*
2. *Planifiez prudemment et évaluez vos efforts.*
3. *Ecoutez les préoccupations spécifiques du public : les gens se soucient davantage de confiance, de crédibilité, de compétence, d'équité et d'empathie, que de statistiques et de détails.*
4. *Soyez honnête, franc, ouvert. La confiance et la crédibilité sont difficiles à obtenir. Une fois perdues, elles sont presque impossibles à retrouver.*
5. *Travaillez avec les autres sources crédibles. Les conflits et les désaccords entre organisations rendent la communication avec le public beaucoup plus difficile.*
6. *Répondez aux besoins des médias. Les médias sont généralement plus intéressés par la politique que par les risques, par la simplicité que la complexité, par le danger que la sécurité. Pensez à leurs perspectives ; connaissez leurs échéances et leurs politiques.*
7. *Parlez clairement et avec compassion. Ne laissez jamais vos efforts gommer la conscience de la tragédie d'une maladie, d'une blessure, ou d'une mort* ».

Source : US EPA, 2003b, d'après Covello et Allen, 1998

Encadré 6 : Sept règles cardinales de la communication sur les risques avec les populations

- *Les organismes (…) envisageant d'impliquer les parties prenantes*[29] *devraient avoir clarifié jusqu'où ils veulent ou peuvent répondre à l'implication des parties prenantes, avant d'entreprendre de tels efforts. Si une décision n'est pas négociable, ne gaspillez pas le temps des parties prenantes.*
- *Les buts de l'implication de parties prenantes devraient être clarifiés au départ et les parties prenantes devraient être impliquées tôt dans le processus décisionnel. Ne faites pas de l'économie d'argent le critère unique de réussite et ne vous attendez pas à ce que la participation de parties prenantes finisse la controverse.*
- *Les efforts d'implication des parties prenantes devraient viser à engager toutes les parties potentiellement affectées et à solliciter une diversité de perspectives. Il peut être nécessaire de fournir des incitations appropriées pour encourager la participation des parties prenantes.*
- *Les parties prenantes doivent être disposées à négocier et devraient être flexibles. Elles doivent être disposées à écouter et à apprendre de points de vue divers. Dans la mesure du possible, permettez aux parties prenantes de prendre des décisions, ce qui implique de leur fournir la possibilité d'obtenir l'assistance technique.*
- *Le rôle des parties prenantes devrait être mis en valeur, et la façon dont les apports des parties prenantes a été employée devrait être expliquée. Si des suggestions des parties prenantes n'ont pas été utilisées, expliquez pourquoi. (…)*
- *La nature, l'ampleur, et la complexité de l'implication des parties prenantes devraient être adaptées à l'objet et à l'impact d'une décision et à son potentiel de générer une controverse* ».

Source : PCCRARM, 1997

Encadré 7 : Lignes directrices pour l'implication des parties prenantes

[29] Au sens large, incluant les populations mais aussi les industriels (PCCRARM, 1997, p 18).

R1 Constituer et organiser une équipe de site

Fiche R1-1 Constituer et structurer une équipe de site

Pourquoi :

- Un dossier de site pollué fait souvent intervenir plusieurs personnes pour chaque acteur :
  - Simultanément, par exemple pour faire appel à plusieurs domaines de compétence : environnement, santé, toxicologie, juridique, communication,…
  - Successivement dans le temps, compte tenu de la mobilité des personnes et de la durée des dossiers (souvent plusieurs années, parfois plus de 10 ans).

  Cela semble pouvoir concerner les trois types d'acteurs identifiés, maître d'ouvrage, autorités (plusieurs administrations, nationales et/ou locales), populations (pour des collectifs d'associations, ou au sein d'une association).
- Pour une concertation efficace, il importe que chaque acteur ait une attitude cohérente entre ses représentants et dans le temps : les incohérences nuisent à la crédibilité et au climat de confiance nécessaire.

Objectif : Organiser une équipe interne opérationnelle, crédible et efficace, dans l'instant et dans la durée.

Comment :

1er niveau [sur 2 pages]

Comment	Qui	Quand
Rassembler les personnes pertinentes, suivant les compétences et les disponibilités, en interne et en externe. Pour l'administration, y intégrer les différents services de l'Etat impliqués (cf. Exemple 19 p 96)[30].	Resp. équipe.	Début et tout au long du projet
Considérer les liens passés ou actuels des personnes dans le dossier, suivant les cas comme facteur positif (connaissance du dossier, continuité), ou facteur négatif (impartialité en question, bilan à défendre, surtout en cas d'un passif dans la gestion du site : cf. Exemple 5 p 36). Considérer également les liens passés ou actuels des personnes avec d'autres parties, les rattachements et les financements. Prévoir le cas échéant une déclaration de conflits d'intérêts clarifiant ces différent liens et rattachements (Exemple 64 p 145 et FAQ 21).	Resp. équipe Mbres équipe	

[30] DRIRE, DDASS, Cire, DDE, préfecture, …, voire Ministère en charge de l'environnement et DGS s'ils interviennent. Eventuellement aussi la municipalité, si elle se positionne comme "pouvoir public" plutôt que comme maître d'ouvrage ou représentante des populations : dans les derniers cas, elle aura des préoccupations/attentes différentes, et sa propre équipe de site.
Cf. par ex. les Missions Inter-Services de l'Eau (MISE), qui rassemblent (en mode permanent) dans chaque département la DDAF, la DDASS, la DDE, la brigade du comité scientifique, la ou les agences de l'eau, la DIREN, la DRIRE, la Préfecture, …

Comment	Qui	Quand
Pour le maître d'ouvrage et son bureau d'étude : organiser un contrat relativement souple et "large", pour pouvoir faire face à des ajustements de l'étude (Cf. Exemple 26 p 101). Par exemple : devis modulaire avec indication des coûts unitaires, commande sur base d'une hypothèse haute (nombre de réunions de concertation, prélèvements et analyses, etc.), et facturation selon la prestation effectivement réalisée (décompte[31]).	Resp. MO et BE.	Début de projet et au delà
Pour les populations : organiser une réunion publique pour recruter des participants.	Resp. équipe pop°.	
Etablir et respecter des rôles et des règles de fonctionnement au sein de l'équipe. On pourra s'inspirer de la discussion du FAQ 19 sur "*Qui est le mieux placé pour communiquer sur les études de risque*", des règles pour la concertation entre acteurs évoquées dans la Fiche R3-5 p 149, et de l'Exemple 17 ci-dessous. Pour les rôles au sein de l'équipe de site, on distinguera entre : • Partage selon le contenu des études : diagnostic, évaluation des risques, plan de réhabilitation, aspects juridiques,… • Partage entre expertise et gestion (cf. § 5.5 p 57) ;	Resp. équipe Mbres équipe	
Organiser la continuité au delà des personnes. • Archiver de façon complète et organisée ; • Assurer un recouvrement lors de la transmission d'une position ; • Prévoir un renouvellement des personnes ; • S'engager sur la continuité du discours de l'intervenant en cas de changement de personne (engagement du niveau hiérarchique lorsqu'il existe, principe de gouvernance de la structure,…).	Resp. équipe Hiérarchie	Début de projet et au delà, **et après** clôture du dossier
Pour des représentants des populations : travailler en lien étroit avec les populations et le cas échéant avec son association, veiller à rester en phase avec elles, recruter des participants parmi elles : Exemple 39 p 107, Exemple 35 p 105, Exemple 58 p 137. Pour des modalités favorisant les échanges, voir les Fiches "*Bien communiquer*" p 164 et suivantes : réunions publiques, rencontres,… Sur de longues durées, renouveler ses représentants : des participants actifs à l'évaluation et à la gestion du site deviennent graduellement des experts, peuvent "rentrer dans le système" ou perdre leur regard critique, et risquent ainsi de s'éloigner des populations qu'ils sont censés représenter (COWAM, 2006 ; Sugier *et al.*, 2003 : « *institutionnalisation de l'engagement civique qui lui ferait perdre son sens* »).	Représentants des populations	Au cours d'un projet de longue durée
Organiser les ressources pour le fonctionnement de l'équipe de site. *Pour les populations*, les moyens financiers ou des ressources de formation peuvent être obtenus par soi-même (sponsoring, subvention, souscription,…), ou également auprès de la structure de concertation. Veiller alors scrupuleusement à un mécanisme de financement (ou de soutien en personnes) totalement transparent et le plus impartial possible (cf. Fiche R3-6 p 159).	Resp. équipe Hiérarchie	Début de projet et au delà

[31] Cette pratique n'est pas spécifique à une gestion concertée avec les populations, l'imprévu faisant partie de l'évaluation et de la gestion d'un site indépendamment de cela.

Comment	Qui	Quand
Tenir à jour un document interne de "fil rouge" répertoriant au fil de l'eau les principaux éléments du dossier, les actions/outils en place (lignes téléphoniques, lieu d'accueil des journalistes), la position communiquée/communicable à l'externe, pour assurer en toute circonstance un minimum d'information partagée en temps réel.	Resp. équipe (Mbres équipe)	Début de projet et au delà
Reporter ces informations dans un plan interne d'implication des populations (Annexe 14).	Resp. équipe	

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Pour les pouvoirs publics ou le maître d'ouvrage, sur des opérations importantes: Identifier un "coordinateur de l'implication des populations" (CIP) voire un "contact media" : Exemple 19 p 96, Encadré 10 p 92. Ces personnes jouent un rôle d'organisateur, de préparateur, et de facilitateur d'échanges, de médiateur, de vulgarisateur, sans faire écran ni se substituer au responsable de projet.	Resp. équipe *(PP ou MO)*	Début de projet, au delà si besoin
Considérer les caractéristiques clés des membres potentiels au regard de leur implication (Encadré 12 p 113 et note 35 p 111).	Resp. équipe Mbres équipe	
S'adjoindre les compétences d'une équipe de sociologie de terrain pour analyser le contexte local.	Resp. équipe	
Pour le maître d'ouvrage et son bureau d'étude : Utiliser un registre informatique partagé en temps réel de tous les contacts avec les autres parties, en particulier avec les populations : visites, courriers, prélèvements, envoi de résultats… (Exemple 23 ci-dessous). Un tel dispositif paraît surtout intéressant pour des populations concernées nombreuses et des contacts fréquents, engageant plusieurs intervenants sur de longues durées.	Resp. équipe (et Mbres équipe)	Tout au long du projet
Pour les populations : (Tenter d')Intégrer ou (de) rattacher à l'équipe de site un acteur (individu ou association) d'envergure nationale sur le sujet, comme soutien technique (source d'information, expertise) et/ou comme porte-voix de poids. Ce moyen présente toutefois un risque d'instrumentalisation et de perte de contrôle du débat et de la communication (Exemple 14 p 94).	Resp. équipe (Pop°)	Début de projet et au delà
Pour les populations surtout : Prévoir un modérateur extérieur à l'équipe de site pour aider au bon fonctionnement de l'équipe de site, en particulier pour des personnes peu habituées à débattre et décider en groupe : Exemple 21 p 96.	Resp. équipe (Pop° surtout)	Début de projet et au delà
Organiser un retour d'expérience au sein de l'équipe de site et des organismes auxquels sont rattachés ses membres, pour alimenter l'amélioration des pratiques internes et la formation interne (cf. Exemple 81 p 162).	Resp. équipe Hiérarchies	Fin de projet

Tips for Risk Assessors and Remedial Project Managers

How Do I Get Started?

1. Team up with a community involvement coordinator (CIC). CICs can provide good advice and support on developing and implementing public participation efforts.
2. Talk to another risk assessor, RPM, or CIC who has gone through the participation process.
3. Review the recommended Key Questions to ask.
4. Get out and start talking to the community.

What Should I Keep In Mind?

Be Prepared. Do not take working with the community lightly. Begin by planning how you will proceed and involve the community. Keep an open mind and a sincere commitment to hear and understand what the public is saying. Public participation is not simply about providing ways for getting issues raised; it is a mutual, continuous learning process. For it to be meaningful, the risk assessor should reflect on others' needs and interests and use their input.

Be Proactive. Consult with community members. Coordinate with the CIC and site manager, and if appropriate, the environmental justice coordinator, to develop a process that works for the particular situation. Consider holding a workshop or open house to explain the risk assessment process and provide a starting point for meaningful site-specific input.

Be Realistic. Nothing is more frustrating than to hear a public official make a promise that will not be kept. Take care to avoid establishing expectations that cannot be met. Make certain the public understands how their comments may have affected the decisions. This does not require a detailed responsiveness summary covering every issue. However, there should be some visible connection between community input and outcome.

Source : US EPA, 1999

Encadré 8 : Conseils de l'US EPA pour l'évaluateur d'un site et le gestionnaire d'une réhabilitation en vue d'un processus d'implication des populations

Tips For The Community

How Do I Get Started?

1. Seek out and talk to EPA's community involvement coordinator, risk assessor, or remedial project manager for the site about becoming involved in the process.
2. Review EPA's recommended key questions and site work plans, if available.

What Should I Keep In Mind?

Be Prepared. Meaningful community involvement requires a commitment of time and energy. Community members can prepare themselves by: 1) learning about important technical and substantive details; 2) regularly participating in meetings and talking with site staff; and 3) following up on the key issues outlined in this reference document. To be effective, community participants do not require the same level of effort or expertise required of a risk assessor.

Be Proactive. While the site team must reach out to communities and provide opportunities for input, interested community members also should initiate ways to get involved, raise concerns in a constructive manner, and contribute fully and responsibly as the risk assessment progresses.

Be Realistic. The Superfund law and accompanying policies and regulations establish a framework within which the risk assessment and all other activities are generally conducted. Also, professional and technical guidelines and funding restrictions affect the risk assessor's discretion. For example, Superfund risk assessments deal with local contamination issues that are associated with the site under study. Community members also should recognize the time and cost constraints that may limit what can be done beyond the essentials for a complete and reliable risk assessment.

Source : US EPA, 1999

Encadré 9 : Conseils de l'US EPA pour les populations en vue d'un processus d'implication des populations

Rôle : Organisateur, préparateur et facilitateur d'échanges, médiateur : ses « *missions sont notamment de maintenir le contact avec les populations entre deux réunions plénières, de jouer le rôle de médiateur entre populations et autorités, et de vulgariser les propos des experts* ». *A priori*, il ne doit pas se substituer ou faire écran au responsable de projet dans l'implication des populations, en particulier dans les rencontres avec les autres parties (« *la communication, ça ne se délègue pas* », cf. § 7.5 p 76 et FAQ 19 notamment note 80 p 263, même si au moins un contre-exemple positif a pu être relevé (sur un site *Superfund* : Exemple 15 ci-après).

Missions possibles en externe, auprès des populations et autres acteurs (*a priori* en retrait, en soutien au responsable de l'équipe) :

- *« Maintenir le contact avec les populations entre deux réunions plénières»*.
- Vulgariser les documents des experts, notamment dans les synthèses non techniques grand public.
- Faire le lien entre les mots des autorités et ceux des experts qu'ils reprennent.
- Faire le lien entre le discours complet et policé des experts ou des autorités et les prises de position tranchées des associations (Médiateur).
- Aider les populations à s'y retrouver dans le dispositif et la démarche de gestion des sites pollués.

Missions possibles en l'interne, au sein de l'équipe : soutien au responsable d'équipe pour :

- Discussion, prise de recul, analyse de l'inventaire des populations et des préoccupations/attentes.
- Préparation de l'organisation, des messages, des supports.

Profil type : Profane (relatif) sachant s'adresser aux populations : journaliste, professionnels de santé (ATSDR), voire consultant en communication (Exemple 15 p 94).

(D'après l'ATSDR, 2005b *in* Legout, 2006, enrichi des besoins relevés dans l'étude)

Encadré 10 : Définition du "Coordinateur de l'implication des populations"

Contre-exemples :

A *Vincennes*, la présidente du collectif local cite les « *changements d'interlocuteurs (maire, préfet, DGS, ministres, président du Comité scientifique, directeur de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales-DDASS…)* » parmi les éléments qui n'ont « *pas permis la mise en confiance [de l'association] en tant que partie prenante* » (Lapides, 2007).

En particulier, aucun recouvrement sur le poste n'a été effectué au niveau de la mairie et de la préfecture. Des modifications de positions sont alors apparues, allant dans le sens d'une clôture rapide du dossier, ce qui a été source de tensions dans le processus de concertation. (Source : expert tiers)

Exemple 11 : Changements d'interlocuteurs et conséquence sur la concertation à *Vincennes*

A *Gilly-sur-Isère* en 2000-2001 (Salomon, 2003), la DDASS, interpellée sur les aspects sanitaires de l'incinérateur, ne disposait pas des élément inquiétants en termes d'émission connus de leurs collègues des DRIRE ; ces derniers reportaient les questions sanitaires vers la DDASS. En outre, « *les services de l'Etat sont restés cantonnés à leur logique administrative tandis que les collectivités ont fait primer leurs contraintes de gestion et leurs objectifs économiques. La coordination de ces deux catégories d'acteurs a encouragé l'inhibition des décisions* » (Salomon, 2003).

Dans le cas de l'*incinérateur de Vaux-le-Pénil*, malgré de nombreuses interpellations et une réunion concernant la future installation, « *à aucun moment la DDASS n'est saisie ni par les élus, ni par la DRIRE ou la préfecture, ni par les riverains. Elle n'a aucune connaissance du dossier si ce n'est l'examen du volet sanitaire de l'étude d'impact* ». (Source : ingénieur sanitaire DDASS)

A *Vincennes*, le Collectif Vigilance Franklin et le Comité d'expert ont perçu des différences de position entre la DGS et le ministère en charge de l'environnement, qui est intervenu directement pour faire réaliser des investigations exploratoires des eaux souterraines, et tendait à favoriser un traitement plus simple du dossier selon l'approche usuelle "site pollué". Le collectif local a signalé ces différences et un cloisonnement entre ces administrations comme fragilisant la crédibilité de l'action publique.

Dans le cas d'une *pollution d'habitations par des gaz de décharge*, les administrations ne travaillaient pas de concert, selon l'expert de bureau d'étude. « *Bien au contraire elles avaient tendance à s'opposer et se rejeter l'absence de contrôle sur cette ancienne décharge* ».

Dans le cas d'une *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine*, la réactivité de la DDASS a été contrebalancée par le manque de réactivité des autorités sanitaires nationales, qui « *travaillaient à leur rythme* ». (Source : consultants du maître d'ouvrage)

Exemple 12 : Cloisonnements entre acteurs publics, et conséquences

Sur le dossier de *Saint-Cyr l'Ecole*, « *il n'y a pas eu de véritable pilotage de la part de la DDASS, et de la Préfecture. Ceci s'est traduit par un défaut d'implication des administrations pertinentes tels le Ministère de la Défense, la DRIRE qui ont seulement été interrogés par la DDASS alors qu'elles auraient pu s'investir dans ce dossier-là. Finalement, il y a eu une confusion des rôles : le groupe technique qui était en charge de l'investigation a dû aussi gérer le comité de suivi, et donc les conflits. Il s'est retrouvé interposé entre la population et les opérateurs. Ce positionnement a sans doute contribué à décrédibiliser les investigateurs.*

(…) Il est assez difficile d'expliquer à des gens qui pensent être malade à cause des antennes-relais que l'excès de cancers pédiatriques qu'on observe est probablement lié à une fluctuation d'échantillonnage, ou encore le "hasard". On a souhaité mettre en œuvre des modalités de restitution de résultats plus innovantes, plus participatives. L'idée était d'organiser une demi-journée publique avec des présentations de posters, animée par des scientifiques, qui chacun dans son domaine, répondraient à des préoccupations différentes de la population ; en raison du caractère conflictuel du dossier, l'autorité sanitaire n'a pas souhaité organiser ce type de restitution et a proposé une réunion aux modalités plus classiques (power point).

Enfin, on a pu déplorer l'absence d'un plan de communication concerté entre tous [les acteurs publics] ».

(Ingénieur sanitaire Cire)

Exemple 13 : Manque de coordination des acteurs publics dans un cas de signalements de pathologies

Exemple intermédiaire :

L'association à un débat local d'un acteur national, association ou expert, combatif et efficace (compétences, argumentaires, relais médiatiques,..), et prêt à s'engager dans la situation locale, donne à la mobilisation locale une nouvelle dimension (médiatique, technique, soutien psychologique pour l'association locale …). Cela a été observé à *Saint-Cyr l'Ecole* et à *Obergammerbau* en Bavière (cf. état de l'art, § 4.7.4) avec l'apparition d'une association d'envergure dans le domaine des antennes relais, ou encore à *Vincennes* et à *Mortagne au Perche* (Canard Enchaîné p 281) avec des experts individuels.

Ce point se prête à deux lectures possibles, non exclusives :

- Des associations locales ne sont pas prises en considération si elle ne reçoivent pas l'appui d'acteurs nationaux de poids, expérimentés sur le sujet et/ou sur l'implication des populations. Cela a été observé à Vincennes, où l'intervention d'un expert reconnu associé au collectif local a aidé au déclenchement d'une réaction d'ampleur des pouvoirs publics (Lapides, 2007, Ledrans *et al.*, 2007). C'est le discours tenu par l'Organisme de Médiation en Environnement Santé et Consommation (OMESC) auprès d'une association de riverains de l'étang de Thau à *Balaruc-Les-Bains* (cf. Exemple 20 ci-dessus).
- Des porteurs d'enjeux nationaux utilisent des débat locaux pour défendre leur cause, avec le risque de déplacer ces débats hors des véritables préoccupations locales (téléphonie mobile plutôt que pathologies à *Saint-Cyr l'Ecole* ; proposition de techniques encore du domaine de la recherche à Vincennes : tests de génotoxicité ; "cheminées de capillarité" potentiellement créées par les puits comblés, avec un thésard à la clé).

Exemple 14 : Association d'un acteur national à un débat local

Sur le site *Hill Air Force Base* aux Etats-Unis, un consultant en relation publique (4 personnes), rattaché à la coordination centrale de la base aérienne, organise et anime les relations avec les populations (habitants, élus, associations). Il prépare et effectue les présentations (transparents) des études et travaux, sur la base des rapports et documents des bureaux d'étude, et moyennant une explication préalable avec les experts auteurs des rapports et/ou des développements par ces experts en séance. (Source : bureau d'étude, cf. état de l'art, § 4.9.10[32])

Exemple 15 : Organisation et animation des relations avec les populations par un consultant en relation publique sur un site *Superfund*

Exemples à suivre :

Pour la *reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran*, la société Kodak a mis en place une organisation en équipe projet avec trois groupes: investigations, communication, juridique. Le responsable projet était dans les trois groupes. Cette équipe comportait 5 personnes à mi-temps, et pouvait en outre faire appel à plus 10 personnes ressources concernées. Les horaires étaient hors norme (soir, w.e.).

Deux personnes principalement allaient au contact des populations. Le déplacement sur le terrain était toujours en binôme. Le responsable projet était de tous les déplacements sur site.

(Source : maître d'ouvrage)

Exemple 16 : Constitution par un maître d'ouvrage d'une équipe projet structurée pour la reconversion d'un site

[32] Cette délégation par le maître d'ouvrage de la présentation des études et travaux peut correspondre à une nécessité pratique sur un *mega-site* (en fait plusieurs sites autour de la base militaire) avec une communication sur les études particulièrement intense, qui mobilise à temps plein. Notre recommandation serait d'éviter une telle délégation, et d'en rester préférentiellement, pour un tel intervenant extérieur, à un rôle de préparation amont et de soutien en séance (sur le choix du langage, des formulations, des images,…) : cf. FAQ 19.

Dans le cas d'une *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine*, une pollution inattendue par du plomb a été observée lors d'un audit d'acquisition de la société exploitant l'installation classée soumise à simple déclaration. Aussitôt, l'entreprise vendeuse du site et l'entreprise acheteuse décident de constituer une cellule de crise :

- « *Composée de :*
  - *Directeur, DRH, ingénieur sécurité-environnement,du site ;*
  - *DG de la société,*
  - *Directeurs financier, juridique, environnement, communication, du groupe vendeur ;*
  - *3 consultants extérieurs : avocat spécialisé, communication de crise, conseil en environnement ;*
  - *Expert-conseil toxicologue.*
- *Dotée de :*
  - *Logistiques et méthodes de travail (…) rigoureuses : [préparation concertée et] veille, validation juridique préalable de toutes les déclarations et documents écrits ;(…) circulation des informations rentrantes et sortantes en temps réel (tel et fax pro, mobile, domicile ; synthèses évolutives et analytiques) ; nombreux entretiens et études de documents sur site ;*
  - *"Procédures d'appel de gestion téléphonique* » entre les différents endroits.

Elle se réunit 3 jours après la confirmation de la pollution (un samedi). Après analyse de la situation et définition d'une stratégie d'action (Exemple 55 p 135), des porte-parole sont désignés et reçoivent un *media-training*. Ils reçoivent également un entraînement spécifique avant la première réunion publique. (Source : consultants du maître d'ouvrage)

Exemple 17 : Constitution et organisation par un maître d'ouvrage d'une équipe de crise

« *Il y a eu tout au long de ce dossier un vrai travail de concertation entre la préfecture, la DRIRE, la DDASS, l'ADEME et le bureau d'étude. Les réunions d'avancement du diagnostic approfondi et de l'étude de risque se déroulaient en préfecture et permettaient de recueillir l'avis des différents acteurs. Cela n'a pas toujours été facile, mais cela a permis à chacun de s'exprimer, d'enrichir de ses remarques l'étude et a permis au final de présenter une étude qui était convenable pour tous et qui était également très complète ; chacun était prêt à défendre la démarche et les résultats* ».

« *C'est la préfecture qui a piloté l'organisation et le déroulement de la réunion publique avec l'appui de la mairie* (…) *La présence du préfet est un vrai plus, car lui seul est capable de faire certaine réponse* [cf. Exemple 52 ci-dessus] ».

« *S'agissant des sollicitations régulières de la population durant les études et travaux, les demandes étaient faites directement auprès de la mairie, plus rarement de la préfecture, et ce sont eux qui communiquaient les coordonnées du chef de projet de l'ADEME aux riverains pour des prises de contact directes. Cela présentait l'avantage de centraliser les questions. Tous les retours (mairie, préfecture, DRIRE et même riverains) sur ce principe de fonctionnement sont très positifs, les gens appréciant d'avoir un interlocuteur en direct* ».

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

Cf. également l'engagement des membres de l'équipe de site, Exemple 26 p 101.

Exemple 18 : Constitution d'une équipe de site structurée et solidaire entre pouvoirs publics, l'ADEME, et son bureau d'étude

Aux Etats-Unis, pour gérer un site pollué placé sous sa responsabilité (site *Superfund*, ou défaillance du maître d'ouvrage), l'US EPA constitue une équipe de site regroupant des personnels de l'US EPA et, en cas d'enjeux sanitaires, de l'ATSDR. Elle est organisée en équipe projet avec sa propre organisation interne qui prévaut sur le rattachement des personnes à leur organisme d'origine (Legout, 2006).

La mission d'implication des populations est en outre clairement définie, et attribuée à des personnes dûment identifiées au sein de l'équipe de site et formées à leur mission :

- Chef de projet de la réhabilitation d'un site (*Remediation Project Manager*), habilité et formé à communiquer directement avec la population et les médias (Poulet, 2005-2007).
- "Coordinateur de l'implication des populations" (*Community involvement coordinator*) : facilitateur d'échanges, médiateur, ses « *missions sont notamment de maintenir le contact avec les populations entre deux réunions plénières, de jouer le rôle de médiateur entre populations et autorités, et de vulgariser les propos des experts* » (Legout, 2006).
- "*Contact media*", *« premier point de contact pour toute personne qui veut de l'information ou qui en a besoin* » (US EPA, 2005a p 65), visant à éviter que les experts "techniques", chargés des études, ne soient accaparée par les demandes d'information des médias et des populations.

Exemple 19 : Organisation commune de l'US EPA et à l'ATSDR pour l'implication des populations sur un site pollué

Une association de riverains à Balaruc-Les-Bains travaille sur une *pollution aux hydrocarbures en bordure de l'étang de Thau*.

Elle rassemble plusieurs personnes motivées, dont une blogueuse qui assure la diffusion sur Internet de nombreux documents (texte, présentations en réunion, vidéos des réunions).

Sur la question des transferts de polluants dans les milieux, elle s'est attachée l'expertise bénévole d'un riverain géologue pétrolier ancien employé d'un des groupes impliqués dans la pollution. Elle a sollicité du conseil et du soutien auprès du président du Syndicat des Eaux. Elle s'est en outre rattachée à une association départementale de défense de l'environnement, l'Organisme de Médiation en Environnement Santé et Consommation (OMESC), pour la « *défense de [ses] droits face à l'Etat* » (cf. discussion de l'Exemple 14 p 94). (Source : membre associatif)

Exemple 20 : Constitution d'une équipe de site par une association locale

« *Quelques personnes se sont activement mobilisées sans appartenir au collectif. L'une d'elles, au cœur du mouvement, est régulièrement citée dans les entretiens : un père de famille, au chômage à ce moment-là, a pris en charge (…) la régie des réunions publiques (organisation des projections de films documentaires sur les ondes et a santé, régie son). Cette participation externe a garanti le bon fonctionnement du collectif. (…) Pour les riverains restés plus extérieurs au mouvement, ces alliances complémentaires entre les différents individus ont permis de donner un juste équilibre au collectif. Les esprits plus « cartésiens » ont apaisés les tempéraments plus passionnés qui avaient donné naissance au mouvement* ».

L'association de quartier hébergeait le site Internet du collectif, finançait les quelques dépenses, et aidait à collecter de l'argent auprès des habitants (vente de gâteaux, …).

(*Saint-Cyr l'Ecole* ; Leduc, 2006)

Exemple 21 : Aide au bon fonctionnement d'une équipe de site par un modérateur extérieur et l'appui d'une association locale

Dans le cadre de la *dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires*, le maître d'ouvrage avait réalisé et actualisait "un document "*stand by statement*" à l'interne pour éviter toute dérive de communication.

Un autre document répertoriait les dispositifs pour les questions "d'intendance" (lignes téléphoniques, lieu d'accueil des journalistes, etc.). (Source : maître d'ouvrage)

Exemple 22 : "S*tand by statement*" et répertoire de moyens pour une équipe de site

Sur le site *Hill Air Force Base* aux Etats-Unis, une base de données dynamique, montée en réseau et couplée à un système d'information géographique, trace et reporte tous les échanges avec les habitants (côté maître d'ouvrage et côté bureau d'étude). Cette base est consultée avant tout nouveau contact. Pour chaque maison, les informations suivantes sont notamment reportées dans la base :

- Teneur de chaque échange (qu'il soit sur place, par téléphone, par courriel,…) ;
- Informations accompagnant l'échantillonnage de l'air intérieur ;
- Résultats des analyses ;
- Présence ou non d'un dispositif de mise en dépression ;
- Demande formulées de l'air du sol sous la dalle ;
- Actions prévues (notamment promises), avec les délais. (Source : bureau d'étude américain)

Exemple 23 : Base de données des échanges avec les habitants sur un *site Superfund*

Fiche R1-2 Engager l'équipe de site sur des valeurs et un comportement

Pourquoi :

Un dossier de site pollués peut faire intervenir des inquiétudes fortes, de l'émotionnel entrent en jeu, les acteurs concernés connaissent mal et n'ont pas l'habitude de collaborer. En outre, le contexte culturel des acteurs en France semble relativement peu porté sur la concertation et le compromis, et davantage sur la confrontation (§ 5.6 p 60).

Dans ces conditions, une gestion de site ouverte aux populations, fondée sur un certain partenariat et une certaine confiance, avec « *un coté humain qui devient très vite prépondérant* » (Marot, *in* INERIS, 2008), requiert l'engagement des différents intervenants sur des valeurs et des comportements d'ouverture, de respect : écoute, disponibilité, empathie, effort de langage, humilité,…, à l'opposé d'une certaine image de l'expert insensible et enfermé dans son jargon (Figure 9 p 53) ou dans son administration (§ 5.5 p 57).

Il s'agit de construire la confiance et la crédibilité réciproques, qui « *sont difficiles à obtenir, [et] presque impossibles à retrouver [une fois perdues]* » (US EPA, 2003b). « *Aborder uniquement les enjeux techniques est une stratégie qui échoue presque toujours* » (NICOLE, 2004).

Objectif : Favoriser à travers l'attitude de l'équipe de site une relation de confiance et de concertation entre les acteurs.

Limite :

- Il ne s'agit pas de fusionner les points de vue des uns et des autres : chacun reste légitime dans son rôle et dans son point de vue.

Comment :

1er niveau (pas de 2ème niveau)

Comment	Qui	Quand
Mettre au clair l'engagement de chacun dans l'équipe de site, et de la hiérarchie, sur des valeurs et un comportement fondés sur le respect, tels que décrits dans le Tableau 4 ci-dessous.	Mbres équipe Hiérarchie	Début de projet et au delà
Tenir compte des engagements et des aptitudes respectives des différents membres de l'équipe en matière d'ouverture et de dialogue (notamment aptitudes en situation de stress) dans l'organisation des rôles au sein de l'équipe de site, notamment vis-à-vis des contacts avec les populations.	Resp. équipe (Mbres équipe)	
Apporter le soutien de l'organisme permettant d'assumer les engagements personnels dans un cadre maîtrisé : cf. Fiche R1-4.	Resp. équipe Hiérarchie	
S'informer et se former sur la concertation, à sa culture, à ses enjeux: cf. Fiche R1-3.	Resp. équipe Mbres équipe	Début de projet surtout

Valeur	Description
Empathie	Se mettre à la place de l'autre partie… tout en gardant du recul : cf. jeux de rôles dans la Fiche suivante.
Ouverture **Ecoute** **Acceptation** du point de vue **de l'autre**	• Le point de vue de l'autre doit être reconnu comme légitime et utile. Cela concerne par exemple les demandes et inquiétudes formulées par les populations, pour le maître d'ouvrage ou les autorités, mais aussi, pour les populations, le point de vue d'un maître d'ouvrage faisant état de moyens financiers limités. • Les différences de langage, de référentiels, doivent être surmontées par le dialogue ; • Une acculturation réciproque entre experts et non experts est possible (Exemple 29 p 102). • Même si une interrogation des populations peut paraître déplacée à l'expert technique, y répondre de façon convaincante, au besoin par des études spécifiques (par ex. mesures de terrain). C'est ce que l'InVS appelle le **principe d'attention**. La pertinence de ce principe est souvent renforcée par les incertitudes associées aux outils techniques disponibles. • Cela s'oppose à toute attitude de défiance réciproque, en dépit du contexte français de pollueur-payeur-maître d'ouvrage (cf. § 5.5 p 57). • Garder toutefois sa lucidité quant aux arrières pensées possibles. son sens critique et son indépendance de jugement. • Accepter les "loupés", de soi-même ou des autres, dans la communication.
Disponibilité **Implication** [personnelle mais aussi de l'organisme]	• Temps d'échange important (visites, réunions, discussions téléphoniques,…). • Charge de travail importante, supérieure à un dossier sans concertation (études supplémentaires, efforts de restitution, consultations,…). • Travail hors des plages horaires de usuelles (réunions, contacts téléphoniques,…), • Phases de travail en urgence, suite à une nouvelle question, à l'arrivée d'une étude, pour tout imprévu : la réactivité est essentielle (Fiche R4-2 p 169). • Payer de sa personne dans des cadres de travail non usuels : réunion publique, éventuellement rencontre avec la presse, réunions sous forte charge émotionnelle,… • "Se mouiller" au delà de ses compétences et travaux habituels, et au delà des chemins battus sur le plan technique ou juridique. • Connaissance parfaite du dossier, sur le bout des doigts : un détail d'un dossier peut correspondre à une inquiétude clé d'un intervenant (sur laquelle on sera sollicité à brûle-pourpoint). • « *Pour un responsable de projet, la communication, cela ne se délègue pas !* » (JF. Faurant, ancien maître d'ouvrage) : cela se gère directement par le responsable de projet, sur le terrain, en réunion, au téléphone, …. Si des soutiens externes (agence de communication) ou internes (CIP) peuvent être recherchés.
Sincérité **Franchise** **Humilité**	• Etre prêt à dire « je ne sais pas », « je ne suis pas sûr », et surtout (pour ne pas rester sur une absence de réponse anxiogène) « je vais me renseigner ». Voire « je me suis trompé » (avec une réparation en conséquence derrière) ; • Signaler les limites des outils utilisés, les interrogations et incertitudes qui apparaissent (Trustnet, 2000, cf. FAQ 10) : les populations sont capables de comprendre de tels discours (parfois de mauvaise grâce au début) ; au contraire le silence sur les incertitudes (et l'absence de conséquences concrètes) ruine la confiance. Le relevé des interrogations et incertitudes peut (doit) être fait de façon non anxiogène, en dégageant les conséquences et au besoin les solutions (vérifications, réhabilitation,…).

Tableau 4 : Valeurs et comportements pour l'ouverture à la concertation

Contre-exemples : [outre Fiche R1-1 p 87]

- Chapitre "*Des attitudes à l'encontre de la concertation*" p 53.
- Manque d'empathie des institutions et experts sanitaires lors de la première réunion publique à *Vincennes* : Exemple 109 p 194.

A *Vincennes*, une défiance de principe existait de la part du collectif local vis-à-vis d'un maître d'ouvrage directement intéressé aux résultats des études : toute position dans ces études pouvait être suspectée de partialité. Cette défiance avait pu être renforcé par l'évocation publique par la communication de cette société d'une « *campagne irrationnelle* » de la part du collectif. Cette défiance se reportait sur le bureau d'étude retenu par le maître d'ouvrage.

L'absence de relevé, dans les rapports, d'incohérences apparentes entre les données recueillies sur le terrain[33], et l'absence de réponse face aux questions sur ces incohérences apparentes, ont également affecté la confiance vis-à-vis du bureau d'étude et de ses résultats. L'absence de solution consensuelle de tierce-expertise (Exemple 70 p 153) n'a pas permis de surmonter cet obstacle.

(Source : expert tiers, revu par responsable associatif)

Exemple 24 : Manque de confiance réciproque dans la concertation sur un site

« *La froideur perçue des opérateurs n'a fait qu'enflammer les réactions des riverain (…). Alors que les riverains attendent un dialogue, fondé pour eux sur un discours personnalisé et une implication de la part des opérateurs, les opérateurs leur proposent un exposé fondé sur les seuls faits dont ils peuvent se porter garants et qui est inévitablement perçu comme distant. Les questions restent sans réponse* ». Des riverains : *« Ils avaient des mamans qui avaient perdu leurs enfants en face d'eux (…). Ils étaient en marbre. Moi ça me rendait hystérique(…), ça me rendait folle ! » ; « Quand tu leur demandes des choses sur le domaine de la santé, ils te font des grandes diapositives qui n'ont rien à voir avec la santé (…). Quand on lui a dit : vous mettriez vos enfants dans cette école ? Il n'a pas dit oui, il ne peut pas dire oui ! »*.

« *Il a souvent été reproché aux experts sanitaires (…) d'avoir travaillé sur dossier, de s'être fondés uniquement sur les chiffres et d'autres analyses et de ne pas être venus rencontrer les familles de victimes et les autres habitants du quartier qui revendiquaient une connaissance informée du problème* ». Des riverains : « *On n'a rien vu, personne n'a été interrogé et ils ont conclu qu'il n'y avait pas de rapport [entre les maladies et les antennes]* » ; « *On nous dit "c'est comme ça !". Non, c'est pas comme ça, on veut comprendre jusqu'au bout* ». « *L'annonce du diagnostic épidémiologique a (…) réveillé des passions éteintes depuis le retrait des antennes. (…) Les riverains, qui réfutent les résultats de l'enquête sanitaire, réclament une nouvelle enquête* ». (Saint-Cyr l'Ecole, Leduc, 2005a)

Sur le dossier de *Saint-Cyr l'Ecole*, « *on n'a pas mis en œuvre le « principe d'attention ». Il n'y a pas eu de mesures physiques immédiates, dès les premières plaintes, autour de ces antennes, pour rassurer la population sur les expositions. L'anxiété de la population n'est pas considérée comme un authentique problème de santé publique. Les gens sont préoccupés, ils ont des insomnies, mais force est de constater que l'on ne considère pas cela comme un vrai problème de santé publique et là, il y a certainement matière à réflexion* ». (Ingénieur sanitaire Cire)

Exemple 25 : Perceptions de manque d'empathie et réaction des riverains, demande d'implication et volonté de comprendre, dans un cas de signalements de pathologies

[33] par ex. détection de trichloroéthylène seul dans l'air du sol au dessus d'une source-nappe où seul du chlorure de vinyle était détecté.

Exemples à suivre : [outre Fiche R1-1 p 87]

- Disponibilité "à toute heure" des responsables de la *dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires* : Exemple 95 p 175.

« A *tous les niveaux, toutes les parties prenantes (préfecture, DRIRE, DDASS, BE, mairie, ADEME) se sont réellement investies et le suivi de l'étude de risque en temps réel en est la preuve. Au niveau du maître d'ouvrage et plus particulièrement du chef de projet, lorsque l'on est en charge d'un tel dossier, il y a un coté humain qui devient très vite prépondérant. Cela implique de passer chez les gens le soir (pour qu'ils y soient), de leur transmettre ses coordonnées et d'assumer ensuite en acceptant de consacrer du temps à leur répondre lorsqu'ils appellent… Faire cela, c'est faire un grand pas dans le gain de leur confiance, mais c'est un investissement coûteux en temps et en énergie* ».

« *Le bureau d'étude a été non seulement très ouvert aux remarques et parfois aux critiques formulées, mais il a aussi apporté une vraie souplesse dans la gestion quotidienne du dossier, notamment lorsqu'il fallait refaire une analyse ou reprendre la rédaction d'une partie, sans avoir à renégocier financièrement systématiquement chaque volet du contrat initial* ».

« *Pour les riverains, s'investir sur un dossier demande a minima du temps et des compétences et souvent aussi de l'argent et (…) fonctionner bénévolement le soir chez soi demande du courage qui repose essentiellement sur une vraie motivation* ».

(Maître d'ouvrage (ADEME), *ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*)

Exemple 26 : Engagement des acteurs dans une réhabilitation de site pollué

« *Du fait de nos interventions chez les riverains, notre engagement en tant que bureau d'études a également été plus important que dans le cadre d'une intervention moins sensible : sentiment d'être plus concernés par les risques éventuels liés à la pollution, adaptabilité à leurs horaires, disponibilité pour répondre à leurs questions* ».

(Bureau d'étude, *étude du transfert de polluants depuis un ancien site de régénération de solvants*)

Exemple 27 : Engagement particulier d'un bureau d'étude au contact des populations

Sur *Vincennes*, 16 experts nationaux ont été mobilisés pendant plusieurs années sur leur temps de travail mais aussi sur leur temps personnel (Ledrans *et al.*, 2007). Des membres du comité scientifique ont consacré au dossier de longues soirées et des week-ends, ont interrompu des vacances pour un comité de suivi, ont eu de longs entretiens téléphoniques avec l'une ou l'autre partie. Les missions du comité scientifique impliquaient des relations personnelles directes avec l'industriel, le Collectif Vigilance Franklin, ou les administrations. Pris par l'impératif de répondre aux attentes de ces parties, notamment en termes de rythme, le groupe "évaluation des risques sanitaires" du comité scientifique s'est "mouillé" en rendant des avis -certes avec les réserves d'usage- sur les études reçues, sur la base d'une expertise relativement rapide, et non d'une analyse critique complète.

Tous les participants ont absorbé une charge de travail considérable dans un laps de temps très court et un climat d'urgence permanent. Les réunions avaient souvent lieu le soir.

Le préfet participait lui-même aux réunions de suivi et communiquait directement avec les médias. Il s'est engagé personnellement dans les demandes d'études : il a demandé à l'ancien exploitant du site des études que ce dernier aurait pu contester, car elles n'étaient pas strictement liées à l'ancien site industriel ou techniquement nécessaires à son étude : études exploratoires dans les caves et jardins, mesure de concentrations et étude systématique du bâti dans le reste du quartier, étude budget-espace-temps spécifique au quartier,… *In fine*, ces études ont été permises par le contexte particulier du dossier, notamment par la bonne volonté de la société Kodak en terme de financement et de maîtrise d'ouvrage.

(Source : expert tiers)

Exemple 28 : Engagement des participants à la concertation sur le *quartier Sud de Vincennes*

A *Vincennes*, les membres du comité d'expert et du collectif local se sont rencontrés dans de nombreuses réunions publiques et restreintes, ont effectué ensemble une visite sur place, ont également longuement correspondu au téléphone.

Au fil du temps, un dialogue entre l'expertise et la population s'est donc ouvert. Un processus d'acculturation entre citoyens et experts s'est lentement opéré. Comme la présidente du collectif le formulait après 6 mois : « *nous avons appris à nous parler* », alors que six mois plus tôt les questions individuelles des parents inquiets se heurtaient en réunion publique à des réponses du type : « *le Comité d'expert va élaborer un programme de travail* » et la presse titrait : "*Paroles d'officiels contre maux de parents*".

Certaines personnes du collectif sont même devenues de véritables experts techniques en matière de sites et sols pollués, connaissant les outils (modèles, mesures,…) et leurs limites, y compris dans les détails de ceux utilisés dans l'étude (efficacité de l'absorption de vapeurs de chlorure de vinyle sur support, limites de détection à atteindre,…), relevant des interrogations pertinentes, évaluant les enjeux de façon relativement similaire à un expert professionnel. Lors de la restitution des résultats finaux des études, ceux-ci ont été entendus et compris.

Après la période de crise initiale et avant la surveillance, le collectif local a manifesté plusieurs fois sa satisfaction devant l'avancement du dossier, et, au final, au delà de nombreux points perçus comme négatifs, la satisfaction de l'ouverture d'un espace de dialogue où les questions ont pu être pleinement discutées.

(Sources : Expert tiers, presse, revu par responsable associatif)

Exemple 29 : Dialogue et acculturation entre citoyens et experts à *Vincennes*

Pour le membre associatif participant au GRNC, cette participation a notamment représenté la lecture critique de documents qui en tout représentent une armoire, la co-réalisation de modélisations, la collecte d'informations de terrain à travers la collecte de nombreux témoignages et de rencontres publiques, les retours vers l'association et ses débats internes. Soit plus de 50 jours de travail sur le dossier pour l'année la plus active, outre le temps (dont des week-ends complets) pour l'association.

« *Son implication dans le GRNC le conduit à s'interroger en permanence pour savoir si il ne "passe pas à côté" de quelque chose d'important. C'est donc un doute permanent et une responsabilité vis-à-vis de la société* ». (Source : membre d'association participant à la concertation, *in* Dor *et al.*, 2008 et INERIS, 2008)

Exemple 30 : Engagement humain considérable d'un membre associatif participant au GRNC

Lors d'une *dépollution d'une ancienne usine de produits phytosanitaires*, une dame se plaignait en réunion publique de symptômes sanitaires légers (maux de tête) qu'elle reliait au chantier de dépollution, alors qu'une exposition conséquente de cette dame apparaissait des plus invraisemblables (compte tenu des mesures de contrôle, de l'éloignement et de l'orientation de son habitation).

Au lieu de la réponse "classique" que cela ne pouvait pas être relié au chantier, il lui a été répondu qu'elle avait raison de signaler ces symptômes, qu'elle pouvait être particulièrement sensible, qu'une consultation de son médecin pourrait être utile et qu'on était à disposition pour chercher des solutions : au lieu d'être niée, la personne se trouvait acceptée, même valorisée. Par la suite, elle n'a plus manifesté de préoccupation à l'encontre du chantier de dépollution.

L'intervenant considérait effectivement la préoccupation de la dame comme véritable et légitime, même s'il se sentait incompétent pour l'analyser ou y répondre seul. Il y voyait simultanément un risque de basculement de la réunion vers une situation de crise. (Source : maître d'œuvre)

Exemple 31 : Réaction empathique et respectueuse face à un signalement de pathologie en réunion publique

Fiche R1-3 Former l'équipe de site aux compétences requises

Pourquoi :

Le sujet technique des sols pollués, la conduite d'un projet dans un cadre concerté, et même la pratique du dialogue font appel à des techniques, des compétences, qui ne sont pas innées, notamment, en ce qui concerne la pratique du dialogue, dans le contexte français de faible culture de concertation. Des formations peuvent aider les personnes à se sentir plus à l'aise dans une concertation.

Objectif : Favoriser de bonnes conditions d'engagement pour les membres de l'équipe de site, pour le point de vue qu'elles représentent et pour le processus d'implication des populations.

Comment :

1er niveau

Comment	Qui	Quand
S'informer sur la concertation, sa culture et ses enjeux spécifiques : pratique du dialogue, conduite d'un projet dans un cadre concerté, communication, la discussion des incertitudes avec le public : cf. Annexe 8.	Resp. équipe Mbres équipe	Début de projet et au delà
Se former aux techniques de communication : présentation, prise de parole en public, animation de réunion et de discussion (*brain-storming*, stands, travail en groupes,…) : cf. Annexe 8. Diverses activités privées (théâtre, travail associatif, animation,…) peuvent également apporter tout ou partie de ce type de formation.		
Prendre contact avec des homologues sur d'autres sites, pour échanger sur les pratiques et le ressenti (Exemple 36 ci-dessous).		
Pour les populations surtout : S'informer sur les sites pollués, les démarches, les outils, leurs principes et limites : cf. Annexe 7, et auprès des partenaires de la concertation.	Idem (*surtout pop°*)	

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Se former sur la concertation et/ou (*Pour les populations surtout*) les sites pollués (cf. Annexe 7, Annexe 8). *Pour les populations*, éventuellement auprès de bénévoles compétents (Exemple 35 ci-dessous) ou de partenaires de la concertation (GRNC, Tableau 13 p 161).	Resp. équipe Mbres équipe	Début de projet et au delà
Se former à la communication avec les médias : cf. Annexe 8.	Resp. équipe, CIP,…	
Se former à faire face à des appels de personnes en détresse et disposer de contacts avec des services d'aide à ces personnes, en particulier dans des contextes d'inquiétudes sanitaires directes (Exemple 32 et personnel d'Info Sida dans le Tableau 14 p 171), mais pas uniquement (Exemple 92 p 173).		
Organiser des discussions/exercices de jeux de rôles, où l'on se met à la place d'autres parties du processus de concertation.	Resp. équipe Mbres équipe	
Organiser une structure interne de ressource et d'échanges ("communauté de pratique") pour acquérir une expertise individuelle et collective en matière d'implication des populations (Santé Canada, 2003).	Resp. équipe Hiérarchie	Indépendamment du projet

Contre-exemples : [outre Fiche R1-1 p 87]

- Contre-exemples de la Fiche R4-1 p 164 et de la Fiche R4-5 p 190, que l'on peut relier à une absence de formation et de pratique de certains acteurs.

Dans le *Quartier Sud de Vincennes*, le collectif local avait mis à disposition les numéros de téléphone de certains de ses membres. Sa présidente s'est retrouvée démunie face à de nombreuses doléances et des situations de détresse, qui l'atteignaient profondément : récits de conjoints et d'enfants atteints de cancers, d'asthme aigu, etc.

Elle aurait aimé avoir disposé d'une formation à recevoir de tels appels et à y réagir correctement, et également à prendre du recul. (Source : responsable d'association)

Exemple 32: Besoin de formation pour faire face à des appels de personnes en désarroi

Exemples à suivre : [outre Fiche R1-1 p 87]

D'après la délégation des Pays-Bas au congrès Consoil 2005, le jeu de rôles est couramment pratiqué pour faciliter la concertation sur un site pollué. La présentation hollandaise sur le thème de la communication à ce congrès était précisément réalisée sous la forme d'un jeu de rôles.

Exemple 33 : Le jeu de rôle pour se préparer à la concertation aux Pays-Bas

Pour les responsables (maîtres d'ouvrage) des réhabilitations des anciens sites Kodak de Sevran et Renault de Boulogne-Billancourt, La formation à la communication/concertation fait partie de la formation classique dans l'entreprise. Le responsable de Kodak avait également reçu une formation de type "*Media training*".

Exemple 34 : Formation à la communication de maîtres d'ouvrage

Lors du combat contre le *projet de centrale nucléaire à Plogoff* en Bretagne dans les années 1970, les collectifs locaux ont organisé des séances du soir de formation de la population sur le nucléaire, dispensées par des bénévoles qualifiés : professeurs de lycée, scientifiques, professionnels du nucléaires.

(Source : membre associatif (Bovon, 2004))

A *Balaruc-Les-Bains*, une association de riverains (cf. Fiche R1-1), a organisé une réunion publique avec des présentations pédagogiques sur :

- la pollution, les transferts de polluants dans les milieux, par un riverain géologue pétrolier ;
- le réseau d'eau, son remplacement, le passage des polluants a travers les conduites ;
- les stratégies de communication (avec le préfet, les médias,…) pour se faire entendre des autorités, par le représentant d'une association nationale de défense de l'environnement, l'OMESC.

(Source : membre associatif)

Exemple 35 : Auto-formation des populations sur les pollutions et la concertation

Le collectif local de riverains à *Vincennes* a échangé avec celui de *Saint-Cyr l'Ecole*. De même du côté industriels, entre les responsables des projets des réhabilitation des *anciens sites Renault de Billancourt et Kodak de Sevran*.

Exemple 36 : Echanges directs entre homologues sur différents sites

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

- Outils pratiques et grilles de lecture du programme "*Concertation, décision et environnement*" (CDE) du ministère en charge de l'environnement, « *qui permettent de mieux appréhender les situations* » : « *Etant donné le nombre important de concertations analysées par nos travaux -régulièrement mis en ligne sur le site du ministère en charge de l'environnement-, les personnes trouveront des situations proches de ce qu'elles vivent* » (Mermet, 2007).

Fiche R1-4 Soutenir l'équipe de site

Pourquoi :

La concertation autour d'un site pollué sollicite les personnes impliquées de manière particulièrement forte, parfois extrême : charge émotionnelle, charge de travail et pression permanente de l'urgence, imprévus, éventuel contexte d'agressivité, engagement et exposition de la personne en propre et non seulement à travers sa fonction (relations directes, présence physique,…). Le risque d'être "happé" par le dossier est important. Des cas d'atteinte de l'équilibre de vie de personnes ainsi engagées ont été rencontrés dans le retour d'expérience. Des moyens spécifiques existent et sont à prévoir.

Objectif : Favoriser de bonnes conditions d'engagement individuel pour les membres de l'équipe de site, pour le point de vue qu'elles représentent, et pour le processus d'implication des populations.

Comment :

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Libérer les membres de l'équipe de site de leurs autres taches, à hauteur de l'engagement prévu sur le site.	Resp. équipe Hiérarchie	Début de projet et au delà
Prévoir un suivi hors de l'équipe de site de la concertation et du ressenti des participants, avec alerte en cas de difficultés de ces personnes.	Resp. équipe Hiérarchie	Tout au long du projet
Veiller à ce que la personne directement impliquée dispose d'une autre personne, typiquement en dehors du dossier, avec qui discuter au quotidien et prendre du recul : un collègue, un conjoint,…	Resp. équipe. Mbres équipe	Tout au long du projet

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Prévoir des ressources "en réserve" et mobilisables en fonction des imprévus, soit pour intervenir sur le dossier, soit pour assurer les travaux délaissés des intervenants sur le dossier. Cela implique un personnel conséquent.	Resp. équipe Hiérarchie	Début de projet et au delà
Organiser un travail en binôme, avec un suppléant pour faire face en cas d'indisponibilité (Exemple 75 p 156).	Resp. équipe Hiérarchie	
Pour les pouvoirs publics ou le maître d'ouvrage, sur des opérations importantes: Identifier un "coordinateur de l'implication des populations", pour soulager le responsable de l'équipe de site d'une partie du travail lié à l'implication des populations, et lui permettre d'échanger et de prendre du recul (en réunion et au quotidien) : cf. Encadré 10 p 92.	Resp. équipe (PP ou MO)	Début de projet, au delà si besoin

Contre-exemples :

Malgré des demandes, il n'y a pas eu de moyens spécifiquement alloués pour le fonctionnement du comité scientifique sur *Vincennes*, qui n'a pu diligenter lui-même des analyses ou expertises. Ainsi, 16 experts nationaux ont été mobilisés pendant plusieurs années sur leur temps de travail mais aussi sur leur temps personnel (Ledrans *et al.*, 2007). Certains y ont engagé leur équilibre de vie personnelle. Ils n'ont pas pu répondre à la demande des populations d'une analyse critique complète.

Le manque de disponibilité des membres du Comité d'expert n'a pas permis d'établir une concertation optimale avec les contributeurs aux études, par exemple pour la définition du programme de surveillance.

Que ce soit pour la consultation des registres médicaux ou la réception des études environnementales en cascade, cela a notamment représenté pour certains d'entre eux, pendant un an, une situation permanente d'urgence et de stress, lié à la course contre le temps pour limiter les retards et au souci d'éviter tout faux pas, éventuellement aux attaques subies (par ex. des accusations de vouloir minimiser l'impact dans les études épidémiologiques). (Source : expert tiers)

A *Saint-Cyr l'Ecole*, on retrouve le même manque de moyens pour les experts de l'administration sanitaire, les mêmes conditions de travail en urgence, le manque de sérénité, qui ont contribué à une réponse inadaptée aux demandes de la population. (Source : ingénieur sanitaire Cire)

Exemple 37 : Absence de ressources spécifiques pour des comités scientifiques

Exemples à suivre :

Dans la reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran, l'implication des membres de l'équipe projet du maître d'ouvrage a été forte, mais dans le champ du temps disponible : la surcharge de travail est restée limitée grâce aux moyens humains affectés (Exemple 16 p 94), permettant notamment des déplacements toujours en binôme sur le terrain. De ce fait, grâce aussi au bon climat sur place, il n'y a pas eu de monopolisation du temps ou des pensées. (Source : maître d'ouvrage)

Exemple 38 : Ressources suffisantes pour l'équipe projet d'un maître d'ouvrage

« *Face à l'impérieuse nécessité que sa démarche participative n'entrave pas son indépendance, l'association ACRO a* » « *organisé des week-ends de réflexion éthique et a produit une charte d'éthique interne afin de (…)déterminer les modalités d'engagement des experts de l'association [dans le GRNC] »*. Cette charte éthique est consultable sur son site Internet. Une de ces modalités est que le membre de l'association qui participe au GRNC y intervient en son nom propre et nom en représentant de l'association, même s'il est soutenu par l'association, lui rend compte, etc.

« Dans les premiers temps, il était assez difficile pour les experts associatifs de pouvoir prendre du temps pour analyser le travail entrepris dans le GRNC. A présent, il y a des comptes-rendus réguliers à l'ACRO, renforçant ainsi les interactions et évitant de se retrouver seul face à cette action, même si l'implication est nominative et n'engage pas l'ensemble de l'association. Il y a donc régulièrement une réflexion au sein de l'ACRO sur l'impact potentiel sur son fonctionnement et son image de son implication dans le GRNC ». (Source : membre d'association participant à la concertation, *in* Dor *et al.*, 2008 et INERIS, 2008)

Exemple 39 : Soutien et concertation internes pour un membre associatif participant à un processus de concertation

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

- Modalités d'apport de ressources au dispositif d'implication des populations, et notamment aux populations : Tableau 13 p 161.

R2 Elaborer sa propre stratégie d'implication des populations

Fiche R2-1 Elaborer sa stratégie d'implication des populations, vue d'ensemble

Pourquoi :

Du fait de l'extrême diversité des situations, et des réponses à apporter, la stratégie d'implication des populations est à décider au cas par cas en cohérence avec le contexte et ses enjeux (Figure 11, et § 6 p 65).

Il est nécessaire de réfléchir et de se positionner sur une stratégie, au préalable puis en temps réel, afin d'améliorer et d'ajuster le processus d'implication des populations : ceci afin d'être préparé, de pouvoir anticiper et dialoguer efficacement plutôt qu'improviser au risque de marches arrières douloureuses.

Figure 11 : Organisation de l'implication des populations

Objectif : Adapter au mieux la stratégie d'implication des populations aux enjeux et au contexte.

Comment :

1er et 2ème niveaux (conception plus ou moins approfondie selon les niveaux)

Comment	Qui	Quand
Dégager un temps pour cette élaboration (et son actualisation). Ce peut-être particulièrement difficile en situation de crise, où les sollicitations immédiates tendent à l'emporter sur l'établissement d'une stratégie.	Resp. équipe	Début de projet et au delà
Recenser les parties et leurs préoccupations / attentes, analyser le contexte et ses enjeux, et reformuler la question : Fiche R2-2 et Fiche R2-3 ci-après.	Resp. équipe (+ CIP) (+ Mbres équipe selon besoins)	
Définir les objectifs, le degré et le champ souhaités pour l'implication : Fiche R2-3 p 118.		
Définir la stratégie de mise en œuvre et le plan d'action internes pour l'implication des populations : Fiche R2-5 p 132.		
S'appuyer sur un Plan d'implication des populations (Annexe 14) comme grille d'une démarche d'implication des populations, en point de départ ou en vérification.	Resp. équipe (+ CIP)	Début de projet et au delà

Exemples : cf. chapitres suivants.

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

- Discussion de la stratégie d'implication des populations : § 6 p 65, 7 p 68; documents de Santé Canada, US EPA, ATSDR cités en référence dans ces chapitres, notamment "*Public Health Assessment Guidance Manual*" de l'ATSDR (2005), chapitre 4.
- Questionnaire utilisé pour les retours sur cas dans le cadre de cette étude : il peut servir, si possible complété, à auditer une situation au regard de l'implication des populations (sur www.comrisk.fr et INERIS, 2008).

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 :

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Se remettre à l'esprit l'utilisation prévue des données collectées (fiches suivantes).	Resp. équipe[34] (+ CIP) (+ Mbres équipe selon besoins)	Début de projet et au delà
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, *mutando mutandis*, aux autres acteurs : pouvoirs publics et maîtres d'ouvrage[35].		
Etre 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-pofessionnelle, …) et les enjeux connexes (§ 4.5 p 40).		
Recourir à une revue documentaire, par ex. selon le Tableau 5 p 114.		
Rencontrer les différentes parties avec une attitude (Fiche R1-2) **et selon des modalités** (R4) **favorisant les échanges** (cf. § 4.4.3 p 39) : • 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),… « *Prévoyez de parler aux gens, recueillez leurs vues ; vous ne savez pas forcément ce qu'ils veulent* » (NICOLE, 2004), « *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* » (US EPA, 2005 p 10).		
Dans ce cas, à moins que le degré d'implication des populations n'ait été fixé *a priori*, annoncer qu'il s'agit à ce stade de "*recueillir de l'information et des opinions*" dans un premier temps pour se forger une idée et définir son action, « *sans engagement ferme à faire quoi que ce soit avec les opinions recueillies* » (Santé Canada, 2000a).		
Etre 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 (débuts 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.

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Faire réaliser un sondage d'opinion. Un tel recours serait limité à des situations particulières, par exemple : • populations concernées très nombreuses (ex. autour de *Metaleurop*) ; • besoin de laisser chacun s'exprimer pour lever une incertitude clé sur l'opinion des populations concernées. 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.	Resp. équipe (+ CIP)	Selon besoin en cours de projet
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. 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.	Resp. équipe (+ CIP), étude par sociologues !	*A priori* en début de projet
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 : « *qui possède la carte géographique possède le territoire* »).	Resp. équipe / CIP	Début de projet et au delà

- 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 travaux[36],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 : • 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'accentuer leur inquiétude, mais elle s'est plutôt révélé 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 avions 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

yses sur l'origine des cancers infantiles de la maternelle Franklin-Roosevelt | dépassent aujourd'hui le périmètre de l'ex-usi

ncennes, histoire d'une affaire d'Etat

Sa m'intéresse, Sept 2001

« Je préfère quitter les lieux »

Le Parisien, 4/5/01

ANNE SEGUIS, maman de deux enfants ayant fréquenté l'école

« QUAND il y a un doute, il faut aller jusqu'au bout pour savoir la vérité. » Secoués par une forte inquiétude après avoir pris connaissance d'un nouveau cas de cancer, les parents d'élèves attendent avec une certaine angoisse les résultats d'analyses complémentaires recommandés par des chercheurs sur le sous-sol de l'école.

Agée de 37 ans, mère de deux ... ayant fréquenté l'école, Anne Séguis « très inquiète ». « Qui sait aujourd'hui ... enfants ne seront pas touchés plus tard ?... un risque, il serait grave pour tout le mo... s'interroge-t-elle, avec émotion. « Il y a un... on nous a informés des premiers cas de ... lades et j'ai voulu aussitôt déménager. ... pensé à l'école Curie de Nogent qu'on a ferm... après dix ans de polémiques sur l'existence d... non de radium dans ses sous-sols. Moi, pa... précaution pour mes enfants, je préfère quitte... les lieux. Mon mari m'a convaincue de rester ... en attendant la nouvelle enquête. Mais s'il y a ... encore un doute, nos valises sont prêtes... »

« C'est normal qu'on s'inquiète »

Dans sa résidence, d'autres témoignages plaident encore pour un prochain départ. A... Paule Camus ne veut pas ne... « Nous allons quitte... n'ira pas...

d'effectuer des prélèvements sanguins sur la petite. Quatre cas de cancers dans une même école, en si peu de temps, c'est énorme...

Mère d'une petite élève ... tier, Véronique ... veut ...

Cancers à l'école : les Verts réclament la transparence

Le Parisien, 7/4/01

L'ANNONCE d'un quatrième cas de cancer d'enfant à l'école maternelle Franklin-Roosevelt, construite sur l'ancien site Kodak, et l'inquiétude qu'elle ravive font réagir les Verts de Vincennes. Ces derniers réclament transparence et concertation dans ce dossier.

« Cette affaire n'a cessé depuis plus d'un an de nous préoccuper », ...

qu'une nouvelle enquête soit organisée, plus large et complète que la précédente... L'annonce d'un quatrième cancer ne fait qu'accélérer cette action des pouvoirs publics.

« L'absence de communication de la part de la mairie »

de l'enquête... » Les écologistes cri... quent par ailleurs « l'absence ... communication et de concertat... de la part de la mairie de Vincer... qui ne peut que renforcer les in... tudes des parents et résidant... site » et réclament l'organisati... réunions autour des nouvell... quêtes.

Enfin, les élus verts juger... saire d'aller plus loin et pl...

A VINCENNES, LA PEUR MINE LA MATERNELLE

12/6/01, LIBERATION

Plusieurs cas de cancer inquiètent parents et riverains.

Vincennes

La fuite de fioul inquiète les riverains de l'école Roosevelt

Le Parisien, 3/12/2001

SIMPLE ACCIDENT ou erreur aux conséquences graves ? Il est encore trop tôt pour le savoir. Vendredi en tout cas, les habitants de la rue Anatole France ont été alertés par une forte odeur d'hydrocarbures dans le quartier. Une odeur entêtante liée à la fuite de plusieurs milliers de litres de fioul (1 000, selon certains) déversés par erreur dans les égouts du quartier.

La société chargée de livrer l'immeuble attenant à la crèche Robert-Lobard se serait trompée de cuve et aurait malencontreusement versé le produit dans la fosse de séparation des graisses des cuisines de la crèche.

Ironie du sort, cet établissement est situé avenue Franklin-Roosevelt, à quelques centaines de mètres seulement de la maternelle du même nom construite sur le site des anciennes usines Kodak et autour de laquelle sept cas de cancers suspects ont été dépistés. L'école a été fermée récemment à la suite de ces cas de cancers inexpliqués et des analyses de sous-sols sont en cours pour déterminer si une éventuelle pollution industrielle pourrait en être la cause. D'où l'inquiétude du collectif Vigilance Franklin, qui travaille actuellement sur le « dossier » de la maternelle. Hier soir, celui-ci s'est réuni en urgence pour évoquer les conséquences possibles de l'accident.

La mairie porte plainte

« Si ce fioul reste dans les égouts, on n'est pas trop inquiets. Mais si ce n'est pas le cas et que le produit atteint la nappe phréatique, c'est beaucoup plus grave. Surtout si cela nuit aux prélèvements des sols qui sont en train d'être effectués pour déterminer la responsabilité ou non du site Kodak dans les cancers des enfants de la maternelle Franklin-Roosevelt », explique Bruno Bonnel, membre de l'association.

Consciente de la psychose que cet accident pouvait créer dans un quartier déjà échaudé par l'affaire de la maternelle, la mairie a porté plainte dès vendredi contre la société de fioul responsable de l'erreur de manipulation.

« Même s'il est peu probable que les fuites débordent des canalisations, cet accident est loin d'être banal et nous resterons très vigilants sur la question », conclut-on en mairie.

FLORENCE RUZÉ

« Il faut analyser d'urgence le sang de ces enfants »

JEAN-FRANÇOIS NARBONNE, professeur de toxicologie à l'université de Bordeaux (*)

Les produits chimiques rétrouvés dans les analyses réalisées sous l'école sont-ils dangereux santé humaine ?

■ Jean-François Narbonn phtalates, par exemple, ...

Libération, 8-9/9/01

Maternelle de Vincennes: le réquisitoire du toxicologue

Il démissionne et critique l'enquête sur les cancers.

Ecole de Vincennes: Kodak évoque une campagne "irrationnelle"

AFP, 16/6/01

... (AFP) - Kodak a remis vendredi à la préfecture du ... études épidémiologiques concernant des ... lien ne peut être fait entre ... maternelle

Vincennes: parole d'officiels contre maux de parents

Libération 21/6/01

Les sept cas de cancer au cœur d'une réunion houleuse, hier.

Six cents personnes dans un gymnase de Vincennes. Deux heures d'explications, une heure de questions. Et toujours pas de réponse...

Les familles restent inquiètes malgré le lancement d'un vaste programme scientifique d'évaluation des risq...

le Figaro 21/6/01

er à l'école : les experts face aux parents

Quant aux riverains, ils sont rentrés chez eux après avoir assisté à une "bataille d'experts".

AFP- REUTERS, 20/6/01

Polémique à Vincennes sur l'origine de cancers chez des enfants riverains d'une ancienne usine Kod...

Le Monde 3/4/02

Les avis incertains rendus par des experts nourrissent les inquiétudes d'une association locale, qui réclame un audit non financé par la firme photographique

LES TÂTONNEMENTS des scientifiques, et plus encore les différends affichés, sèment le trouble chez les riverains de l'école Franklin-Roosevelt, à Vincennes (Val-de-Marne). Cinq enfants nés entre 1991 et 1997, qui ont grandi dans ce quartier où s'élevait autrefois une usine Kodak, ont développé des cancers depuis 1994. L'un d'eux est décédé, en 2000, d'un neuroblastome. Des investigations sommaires ont permis de répertorier deux autres cas plus anciens, chez des enfants du ...

La nappe, située à environ 7 mètres de profondeur, affleure dans de nombreuses fondations d'immeubles jusqu'à inonder parfois certains parkings souterrains du quartier. Henri Pézerat, toxicologue, émet l'hypothèse que les matières dangereuses contenues dans l'eau se seraient ensuite évaporées dans l'air des immeubles. Ces émanations auraient notamment touché les femmes enceintes du quartier, provoquant une transmission in utero. A l'appui de cette théorie, le collectif cite des prélèvements effectués dans ...

font débat. « *S'il existe vraiment un excès d'exposition d'origine environnementale, deux sources nous posent question : Kodak et l'incinérateur de l'hôpital militaire Bégin* », explique Philippe Quénel, membre de l'Institut de veille sanitaire (InVS) qui pilote le comité scientifique.

« UN SOLVANT BANAL »

M. Quénel estime qu'il ne convient pas d'« *avoir un a priori* » envers tel ou tel et répète qu'il n'y a pas « *urgence sanitaire* ». Le scientifique n'écarte pas l'hypothèse d'un « *regroupement* ...

prises depuis un an ont été me... par des laboratoires privés et fi... cées par Kodak. Il en est de mêm... l'étude historique sur les substa... utilisées pendant les quatre-vi... ans de fonctionnement de l'usin... sur la réhabilitation du site, à sa... meture, en 1986.

Malgré les vœux de « *transpa... ce* » affichés par Kodak, ces expe... ses nourrissent la polémique ... qu'elles n'y répondent. Le colle... discute la méthodologie et l'int... prétation des résultats. L'assoc... tion réclame un audit d'un orga...

Les riverains contestent le rapport rassurant de Kodak

Le Parisien-94 4/6/03

IL N'Y A PAS de risque sanitaire à vivre dans le quartier de l'ancienne usine Kodak, à Vincennes. C'est en substance ce que révèle l'étude détaillée des risques (EDR) remise, hier, par l'entreprise Kodak au préfet. Cette étude devrait toutefois avoir l'aval du comité d'experts scientifiques sous l'égide de l'Institut national de veille sanitaire avant d'être soumis au comité de suivi le 22 juin.

Après une vingtaine d'études menées depuis fin 1999 autour de l'école Franklin-Roosevelt (construite sur l'ancien site industriel), où six cas de cancers ...

1995 et 2001, cette ultime analyse conclut que « rien ne permet d'établir un lien entre ces cancers et une éventuelle pollution de l'environnement de l'école par les produits ayant été utilisés par l'ancienne usine Kodak ». Le ...

publics enterrer ce dossier, les animateurs de ce collectif insistent sur le caractère urgent de dépollution. « Il est maintenant avéré que le quartier est pollué par des substances extrêmement cancérigènes ...

http://www.afp.direct.com/ab... entreprise une étude destinée ...

Exemple 43 : Revue de presse (partielle) à *Vincennes* : un bon aperçu du contexte de crise et du choc des parties prenantes

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.

Fiche R2-3 Analyser le contexte et ses enjeux, reformuler la question

(au niveau de chaque acteur)

Pourquoi : La question des "risques sanitaires" n'est qu'un des enjeux de la gestion du site pollué et de l'implication des parties prenantes. Elle s'inscrit dans un contexte plus large, multiforme, souvent occulté, mais pas moins déterminant (§ 4.4.1 p 33). Il apparaît essentiel de bien cerner le contexte et ses enjeux, et de les intégrer dans la stratégie d'implication des populations et de gestion du site, pour répondre effectivement aux besoins réels et favoriser *in fine* une bonne adhésion des populations aux réponses apportées (§ 4.4.2).

Cela implique de reformuler la question posée par le site, si la formulation initiale ne reflète pas les véritables enjeux. La reformulation de la question posée fait d'ailleurs partie des bonne pratiques de dialogue, elle peut favoriser le dialogue entre les intervenants.

Objectif : Appréhender avec lucidité le contexte et ses enjeux, aboutir à une formulation globale, complète**,** de la question posée par le site. Il s'agit moins d'en obtenir une évaluation "objective", que la perception qu'en ont les acteurs, en particulier les populations.

Limite : L'exhaustivité est hors de portée : certains enjeux et éléments de contexte paraissent imprévisibles (par ex. Exemple 95 p 175, Exemple 65 p 146, Exemple 121 p 282). Des imprévus sont à "prévoir", la spontanéité et la réactivité resteront de mise. L'expérience des intervenants pourra toutefois réduire la part d'imprévu qui risquerait de remettre en cause le bon déroulement de l'implication des populations et de la gestion du site (Exemple 96 p 175).

Comment : [***s'appuyant sur les informations recueillies lors du recensement des parties et de leurs préoccupations / attentes (fiche précédente)***]

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Croiser les informations recueillies : sont-elles cohérentes entre elles, par ex. entre les préoccupations et attentes et le risque connu ?	Resp. équipe (+ CIP) (+ Mbres équipe selon besoins)	Début de projet et au delà
S'appuyer, pour mémoire et à titre purement indicatif, sur les enjeux et éléments de contexte identifiés dans l'état de l'art comme potentiellement déterminants dans la gestion d'un site (Tableau 6 à Tableau 8 ci-dessous) : certains d'eux, éventuellement occultés, paraissent-ils marquants dans le contexte du site ? Rester toutefois très prudent sur la validité de cette analyse tant qu'elle n'a pas été confirmée par d'autres parties.		
Questionner la ou les formation(s) initiale(s) de la question posée : concordent-elles ? Reflètent-t-elles les véritables enjeux ? Qui les a posées ? Le cas échéant, tenter une reformulation de la question posée.		
Chercher pourquoi certaines attentes ou préoccupations réelles vis-à-vis du site ont pu être occultées dans la question initiale : caractère effectivement secondaire, oubli, émergence tardive (Exemple 96 ci-dessous), gêne, … ? Cela pour bien la comprendre la question et aussi pour ensuite pourvoir échanger avec tact avec les populations sur ces sujets (cf. ci-dessous).		
Echanger sur cette analyse avec les autres parties les plus concernées, et le cas échéant compléter le recensement des parties et de leurs préoccupations / attentes. Ceci pour se garder tant que possible des sur-interprétations et des procès d'intention : « *Ne faites pas d'hypothèses au sujet de ce que les personnes savent, pensent, ou veulent. Au lieu de cela, prenez le temps de découvrir cela en écoutant des parties avec un intérêt pour l'enjeu et en reconnaissant leurs sentiments* » (US EPA, 2005 p 10). Les techniques de communication suivantes peuvent en particulier être cités pour faciliter la reformulation : • Faire raconter à l'autre partie prenante son histoire, l'historique de ses préoccupations : les facteurs de déclenchement qui ont conduit à la question initialement posée apparaissent, dont ceux qui constitueraient des préoccupations sous-jacentes ; • Résumer, répéter ce que l'on a compris de la question posée par l'autre acteur : les lacunes de la formulation initiale de la question posée devraient apparaître plus facilement, conduisant l'autre acteur à reformuler la question lui-même. A cette occasion, faire preuve de particulièrement de tact, si l'analyse et la question reformulée touchent à des préoccupations considérées comme "incorrectes" ou "taboues" (mixité sociale, valeur foncière,…). Rappeler la légitimité de ces préoccupations et le besoin de les prendre en compte pour bien traiter la question posée. Eventuellement, traiter certaines questions en mode implicite (« *la nuit, tous les chats sont gris* » dans l'Exemple 95 p 175).	Même Mbre équipe que lors du recensement + Resp. équipe (+ CIP)	

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Analyser dans la situation du site les "facteurs de perception des risques" (Encadré 13 ci-dessous), en tant qu'indicateurs du niveau de préoccupation potentiel des populations et grille de recherche des lacunes du dispositif de gestion du site en place.	Resp. équipe (+ CIP) Mbres équipe	*A priori* en début de projet Eventuel-lement au delà
Croiser les données sur SIG : populations et enjeux, expositions estimées et perceptions des risques,…	Resp. équipe (+ CIP)	
Analyser le profil sociologique des populations, selon les axes suivants : • Inclination à l'inquiétude, ou à la méfiance vis-à-vis des acteurs en charge de la gestion du site, notamment des autorités (Annexe 3). • Place de la relation de l'individu à son environnement, dans sa perception du monde et de soi : cf. § 4.4 p 33). • Capacité de l'individu à "supporter des épreuves", notamment par son intégration dans un réseau social (cf. état de l'art § 3.1.3).	Resp. équipe (+ CIP) Sociologue dans l'équipe ou extérieur	
Faire réaliser une étude sociologique de terrain (cf. fiche précédente).	Resp. équipe (+ CIP)	

Enjeu	Illustration
Risques, santé, nuisances	
• **Santé** des habitants, employés, usagers,…	
• Impact sur les **écosystèmes**	
• **Nuisances** : impact **visuel** (dépôts, colorations,…), **odeurs**, **bruits**,…	Exemple 46 p 123, Exemple 96
• Identification de la **cause**, suppression de la source	Exemple 25 p 100, état de l'art § 4.9.9
Devenir du site : Reconversion, usage futur, surveillance, servitudes	Exemple 1 p 33
Gestion du dossier	
• **Equité**: "responsable"-payeur, sanctions, action en justice,…	Exemple 4 p 36, Exemple 5 p 36, Exemple 47 p 123, Exemple 119 p 281, Exemple 120 p 282, FAQ 14, Exemple 121 p 282
• **Délais** : demande de rapidité, sentiment d'urgence,…	Exemple 117 p 270
• **Fiabilité des engagements** : sérieux des études, impartialité, pérennité,…	Exemple 5 p 36, Exemple 119 p 281, Exemple 70 p 153, § 5.3, FAQ 21
• **Implication des populations** : information, concertation, marge de manœuvre ouverte à la discussion, contribution pour réduire les risques, complexité des questions, …	§ 4.5, § 4.7
Enjeux connexes	
• **Aménagement**, urbanisme, utilités du site, cadre social	Exemple 1 p 33
• **Valeur foncière**, coûts sur le foncier	Exemple 12 p 93, Exemple 10 p 55, Exemple 120, Exemple 66 p 147, Exemple 52 p 134, Exemple 123 p 282
• **Emploi**, activité économique	Exemple 3 p 35, Exemple 10 p 55
• **Qualité du cadre de vie matériel** : attachement aux lieux, quiétude, aménagements individuels et collectifs, image externe des lieux,…	Exemple 4 p 36, Exemple 10 p 55, Exemple 90 p 173, Exemple 99 p 178, Exemple 65 p 146
• **Relation à l'environnement** : fréquentation, loisirs, rapport à la nature, convictions	Exemple 5 p 36
• Opportunités : masquage de pollutions, élection,…	Exemple 95 p 175, Exemple 122 p 282

Tableau 6 : Enjeux d'un site pollué aux yeux des populations

Gestion du dossier	**Illustration**
• **Obligations réglementaires**	Exemple 55 p 135
• **Délais** : planning de réaménagement du site, de développement de la zone	Exemple 55, Exemple 82 p 163
• **Coûts**, capacités financières, rentabilité	Exemple 55 p 135
Enjeux connexes	
• **Service public** : préoccupation du public, cohésion sur le territoire, efficacité de l'administration	Salomon, 2003
• **Aménagement du territoire** : urbanisme, développement économique,…	*GRNC*, Exemple 10 p 55
• **Impact médiatique** : **image**, pression médiatique ("vagues")	Exemple 58 p 137, Exemple 55
• **Responsabilités** respectives : individuelles, collectives, morales, juridiques,…	Salomon, 2003, Exemple 55

Tableau 7 : Enjeux complémentaires d'un site pollué spécifiques aux maîtres d'ouvrage et/ou aux pouvoirs publics

Eléments de contexte	**Exemples d'impact sur la gestion du site**
Relation au site : situation de logement, position spatiale, historique	Préoccupations, positions vis-à-vis des risques, des études, du devenir du site, de l'implication des populations, …, confiance dans le processus de gestion (Exemple 99 p 178, Exemple 10 p 55, Exemple 123 p 282, Exemple 51 p 134, Exemple 71 p 154).
Historique du territoire : combats, blessures, clivages passés, **valeurs** locales,…	Sensibilité à certaines situations et discours : cf. à *Plogoff* dans l'Exemple 5 p 36.
Situation locale de l'économie et de l'emploi	Sensibilité aux impacts économiques, éventuellement hostilité vis-à-vis de la protection des risques (Exemple 2 p 34).
Contexte social : niveau d'éducation et niveau social, clivages sociaux, langues et dialectes, réseaux de vie sociale, relais	• Niveau d'exigence ; capacité à s'intéresser au risque, à se mobiliser, à revendiquer, à faire face aux autorités: croissants avec le niveau social (Exemple 4 p 36, Peretti-Watel, 2000). • Capacité à "supporter des épreuves" renforcée par la structuration sociale (Exemple 2 p 34). • Possibilité d'accéder efficacement aux populations *via* les relais (personnes, associations) • Divergences de vision, d'intérêts: locataires/propriétaires, nouveaux/anciens habitants, pavillon/appartement,…, vision du quartier, vision de l'engagement (altruiste/individuel). • Autres (cf. notamment Exemple 5 p 36).
Relations entre acteurs locaux : clivages de populations, relation à l'autorité, conflits,…	Positions respectives au sein des discussions, confiance dans le processus de gestion (par ex. Exemple 66 p 147, Exemple 10 p 55, Exemple 12 p 93, Exemple 51 p 134).
Image de l'activité, de l'industriel	Hors considérations de fiabilité Exemple 124 p 283.

Tableau 8 : Eléments de contexte susceptibles d'influer sur la gestion d'un site pollué

Critères liés à l'individu face au risque

1. La familiarité : les gens se focalisent sur les activités à risque qui ne leur sont pas familières.
2. L'incompréhension : les gens se sentent plus concernés par les activités dont les modes d'exposition aux risques sont mal compris.
3. L'incertain : les gens se focalisent sur les activités dont les risques sont inconnus ou incertains, plutôt que sur celles dont les risques sont bien connus *(cf. Exemple 119 p 281).*
4. L'acceptation tacite : le risque subi involontairement est contesté alors que le risque pris volontairement l'est moins.
5. L'implication personnelle : les gens sont plus concernés par les activités qu'ils perçoivent comme présentant un risque pour eux-mêmes ou pour leurs familles.
6. La contrôlabilité : les gens se focalisent sur les risques qu'ils ne peuvent personnellement pas contrôler.
7. La valeur morale : les activités risquées jugées contraires à l'éthique en vigueur sont généralement remises en cause ou refusées.

Critères liés à la nature du risque

1. *L'ampleur estimée du risque, exprimée en probabilité ou vraisemblance d'occurrence d'une effet néfaste (pathologies, atteinte de l'écosystème,…).*
2. Le potentiel catastrophique : les gens sont plus concernés par les activités qui peuvent conduire à des catastrophes comportant un grand nombre de victimes en une seule fois.
3. L'existence d'un historique d'accidents : les activités pour lesquelles des accidents se sont déjà produits sont beaucoup moins acceptées que les autres.
4. Le caractère immédiat : les gens craignent davantage les activités dont les risques sont immédiats que celles qui présentent des risques tardifs.
5. La réversibilité : les gens se sentent plus concernés par les activités qui peuvent conduire à des conséquences jugées irréversibles.
6. L'appréhension : les gens sont plus concernés si les risques suscitent peur et anxiété.
7. Les conséquences sur les enfants : les gens sont plus concernés si les conséquences peuvent affecter les enfants.
8. Les conséquences sur les générations futures : les gens sont plus concernés par les risques qui ont des conséquences qui peuvent affecter les générations futures.
9. La désignation des victimes : les activités qui conduisent à des victimes identifiées (riverains…) sont beaucoup moins bien acceptées que celles pour lesquelles les victimes potentielles sont anonymes.

Critères liés à la gestion sociale du risque[38]

1. L'équité : les activités qui profitent à certains et imposent des risques à d'autres sont remises en cause ou refusées.
2. Le bénéfice : les activités risquées dont le bénéfice n'est pas apparent sont remises en cause ou refusées.
3. La confiance envers les institutions : les activités risquées pour lesquelles les institutions chargées de la sécurité ne sont pas jugées crédibles, sont remises en cause ou refusées. *(cf. Exemple 87 p 172)*
4. *La réactivité de la procédure : le sentiment que les gestionnaires les informent en amont des décisions et répondent rapidement à leurs préoccupations, est rassurant. (cf. Exemple 87 p 172)*
5. La médiatisation : les gens se focalisent sur les activités dont les risques sont très médiatisés.

Facteurs spécifiques aux sites pollués (et autres pollutions locales), éventuellement reliés aux facteurs précédents

1. *Des substances ou types de substances particulièrement sensibles dans les esprits : cancérigènes, mercure, plomb, arsenic, dioxines, "métaux lourds",…*
2. *Le caractère tangible : odeurs, couleurs, fumées, dépôts, structures, poussières, bruit,...*
3. *La compassion, la courtoisie, l'ouverture, de la part des gestionnaires du site, semblent*[39] *influer dans un sens positif sur la perception du risque et la confiance dans la capacité des gestionnaires à le contrôler.*

Source : Covello, 1985*, adaptations en italique*

Encadré 13 : Facteurs qui influencent (ou non) la perception des risques

[38] Comme indiqué dans leur descriptif, les "critères liés à la gestion sociale du risque" sont en fait des déterminants de la perception de l'acceptabilité des risques, et non de leur intensité ou de leur caractère inquiétant. C'est pourquoi on y retrouve des enjeux "liés à la gestion du dossier" et "connexes" cités dans le Tableau 6 p 120. On pourra se reporter à ce Tableau 6 pour leur illustration, ainsi qu'au FAQ 20 sur les "signaux d'alerte".

[39] Une telle influence a été mesurée sur un cas fictif de fuite de produit chimique ayant pu ou non atteindre des jardins et des puits privés, mais n'a pas été mesurée comme significative sur un cas fictif concernant une question non locale de risque, le risque de leucémie en lien avec une ligne haute-tension (RIVM, 2004).

Exemples à suivre :

L'INERIS a reçu en 2006 des questions d'une municipalité sur le risque sanitaire causé par une poudre noire émise par une installation classée sur la commune, dans le cadre d'un projet d'extension de l'installation. Plus précisément, la demande portait sur la validité de l'évaluation toxicologique des substances réalisée dans l'étude d'impact.

Au fil de la discussion, il est apparu que la commune rejetait de toute façon cette extension, parce qu'elle subissait déjà une gêne manifeste de la part de l'installation existante : dépôt de poussière noire très salissante dans les habitations, sur les fruits et légumes, sur le linge, etc. A cela s'ajoutait le fait que la commune disait n'avoir pas été informée de l'installation de l'activité 5 ans plus tôt (seul le rachat de bâtiments avait été visible pour elle). La question sanitaire venait ensuite, en tant que préoccupation réelle face aux impacts visuels et en tant que vecteur reconnu pour obtenir un abandon du projet.

La commune se trouvait démunie face à ses interrogations, n'ayant de contact ni avec la DRIRE ni avec la DDASS, et n'ayant pas discuté du dossier avec l'industriel, et ignorant la procédure de l'étude d'impact. Cette absence de prise de contacts se trouvait liée à une défiance a priori envers ces acteurs. En particulier la DRIRE était explicitement perçue par une des collectivités comme privilégiant le développement industriel plutôt que l'environnement. La commune ne connaissait pas l'organisation interne de la DRIRE, qui sépare l'Inspection des Installations Classées du développement industriel.

Dans un tel cas, la réponse sur la question posée, l'aspect sanitaire, ne résout que très partiellement le problème : la question a été reformulée, élargie aux relations avec les administrations, et aux nuisances non sanitaires, et au fonctionnement de l'étude d'impact.

Dans un tel cas, il serait également vraisemblablement utile que la DRIRE vienne expliquer aux populations (en l'occurrence une mairie défiante) les mécanismes internes empêchant ou limitant les conflits d'intérêts entre sa composante "industrie" et sa composante "environnement".

Exemple 46 : Enjeux occultés et reformulation de la question posée autour d'une usine

A *Vincennes*, la question de la responsabilité des cancers passés était très présente au début. Pour le comité scientifique, « *les demandes d'études de la population visaient avant tout à prouver la responsabilité de Kodak dans la survenue des cas. Pour cela, devaient être cherchés des éléments permettant de documenter une plausibilité d'exposition à des substances chimiques rentrant dans les process de cette société, ce qui devait conduire, de facto, à une imputabilité individuelle. Il s'en est suivi une demande incessante d'investigations chez les cas et aux sources historiques de la pollution, portée par le conseiller scientifique du collectif* » (Ledrans *et al.*, 2007).

Cette question de la responsabilité des cancers passés a rapidement été considérée comme inaccessible par les experts, comme pour la première présidente de l'association, qui déclare : « *On pense qu'on ne trouvera rien, on vérifie que les autorités font tout* » (Libération, 12/6/2001).

Les riverains posaient en réunion publique des questions souvent individuelles très ponctuelles, comme « *Puis-je boire de l'eau du robinet et la donner à mon enfant de 3 ans ?* ». L'ensemble de ces questions, y compris la crainte par rapport à une "cause Kodak", ont été reformulées en termes de risque actuel à vivre dans le quartier, au regard d'une zone témoin et compte-tenu des pollutions potentielles à envisager de par les activités passées sur le site et à proximité.

La formulation retenue pour les études a été élaborée par le comité scientifique en point de départ de ses recommandations, après de nombreux échanges au sein du comité de suivi et du comité scientifique, notamment autour d'une première version de ces recommandations. (Source : expert tiers)

Exemple 47 : Reformulation de la question posée à Vincennes

Fin 2006, sur la commune de *Champlan*, le regard de sociologues a été très utile pour mettre en exergue le morcellement de la population en fonction de celui du territoire et des différentes nuisances (grands axes routiers, RER, trafic aérien et radars d'un aéroport, décharge, incinérateur d'ordures ménagères, ligne THT, antenne relais régionale pour la téléphonie mobile, STEP, …), et de certains combats passés associés.

Même s'il est trop tôt pour conclure sur la réussite de la concertation, ce regard de sociologue montre déjà que les solutions ne devront pas porter uniquement sur les pollutions et nuisances, mais également sur le lien social et l'aménagement du territoire.

Les populations ont été associées en amont à l'étude. L'analyse sociologique réalisée a été partagée avec les différents acteurs et la population lors d'une réunion publique. Cela a permis de confronter ses résultats avec la population, qui s'y est pleinement retrouvée. (Source : ingénieurs Cire et ADEME)

Exemple 48 : Pratique novatrice d'une étude sociologique de terrain

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

- Discussion des chapitres 7.1 et 7.2 p 68 et suivantes.
- Etude pilotée par les autorités sanitaires en cas d'observation de pathologies : Investigation de clusters : "*Guide méthodologique pour l'évaluation et la prise en charge des agrégats spatio-temporels de maladies non infectieuses*" de l'InVS (2005).

Fiche R2-4 Définir les objectifs, le degré et le champ d'implication souhaités

(au niveau de chaque acteur)

Pourquoi : Les objectifs, le degré et le champ de l'implication, apportent les bases de la stratégie d'implication des populations. Différents choix sont possibles, à adapter à la situation du site (voir aussi la discussion plus étendue dans la "vue d'ensemble" p 108).

Objectif : Définir des objectifs, un degré et un champ de l'implication cohérents entre eux et avec la gestion technique du site, et adaptés aux besoins.

Remarque : A définir conjointement avec la stratégie de mise en œuvre (fiche suivante).

Comment : **1er niveau** (pas de 2ème niveau)

Comment	Qui	Quand
S'inspirer[40] des objectifs, degrés et champs d'implication des populations proposés dans le Tableau 9, la Figure 12, l'Encadré 14, et l'Encadré 15 ci-après.	Resp. équipe (+ CIP) + Mbres équipe	Début de projet et au delà
Rester souple toutefois : prévoir **des modes d'implication diversifiés** au sein des composantes, **évolutifs** et entamés tôt dans le processus de prise de décisions. A différents champs pourront correspondre différents degrés d'implication, par ex. plus avancés sur le contenu technique du dossier, moins sur les règles de la concertation.		
Privilégier la concertation, y compris sur la communication vers le grand public, ne fût-ce que pour communiquer les résultats d'évaluation d'un site aux populations concernées, et au delà pour une évaluation et une gestion de site optimisées techniquement, respectueuses des populations concernées, et ainsi plus acceptables pour elles et plus durables (§ 5.2 p 52).		
Privilégier une ouverture à la concertation de la totalité du champ des études, depuis la définition de la question et des cahiers des charges en amont jusqu'à la surveillance et l'évaluation des résultats (Figure 13 p 128), pour profiter pleinement des apports des populations dans l'évaluation et la gestion des sites (§ 4.6 p 45), mais aussi lever les inquiétudes ou soupçons quant à la sincérité de l'ouverture aux populations (§ 5.2 p 52) et quant à l'impartialité des études (FAQ 21) : toute partie fermée au sein d'un processus par ailleurs ouvert expose à des frustrations, des incohérences d'approche, et des controverses.		
S'appuyer sur la grille de critères de l'Encadré 16 p 129. Le choix est évolutif. Par ex. on peut dans un premier temps se limiter au "niveau 2", "Recueillir de l'information et des opinions", avant de s'engager plus avant. Se garder de l'idée qu'en matière d'implication des populations, le plus serait le mieux : l'implication des populations peut impliquer des coûts et des délais ; les populations peuvent désirer des mesures concrètes rapides plus que des débats (cf. § 4.5 p 40).		

[40] Comme aide à la réflexion, pour se poser les bonnes questions et savoir jusqu'où on veut aller, pas comme carcans sur lesquels se positionner avec précision.

Objectif	Commentaire	Ce n'est pas …	Commentaire
Améliorer l'information des populations et leur **compréhension** du dossier	Contenu technique, rôles des acteurs,…	Convaincre du bien fondé du projet proposé	Des réserves ou un rejet venant des populations ne sont pas forcément le reflet de leur mauvaise compréhension du dossier, et ne se résoudront donc pas forcément par un "travail d'explication".
Améliorer la compréhension par les gestionnaires de la position des populations vis-à-vis du site	Valeurs, perceptions, préoccupations,…	Substituer le choix des populations aux décisions des acteurs en charge de la gestion du site	Se réfugier derrière la "caution" des populations. Une distinction claire des positions et des rôles est indispensable. Cf. § **6.2** p 66.
Répondre à une attente légitime d'information, d'écoute, de considération, de la part des populations	C'est aussi un facteur d'atténuation du caractère anxiogène de la situation.	Temporiser, « *donner l'apparence de l'action* » Faire uniquement du « *traitement social* »	« *Amuser la galerie* », faute de mesures concrètes, « *s'occuper des gens plutôt que du problème de la pollution* » : la concertation ne dispense pas de l'action !
Améliorer la transparence et l'équité de la prise de décision	En tant que valeur de société, indépendamment de la demande locale		
Répondre aux obligations réglementaires	En matière d'information et d'implication		
Améliorer la qualité technique de l'évaluation et de la réduction des risques	Grâce aux informations, idées, questionnements des populations. Pas forcément plus coûteux.		
Mieux répondre aux attentes et préoccupations des populations et des autres parties vis-à-vis du site.	Contenu des études, devenir du site, enjeux connexes.		
Prévenir et apaiser les crises, gérer les désaccords dans la sérénité	Etablir une **relation de confiance** : connaissance de l'autre, pratique du dialogue, respect mutuel et fiabilité comme partenaire. "Accord sur les désaccords".	Atteindre le consensus	Des frustrations, des désaccords, des conflits restent, mais sont clarifiés et traités dans le dialogue. § 4.8 p 49.
Aboutir à une certaine adhésion sur un projet de gestion	En tant que résultat "honnête" des échanges.	Faire "acheter" un résultat "tout ficelé".	« *Faire accepter l'inacceptable* » à travers des procédures inaccessibles, du jargon, etc., qui « *noient le poisson* ». On ne peut pas préjuger du résultat de la concertation (CNDP, 2007).
NB : Ces objectifs intéressent aussi bien les maîtres d'ouvrage, les pouvoirs publics, que les populations elles-mêmes.			

Tableau 9 : Objectifs de l'implication des populations

« *Les niveaux ne sont pas des unités "bien fermées". Les caractéristiques des niveaux sont plutôt généralement cumulatives en raison de l'intensification de la participation du public. La ligne qui lie les techniques est parfois tirée de façon arbitraire* ». Cf. boîte à outils associée en Annexe 11. Santé Canada, 2000a. © Reproduit avec la permission du Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux du Canada, 2007.

Figure 12 : Continuum de la participation du public selon Santé Canada

1) Transparence simple : Accès à un dossier transparent

   Présentant : résultats, hypothèses retenues et hypothèses écartées, questions traitées et non traitées, fondement des jugements d'experts ou «niveau de preuve», caractérisation de l'incertitude ; transparence sur les relations d'intérêts possibles ; avec résumés, techniques ou non techniques

2) Transparence accompagnée : Accès à un dossier transparent et explications supplémentaires

   Moyens humains spécifiques pour rendre le contenu et les enjeux appréhendables par l'ensemble des parties prenantes. Ex : rédaction de «résumés non techniques» et par des tiers

3) Droit de visite sur le dossier

   Association à la définition du cahier des charges d'une expertise, du choix de l'expert, voire aux discussions entre l'industriel et l'autorité ou l'expert institutionnel

4) Capacité de mobiliser une contre étude ou une contre-expertise

   Cadre (dont financement) prévu par la concertation, avec ou sans échange avec la «première» expertise

5) Expertise pluraliste

   Appel à des spécialistes de disciplines variées, à des praticiens de métiers différents, en même temps qu'aux représentants des différents points de vue, dont bien sûr celui des populations

(Source : CPP, 2002)

Encadré 14 : Gradation du partage de l'expertise avec le public selon le CPP

Commentaire : Le "*continuum de la participation du public*" de Santé Canada (2000) s'inscrit dans une optique plus ouverte que le "*partage de l'expertise avec le public*" selon le CPP (2002), en termes à la fois de degré d'implication du public (le public est *a priori* acteur, plutôt que spectateur qui réagit), et de champ de l'implication (expertise, décision, et gestion d'ensemble, contre expertise seule).

Champ	Remarque
Evaluation du site et des solutions, expertise : informations, idées, questionnements,…	Champ cognitif. Incluant la connaissance du contexte et des enjeux.
Prise de décision sur les études et les solutions	Composante de négociation, légitimités et modes d'argumentation spécifiques (groupes d'intérêts, « *jeu sur le pathos* »,…).
Mise en œuvre pratique de mesures de réduction des risques	Ouverture des lieux privés, restrictions d'usage et comportements individuels, participation à des campagnes sanitaires,…
Enjeux connexes de la gestion du site	Financiers, éthiques, sociaux,…. : cf. Tableau 6 et Tableau 8 p 120 et 121.
Echéancier, délais	Dont gestion proactive des délais ; cf. Exemple 68 ci-dessous.
Choix de procédures de validation et **de prestataires**	En vue notamment de rassurer sur l'impartialité des études (cf. FAQ 21).
Communication avec la population moins impliquée	Communiqués, discours en réunion publique, intervention dans les médias, …
Organisation de l'implication des populations	« *Débat sur le débat* » (Deverre *et al.*, 2006).

Encadré 15 : Champs d'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site

Source : Santé Canada, 2000b, issu de PCCRARM, 1997.

Figure 13 : L'implication des populations au cœur du processus d'évaluation et de gestion

Niveau 1 : Quand *(uniquement)* informer et sensibiliser ? [41]

➔ *Avis publics, brochures, numéro vert, campagnes de sensibilisation,…*

- Des renseignements précis sont nécessaires pour décrire une politique, un programme ou un processus.
- *La réglementation prévoit une information active du public.*
- Une décision a déjà été prise (aucune décision n'est requise).
- Le public a besoin de connaître les résultats d'un processus.
- Il n'y a aucune possibilité d'influencer le résultat final.
- Il est nécessaire d'accepter une proposition ou une décision avant de prendre une décision.
- Une situation d'urgence ou de crise nécessite une intervention immédiate.
- Il est nécessaire d'informer pour atténuer les préoccupations ou pour préparer le public à sa participation.
- La question est relativement simple !

Niveau 2 : Quand *(en outre)* recueillir de l'information et des opinions ?

➔ *Echange d'informations (données, préoccupations, idées) surtout entre une personne ou un groupe et le décideur : sondage d'opinion, réunions bilatérales ou publiques, transmission de documents de travail pour commentaires,...*

- L'objectif est avant tout d'écouter et de recueillir de l'information.
- Les décisions stratégiques sont déjà définies et la discrétion est de rigueur
- Il n'y a pas nécessairement d'engagement ferme à faire quoi que ce soit avec les opinions recueillies (auquel cas on en avise les participants dès le début de façon à ne pas créer de vaines attentes).

Niveau 3 : Quand discuter avec le public ou le faire participer ?

Niveau minimum privilégié pour sols pollués & autres questions locales de risques liés à l'environnement

➔ *Comité consultatif, groupes de discussion en ligne, ateliers,…*

- Il est nécessaire d'échanger de l'information dans les deux sens.
- Certains groupes / particuliers s'intéressent à la question et seront probablement touchés par les résultats.
- Il est possible d'influencer le résultat final *[considérer la stratégie de traitement technique, ses options et leurs faisabilité technique et financière]*
- On souhaite encourager la discussion entre les intervenants et avec ces derniers.
- Les commentaires reçus pourront déterminer les orientations stratégiques *et le processus de gestion*.

Niveau 4 : Quand passer à l'engagement des citoyens ?

➔ *Délibérations plus approfondies et complètes. Les parties peuvent s'entendre et s'influencer mutuellement : technique Delphi, retraites, tables rondes,…*

- Les citoyens doivent discuter entre eux de questions complexes et de valeur.
- Les citoyens ont la capacité de façonner les politiques et les décisions qui les touchent.
- Il est possible d'établir un programme partagé et de prévoir du temps pour délibérer des questions en jeu.
- Les options définies conjointement seront respectées.

Niveau 5 : Quand créer des partenariats ?

➔ *Scrutin délibératif, cercles d'étude, jury de citoyens,…*

- On souhaite donner aux citoyens et aux groupes le pouvoir de gérer le processus.
- Les citoyens et les groupes acceptent de relever le défi de rechercher ensemble des solutions.
- On est prêt à assumer le rôle d'animateur.
- Il y a entente au sujet de la mise en oeuvre des solutions générées par les citoyens et les groupes.

Source : Santé Canada, 2000a, adaptations en italiques.

Encadré 16 : Grille d'analyse pour l'orientation de la stratégie d'implication des populations

[41] Critères uniquement pour le "grand public" : la discussion avec les relais locaux (élus, association active) reste de mise. Le choix de ne pas consulter le "grand public" pourra alors être partagé avec eux.

Exemple "intermédiaire" :

Dans un petit village, une *installation de lavage de fûts souillés de solvants* a brûlé dans les années 1970. Depuis, l'activité n'a pas repris, le site n'est plus fréquenté par ses propriétaires, la forêt l'a envahi. Des fûts souillés sont restés sur le site. Son accès est fermé par des barrières munies d'une copie de l'arrêté municipal des années 2000 « *prescrivant l'exécution de mesures destinées à mettre en œuvre un périmètre de sécurité* » autour du site du fait de la présence de « *fûts au contenu non identifié* ».
Le site se trouve dans un petit Vallon marécageux, en bord de ruisseau. La première construction est à 50 m au moins, et vers l'aval du ruisseau à plus de 300 m.

Outre cet historique, le riverain curieux apprendra auprès de la mairie qu'une étude a été réalisée, avec notamment des analyses de sols et d'eau du sous-sol, qui a détecté de faibles concentrations de produits, en particulier du toluène, ne présentant « *pas de risque* ». Il est invité à venir consulter le dossier en mairie. Le site est répertorié dans la banque de données BASIAS.

Le site n'est pas un sujet de préoccupation apparent parmi la population : les anciens connaissent son existence et son histoire passée, beaucoup des nouveaux ne le connaissent pas et, lorsqu'ils en prennent connaissance, ne s'en émeuvent pas ni ne demandent de détails.
Le village est rurbain et tranquille. La mairie communique peu, en particulier sur des sujets négatifs. Par exemple, deux *rave party* réalisées sans autorisation à une extrémité de la commune, n'ont fait l'objet d'aucune information.

Vis-à-vis du site, la mairie communique par affichage sur la présence de « *fûts au contenu non identifié* », mais pas sur la pollution du sol. Elle répond toutefois sans réserve aux questions sur le sujet. Cette attitude semble répondre aux attentes actuelles de la population. Dans une approche de long terme, la mention dans les affichages de la pollution du sol, de l'étude réalisée, de ses conclusions et de son accessibilité, serait plus transparente. Elle pourrait éviter des inquiétudes éventuelles de riverains hésitant à poser des questions potentiellement gênantes en mairie. Il est vrai qu'une telle mention pourrait également générer un surcroît de travail d'explication de la part de la mairie, auprès de riverains dont cette mention aurait suscité l'intérêt, voire, là aussi, des inquiétudes. (Source : expert riverain)

Exemple 49 : Information minimale sur un site pollué

Contre-exemples :

- A Vincennes, l'obtention par la pression des populations et des médias de l'ouverture initiale Exemple 67 p 148 dénote un manque de préparation des pouvoirs publics en termes de stratégie d'implication des populations.

> « *Tous les riverains "depuis longtemps" (sauf exception) sont très sensibilisés au problème de la pollution, car ils ont vécu les années d'activité de la fonderie et les nuisances importantes générées à l'époque. Ils sont fatigués par toutes les procédures engagées depuis plus de 20 ans. Ils sont encore plus inquiets par les nuisances de l'époque et les conséquences pour leur santé et celles de leurs enfants qui ont été exposés à des risques forcément plus importants qu'aujourd'hui* ».
>
> Ces nuisances de l'époque ne sont pas traitées dans l'étude, qui a été conçue sans consultation avec les populations. L'absence de réponse sur ce point a dû être "gérée" auprès des populations *a posteriori*.
>
> (Maître d'ouvrage (ADEME), *Ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*)

Exemple 50: Restriction de fait du champ des études, "gérée" *a posteriori*

Exemples à suivre :

- *Quartier Sud de Vincennes* : ouverture à la concertation du calendrier des études : Exemple 68 p 148.
- Degré d'implication et champ de la concertation dans la reconversion de l'*ancien site Kodak de Sevran* : Exemple 60 p 140.
- Analyse des enjeux et définition d'une stratégie de communication par l'équipe de site d'un maître d'ouvrage, dans le cas d'une *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine* : Exemple 55 p 135.
- Stratégie et plan d'une association pour son implication : Exemple 58 p 137.
- Stratégie et dispositions dans l'aménagement d'un quartier d'habitation sur une friche : Exemple 59 p 137.

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

- Discussion de la stratégie d'implication des populations : § 6 p 65, 7 p 68; documents de Santé Canada, US EPA, ATSDR cités en référence dans ces chapitres, notamment "*Public Health Assessment Guidance Manual*" de l'ATSDR (2005), chapitre 4.

Fiche R2-5 Définir sa stratégie de mise en œuvre et son plan d'action pour l'implication des populations

(au niveau de chaque acteur)

Pourquoi : La stratégie de mise en œuvre et le plan d'action déclinent les objectifs, le degré et le champ de l'implication en un dispositif opérationnel. Ils permettent :

- D'anticiper les besoins et les réponses à y apporter ;
- De tester la faisabilité de la stratégie retenue ;
- De suivre le déroulement du projet, et d'apporter les éventuels correctifs nécessaires.

Objectif :

- Définir la stratégie interne de mise en œuvre de l'implication des populations : positionnements des acteurs, méthodes, moyens, délais.
- Aboutir à un plan d'action pour l'implication des populations : rôles, règles, outils, ressources, échéancier.

Limite : Le plan d'action ne pourra pas tout prévoir : l'imprévu est inhérent à la gestion des sites pollués et à l'implication des populations. Souplesse et réactivité resteront de mise.

Comment :

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Sur la base de l'analyse du contexte et des enjeux, en lien avec le plan de gestion technique du site, et conjointement avec le choix des objectifs, du degré et du champ de l'implication, s'appuyer sur les indications du Tableau 10 ci-dessous pour définir la stratégie interne de mise en œuvre de l'implication des populations.	CIP / Resp. équipe	Début de projet et au delà
Pour le plan d'action, s'appuyer sur les préconisations et supports suivants : • Fiche R3-3 p 143 pour les rôles ; • Fiche R3-5 p 149 pour les règles ; • Fiche R3-6 p 159 pour les ressources ; • Fiches R4, tableaux p 171 et suivantes, pour les outils de communication ; • Annexe 12 pour la déclinaison en actions au sein d'un échéancier.		
Vérifier qu'on n'a "oublié personne" dans les participants à contacter, par ex. à l'aide de la grille de l'Encadré 11 p 112.		
Formaliser le plan d'action sous la forme d'un "plan d'implication" (Annexe 14) relié le cas échéant à des protocoles de terrain (Exemple 71 p 154 ; Exemple 78 p 158 : échantillonnage de l'air d'habitations). Organiser le partage de ce plan (en interne et éventuellement auprès des autres parties), son suivi et son actualisation.		

Comment	Qui	Quand
Pour les populations : Envisager de s'appuyer sur les médias pour se faire entendre et "forcer" l'obtention d'actions et d'une concertation (Exemple 58 ci-dessous), mais en considérant les effets indésirables possibles : stigmatisation de l'endroit (Exemple 52 ci-dessous), réactions hostiles d'autres riverains (Exemple 10 p 55), …	Resp. équipe Mbres Pop°	Début de projet et au delà
Pour les maîtres d'ouvrages et pouvoirs publics : Ne pas "refermer le dossier" unilatéralement, sans concertation avec les populations : celles-ci voudront souvent rester impliquées sur les suites de la gestion du site (par ex. la surveillance ; cf. § 7.2 p 70 ; Exemple 67 ci-dessous).	Resp. équipe MO/PP	Fin de projet

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Prévoir d'inviter toutes les associations constituées sur la zone à s'impliquer (approche systématique, impartiale). Viendront celles qui seront effectivement intéressées.	CIP / Resp. équipe	Début de projet et au delà
Effectuer l'exercice en se plaçant systématiquement du point de vue des autres acteurs. En particulier, envisager, voire planifier, les ressources nécessaires à d'autres acteurs pour un processus d'implication des populations satisfaisant. Cf. Fiche R3-6 p 159 et Tableau 13 p 161 sur le partage de cette évaluation.		

Composante	Contenu
Positionnements des acteurs	• Clarifier son propre positionnement, en termes de préoccupations et d'attentes, et de rôle dans l'évaluation et la gestion ; • Décrire les positionnements respectifs attendus des autres intervenants ; • Identifier les lacunes et déséquilibres en termes d'acteurs et de points de vue représentés, notamment vis-à-vis de son point de vue ; • Envisager une répartition des rôles. En particulier, qui pilotera le processus d'implication des populations (cf. § 7.6 p 78, et Exemple 54 à Exemple 56 ci-dessous) ? • Rechercher le cas échéant des intervenants complémentaires permettant de combler ces lacunes.
Méthodes	Recenser le type de méthodes que l'on pense utiliser dans l'implication des population : cf. Fiches "*Bien communiquer*" p 164.
Moyens : compétences, matériels, budgets	• Evaluer les besoins en moyens humains (compétences, expérience,…), matériels, financiers, et en temps des différentes mesures d'implication des populations envisagées : échanges (étude des documents et réunions, brochures, téléphone vert,…), formations ; études supplémentaires,…. • Hiérarchiser les besoins, identifier/évaluer les possibilités d'y répondre, décider des besoins qui pourront être satisfaits.
Délais	

Tableau 10 : Composantes de la stratégie de mise en œuvre de l'implication des populations

Contre-exemples :

Dans une réunion locale sur *l'implantation d'une antenne relais dans une petite commune*, un médecin expliquait en quoi les antennes relais ne présentaient pas de risque d'après les connaissances du moment. Sa crédibilité renforcée par sa profession, il emportait une certaine adhésion.

Mais voici qu'un deuxième médecin prenait ensuite la parole pour mettre en doute cette affirmation et insister sur les informations contraires disponibles.

Il s'avère que le premier était dans le conseil municipal, le second habitant et exerçant au cœur du village concerné par l'antenne. La salle était perplexe, et les organisateurs du débat désarçonnés. Ils n'avaient pas identifié ce médecin comme intervenant potentiel. (Source : ingénieur DDASS/DRASS)

Exemple 51 : Positionnements non anticipés de deux acteurs

« *Une riveraine (…) signalait que la présence une fois de plus de journalistes dans la salle et des articles qui étaient ensuite publiés dans la presse contribuaient à dévaloriser leur bien immobilier. En réponse, le préfet lui a rappelé qu'il n'était pas à l'origine de la présence de la presse dans ce dossier et que ce sont bien les riverains qui ont alerté la presse pour tenter de donner plus d'échos à leur revendication et que cela était effectivement à double tranchant* ».

(Maître d'ouvrage (ADEME), *Ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*)

Exemple 52 : Conséquence indésirable non anticipée de la médiatisation par les riverains

Exemples à suivre :

- Choix d'inviter toutes les associations locales inscrites dans le registre de la mairie, pour l'ancien site Kodak de Sevran : cf. Exemple 44 p 117.
- Décisions (opposées) de deux associations quant à la participation au GRNC, et choix des modalités de participation : Exemple 39 p 107, Exemple 80 p 162.

« *En plus d'une information générale diffusée par la mairie, les riverains du hameau où se trouve l'usine ont été informés par la préfecture et par courrier. Cela explique qu'en plus de leur intérêt marqué pour le sujet, la population qui s'est déplacé massivement à cette réunion était particulièrement bien ciblée* ».

(Maître d'ouvrage (ADEME), *Ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*)

Exemple 53 : Stratégie d'invitation des riverains par les pouvoirs publics sur une réhabilitation

Pour plusieurs industriels (et sans doute aussi pour les autorités), il apparaît important d'éviter un face à face direct, sans cadre ni autorité officielle, entre les industriels et les populations. Ce principe a été exprimé par le responsable de la *dépollution du trapèze Renault à Boulogne Billancourt*. Dans ce cas comme dans celui de l'*ancien site Kodak à Sevran*, les réunions étaient organisées par les pouvoirs publics (mairie ou préfecture) en concertation avec l'industriel.

Sur le site de *Sevran*, le groupe de réflexion sur le futur du site avait été organisé par Kodak de sa propre initiative. Kodak avait pris soin d'y associer étroitement la mairie. Les réunions étaient organisées sous la tutelle de la mairie, qui donnait ensuite la parole à Kodak. A l'initiative des pouvoirs publics, ce groupe fut ensuite formalisé et étendu en comité de suivi sous l'autorité du préfet. (Source : maître d'ouvrage)

Exemple 54 : Répartition des rôles entre maîtres d'ouvrage et pouvoirs publics dans l'organisation des réunions publiques sur deux sites

Dans le cas d'une *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine*, une pollution par du plomb inattendue a été observée lors d'un audit d'acquisition de la société exploitant l'installation classée soumise à simple déclaration. Aussitôt une cellule de crise est constituée (Exemple 17 p 95). En 48h, elle analyse la situation et décide de dispositions d'urgence :

Analyse de la situation : Quels causes et les risques ? Quels scénarios? A court et à moyen terme ?:

- Pollution importante par le plomb, risque réel pour la population ;
- Contexte particulièrement sensible : changement d'actionnaire, de maire et de préfet, village touristique et médicalisé, personnalité politique très influente proche, demande de rapport sur le plomb par l'INSERM par le Ministère de la Santé, fort impact médiatique d'autres sites pollués par le plomb ;
- Risques : sanitaire, juridiques (riverains et préfet), opérationnels (fermeture du site), contractuel (arrêt de l'acquisition), médiatique, image et bourse ;
- Interlocuteurs à prévoir, dont : professions de santé de la commune, médias, justice ;
- « *Scénarios selon les interlocuteurs* » : demandes de réunions, de fermeture du site, d'enquêtes complémentaires, … ; fermetures d'écoles, mesures de plombémies (populations et employés), … ; réactions syndicales ; plaintes et prise de parole de "victimes", forcément médiatisation, portant sur les dangers du plomb, les responsabilités (entreprise, pouvoirs publics), probablement demandes d'interviews, prises de paroles multiples, confusions et amalgames avec d'autres sujets actuels ; réaction nationale (presse, Ministère).

Décisions : Comment avertir la DRIRE, comment anticiper ?:

- Stratégie d'action :
  - Etre proactif : proposer avant de se voir imposer ;
  - Etre transparent : ne pas minimiser le danger ni l'inquiétude perçue ;
  - Méthodologie rigoureuse : cf. Exemple 17 p 95;
  - Créer un réseau de tierces parties : maire, experts, professions de santé ;
  - Communiquer avec l'interne et les riverains ;
  - Travailler en concertation avec les administrations.
- Dispositions d'urgence :
  - Objectifs : « *supprimer la source de pollution, se donner le temps d'avoir plus de données et un message cohérent, informer sur la situation réelle, rassurer et limiter les risques de mise en cause, anticiper, encadrer la démarche* », « *éviter une approche dommage-responsabilités* ».
  - Désignation des porte-parole et *media-training*;
  - Argumentaires et Questions/Réponses selon les interlocuteurs pressentis.
  - Recherche des tierces parties ;
  - Stratégie d'ouverture du dossier et de l'usine à la presse ;
  - Réalisation d'un dossier explicatif sur les filtres et les métaux lourds ;
  - Proactivité en collaboration avec les autorités (réunion publique organisée par le MO mais annoncée par le maire, et tenue en présence du sous-préfet et de la DRIRE) ;
  - Veille : médias, populations, professionnels de santé de la commune ;
  - Changer tous les filtres dépoussiéreurs ;
  - Evaluation des conséquences : caractérisation des dangers, plombémies, dépollution de sols ;
  - S'aider d'experts indépendants [en l'occurrence CNRS sur le plomb, expert toxicologue,…]

L'arrêté préfectoral ne prévoir pas de suites pénales et ne demande que des mesures déjà proposées par l'exploitant. Après mise en œuvre soigneuse, une réunion en préfecture, une réunion publique d'information (annoncée par le maire, organisée par l'entreprise ; en présence du préfet) où les actions de dépistage et de dépollution sont présentées, la presse titre sur la « *leçon de transparence* ». Les rapporteurs du cas signalent comme « *facteurs de réussite de la réunion publique : la prise en compte de l'inquiétude des familles, la volonté de citoyenneté, la transparence complète, la préparation très minutieuse avec validation de tous les points sensibles* ». (Source : consultants du maître d'ouvrage)

Exemple 55 : Analyse des enjeux et définition d'une stratégie de communication par l'équipe de site d'un maître d'ouvrage

Pour les *dépollutions d'une ancienne décharge et d'une ancienne usine de produits phytosanitaires*, le maître d'ouvrage organisait et mettait en oeuvre en personne, avec son maître d'œuvre, les relations avec les populations : visites de site, téléphone vert et belvédère avec vue sur le chantier, brochures et CD ROM, visites de personnes clés, réunions publiques, etc. Selon lui, « *pour un responsable de projet, la communication, cela ne se délègue pas* » : eux seuls, maître d'ouvrage et maître d'œuvre, sont responsables devant les populations (et les autorités) vis-à-vis de tout incident, dommage ou atteinte aux personnes.

Pour les réunions publiques, c'est le maître d'ouvrage qui invitait aux réunions publiques tous les interlocuteurs intéressés identifiés. Ces deux personnes échangeaient à deux devant la salle « sans aucune espèce de retenue », en totale réactivité, plutôt que parmi une tribune faisant bloc, compassée, susceptible d'être perçue comme "provocante", et peu réactive.

En revanche, ces relations, comme l'ensemble du chantier, était gérées en contact étroit avec la mairie et les services de la préfecture tels que la DDASS et la DRIRE. La mairie était tenue au courant de tout, en dépit d'une position polémique de sa part au départ du dossier.

Cette prise en main directe des relations avec les populations, qui pourrait paraître téméraire à d'autres maîtres d'ouvrage, peut être reliée entre autres aux éléments suivants :

- Profil de la société maître d'ouvrage (société internationale suisse).
- Profil des deux personnes : un « *manageur de crise* » d'une part, rompu aux situations de crise à résoudre sur le vif et en prise avec les médias audiovisuels nationaux, et un maître d'œuvre de terrain ayant dirigé une entreprise de BTP aux Etats-Unis, en contact direct avec des employés et des syndicats particulièrement "rugueux".
- Champ de l'action et de la communication de ces deux intervenants: il s'agissait exclusivement d'assurer la sécurité à long terme sur le site (habité par plusieurs familles sur l'un d'eux), et aucunement d'enjeux engageant les autres acteurs tels que des projets d'urbanisme. Ces autres enjeux étaient discutés à l'occasion des rencontres et pris en compte dans la perception du contexte uniquement.

(Sources : Maître d'ouvrage surtout, et maître d'œuvre)

Exemple 56 : Gestion directe des relations avec les populations par le maître d'ouvrage

A *Vincennes*, une association de riverains s'est constituée deux ans après la mise en place d'un comité de suivi, en alternative à l'association en place et pour rétablir la quiétude du quartier. La préfecture l'a aussitôt intégrée au comité de suivi. (Source : expert tiers)

Exemple 57 : Evolution des groupes de riverains participant au suivi du dossier de *Vincennes*

Lors d'une réunion publique de l'association de riverains de l'*étang de Thau à Balaruc-Les-Bains*, une série de transparents de l'association rapporte sa stratégie : priorités retenues, contacts pris et à prendre, plan des actions réparti en domaines : "Dernières démarches administratives", "Questionnaire santé", "Relations presse", "Plainte pour se porter partie civile", …. Ainsi :

- L'association a pris contact avec divers acteurs prenantes locaux et nationaux : associations de quartier, maire, préfet, président du Syndicat des Eaux, OMESC, Fondation de France, médias,...
- La Fondation de France « *décidera de financer le suivi médical à la réception des questionnaires [santé remis à la population] remplis* ».
- Les médias ayant relayé les préoccupation de l'association, et les contacts en cours, sont cités. Un article du Canard Enchaîné est reproduit. En séance, le représentant de l'OMESC explique comment (en substance) « *faire des vagues, au plus haut niveau et à l'échelle la plus large* » et « *payer des frais de procédures de justice et des huissiers plutôt que des analyses* » pour se faire entendre des autorités.
- La plainte en partie civile doit permettre « [*d'accéder] aux dossiers en cours (…), [d'être] écouté par les experts, [d'assurer] une représentation légale auprès des experts* », avec pour objectif d' « *être incontournable dans l'élaboration du nouveau protocole de dépollution* ».
- Des consignes d'action sont données aux adhérents : appeler la préfecture au sujet des mauvaises odeurs, témoigner lorsque des journalistes se déplacent, remplir le questionnaire santé,…

(Source : membre associatif)

Exemple 58 : Stratégie et plan d'action d'une association pour son implication

Dans le cas de l'*aménagement d'un quartier d'habitation sur une friche industrielle*, les populations sur site n'étaient pas présentes au moment de la conception et de la réalisation des travaux. Elles ont été impliquées à travers un unique dispositif: l'annexion aux contrats de vente des logements de l'évaluation détaillée des risques concernant le bâtiment en question.

Ce dispositif a été choisi par la Société d'Economie Mixte (SEM, maître d'ouvrage) pour garantir la pérennité de l'information sur la situation du site et sur les contraintes associées aux logements: elle correspond à une servitude contractuelles. Elle a été préférée par la SEM à la servitude d'utilité publique car considérée plus fiable. La SEM a pu ensuite convaincre la DRIRE du caractère adapté de cette approche.

La démarche de gestion du site a été conçue en conséquence: elle a compris la recherche d'une traçabilité totale des mouvements de terres sur le site, la validation tierce des études de risque après travaux, et certains choix de réduction des risques radicaux tels que l'enlèvement complet des remblais au droit des futurs bâtiments.

Les logements se sont bien vendus. A la connaissance de la SEM, il n'y a pas eu de réactions du public (habitants-acheteurs, associations) vis-à-vis de la pollution du site. Il n'y a pas eu de réunion avec la population à ce sujet.

La SEM considère que la clé de ce résultat tient à sa volonté conséquente, dès la conception du projet d'aménagement, de gérer de manière systématique et transparente la pollution des sols.

(Source : maître d'ouvrage)

Exemple 59 : Stratégie et dispositions vis-à-vis des populations dans l'aménagement d'un quartier d'habitation sur une friche

R3 Mettre en place et ajuster le processus d'implication des populations

Fiche R3-1 Mettre en place et ajuster le processus d'implication des populations, vue d'ensemble

(au niveau des acteurs rassemblés)

Pourquoi :

- Au départ, les différents acteurs n'ont pas forcément la même vision du processus d'implication des populations, de la stratégie à suivre et de ses modalités. Il est important d'éviter toute confusions et incertitudes susceptibles de déboucher sur des inquiétudes, des malentendus, des mésententes, des suspicions réciproques et finalement sur un rejet des solutions proposées : « *dans tous les cas, il importe de préciser le rôle*[42] *que les parties intéressées et touchées peuvent jouer de même que le moment où elles participeraient au processus et la façon dont elles le feraient* » (Santé Canada, 2000b).
- Un partage sur la stratégie et les modalités d'implication des populations, voire sur l'analyse du contexte qui en est à l'origine, peut grandement contribuer à une relation de coopération et de confiance. Elle peut notamment rassurer sur la sincérité du processus.
- La concertation avec les populations sur cette question, comme sur l'ensemble de la gestion du site pollué, est un facteur de qualité et d'efficacité : elle aide à assurer une implication des populations adaptée aux besoins.

Objectif : Aboutir à une processus d'implication des populations commun, voire concerté, et pleinement adapté aux besoins.

Limites :

- L'explicitation formelle et la discussion de la stratégie et des modalités d'implication des populations, et de leurs fondements, n'est pas toujours nécessaire, en particulier dans le cadre d'un processus d'implication léger ou d'une relation aux populations sereine, cordiale, sans enjeux exacerbés. Trop de formalisme peut alors paraître déplacé et introduire un "froid", voire un début de défiance, dans les relations avec les populations.
- On ne peut garantir que tous les acteurs "joueront carte sur table" quant à leurs visions respectives du processus d'implication des populations et à leurs fondements, soit par crainte d'incompréhension ou de rejet de la part d'autres acteurs, soit pour se garder de la marge de Sécurité. Il est toutefois considéré que la tentative de clarification ne peut être que positive.

[42] Incluant ici le degré et le champ de l'implication des populations.

Comment :

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Par défaut, *i.e.* en l'absence de concertation avec les populations sur la question, le choix la stratégie et les modalités communes d'implication des populations seront co-décidés par le maître d'ouvrage en concertation et les pouvoirs publics (cf. § 7.5 p 76).	Resp. acteurs MO et PP	Début de projet et au delà
Adapter les modalités des échanges sur le processus d'implication des populations : • Au degré d'ouverture retenu sur ce point. Cf. fiches "*Bien communiquer*" (p 164 et suivantes), notamment tableaux p 171 et suivantes. • Au climat relationnel avec les populations et aux enjeux : expliciter et formaliser davantage dans un climat relationnel tendu, et des enjeux exacerbés et/ou importants : cf. Exemple 60 ci-dessous. Aborder le sujet en comité(s) restreint(s) au préalable.	Resp. Implic°	Début de projet et au delà
Mettre en place un dispositif de concertation intermédiaires entre certains groupes d'acteurs, en particulier : • entre le maître d'ouvrage et les pouvoirs publics, • entre la mairie et la préfecture, s'ils ne sont pas déjà dans la même équipe de site (i.e. en cas de positionnements différents), afin de préparer les décisions, éviter certaines controverses en public qui affecteraient la crédibilité de l'action de ces acteurs (§ 5.5 p 57).	Resp. acteurs	Début de projet et au delà
• Clarifier les rôles vis-à-vis de la gestion du site, les préoccupations et attentes : Fiche R3-3 p 143. • Choisir et partager des objectifs, un degré et un champ d'implication des populations : Fiche R3-4 p 147. • Choisir et partager des règles d'interaction entre les acteurs : Fiche R3-5 p 149. • Définir, partager, suivre un plan d'action pour l'implication des populations : Fiche R3-6 p 159.	Resp. Implic° Resp. acteurs impliqués dans le choix du processus	Début de projet et au delà Ces actions pourront se chevaucher dans le temps
Informer le grand public sur le processus mis en place.		
Planifier et réaliser des évaluations du processus d'implication : ses objectifs correspondent-ils aux besoins de la population, est-il à même d'atteindre ses objectifs ? (COWAM, 2006).		Au cours du projet

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Afficher des principes pour l'implication des populations : Fiche R3-2 p 141.	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Les intervenants mettent en commun et discutent leurs choix respectifs de stratégie et de plan d'implication des population (Fiches R2 p 108 et suivantes).		

Contre-exemples :

- Exemple 70 : Méconnaissances des rôles et manques de règles p 153.

Exemples à suivre :

La société Kodak a monté de sa propre initiative un groupe local de réflexion sur le devenir de son *site de Sevran*. D'emblée, elle a explicitement laissé toute latitude à ce groupe quant aux scénarios envisageables, à une restriction près: les usages sensibles (habitations, potagers, écoles,…) devaient être exclus.

Le climat relationnel était serein, voire confiant et cordial avec le temps, même si les enjeux étaient perçus comme importants pas les riverains (cadre de vie, cadre social) ; le processus d'implication était relativement léger : mairie, riverains, élus, sans la préfecture ni ses services. Dans ce contexte, l'explicitation et la discussion de la stratégie et des modalités d'implication des populations auraient paru déplacées et pu introduire un "froid", voire un début de défiance, auprès des populations.

La société Kodak avait élaboré un plan d'ensemble interne de la concertation. Il n'a pas été communiqué.

Le plan et l'échéancier des études faisaient partie du champ des discussions du groupe de travail et de l'information du grand public. C'était implicite mais partagé.

Les modalités ont été introduites de façon largement implicite par kodak, de façon naturelle au fil de l'eau, et acceptées de même (selon toute apparence). Ces règles d'interaction correspondaient à des règles « normales en société ».

« *Les opinions divergentes ont été reprises dans les comptes-rendus des réunions du groupe de réflexion sur le devenir du site. [Il n'y avait] pas de divergence véritable à noter au moment du rapport du groupe de réflexion* ».

L'impartialité des études n'a pas été mise en question par les populations. Il en a été de même, au delà des questions posées et demandes exprimées, dans le contexte relativement similaire de la *réhabilitation de l'ancien site Renault de Boulogne-Billancourt*, où les études clés ont toutefois d'emblée été soumises à tierce-expertise à la demande de l'Inspection des Installations classées.

(Source : maître d'ouvrage)

Exemple 60 : Echanges sur le processus d'implication des populations dans la reconversion de deux sites

Fiche R3-2 Afficher des principes pour l'implication des populations

(au niveau des acteurs rassemblés ; voir en outre en "tronc commun" la Fiche R3-1 p 138)

Pourquoi : Un affichage des principes qui sous-tendent l'implication des populations introduirait au respect des points de vue de chacun, par exemple pour le partage des préoccupations et attentes de chacun (Fiche R3-3 p 143), et prépare[43] le choix des objectifs de l'implication des populations.

Objectif : Aboutir à une vision commune, voire concertée, des principes du processus d'implication des populations.

Limite : L'affichage explicite de principes sur le processus d'implication des populations n'est guère développé dans la pratique. Ces principes peuvent apparaître par ailleurs de façon implicite, par ex. au moment du choix des objectifs communs de l'implication des population (Fiche R3-3). Nous le proposons donc en préconisation de 2è niveau.

Comment :

2è niveau (Pas de 1er niveau)

Comment	Qui	Quand
Rappeler explicitement le fait que le consensus n'est pas une nécessité : même un processus de concertation approfondi pourra nécessiter des compromis, et laisser des désaccords résiduels. Des règles devront gérer les positions non retenues dans les décisions/positions finales (Fiche R3-5 p 148).	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Marquer explicitement : • la reconnaissance de chaque acteur comme légitime et bienvenu, et de ses préoccupations comme légitimes et respectables, selon les composantes décrites dans le Tableau 11 ci-après pour les populations. • la distinction des rôles entre acteurs, notamment en lien avec les responsabilités respectives prévues par la réglementation	Resp. acteurs et interv^ts^ acteurs	Début de projet et au delà
Utiliser en particulier comme occasion de cet affichage : • le choix/le partage des objectifs de l'implication des parties prenantes et de la clarification des rôles (Fiche R3-3, Fiche R3-4). • une première réunion, dans le cadre des mots d'accueil/d'introduction par le préfet, le maître d'ouvrage, les populations.	Resp. acteurs	Début de projet

[43] Sans se confondre avec ce choix : d'autres facteurs, telles que les contraintes de délais ou de financement, peuvent influer sur les objectifs finalement retenus, sans que cela remette en cause les principes proposés ici.

Composante	Conséquence dans l'implication des populations
Part (exclusive) de connaissance	Sollicitations des populations par les réalisateurs des études et les gestionnaires du site.
Droit de savoir	Transparence dans la gestion du site.
Légitimité et valeur des questions et préoccupations	Prise en compte comme *« information précieuse »* (US EPA, 2003b) et en termes de droit à une réponse ("Principe d'attention" de l'InVS), dans la conception, la réalisation, l'interprétation des études (par ex. Exemple 62 p 145).
Légitimité comme parties prenantes du processus de décision	Consultations ou plus sur les décisions prises, si le contexte le permet.

Tableau 11 : Composantes de la reconnaissance des populations comme acteurs légitimes de la gestion d'un site pollué

Contre-exemples :

Sur *un site pollué soumis à une large concertation*, la non nécessité du consensus a été découverte par certaines parties prenantes au fil du processus, avec un passage par des frustrations voire des indignations liés à des demandes non suivies.

Des doutes ont été observées quant à l'acceptation des populations comme interlocuteur, avec un représentant de l'état qualifiant l'association locale « d'adversaires ». (Source : expert tiers)

Exemple 61 : Absence d'affichage de principes sur un site pollué

Exemples à suivre :

- Le message est souvent implicite mais généralement clair que l'avis des populations impliquées compte (par ex. *ancien site kodak de Sevran*, Exemple 60 p 140).

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

- Intérêt d'impliquer les populations dans l'évaluation et la gestion d'un site pollué : § 4 p 26, en particulier § 4.1 à § 4.2 p 28. Le Tableau 11 notamment est déduit des discussions de ces chapitres.

Fiche R3-3 Clarifier les rôles vis-à-vis de la gestion du site, les préoccupations et attentes, la question posée

(au niveau des acteurs rassemblés)

Pourquoi : (outre Fiche R3-1 p 138)

- Un préalable pour un dialogue efficace est de comprendre qui sont les interlocuteurs, et qui fait quoi dans la gestion du site ou des risques. Le retour d'expérience en France a mis en évidence une méconnaissance réciproque des acteurs professionnels de la gestion des sites pollués et des représentants des populations, en termes de rôles, de fonctionnement, de préoccupations et d'attentes.
- Des confusions des rôles sont apparues, sources majeures d'incertitudes, d'inquiétudes, de malentendus, de mésententes, de suspicions réciproques, pouvant conduire à une escalade de la crise et au rejet des solutions proposées (§ 5.3 p 53, Exemple 46 p 123, Exemple 70 p 153). Par ex., le partage des rôles entre l'expertise et la décision n'est pas acquis d'emblée pour les populations, qui aimeraient que les experts décident davantage. Cette méconnaissance initiale doit être surmontée.
- Pour éviter les confusions, il est important que chaque acteur reste bien dans son rôle, connu et accepté par les autres parties. Et ce avec d'autant plus de rigueur que le contexte (émotionnel, personnalisé, éventuellement conflictuel,…) et l'empathie peuvent inciter à en sortir (pour rendre service, résoudre les problèmes) : des écarts sur ce point exposeraient à des marches arrières difficiles, vite inacceptables par les autres parties.
- Au delà de la question des "risques sanitaires" souvent mise en avant, les préoccupations et les attentes des différents acteurs par rapport au site peuvent être multiformes, au sein d'un large contexte d'interactions entre eux et avec le territoire (Figure 6 p 34). Souvent, des préoccupations et attentes sont occultées, mais pas moins déterminantes (§ 4.4.1 p 33). Il apparaît essentiel de bien cerner le contexte et ses enjeux, et de les intégrer dans la stratégie d'implication des populations <u>et</u> de gestion du site, pour répondre effectivement aux besoins réels et favoriser *in fine* une bonne adhésion des populations aux réponses apportées (§ 4.4.2). Cela implique le cas échéant de reformuler la question posée par le site. La reformulation de la question posée fait d'ailleurs partie des bonne pratiques de dialogue, elle peut favoriser le dialogue entre les intervenants.

Objectifs :

- Clarifier la situation des acteurs et des intervenants (rôle dans la gestion du site, fonctionnement,…), le contexte et ses enjeux, la question complète posée par le site (intégrant les perceptions des acteurs, en particulier des populations).
- Au besoin identifier et combler les lacunes et déséquilibres en terme d'acteurs représentés.

Limites : (outre Fiche R3-1 p 138)

L'exhaustivité est hors de portée : certains enjeux et éléments de contexte paraissent imprévisibles (Exemple 95 p 175, Exemple 65 p 146, Exemple 121 p 282,…) Des imprévus sont à "prévoir", la spontanéité et la réactivité resteront de mise. L'expérience des intervenants pourra toutefois réduire la part d'imprévu (Exemple 96 p 175).

Comment :

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Les intervenants se présentent sans ambiguïté : rôles, fonctionnements, rattachements, financements, liens avec le site ou d'autres parties, préoccupations, attentes, intentions, objectifs, contraintes vis-à-vis du site, limites quant à la question qu'ils peuvent traiter. Ce en particulier (mais pas uniquement) *pour les réalisateurs d'étude et les experts critiques éventuels*. Recourir le cas échéant à une déclaration de conflits d'intérêts clarifiant ces différent liens et rattachements (Exemple 64 ci-dessous).	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de l'implication, et lors de rendus d'études
Notamment, la DRIRE explique aux populations les mécanismes internes empêchant ou limitant les conflits d'intérêts entre sa composante "industrie" et sa composante "environnement"(cf. Exemple 46 p 123, et FAQ 21).	Resp. DRIRE sur le dossier	Début de l'implication
Les responsables du processus d'implication expliquent la répartition des rôles entre acteurs dans la gestion d'un site pollué. Veiller en particulier à la bonne compréhension (et si possible acceptation) par tous : • De la séparation entre expertise et décision. • De la maîtrise des études et travaux par le maître d'ouvrage, souvent aussi "pollueur" (§ 5.5). • De l'organisation des administrations (§ 5.5).	Resp. Implic° Resp. acteurs MO et PP	Début de l'implication Rappels au delà
S'appuyer, à titre purement indicatif : • Sur les enjeux et éléments de contexte identifiés dans l'état de l'art comme potentiellement déterminants dans la gestion d'un site (Tableau 6 à Tableau 8, Fiche R2-3 p 118). • Sur les facteurs de perception des risques de l'Encadré 13 p 122 et sur la grille d'analyse du profil des intervenants de l' Annexe 3.	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Le cas échéant, adopter une nouvelle formulation de la question posée -avec tact, si l'analyse et la question reformulée touchent à des préoccupations considérées comme "incorrectes" ou "taboues" (mixité sociale, valeur foncière,…). Rappeler la légitimité de ces préoccupations et le besoin de les prendre en compte pour bien traiter la question posée. Eventuellement, laisser certains points implicites.		

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Les intervenants se présentent selon l'ensemble des caractéristiques clés au regard de leur implication (Encadré 12 p 113 et note 35 p 111).	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de projet
Les intervenants débattent des préoccupations et attentes des uns et des autres.	Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Les intervenants partagent leur propres recensements et analyses des enjeux (Fiche R2-2, Fiche R2-3).	Resp. acteurs	

Contre-exemples :

- Exemple 70 : Méconnaissances des rôles et manques de règles p 153.

Exemples à suivre :

- Déclaration d'intention du maître d'ouvrage face à un mouvement initial de défiance envers un industriel lors d'une reconversion de site : Encadré 3 p 28.
- Partage avec les différents acteurs de l'étude sociologique de terrain à *Champlan* : Exemple 48 p 124.
- Aux Etats-Unis, l'inventaire des parties prenantes et de leurs préoccupations / attentes dressé par l'ATSDR (2005b) et l'US EPA (2005a) dans la gestion des sites pollués est public, à travers le plan d'implication des populations (Exemple 45 p 117).

Le site Internet de la bci [*sic*], groupement d'industriels assurant la maîtrise d'ouvrage du projet d'assainissement de la *décharge industrielle de Bonfol* dans le Jura Suisse, affiche six principes concernant son engagement vis-à-vis de la décharge, en termes de responsabilité, de gestion définitive et temporaire, de concertation et d'information. Ils sont reproduits en Annexe 9. Le premier stipule : « *La bci reconnaît sans restriction sa responsabilité vis-à-vis de la décharge de Bonfol. Elle est bien décidée à faire tout ce qui est en son pouvoir pour exclure tous les risques pour l'homme et l'environnement. La bci est également prête à en supporter les coûts* ».

Exemple 62 : "*Position paper*" d'un maître d'ouvrage sur ses responsabilités et engagements

- « *Echéancier et niveau d'implication des populations anticipés*
- *Reconnaissance du fait que l'EPA va prendre en considération tous les apports du public, mais peut ne pas être d'accord avec tous ces apports*
- *L'évaluation des risques devrait suivre une politique et être scientifiquement sensée*
- *L'EPA doit respecter les contraintes de la loi Superfund* » (US EPA, 1999)

Un des premiers points de l'implication des populations dans le guide US EPA (2005a) est d'expliquer le rôle de l'US EPA sur le site. De fait, les sites de l'ATSDR et de l'US EPA tournés vers les populations et leur implication expliquent avec une pédagogie soignée les missions, démarches et outils de ces agences, précisant ce qu'est mais aussi ce que n'est pas l'action présentée (ATSDR, 2007 ; US EPA, 2007a).

Exemple 63 : Points clés de la position de l'US EPA (maître d'ouvrage) à discuter en ouverture de l'implication des populations sur un site pollué

Sur le *quartier Sud de Vincennes*, le coordinateur du groupe "évaluations environnementales" du comité scientifique, par ailleurs co-auteur du présent guide, a partagé des débuts professionnels avec les responsables des études commandées par l'ancien exploitant. Ce lien a été signalé au sein du comité scientifique, mais sans affichage officiel dans ce cadre ni vis-à-vis des autres parties prenantes. A lire l'avis du CPP (2002), ce n'était pas la meilleure solution : ce choix pouvait faire peser le risque d'une polémique et d'une suspicion de complaisance envers les auteurs de l'étude.

Dans le même dossier, le service d'Inspection des Installations Classées avait dressé un PV de récolement sur la réhabilitation de l'ancien site industriel entre 1986 et 1999. En 2001, une discussion formelle de ce service devant le comité de suivi sur cet épisode aurait pu clarifier sa position auprès des populations et "déminer" certaines évocations qui en ont été faites. (Source : expert tiers)

Exemple 64 : Possibilités d'amélioration de la transparence des situations des experts à *Vincennes*

« *Sur une ancienne mine d'or (…) [soumise à réhabilitation], lors de la première réunion publique, il est apparu que la principale préoccupation de la population riveraine (anciens mineurs pour certains) n'était pas de savoir quand enfin les tas de déchets arséniés (50% d'arsenic parfois) allaient être évacués, mais simplement si dans le cadre des travaux, un des bâtiments de la mine allait être conservé, voire restauré pour en faire un musée de la mine, de façon à garder la mémoire de ce site. Cette vision et cette préoccupation ne peuvent pas facilement se deviner au départ, même si une fois exprimée, cette demande apparaît légitime et même évidente* ». (Maître d'ouvrage (ADEME))

Exemple 65 : La réunion publique, lieu d'expression de préoccupations peu prévisibles

Fiche R3-4 Choisir et partager des objectifs, un degré et un champ d'implication des populations

(au niveau des acteurs rassemblés)

Pourquoi : (outre Fiche R3-1 p 138)

Les objectifs, le degré et le champ de l'implication, apportent les bases de la stratégie d'implication des populations. Différents choix sont possibles, à adapter à la situation du site (discussion plus étendue dans la "vue d'ensemble" p 108).

Objectif : Aboutir à une vision commune, voire concertée, et adaptée aux attentes et besoins, des objectifs, du degré et du champ de l'implication des populations.

Limites : Cf. Fiche R3-1 p 138.

Comment : **1er niveau** (pas de 2ème niveau)

Comment	Qui	Quand
Rappeler la question traitée, la question posée, la question ouverte à la concertation : cf. Encadré 4 p 73.	Resp. Implic° (Resp. acteurs)	Début de projet, et au delà
Définition des souhaits au niveau de chaque acteur : Fiche R2-4 p 125.	Resp. Implic°	
Définition multipartite du processus d'implication : Fiche R3-1 p 138.	Resp. acteurs	

Contre-exemples :

- Restriction de fait du champ des études, qu'il a fallu "gérer" auprès des populations *a posteriori* : *ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*, Exemple 50 p 131.

Dans le cas d'une *pollution d'habitations par des gaz de décharge*, « *le président de [la société qui a vendu les terrains] est le maire de [la commune], qui a accordé le permis de construire. (…) Le frère de ce maire n'est autre que le président de la société ancienne exploitante* ».

Selon l'expert de bureau d'étude, le maire de l'agglomération voisine « *ne voulait pas entendre parler d'un sujet environnement sensible. Il a pris en main du dossier et géré l'aspect juridique* ».

Selon cet expert, l'implication des populations a été entravée, pour des raisons politiques, avec une absence d'accès aux informations en début de crise, et une gestion très juridique. Les riverains se sont engagés par dépôt de plainte, et se sont battus pour obtenir des informations et être écoutés. Ils manifestaient auprès de l'expert une suspicion permanente vis-à-vis des responsables locaux. Le retentissement médiatique a été très important *in fine*.

« *[La] seule attente [des riverains] était le remboursement de leur patrimoine, de leur investissement, et de partir du site* ». (Source : expert tiers)

Exemple 66 : Implication des populations entravée en lien avec des enjeux fonciers et des jeux d'acteurs locaux

A Vincennes, l'intervention d'un expert reconnu associé au collectif local a aidé au déclenchement d'une réaction des pouvoirs publics lors des premiers signalements de cas en 1999 (Lapides, 2007, Ledrans *et al.*, 2007). Après les nouveaux signalements de cas en 2001, la mise en place d'un comité de suivi multipartite a été obtenue après de nombreuses interventions en ce sens du collectif local et de cet expert auprès de la DGS et des journaux. La presse annonçait sans cesse de nouveaux cas de cancers et titrait sur la psychose dans le quartier. Un relais a également été trouvé auprès d'un élu local membre du cabinet du ministère de l'environnement.

Le collectif local n'était pas associé à la communication vers le public, hormis, significativement, dans la seule diffusion aux populations de la lettre d'information de la DDASS et de la préfecture sur le dossier[44] : il a eu le sentiment d'être ignoré, voire bafoué, par les communiqués des pouvoirs publics (préfecture puis mairie) qu'il percevait comme biaisés (et qui de fait ne reprenaient pas certaines réserves du comité scientifique). L'organisation de la communication au public n'a pas été discutée.

(Source : représentant associatif)

Après le rendu des études et le passage à une surveillance du site début 2004, le comité de suivi et le comité scientifique ont cessé leurs activités sans dispositif (plus léger) de remplacement ni information quant à la concertation future ; la brochure d'information locale de la DDASS a cessé de paraître, les rapports de surveillance ont été transmis au collectif local sans commentaires. Jusqu'à la fin de la surveillance, le collectif n'a plus été informé des actions de l'administration et ne trouvait plus d'interlocuteur. La surveillance apparaît alors au collectif comme une « *boîte noire* » : des rapports en sortent, mais il semble exclu d'en discuter. (Source : représentant associatif)

Ces conditions de concertation ont contribué à une certaine défiance en début de concertation, à un ressenti d'échec de la concertation après son arrêt (Lapides, 2007), et au maintien d'inquiétudes persistantes depuis sur des observations inexpliquées dans les rapports de surveillance. La présidente de l'association considère qu'il ne faut pas refermer le dossier aux populations.

Exemple 67 : Incertitudes et restrictions non explicitées sur l'étendue de l'ouverture aux populations à *Vincennes*

Exemples à suivre :

- Fiche R3-1 : Echanges sur le processus d'implication des populations dans la reconversion de deux sites.

Dans le *quartier Sud de Vincennes*, après quelques mois de concertation, il est apparu un décalage entre les délais relativement longs (de l'ordre de 6 mois) des études documentaires et des préparatifs des investigations de terrain d'une part, et la demande de réponses rapides de la part des populations vis-à-vis de préoccupations concrètes, ciblées sur certains lieux (caves et les jardins), d'autre part.

Parallèlement, un des acteurs publics insistait pour que soit réalisé un premier diagnostic rapide de la qualité des eaux souterraines au droit du site.

Pour répondre à ces besoins, le calendrier des études a été modifié, en concertation avec ces demandeurs : des investigations exploratoires des eaux souterraines et des caves et jardins ont été engagées, apportant des réponses rapides (quelques mois) mais partielles. Elles étaient appelées à être complétées voire reprises 6 mois plus tard dans le cadre de l'investigation d'ensemble du site. (Source : expert tiers)

Exemple 68 : Concertation sur le calendrier des études à *Vincennes*

[44] Au premier numéro seulement: ensuite, le collectif a refusé de jouer ce rôle.

Fiche R3-5 Choisir et partager des règles d'interaction entre les acteurs

(au niveau des acteurs rassemblés ; voir en outre en "tronc commun" la Fiche R3-1 p 138)

Pourquoi : Des interactions désorganisées, voire chaotiques, entre acteurs ressortent de l'état de l'art (ainsi que des bonnes pratiques de communication) comme une source particulièrement importante de frustrations, de mésententes, de tensions, pouvant conduire au rejet des solutions proposées. De nombreux points apparemment sans importance prennent vite une ampleur démesurée.

Objectif : Aboutir à des règles d'interaction entre les acteurs communes, voire concertées, et pleinement adaptés aux besoins et aux attentes.

Limite : Des règles "naturelles" n'auront pas forcément besoin d'être explicitées si le climat relationnel est serein. L'importance de formaliser les règles croît avec la complexité des interactions et la tension dans les relations (cf. Fiche R3-1).

Comment : (outre Fiche R3-1 p 138)

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Se raccrocher à des dispositifs de concertation existants (par ex. CLI, GRNC,.. : Exemple 73 à Exemple 77 ci-après), pour éviter toute perte de temps et d'énergie, et aussi pour rassurer les différentes parties sur la neutralité du processus.	Resp. implicat° Resp. acteurs.	Début de projet et au delà
Veiller à la proportionnalité du dispositif au regard des enjeux et de la réactivité recherchée : Encadré 17 et Exemple 69 ci-dessous.		
Veiller à ce que chacun reste dans son rôle vis-à-vis de la gestion des sites pollués (Exemple 70 ci-dessous).		
Se raccrocher également aux bonnes pratiques de la gestion de projet. Des propositions sur les points clés relevés à travers l'état de l'art sont présentés dans le Tableau 12 ci-après. La majorité de ces règles n'ont de sens que pour une implication des populations par consultation ou concertation *a minima*.	Resp. implicat° Tous intervenants	
Veiller à recueillir au moins l'acceptation des règles par les participants.		

2è niveau

Comment	Qui	Quand
Recourir à un conseil en organisation et en gestion de projet pour proposer un système de règles, ou pour auditer le processus et proposer des améliorations. La décision de ce recours, le cahier des charges et le choix du conseil seront plus ou moins concertés selon le degré d'implication des populations retenu.	Resp. implicat° Resp. acteurs.	Début de projet et au delà
Prévoir des suppléants, pour faire face en cas d'indisponibilités (Exemple 75).		

Points clés	Objectif des règles	Questions à régler	Exemples de règles préconisées	Exemples de pratiques
Circuits et forme des échanges Implication dans les études, expertises, communication,…	Efficacité Transparence Equité Respect des rôles Sentiment d'impartialité des études (FAQ 21) Cohérence avec le degré et le champ d'implication des populations retenu.	Qui s'adresse à qui pour quoi ?	Déclaration de conflits d'intérêts : liens personnels, financiers, entre acteurs et avec le site en question (implication passée,…).	Non fait à *Vincennes*, d'où une certaine prise de risque vis-à-vis de la concertation engagée : Exemple 64 p 145 et FAQ 21
			Equilibre des échanges directs des experts tiers, entre les populations d'une part, le maître d'ouvrage d'autre part.	Règle que le comité d'expert sur *Vincennes* s'est donnée et a communiquée , de façon informelle.
			Les populations s'adressent -ou non- en direct à l'industriel. Si oui, celui-ci répond dans un délais raisonnable.	Règle qui a manqué sur Vincennes : Exemple 70 ci-après.
		Structure de concertation.	Organisation du comité de concertation : pouvoirs respectifs des groupes et de leurs présidents, répartition de la parole,…	Vincennes et GNRC : cf. Exemple 76 et Exemple 77 ci-après.
			Présence de la presse locale aux réunions.	*Recherche de décharge en Midi-Pyrénées (Etat de l'Art § 4.4.6)*, CSPI pour le *Nord Cotentin* (Exemple 73 ci-après).
			Confidentialité des débats, liberté de parole hors réunion	
		Suite page suivante ➔	Envoi à tous les participants à une réunion des documents (cahier arges, études, avis,…) venant conclure une discussion.	Vincennes : flou sur la transmission : Exemple 70 ci-dessous. A une occasion, l'application de cette règle par un expert au profit de l'association de riverains a été critiquée par les pouvoirs publics.
		qui ? Suivant quel phasage (simultané ou différé pour certains ?)	Le maître d'ouvrage et les expert indépendants adressent leurs avis et rapports au président du comité de concertation, en nombre suffisant. Celui-ci les adresse immédiatement à tous les acteurs représentés, notamment aux représentants de la population.	Règle tacite sur Vincennes, pas toujours appliquée en début de concertation : des retards et lacunes dans la transmission ont été ressentis comme une tentative de déstabilisation par l'association de riverains.
			Les résultats de mesures chez les personnes sont adressés à ces personnes avec une appréciation. Par maître d'ouvrage avec pouvoirs publics. Restitution individuelle et globale.	Flou initial sur les règles : Exemple 71 ci-après. Clarification au préalable : Exemple 78 ci-après.
		Qui est consulté sur quoi ? Qui communique vers les populations ?	Selon le champ d'implication des populations retenu.	Vincennes : pas de concertation sur la communication auprès des médias : à chacun son communiqué.
			Soumission des documents à l'avis d'un tiers compétent. Consultation préalable sur ses missions (FAQ 21).	Rôle explicite du comité scientifique à Vincennes. Demande de tierce-expertise acceptée par le maître d'ouvrage (Exemple 70).
			Consultation des populations sur le cahier des charges, les rapports, et l'analyse et le choix des offres / des prestataires	Règle implicite appliquée à *Vincennes* pour les cahiers des charges, sauf pour la tierce-expertise.

Tableau 12 : Exemples de règles préconisées pour la concertation

Suite page suivante ➔

Questions clés	Objectif des règles	Règle à introduire	Exemples de règles préconisées	Exemples de pratiques
Organisation de la prise de décisions	Equité Transparence Caractère opérationnel	Qui prend les décisions ? Sous quelle forme ?	La décision relève du préfet (pour imposer) / du maître d'ouvrage. « *La décision relève du pilote administratif, dont c'est la responsabilité* » (l'ATSDR (2005b).	Rôle affirmé du Préfet sur Vincennes, aussi formalisé par arrêté préfectoral (AP) pour l'étude clé. Rôle plus partagé sur Sevran, où l'initiative initiale était au maître d'ouvrage.
		Justification des décisions	« *Le décideur justifie les décisions* » (ATSDR, 2005b)	Peu pratiqué par les préfets. Mais dans la note du service instructeur pour le CODERST (ex. : arrêté de surveillance à *Vincennes* ; note communiquée à certaines parties).
		Comment les différents avis sont-ils pris en compte ?	Le décideur entend et prend en compte les avis et commentaires.	ATSDR, 2005b ; US EPA : Exemple 63 p 145. Clarification des opinions divergentes, puis reprise dans les comptes-rendus et rapports : *ancien site Kodak de Sevran*, Exemple 60 p 140 ; *GRNC*, Exemple 73 ci-après. *Vincennes :* Réponses par le service des Installations Classées aux demandes non retenues du collectif local, dans la note sur l'arrêté de surveillance pour le CODERST,. non transmise au collectif. Pas de réponse systématique en comité de suivi ou de la part du comité scientifique (Exemple 72 ci-après).
			Le décideur y répond, et les intègre s'ils sont jugés pertinents pour le projet	
			Les points de désaccord sont soumis à discussion en comité de concertation.	
			On traduira les désaccords et on en gardera la mémoire dans les documents.	
Respect des engagements pris	Equité Transparence Sérénité Caractère opérationnel	Comment assurer que les décisions seront appliquées ? (Craintes : cf. Exemple 5 p 36).	Recours à un arrêté préfectoral.	*Vincennes*, *Boulogne-Billancourt*, *Sevran*,… : les deux mécanismes ont été utilisés, des échéanciers sont donnés en réunion, dans les AP et les cahiers des charges.
			Acceptation explicite par le maître d'ouvrage, avec échéancier et points de suivi.	
			Les décisions sont accompagnées de plans d'exécutions : qui, quand, rendu attendu.	
Avancement du projet		Non retour sur les décisions prises	Avancement par cliquets : On ne revient pas sur les résultats et rapports intermédiaires sauf raison nouvelle majeure.	ATSDR, 2005b. Bonne pratique relativement universelle, souvent implicite puis explicitée à l'occasion d'une transgression : *GRNC*, *Vincennes*.

Tableau 12 : Exemples de règles préconisées pour la concertation (suite)

« *Les membres du comité scientifique recommandent de favoriser des dispositifs légers et réactifs intégrant toutes les parties prenantes le plus tôt possible.*

Ces dispositifs sont basés sur une interaction permanente entre deux comités. Un comité de suivi où s'échangent et s'analysent entre toutes les parties prenantes les informations au fur et à mesure de leur émergence et un comité technique en relation permanente avec le comité de suivi. Ce dernier est en charge de mettre en place les investigations, d'en analyser les résultats, de formuler des recommandations d'ordre sanitaire.

Il est important de réunir ces comités dès que possible après la validation du signalement d'un cluster et d'afficher de manière transparente leurs missions, leurs moyens et leurs modalités de fonctionnement avec en particulier, les conditions visant à garantir au maximum l'indépendance des membres du comité technique vis-à-vis des parties prenantes. La réactivité sera recherchée en faisant appel à un nombre raisonnable d'experts locaux en mesure de se consacrer au moment voulu à l'activité du comité ».

(Ledrans *et al.*, 2007)

Encadré 17 : Recommandations du comité scientifique de Vincennes pour la constitution d'un processus de concertation

Contre-exemples :

- Confusion des rôles dans le cas de signalements de pathologies de *Saint-Cyr l'Ecole* : Exemple 13 p 93.

« *A partir de juillet 2001, des moyens considérables ont été mobilisés* » :

- Création, travail et réunions pendant 3 ans du Comité de Suivi (trente personnes et plus) et du Comité Scientifique (17 experts). Par exemple, le Comité Scientifique a réalisé lui-même 15 documents visant à préparer les études, a expertisé plus de 30 protocoles ou rapports d'étude et a émis 21 avis.
- « *Mobilisation de personnels scientifiques de soutien ;*
- *Prestations de plusieurs bureaux d'études avec une équipe dédiée à plein temps ;*
- *Reconstitution d'une cohorte et création rétrospective sur 10 ans d'un registre de cancers ;*
- *Diverses études de terrain : budget espace-temps, hydrogéologie, bâtiment, étude des champs électromagnétiques, investigations des milieux, …, incluant des centaines d'analyses chimiques de l'eau, du sol et de l'air.*
- *Le coût financier de ces interventions reste à estimer. Il se chiffre en millions d'euros. La question de l'intérêt d'engager de tels moyens, sur un cluster de cancers qu'une première investigation ne permettait pas d'attribuer à une cause locale, continue d'être posée* ». (Source : CS, 2006)

Ces moyens apparaissent également nettement plus importants que ceux affectés classiquement à l'investigation et l'évaluation d'un site pollué du même type (même si la situation en zone résidentielle sur parking implique en soi des moyens importants). Ils restent en revanche nettement inférieurs à ceux d'une dépollution[45]. Une dépollution n'est toutefois pas exigée par les textes et pratiques actuels en cas de risques en deçà des référentiels en vigueur. [Commentaire INERIS]

Exemple 69 : Interrogations sur la proportionnalité des moyens déployés à *Vincennes*

[45] Un tel contexte de site bâti peut conduire à accentuer l'effort sur la caractérisation et l'évaluation du site, pour mieux ajuster l'effort de dépollution éventuel aux stricts besoins, compte tenu du coût et de la difficulté pratique d'une dépollution sur un tel site. Au contraire, sur une friche industrielle en voie de réaménagement, un maître d'ouvrage insistera typiquement davantage sur le traitement des sources, ne fût-ce que pour se dégager à long terme de tout risque ou hypothèque (par ex. au regard d'évolutions possibles des paramètres d'évaluation tels que les données toxicologiques). Ce seront alors les risques résiduels après traitement qui seront évalués. Si le coût en est supportable, le maître d'ouvrage tendra à se donner une marge de sécurité en s'imposant des objectifs très stricts de dépollution, plutôt que de devoir approfondir l'évaluation des risques.

Dans le *Quartier Sud de Vincennes*, le collectif local et les élus municipaux notamment[46] attendaient du comité scientifique qu'il prenne des décisions relevant de choix de gestion : faut-il fermer l'école ? Peut-on délivrer des permis de construire ?,…. (INERIS, 2008).

Dans l'urgence permanente de la situation, les rôles et modes d'interactions des différentes parties prenantes n'ont pas été clarifiés, ce qui s'est traduit par des attentes déçues, des mécontentements, des rejets (INERIS, 2008, Lapides, 2007, cf. aussi les incertitudes sur l'ouverture, Exemple 67 p 148) :

- Le mode de transmission au collectif des rapports produits par le maître d'ouvrage est resté un certain temps flou. Le collectif recevait des documents avec retard, devait discuter en réunion de dossiers non reçus, ce lui a donné le sentiment de ne pas avoir sa place dans le comité de suivi (Lapides, 2007).
- Outre sa mission première, le comité scientifique s'est vu demander successivement d'accompagner techniquement des études décidées hors de ses recommandations, de valider toutes les études, sans que le cadre de travail ni les moyens associés soient clarifiés, voire d'assurer la transmission des documents entre parties, ce qui n'était pas de sa responsabilité et pouvait entrer en conflit avec son statut d'impartialité. Le comité scientifique ne pouvait répondre pleinement à ces attentes, et les besoins correspondants -pourtant importants- n'ont pas été pleinement satisfaits.
- Une tierce expertise a été commandée par le maître d'ouvrage, mais sans concertation quant au choix du prestataire ni quant au cahier des charges. Elle resta marquée d'un soupçon de partialité aux yeux du collectif, et ne répondit *in fine* pas aux attentes : la demande d'une validation des études resta insatisfaite. (Source : expert tiers)

Dans le cas de la crise autour de l'*incinérateur de Gilly-sur-Isère* en 2000-2001, la méconnaissance de l'autre partie empêchait la compréhension des attitudes observées, et conduisait à des interprétations négatives [erronées] de ces attitudes, et à de la défiance : suspicion de rétention d'information, de mépris d'un côté, de harcèlement de l'autre, personnalisation. Par exemple, les associations n'ont rien su des mises en demeures et autres courriers de la DRIRE à l'exploitant de l'incinérateur, et croyaient donc que la DRIRE restait inactive sur le dossier (Salomon, 2003). Le correspondant local de Radio Bleue relatait ainsi que c'est la radio qui a rassemblé pour la première fois les différents intervenants autour de la question des risques sanitaires de Gilly sur Isère.

Dans le cas des *anciennes décharges alsaciennes de la chimie bâloise*, Greenpeace Suisse (2004) voit dans le passage préalable des rapports d'étude par le groupement de la chimie bâloise avant transmission aux autorités, procédure standard dans le cadre français, une tentative d'« *influencer les experts* ».

Dans le cas de *La Poudrette*, le maire ne savait pas à qui s'adresser pour obtenir une assistance technique sur la conception et la conduite des études à mener. (Source : Elu, in Dor *et al*., 2008)

Exemple 70 : Méconnaissances des rôles et manques de règles de concertation

[46] Peut-être pour des raisons différentes entre ces deux acteurs : pour Trustnet (2000) les pouvoirs publics attendent des experts qu'ils légitiment leurs actions.

Dans le cas de l'*étude d'un ancien site de régénération de solvants* « *certains des particuliers chez qui des investigations ont eu lieu ont demandé [au bureau d'étude] de leur transmettre les résultats. [Celui-ci a] dû leur expliquer que cela n'était pas de notre ressort, mais de celui de l'ADEME, prescripteur et payeur de l'étude. Ce message est généralement bien passé* ». « *Il avait été décidé [entre le bureau d'étude et le maître d'ouvrage] que [le maître d'ouvrage] se chargeait de communiquer ces données par courrier à l'ensemble des riverains ayant pris part dans l'étude* ». (Bureau d'étude)

Certains riverains on fait la même demande dans le cas de l'étude de *pollutions par des hydrocarbures autour d'un dépôt pétrolier* (prélèvements d'eau, de sol, de légumes, d'air intérieur). L'ingénieur du bureau d'étude renvoyait sur le maître d'ouvrage. Seule une partie des prélèvements a fait l'objet d'analyses, les résultats n'ont pas été communiqués au riverains. Ceux-ci ne se sont pas manifestés. Lors des prélèvements, ils se montraient confiants sur l'absence de risque, vivant sur place depuis une trentaine d'année en pleine conscience de la présence d'hydrocarbures lourds et de remblais "multiformes" dans leur sol, dont ils discutaient d'un ton rieur. (Source : bureau d'étude)

Exemple 71 : Flou sur le mode de restitution de résultats d'investigations réalisées auprès de particuliers

Exemple intermédiaire :

Sur le *quartier Sud de Vincennes*, le comité scientifique devait émettre un avis sur l'évaluation des risques produite par l'ancien exploitant du site et sur les suites proposées (plan de surveillance du site).

Lors de la préparation de cet avis, le comité scientifique a échangé avec le collectif local engagé sur le dossier : il a recueilli et discuté la vision que ce collectif se faisait de l'évaluation des risques rendue, des interrogations restantes et des lacunes ressenties. Le collectif local a ainsi contribué à la version projet de l'avis, de façon informelle (essentiellement téléphonique, pas de mention dans l'avis…).

La consultation des populations dans la version finale de l'avis fut plus formalisée :

- La version projet a été présentée et discutée en comité de suivi, à laquelle participait le collectif.
- Le collectif émit de son côté une lettre de remarques sur l'évaluation des risques. La version finale de l'avis du comité scientifique sur l'évaluation des risques et l'avis du comité scientifique sur le plan de surveillance proposé citèrent cette lettre parmi les documents pris en compte.

Une réunion de concertation sur le programme de surveillance fut ensuite organisée par les pouvoirs publics avec le collectif et deux représentants du comité scientifique. A la suite de cette réunion, une nouvelle proposition de programme de surveillance fut soumise par l'ancien exploitant. Elle a fait l'objet d'un avis émis par les deux représentants du comité scientifique. L'avis du comité scientifique sur cette nouvelle proposition intégra les discussions avec le collectif en réunion puis au téléphone. En revanche, aucun des deux avis sur la surveillance ne fut soumis à consultation auprès du collectif avant finalisation.

A la suite de ce processus, les recommandations finales du comité scientifique ont en grande partie (mais pas complètement) répondu aux attentes des populations. L'arrêté de surveillance, établit un compromis entre les propositions du maître d'ouvrage et les recommandations des deux membres du comité scientifique. Il ne fut pas soumis à consultation auprès des populations. En revanche, dans son rapport pour le CDH, le service instructeur des Installations Classées recensa les écarts par rapport aux demandes du collectif, et fournit des justifications pour chaque écart. *A posteriori*, on pourra regretter l'absence d'une telle démarche systématique de réponse aux propositions du collectif non retenues. La situation d'urgence permanente et le manque de moyens en temps au niveau du comité scientifique ne l'aurait sans doute toutefois pas rendue possible. (Source : expert tiers)

Exemple 72 : Flou dans la consultation des populations sur les recommandations à *Vincennes*

Exemples à suivre :

« *Le GRNC a constitué une innovation par ses règles de fonctionnement : (…) analyse critique aussi exhaustive que possible, transparence, définition d'étapes successives, mise en évidence des points de divergence éventuels, définition du rôle de l'organisme d'expertise public en appui du groupe pluraliste. (…) L'objectif n'était pas nécessairement d'aboutir à un consensus mais au moins d'être capable de mettre en évidence des points de divergence. L'état d'avancement des travaux était présenté à intervalles réguliers au sein d'une instance de dialogue territoriale : la CSPI (forme spécifique de Commission locale d'information – CLI) où sont représentés des collèges plus larges ne se limitant pas aux seuls scientifiques et incluant notamment des associations telles que le collectif des "Mères en colère", des syndicats, des élus et la presse locale* » (Sugier, 2006, 2007).

Les positions divergentes des participants ont été discutées puis incluses dans le rapport final. L'une d'elle, posant la question du risque chimique lié au site de la Hague, a ensuite donné lieu à une mission du groupe d'expertise pluraliste sur ce sujet, qui se poursuit encore aujourd'hui. (Source : expert)

Ces règles de fonctionnement du GNRC ont été discutées dès le début du GRNC, de façon à permettre une participation équilibrée des différents membres du groupe. Les décisions étaient prises au sein du groupe plénier, après un vrai débat contradictoire. La validation s'est donc faite étapes par étapes après accord de tous les membres. Cette dimension de pluralité associée au principe d'un fondement collégial constitue un facteur important de qualité et de crédibilité des travaux réalisés. Les débats n'étaient pas secrets : les participants pouvaient s'exprimer à l'extérieur du groupe. (Source : expert)

Selon M. Setbon (2004), le modèle du GRNC illustre bien que la légitimité du processus repose moins sur la représentativité des participants que sur l'acceptation des règles du jeu. Ces règles ne peuvent que combiner la rigueur scientifique et la prise en compte des perceptions sociales.

Exemple 73 : Des règles de concertation explicites, concertées et adaptées comme élément-clé de la réussite de l'expertise pluraliste du *GRNC*.

Sur le *site Superfund de Hill Air Force Base* détenu par l'US Air Force (cf. état de l'art, § 4.9.10), un comité consultatif (RAB : *Restoration Advisory Board*), rattaché à la coordination centrale, discute des études et travaux et formule des propositions. Il réunit 25 personnes, représentant chacune des communes, des autorités (EPA, Département de la santé de deux Comtés, autorités de l'eau,…), une association environnementale nationale (Sierra Club), l'université locale. Chaque membre a un suppléant dûment enregistré (Oliver, 2007 ; Hillrab, 2007). Les bureaux d'étude assistent aux réunions. Ce comité consultatif a eu un impact réel sur la définition des études. Par ex. dans le sens d'une réduction du programme de surveillance des eaux souterraines, sur proposition du Sierra Club qui le trouvait disproportionné (Oliver, 2007). Ce comité consultatif dispose d'un site Internet (Hillrab, 2007). Ce site précise que « *les réunions du RAB sont ouvertes au public et sont annoncées dans les journaux locaux* », et en présente les « *concepts clés* » suivants :

- « L*es représentants des populations auprès du RAB ne sont pas choisis par l'US Air Force, mais par le RAB.*
- *Le RAB choisit ses propres membres.*
- *Le RAB est co-présidé par un représentant de la communauté et par l'US Air Force.*
- *Le RAB définit lui-même sa mission et crée ses propres modes opératoires.*
- *Le RAB fixe l'ordre du jour, et les dates et lieux de réunion. Les membres de RAB sont invités à passer en revue et commenter les documents et rapports projets* ».

Ce site précise encore : « *Comme son nom le suggère, le RAB est un comité consultatif, pas un comité définissant la politique. Selon la loi Superfund, la responsabilité finale de prendre des décisions concernant la dépollution revient à l'US Air Force. Cependant, le RAB ne sera pas sans influence. Comme les populations seront impliquées plus tôt dans le processus à travers le RAB, les préoccupations des populations seront intégrées plus tôt dans le processus (…) faisant davantage de la proposition finale le résultat d'un effort coopératif* ».

Exemple 74 : Règles de la structure de concertation sur un site *Superfund*

Pour la Commission locale d'information sur l'*ancienne décharge industrielle de Bonfol* (CIB]) dans le canton du Jura suisse, un règlement et une charte de partenariat ont été établis et signés par les par les participants (cf. reproduction en Annexe 9). Ils décrivent :

- Les principes de la commission, ses objectifs (cf. ci-dessus) ;
- Les règles de communication ;
- Les règles de financement ;
- La structure et la composition de la commission, et ses règles de modification ;
- Les règles de convocation, de quorum de séance, de vote, de *reporting* (technique et financier), de dissolution (dont les dispositions d'archivages).

Extraits des règles fonctionnelles :

- « Chaque Membre a un suppléant. Les suppléants reçoivent les mêmes documents que les Membres ».
- Les personnes qui siègent à la CIB sont désignés par les partenaires eux-mêmes.
- « *Le Président est proposé par la bci* [*sic* ; maître d'ouvrage] *et le Canton, et nommé par la Commission ; il peut être choisi en dehors des Membres de la Commission* ».
- « *En cas de dissolution, les documents résultant du travail de la Commission sont confiés aux archives du Canton ainsi qu'à la bci* ».

Extraits des règles de communication :

- « *Le Canton et la bci fournissent à la Commission toute information relative au projet d'assainissement* », sous réserve des secrets d'affaires ou autres dans le cadre des dispositions légales, et du secret de fonction des personnels du canton.
- « *Le Canton et la bci s'engagent à examiner toute demande de la Commission et à fournir une réponse sur le fond, dans les meilleurs délais* ». Ils prennent en compte d'une manière constructive les remarques et les propositions de la Commission sur le projet d'assainissement.
- Sur décision de la majorité des Membres présents en séance, des rapports écrits ou oraux peuvent être demandés à des experts ou personnes extérieures.
- La Commission rédige, chaque année à l'attention du Canton et de la bci, un rapport résumant ses activités et les résultats de ses travaux.
- L'information publique au sujet des travaux de la Commission est faite sous l'autorité du Président. La Commission informe le Canton et la bci suffisamment tôt de ses intentions avant toute action.
- Les Membres se chargent de l'information envers les Partenaires qui les ont délégués.
- Chaque partie s'engage à transmettre au partenaire concerné toute question, critique et observation, avant de l'interpeller publiquement.

Extraits des règles de financement de la Commission et des intervenants publics :

- « *La bci supporte la charge financière liée au fonctionnement de la Commission, sur la base d'un budget annuel établi par la Commission et approuvé par la bci* ». Tous les frais de fonctionnement de la Commission notamment, les frais de secrétariat, les frais de déplacement, de subsistance, les vacations de séances, les éventuels frais d'experts ou d'autres personnes extérieures à la Commission doivent être compris dans le budget [de fait environ CHF 50.000 par an]. Cela comprend les coûts des administrations.
- La bci supporte par ailleurs des frais engagés par le Canton, les communes de Bonfol et de Pfetterhouse [de fait environ CHF 600.000 par an]. Ainsi, le Canton du Jura suisse envoie à la bci un décompte annuel de ses frais, et une facture associée (CJA, 2006).

Exemple 75 : Règlement et charte de partenariat concertés pour une Commission locale d'information sur une ancienne décharge

Exemple 76 : Structure de concertation entre les parties prenantes à Vincennes

Source : Sugier, 2006

Exemple 77 : Groupe d'Expertise Partagée (GEP) entre parties prenantes dans le cas du *GRNC*

Aux Etats-Unis, pour l'investigation de la pollution de la *base militaire de Hill Air Force Base* (Hill AFB) par le bureau d'étude MHW, une procédure écrite d'échantillonnage de l'air des habitations intègre les relations avec les habitants à travers une sous-procédure propre (*resident contact procedure*). En particulier :

- Les habitants systématiquement contactés sont ceux situés au droit des panaches de pollution des eaux souterraines[47]. Lors des premières campagnes d'investigations, une visite porte-à-porte était engagée pour ceux n'ayant pas pu être contactés par téléphone.
- Une personne dédiée de MHW contacte les habitants par téléphone pour expliquer/rappeler l'opération, fixer une date (pour un prélèvement sur 24h), et recueillir leurs demandes et commentaires. Le tout suivant une procédure écrite de planification des échantillonnages (*sample scheduling procedure*).
- Les techniciens de MHW chargés de l'échantillonnage se rendent toujours à deux chez les particuliers. Ils les interrogent, suivant un questionnaire, sur les caractéristiques de l'habitation (produits utilisés, par ex produit de nettoyage d'armes à feu, les activités et temps de présence, les dispositions constructives et de ventilation), et leurs communiquent des consignes pour la durée du prélèvement.
- Les habitants sont d'emblée informés des suites qui seront données au prélèvement : communication des résultats, actions envisagées.
- Des seuils d'action dans l'air sont établis et communiqués à l'avance. Ce point est signalé par l'ingénieur du bureau d'étude, comme un facteur clé de crédibilité de l'intervention des professionnels auprès des populations. Ces seuils sont fondés sur les valeurs réglementaires et le bruit de fond, d'après la littérature d'abord puis les données sur site. Le seuil pour le TCE est de 0,43 ppb, soit 2,3 µg/m^3. A la connaissance de l'ingénieur du bureau d'étude, ces seuils n'ont pas été questionnés par le public.
- Une procédure d'action suivant les résultats des analyses est précisée : 3 prélèvements par maisons sont réalisés (à trois moments différents, dont été et hiver), éventuellement davantage en cas de détection. En cas de teneurs mesurées supérieures aux seuils de référence, le dispositif de mise en dépression de l'air du sol sous la dalle est proposé et installé (sauf refus du résident), et son efficacité contrôlée par de nouvelles mesures. En cas de teneurs peu inférieures aux seuils, une discussion est engagée avec les habitants sur les suites à donner. S'ils le souhaitent, un dispositif de mise en dépression est installé.
- En outre, les habitants qui le demandent :
  - sont inclus dans le plan d'échantillonnage de l'air intérieur, indépendamment de leur situation par rapport aux panaches,
  - reçoivent le dispositif de mise en dépression de l'air du sol sous la dalle, indépendamment des teneurs mesurées chez eux. (Source : bureau d'étude, cf. état de l'art, § 4.9.10)

Exemple 78 : Modalités d'interaction avec les habitants pour des mesures de l'air des habitations sur un *site Superfund*

Pour en savoir plus :

- Chapitre 5 "*Organisation et procédures*" de la "*Feuille de route pour la formation de comités locaux*" du COWAM (2006 ; plutôt pour des dispositifs importants et de longue durée).

[47] Définis par le dépassement des normes pour l'eau potable, en l'occurrence 5 µg/L pour le TCE comme pour le 1,2-DCA.

Fiche R3-6 Définir, partager, suivre un plan d'action pour l'implication des populations

(au niveau des acteurs rassemblés ; voir en outre en "tronc commun" la Fiche R3-1 p 138)

Pourquoi : Le plan d'action décline les objectifs, le degré et le champ de l'implication en un dispositif opérationnel : rôles, règles, outils, ressources, échéancier. Il permet de tester la faisabilité de cette stratégie. La formalisation partagée sous forme de plan d'implication des populations, outil de planification et document "qualité", permet :

- D'anticiper les besoins et les réponses à y apporter, par exemple en termes de financements ;
- De suivre l'avancement du projet, et d'apporter les éventuels correctifs nécessaires ;
- D'informer les nouveaux arrivants ;
- De rassurer les populations sur le sérieux des engagements pris (au début du plan) et sur leur respect (au fil de l'avancement).

Objectif : Aboutir à un plan d'action pour l'implication des populations qui soit partagé, voire concerté, et pleinement adapté aux besoins et aux attentes.

Limite : Le plan ne pourra pas tout prévoir : l'imprévu est la règle en matière de gestion de sols pollués. Souplesse et réactivité resteront de mise.

Comment : (outre Fiche R3-1 p 138)

1er niveau

Comment	Qui	Quand
Sur la base de l'analyse du contexte et des enjeux, et du choix des objectifs, du degré et du champ de l'implication, définir la stratégie de mise en œuvre, par exemple selon les composantes et les indications du Tableau 10 ci-dessous.	Resp. implicat° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Traduire et préciser les choix précédents en plan d'action intégrant l'implication des populations et le programme d'études et de travaux. S'appuyer sur les indications du Tableau 10 p 133. Pour cela notamment : • Organiser des modalités d'apport de ressources pour un dispositif d'implication des populations totalement transparentes et le plus impartiales possible. S'inspirer en cela du Tableau 13 ci-après. • Eviter les "économies de bout de chandelle" : elles peuvent s'avérer *in fine* très coûteuses : les réunions intermédiaires, les consultations préalables sur le programme et les protocoles des études, quelques prélèvements/analyses supplémentaires, permettent d'éviter de douloureux retours en arrière, notamment sous forme d'investigations de terrain complémentaires. • Pré-sélectionner les techniques d'échanges : cf. Fiches "*Bien communiquer*" (p 164 et suivantes).	Resp. implicat° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Formaliser le plan d'action et ses fondements sous la forme d'un "plan d'implication", document qualité qui facilite son partage et son suivi. Cf. exemple en Annexe 14. Suivant les cas, toutes ses composantes ne seront pas forcément à reprendre, certaines étant absentes ou rester implicites.	Resp. implicat° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Suivre la réalisation du plan. Repérer les écarts et identifier les éventuels correctifs nécessaires, par réitération de la démarche précédente : analyse du contexte et de ses enjeux, choix des objectifs, du degré et du champ de l'implication, choix d'une stratégie de mise en œuvre, correction du plan d'action.	Resp. implicat° Resp. acteurs	Au cours du projet

2è niveau (outre Fiche R3-1 p 138)

Comment	Qui	Quand
Partager et discuter notamment sur les besoins en soutien technique et en formation des intervenants (cf. Fiche R1-3 p 103) et les ressources nécessaires/disponibles.	Resp. implicat° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Organiser un retour d'expérience sur le dossier (rapport, articles, conférences,…) auprès des différents acteurs des sols pollués et des questions de santé-environnement, pour alimenter l'amélioration des pratiques. Si possible sous l'angle de différents acteurs (cf. Exemple 81 p 162).	Resp. implicat° Resp. acteurs	Fin de projet

Besoin	Modalités	Exemple pratiques
Temps de travail des participants : population, experts, administration., …	Embauche par l'association d'un chargé de mission.	Association EDA sur *Metaleurop*. Toutefois, le financement n'a pas pu être pérennisé.
	Contribution d'instituts publics par affectation de personnel sur le dossier.	Comité scientifique à *Vincennes*.
	Heures délégataires ou congés de représentation[48].	*GNRC* : partie du temps d'un universitaire financée par les pouvoirs publics : cf. Exemple 80 ci-après
	Paiement de garde d'enfants et d'aide ménagère (COWAM, 2006).	USA : exemple cité par PCCRARM, 1997.
Formation technique (*Capacity building*),	Auto-formation en ligne.	ATSDR (2007), sur l'évaluation sanitaire des sites pollués (Figure 14 p 184).
	Formation par un prestataire extérieur.	ATSDR (2005b).
	Formation par un des autres acteurs.	*GRNC* : Formation par les experts IRSN sur les concepts et outils d'évaluation des expositions (mis à disposition).
Support scientifique en appui aux populations	Mise à disposition d'outils	
	Expert à disposition en bénévolat.	Expert toxicologue ayant des bureaux dans le quartier à *Vincennes*, experts du nucléaire et scientifiques à *Plogoff*.
	Expert extérieur prêt à des réponses et explications gratuites.	Membres du comité scientifique sur *Vincennes*. Président du Syndicat des Eaux à *Balaruc-Les-Bains*.
	Support technique.	Support technique pour les populations de l'US EPA (2007a, *Technical Outreach Services for Communities).*
	Financement d'un expert en CDD	ATSDR (2005b), US EPA (2007c : *independent technical advisor*).
Financements (formation, indemnisation du temps, études, invitation d'experts,…)	Mise à disposition d'un budget à la structure commune de concertation. Règles d'abondement et d'utilisation précises (fond avec des contributions fixes), transparentes, concertées, ne pouvant entacher l'indépendance du processus (par ex. sous audit externe).	CLIS du *laboratoire souterrain de stockage de déchets radioactifs de Bure* : financement par le Ministère de l'Economie et des Finances : frais de voyage, y compris vers autres sites et colloques, tierce-expertise,… (COWAM, 2006). *Bonfol* (Suisse) : financement par les industriels, y compris du temps passé par les administrations ; budget négocié avec la structure de concertation. Subvention ATSDR (2005b)/US EPA (2007a) : *Technical Assistance Grants (TAG).* L'US EPA se retourne ensuite vers le responsable du site pour remboursement. USA : Financement de groupes consultatifs de la population [*community advisory groups*] par les « *parties prenantes de l'industrie* » (PCCRARM, 1997).
	Acceptation du MO pour financer sous sa responsabilité les études demandées (cas standard en France).	Société Kodak pour plusieurs études à Vincennes, notamment des études exploratoires demandées par l'association locale. Typiquement aussi en cas de tierce-expertise.
	Mise à disposition d'un budget à la population locale	US EPA (2007a) : *TAG*. 50.000 $ à *Lake Michigan Federation* pour un *Citizens's Guide* (US EPA, 2000).
	Financement tiers de l'association	EDA : conseil régional, Agence de l'eau,… Collectif local à *Vincennes* : mairie. cf. Exemple 79 ci-après.

Tableau 13 : Exemples illustrés de modalités d'apport de ressources à un dispositif d'implication des populations

[48] L'employeur du participant ou le participant est indemnisé du temps professionnel pris. Application difficile pour des professions libérales. En outre, l'indemnisation des congés de représentation est faible.

Contre-exemples : (outre Tableau 13)

- Absence de ressources spécifiques pour le comité scientifique à *Vincennes* : Exemple 37 p 107.

Le collectif local à *Vincennes* a tenté de réaliser une contre étude (analyse des eaux souterraines), mais cette tentative est restée limitée et isolée, faute de financement. En outre, il n'a pu financer lui-même d'étude de génotoxicité sur les sols qui lui avait été refusée. S'il pouvait demander d'examiner le dossier ou des points particulier par son expert ou du comité scientifique, il n'avait toutefois pas de capacité de mobilisation directe de contre-expertise, restant tributaire de la disponibilité, de la bonne volonté, et des orientations propres de ces experts. Ce manque de financement est apparu au collectif comme un obstacle important à la concertation, notamment car ses avis et demandes techniques ne semblaient pas autant considérés que ceux des experts "patentés" : la possibilité de mobiliser sa propre expertise apparaît aussi comme un moyen de se faire écouter.

Les associations considèrent généralement ces financements comme insuffisants pour un travail de qualité dans de bonnes conditions. Il en ressort une certaine frustration, et un sentiment de "pot de terre contre pot de fer". Par ex., l'association EDA sur *Metaleurop* et *Halluin*, se sent très contraint avec un budget d'environ 1000 € par an. (Source : responsable associatif)

Exemple 79 : Manque de ressources d'associations pour la concertation

Pour le membre associatif participant au GRNC, un peu de temps -sans commune mesure avec le travail à fournir- a été libéré pour cette personne, un universitaire, *via* le paiement d'heures de remplacement à l'université par l'autorité de Sûreté Nucléaire et le Ministère en charge de l'environnement.

Le manque de moyens face à la tâche et aux enjeux « *a conduit la CRIIRAD à démissionner du GRNC, considérant que "l'équilibre" entre les différents participants n'était pas respecté dans cette expertise pluraliste* ». (Source : membre d'association participant à la concertation, *in* Dor *et al.*, 2008 et INERIS, 2008)

Exemple 80 : Ressources lacunaires pour les associations participant au *GRNC*

Exemples à suivre : (outre Tableau 13)

Outre les études de retours d'expérience d'acteurs non impliqués (par ex. Leduc, 2006a,b,c, Forestier, 2004) :

- Etude sur Gilly-sur-Isère (Salomon, 2003), financée par l'InVS ;
- Interventions en colloque (par ex. Hazebrouck *et al.*, 2006) et numéro spécial du Bulletin Epidémiologique Hebdomadaire (BEH) de février 2007, sur le cas du *Quartier Sud de Vincennes*. Le numéro spécial du BEH présentait les points de vue du comité scientifique et du collectif local (Ledrans *et al.* ; Lapides).
- Présentation du cas d'une *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine* par les consultants impliqués, à un petit-déjeuner débat de cadres dirigeants /environnement d'entreprises.
- Journée Cire Ile de France du 31 mai 2005 et journées d'informations en DRASS et auprès d'une municipalité par la Cire IdF et l'INERIS : plusieurs cas d'interactions avec les populations, dont celui de *La Poudrette*, et un travail de retour d'expérience combiné Cire IdF – ATSDR, étaient présentés.
- Séminaire Inter-instituts AFSSET, INERIS, INRETS, INRS, InVS, IRSN du 28 février 2006 : "*Les instituts d'expertise nationaux face aux évolutions de la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et pour l'environnement*", avec des retours de divers instituts (AFSSET, 2007).
- Nombreux retours d'expérience de l'IRSN et de ses partenaires sur le GRNC, par ex. Sugier *et al.*, 2003.

Exemple 81 : Organisations de retours d'expérience sur l'interaction avec les populations dans la gestion de sites pollués ou d'autres questions locales de santé-environnement

En vue de l'*ouverture d'une école sur un ancien site industriel*, une municipalité a contacté les associations de parents d'élèves au sujet des études en cours, pour communiquer en toute transparence sur le dossier. Suite aux rapports d'EDR, les réactions étaient une forte attente pour lever des interrogations persistantes, avec momentanément des échanges vifs et des problèmes de transmission de documents.

Les associations de parents d'élèves marquaient leur souci du caractère incontestable des études, notamment par un contrôle indépendant : « *depuis le début, nous demandons que le principe de précaution soit appliqué et qu'on obtienne des garanties raisonnables (émanant d'un organisme indépendant de la Ville) que nos enfants ne courront pas de risque* ». Elles ont signalé leur perception de l'institut chargé de la tierce-expertise par la ville, comme « *autorité indépendante la plus incontestable et compétente sur les problèmes de pollution industrielle* ». Leurs préoccupations et attentes sur le fond du dossier ont été transmises au tiers-expert et intégrées à la tierce-expertise.

In fine, la consultation engagée par la mairie, et la tierce-expertise et les compléments d'étude qui s'en sont ensuivis, ont permis la levée des interrogation, et l'ouverture *in extremis* de l'école projetée. (Source : tiers expert)

De manière similaire, le travail d'analyse des études par le comité scientifique à *Vincennes* a pris en compte les remarques et questions émises par le collectif local. Dans les limites des moyens disponibles, il a permis de rassurer sur de nombreux points quant à la qualité et l'impartialité des études. (Source : expert tiers)

Exemple 82 : Expertise tierce en lien avec les populations pour rassurer quant à la qualité et l'impartialité des études

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

Modes de financement de la structure de concertation :

- Trustnet, 2000 ;
- Chapitre 4 "*Financement et ressources*" de la "*Feuille de route pour la formation de comités locaux*" du COWAM (2006 ; plutôt pour des dispositifs importants et de longue durée).

R4 Bien communiquer

Fiche R4-1 Bien communiquer, vue d'ensemble

Pourquoi :
Les bonnes intentions et la maîtrise technique du sujet ne suffisent pas forcément à une bonne implication des populations, à quelque degré que ce soit. La demande des populations s'impliquant dans l'évaluation et la gestion d'un site pollué porte le plus souvent moins sur les détails techniques que sur la relation de confiance, sur l'assurance que les gestionnaires du site s'occupent bien d'elles et de leurs préoccupations.

De bonnes modalités de communication contribueront fortement à construire cette confiance, qui peut facilement être atteinte par des maladresses, et qui est difficile à rétablir ensuite. Elles favoriseront également au premier chef un dialogue efficace. La "communication" est ici entendue dans un sens large comprenant toutes formes d'échanges entre acteurs : information monodirectionnelle, consultation, dialogue,….

Des modalités d'échanges plus propices que d'autres existent (éventuellement suivant les contextes). Des supports préexistants peuvent être utilisés.

Objectif : Recourir à des modalités d'échange efficaces et favorables à la confiance.

Limites :

- La présente fiche n'intègre pas un état de l'art complet en matière de communication. Elle s'appuie sur un état de l'art en matière de sites pollués (élargi à d'autres questions locales de risques liés à l'environnement) : guides, retours d'expérience bibliographiques, retours d'expérience par des protagonistes de concertations, en France et à l'étranger.
- Les moyens ne seront pas toujours disponibles pour des modalités de communication idéales. Surtout dans le cas où l'on a affaire à différents types de publics à la fois.

Comment :

1er niveau [sur 2 pages]

Comment	Qui	Quand
Privilégier une relation de dialogue, où la confiance tient autant de place que les détails techniques, où il devient possible d'expliquer les logiques et les modèles d'évaluation et d'échanger sur les perceptions, les idées, les questionnements relativement au site et aux enjeux connexes, sur les langages et les modes d'échanges (cf. FAQ 1 sur ce dernier point).	Resp. Implic° Resp. acteurs Interv$^{ts.}$ acteurs	Début de projet et au delà
Faire porter les échanges par des personnes crédibles : dans leur rôle, ayant pouvoir de décision ("L*a communication, cela ne se délègue pas*"), s'impliquant personnellement avec des valeurs appropriées (empathie, ouverture,… : Fiche R1-2 p 98), aux conflits d'intérêt potentiels clarifiés (Fiche R3-3), compétents (avec des spécialistes en support pour des discussions sur des points techniques précis).	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Faire porter les échanges par des personnes formées à la communication et au dialogue, à la culture de concertation et à ses enjeux (Fiche R1-3).		
Assurer la transparence dans ses relations avec les autres acteurs, éviter les situations ambiguës (relations privilégiées, cadeaux, financements directs,… : cf. les règles d'interaction entre les acteurs, Fiche R3-5 p 149).	Tous	Tout au long du projet
Assurer la transparence dans les études et leurs gestion. Dire les limites, les incertitudes (FAQ 10 et suivants p 243), les alternatives, et le cas échéant le manque de moyens pour trancher.	Resp. MO et BE (et PP)	
S'appuyer sur des référentiels existants pour les démarches, méthodes et outils d'étude et de gestion des sites, et sur des supports pour leur présentation : outre l'économie de travail, ils apporteront un certain gage de neutralité et de transparence.	Surtout Resp. et Intervt^{ts} MO et BE (+ PP et pop°)	
Surtout pour les maîtres d'ouvrage et les bureaux d'étude : Veiller particulièrement au cadre d'exploitation futur des données collectées auprès des populations : des problèmes d'exploitation créeront de la confusion, soulèveront des questions sans réponse (Exemple 83 ci-dessous). Cette préconisation pourrait limiter dans certains cas l'application du principe d'attention (Fiche R3-2). Ou au contraire, suivant l'enjeu, inciter à approfondir la recherche préalable d'un cadre d'exploitation, tel qu'un référentiel de comparaison pour des mesures (Exemple 78 p 158).	Resp. acteurs, surtout MO et BE	
Respecter les bonnes pratiques du dialogue : écouter, résumer le discours de l'autre, exprimer son ressenti en tant que tel plutôt que comme un jugement, etc. Tenir parole et le faire savoir : « *Faites ce que vous dites, dites ce que vous faites* » (Wylie *et al.*, 2001 par ex.). En cas de problèmes sur ce point (notamment délais), alerter et discuter pour des amendements réalistes.	Tous	

Comment	Qui	Quand
Adapter les modalités de communication, la façon de présenter, le vocabulaire, aux interlocuteurs et à leurs caractéristiques clés (Encadré 12 p 113) : préoccupations/attentes, sujets ou termes sensibles (cf. FAQ 3), niveau social, profil sociologique (cf. Annexe 3), degré d'explicitation des sujets (Exemple 95 p 175), … Tout en étant conscient des limites de l'exercice de préparation (Exemple 86 p 168). La spontanéité, l'ajustement en temps réel, resteront prépondérants, de "petits échecs" sont à prévoir et à accepter.	Resp. Implic° Resp. acteurs Interv$^{ts.}$ acteurs	Tout au long du projet
Tenir compte des facteurs qui influencent la perception des risque (Encadré 13 p 122). En particulier, il semble inutile d'accroître sans nécessité le niveau de détail technique, tandis qu'une présentation montrant compassion, courtoisie, ouverture de la part des acteurs en charge de la gestion du site semble influer dans un sens positif sur la perception du risque et la confiance dans la capacité des gestionnaires à le contrôler (RIVM, 2004, cf. état de l'art, § 3.2.3).		
Etre proactif : Fiche R4-2 p 169.	Tous	
Démystifier l'expertise, la rendre accessible : Fiche R4-3 p 179.	Interv^{ts} MO-BE surtout	
Faire sentir : Fiche R4-4 p 186.		
Gérer les réunions : Fiche R4-5 p 190.	Interv^{ts} MO-PP (+Pop°)	
S'appuyer sur les techniques de communication des tableaux des Fiches suivantes, de la boite à outils de Santé Canada (2000a, Annexe 11[49]), du guide, du manuel et de la boîte à outils de l'US EPA (1993, 2005a,b, Annexe 10).		
S'appuyer sur la Foire Aux Questions de l'Annexe 1.		
S'appuyer sur l'Annexe 13 : Eléments d'une lettre aux populations.		
Adapter la façon de présenter à l'animateur : « à chaque personne sa façon de présenter » (cf. § 7.5 p 76). Cela implique une réappropriation par l'animateur des supports qu'il utilise.		
Soigner particulièrement le premier contact : comme dans toute relation, il est largement déterminant pour la suite des relations. Il peut survenir de façon impromptue. Il faut donc anticiper dans la mesure du possible (sans non plus se charger d'*a priori* avant de rencontrer les gens). Mais là encore la spontanéité primera (Exemple 104 p 188).	Tous	Début de projet
Préparer tout entretien avec la presse, avec les personnes compétentes et formées, dont le responsable de l'équipe de site (et éventuellement du processus d'implication, selon les règles définies). Au besoin pour cela, proposer un rendez-vous à un journaliste plutôt que lui répondre « sur le vif ». Cela peut demander un certain *training* : cf. Exemple 84 ci-dessous.	Resp. implic° Resp. acteurs	Tout au long du projet

[49] Avec présentation systématique de chaque outil : définition, fonctionnement, utilité, logistique et limites, incidences financières, commentaires ou suivi, délai, pièges.

2è niveau

Comment	Qui	Quand
S'appuyer sur un conseil en communication sur les risques, au niveau d'un acteur ou du processus de concertation. Ce conseil ne se substitue pas aux responsables des acteurs ou du processus de concertation.	Resp. implic° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Mettre le plan d'implication des populations (Fiche R3-6) à disposition de tous.		

Contre-exemples : (Cf. aussi les Fiches suivantes)

A Gilly sur Isère, « *un périmètre de surveillance est décrété pour l'analyse de la dioxine dans la chaîne alimentaire. (…) Si ce qui est recherché est bien le retrait de la chaîne alimentaire de tout ce qui est susceptible d'être contaminé, pourquoi ne pas suivre la logique jusqu'au bout et adopter une démarche cohérente s'interrogent les associations ? Le périmètre est défini selon un kilométrage et non la topographie particulière des lieux : il s'agit d'une vallée, comportant des creux, ce qui laisse penser que les vents ont déposé les contaminants potentiels bien au-delà du kilométrage défini, sur l'autre versant du « creux ». Malgré la demande des organisations d'étendre les analyses à ces zones, elles ne sont pas réalisées.*

« Des choses m'ont paru invraisemblables, on a trouvé des troupeaux très contaminés à xxx, mais juste en face, en symétrique les troupeaux n'ont pas été analysés (…). Pour le lait, on a fait des dépenses inconsidérées, on a fait des analyses sur des mélanges de lait : les résultats étaient inférieurs aux normes, au lieu de les faire sur le lait ferme par ferme, un agriculteur m'a appelé (…) j'ai fait remonter l'information, finalement on l'a fait sur le lait de la ferme et c'était au-dessus des normes » (représentant d'une association) ». (Salomon, 2003 p 16)

Exemple 83 : Flou et confusion quant à l'interprétation de données collectées auprès de riverains

L'ingénieur d'étude en charge d'une investigation complémentaire pour les autorités sur l'école Franklin Roosevelt à *Vincennes* avait bien reçu comme consigne de renvoyer les journalistes vers le service de la Communication de son institut.

Alors qu'il se rendait en hâte à une réunion, il reçoit un appel sur son numéro de portable : la personne se nomme et se présente comme étant de l'AFP, déclare avoir son dernier rapport en main, et lance aussitôt des demandes d'explication sur des points qu'il dit ne pas avoir bien compris dans ce rapport. L'ingénieur, cueilli à froid et croyant sur le coup à un appel autorisé par ceux[50] qui ont transmis le numéro de portable et le rapport, a le réflexe de donner à la hâte des explications en langage « de tous les jours » (pour aider à comprendre et non pour transcription tel quel). Aussitôt, une dépêche de l'AFP, reprise ensuite par extraits dans la presse quotidienne nationale, retranscrit ses paroles sur des « observations (…) *pas inquiétantes mais plutôt bizarres, car la présence des substances n'explique pas la survenue des cancers observés* », ou encore : « *15 milligrammes de chloroforme par kilogramme de terre, cela fait pas mal, mais pour avoir la probabilité d'observer un cancer, il aurait fallu que 10 millions d'enfants aient fréquenté l'école* » (AFP, 18/6/2001). Les mêmes messages, tout aussi compréhensibles pour le grand public, auraient pu être apportés, moyennant un minimum de préparation, avec un discours techniquement correct, prêtant moins à confusion, et pleinement cohérent avec le discours tenu simultanément par le comité scientifique.

(Source : bureau d'étude)

Exemple 84 : Ingénieur d'étude "piégé" par un journaliste

[50] Encore inconnus à aujourd'hui…

Dans le cadre de l'étude de l'impact radiologique de l'usine de la Hague, des militants du Nord Cotentin ont mis au jour des données non communiquées précédemment par l'exploitant sur un incident passé (qui lui avait été signalé). L'information a eu un fort retentissement et a un temps remis en cause le processus d'expertise pluraliste du *GRNC* : ce processus impliquait un certain respect et une certaine confiance entre participants, y compris vis-à-vis de l'exploitant nucléaire qui n'avait pas une réputation de transparence exemplaire dans le milieu associatif. Cela n'était pas sans poser question au milieu associatif (une seule association a participé jusqu'au bout, moyennant d'importants débats internes). Soudain, l'exploitant se trouvait suspecté de mensonge et le participant associatif au GRNC d'être le jouet d'une manipulation.
(Source : membre d'association participant à la concertation, *in* INERIS, 2008)

Exemple 85 : Déclenchement d'une crise de confiance suite à une omission

Dans le cadre de la *réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*, « *l'analogie au flacon (…) a été utilisé pour illustrer le cas de la zone confinée sur site* » : « *le danger c'est le produit dans le flacon, le risque est nul tant que le produit reste dans le flacon* ». « *Cette analogie a été très mal reçue par la population, car il est difficile pour les gens d'admettre que l'on puisse laisser des sols pollués (un danger) sur un site qui n'est pas prévu pour ça au départ, qui n'est pas surveillé et au centre d'une zone occupée principalement par des usages résidentiels* ». (Maître d'ouvrage (ADEME))

En revanche, dans l'étude des impacts sanitaires d'une *ancienne décharge à La Poudrette*, la même analogie a été très bien reçue par les populations. (Source : ingénieur sanitaire Cire)

Cette différence de réaction paraissait peu prédictible. Par exemple, les populations sont de niveau social comparable. A posteriori, elle peut être rattachée aux relations respectives au site pollué : d'un côté, site honni suite au traumatisme d'une pollution subie de force pendant des années, dont on veut voir disparaître définitivement toute trace (et non "cacher sous le tapis" ou enfermer dans le flacon) ; de l'autre population qui craint d'être délogée de sa cité suite à la découverte d'une population inconnue jusqu'alors (le confinement lui convient parfaitement). Mais rien ne permet d'y trouver de manière affirmative la raison des différences de réception de l'analogie du flacon. [commentaire auteurs]

Dans le cadre de la *réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*, « *face à certaines incompréhensions sur les mécanismes de contamination des plantes autour de ce site et en réponse à une question d'un riverain s'interrogant sur la durée de la recommandation de non consommation des végétaux, l'ADEME a présenté le projet de recherche qu'elle souhaitait conduire pour éclaircir ce point. Cette réponse assez complète (et donc un peu longue) a satisfait la personne, mais une autre qui ne se sentait pas du tout concerné s'est énervée. Cela illustre qu'il est difficile de faire des réponses ciblées et complètes, sans prendre le risque de "casser les pieds" à d'autres* ». (Maître d'ouvrage (ADEME))

Exemple 86 : Limites du travail d'adaptation du discours à l'auditoire

Exemples : Cf. fiches suivantes.

Fiche R4-2 Etre proactif

Pourquoi :
Dans un contexte relativement anxiogène, les rumeurs, les idées fausses, les fantasmes, les inquiétudes et la défiance mutuelle se développent très vite : "*un silence égale une inquiétude*", "*une absence d'explication égale un fantasme*". Une démarche proactive permet de limiter ce risque, et de construire une pratique du dialogue. Elle aide ainsi à prévenir des crises (§ 4.8 p 49).

Elle démontre en outre auprès des populations l'intérêt apporté à leurs préoccupations et la volonté d'y répondre, ce qui est un facteur clé de construction de la confiance nécessaire à une bonne collaboration et ainsi à une gestion optimisée et durable.

Enfin, une démarche proactive permet d'intégrer au plus vite les apports des populations dans le traitement technique du site (§ 4.6 p 45).

Objectif : Anticiper et réagir très vite vis-à-vis des besoins d'information et/ou d'échanges, être et se montrer à l'écoute, afficher ce que l'on fait.

Remarque : La proactivité est l'affaire de tous et non du seul maître d'ouvrage ou des pouvoirs publics : la genèse de la défiance et des blocages est multipartite, et toutes les parties ont intérêt á des relations fluides.

Limite : Ne pas tomber dans l'angélisme : considérer les demandes en fonction des préoccupations en lien effectif avec le site.

Comment : **1er niveau**[51] [sur 2 pages] (**2ème niveau** dans certaines formes et modalités du Tableau 14 ci-après)

Comment	Qui	Quand
Etablir un dialogue « à froid », aller au devant des autres acteurs et établir une relation de confiance une pratique du dialogue avant que des problèmes n'apparaissent, ou que ne se développent des inquiétudes ou des fantasmes : « *Construisez la confiance avant qu'elle ne soit nécessaire* » (NICOLE, 2004).	Resp. acteurs Interv^ts^ acteurs	Début de projet
Aller à la rencontre des autres parties. En particulier, *du côté du maître d'ouvrage*, le responsable du site/de l'implication des populations doit être très présent sur le terrain auprès des populations, à l'occasion des travaux sur site, de réunions et rencontres, de visites de site, au café ou auprès des commerçants, etc. (cf. Exemple 94 p 174).	Resp. & Interv^ts^, *surtout MO*	Début de projet et au delà

[51] Cf. également la question de la réactivité du processus de concertation, « *recherchée en faisant appel à un nombre raisonnable d'experts locaux* » (Encadré 17 p 152).

Comment	Qui	Quand
S'afficher comme 100% à disposition, à l'écoute, ouvert et transparent, à travers notamment les moyens suivants : • Formes et modalités d'échanges répertoriées dans le Tableau 14 ci-après. • Attitude dans les rencontres avec les personnes : par ex. rester un peu discuter, y compris sur des questions sans lien apparent avec le site pollué. • Délais très courts (1 semaine) pour les visites et rendez-vous. • « *Donner systématiquement une réponse, dans un délais raisonnable, aux citoyens qui expriment une demande ou un besoin* » (RESCUE, 2004).	Resp. & Interv^{ts}, *surtout MO*	Début de projet et au delà
Anticiper les enjeux et réactions à venir, à partir du recensement des acteurs, de leurs préoccupations, de leur contexte, et avec des personnes expérimentées, au niveau de chaque acteur ou du processus collectif d'implication : cf. Fiche R2-3 et Fiche R3-3.	Resp. acteurs Interv^{ts} acteurs,	
Préparer des solutions aux préoccupations, et aux questions attendues : une absence de solution est anxiogène. Suivant le contexte, une solution peut être un plan d'étude, voire l'annonce (planifiée) d'une proposition de plan d'étude.	Resp. & Interv^{ts}, *MO & PP*	
Anticiper et rassurer sur l'impact de travaux de diagnostic et de réhabilitation chez les particuliers, veiller à une remise en état impeccable voire à quelques améliorations en "extra" (Exemple 90 p 173). En particulier, être présent à l'ouverture (installation) du chantier, avant même le début des opérations de dépollution : Exemple 93 p 174.	Resp. et Interv^{ts}, *MO et BE*	Lors d'une intervention sur site
Informer spontanément sur l'avancement, les questions entendues, les démarches, etc. via un affichage, une brochure, une lettre, des documents d'information générale sur les sols pollués (Annexe 7),… Ne pas surdoser toutefois (création d'anxiété).	Resp. & Interv^{ts}, *surtout MO*	Tout au long du projet
Communiquer rapidement les premiers résultats des investigations, au moins à un groupe restreint, pour éviter toute suspicion de manipulation des résultats et de leur interprétation (« *ils doivent être en train de gommer leurs données, arranger leurs rapports* » : Responsable d'association).	Resp. MO	
Rencontrer de façon approfondie et suivie les personnes clés qui « feront l'opinion » sur la question : journalistes, passionnés, élus, ... Il s'agit de les informer et d'échanger avant qu'ils ne développent ou propagent des représentations mal informées.	Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Rester spontané : l'imprévu sera courant, il faut pouvoir y répondre sur le champ. Pour cela notamment, connaître son dossier sur le bout des doigts (cf. Fiche "Engager l'équipe de site sur des valeurs et un comportement" p 98).	Interv^{ts} acteurs	Tout au long du projet
Eventuellement apporter des éléments de réponse sur certains aspects de la question posée qui ne sont pas traités dans les études (cf. § 7.1 p 68).	Resp. & Interv^{ts} acteurs	

Formes et modalités	**Qui**	**Niv-eau**	**Exemples de pratiques**	
			Cas	**Précisions** Fréquence, destinataires/participants,…
Rencontres impromptues sur zone	MO	1er	*Dévers*t *phytos, Kodak Sevran*	Présence fréquente. Café, commerçants, discussions impromptues dans la rue.
Entretiens au téléphone	Tous	1er	*Dévers*t *phytos, Kodak Sevran, Vincennes, fonderie de plomb, …*	Prévoir de la disponibilité et donner un numéro de téléphone direct (ex. US EPA et ATSDR : cf. état de l'art, § 4.9.6 et 4.9.8.1) ; cf. Exemple 29 p 102, Exemple 26 p 101.
Téléphone vert	PP	2ème	*Vincennes*	Ecoute et réponses aux questions des habitants. Personnel Info Sida, formé et suivi par DDASS.
	MO	2ème	*Vincennes*	Recueil de témoignages pour l'enquête historique.
			*Kodak Sevran, Dévers*t *phytos*	Impact symbolique important (cf. Exemple 92 ci-après). Se former à faire face à des situations de détresse.
N° de tel. pour tous	Pop°	1er	*Vincennes*	Pour témoignages/questions des riverains (Exemple 32 p 104).
Brochures, CD ROM,	PP	2ème	*Vincennes*	Brochure d'information en deux pages sur les études en cours et leurs résultats, par DGS puis DDASS. Elle s'adresse à l'habitant, à la 2è personne du pluriel : cf. Exemple 97 ci-après. Distribuée par la mairie dans les boites aux lettres, les centre postaux et les pharmacies.
	MO	1er	*Dévers*t *phytos*	Dépliants, distribués et mis à disposition ; CD ROM évolutif, distribué en réunion.
			Kodak Sevran	Lettres d'information double page : diffusion dans boîtes aux lettres, dizaine de milliers d'exemplaires : cf. Exemple 98 ci-après. Affiches sur panneaux à l'entrée du site et sur stands en réunion / manifestation.
Site Internet	PP	1er	*Vincennes*	Mairie : Historique, conclusions de rapports du MO, certains avis du Comité d'expert, liens.
			Vincennes	Certains documents du Comité d'expert, sur site InVS.
			Incendie phytos	Mairie : Tous les rapports sur le site.
	MO[52]	2ème	*Renault Boulogne*	Problématique et démarche de gestion des sites pollués et site de Boulogne-Billancourt (et de Pitesti, Roumanie) : Exemple 105 p 188.
	Pop°	2ème	*Vincennes, Néry-Saintines,…*	Association de riverains : Présentation de la question, synthèses techniques, certains documents et commentaires, et courriers de l'association. Difficulté de tenir le site à jour.
			Balaruc-Les-Bains	Association de riverains : Informations et document. Pas de site propre. Relais via un blog.
Visites de site	MO	1er	*Kodak Sevran, Dévers*t *phytos,…*	Nombreuses visites, à brève échéance sur demande, individus et groupes (*Dévers*t *phytos*) ou regroupée par public (*Kodak Sevran*). Visites de stockage des terres à *Sevran* (les gens peuvent voir qu'il n'y a pas de traitement sur le site).
"Chantier avec vue"	MO	2ème	*Usine phytos*	Installation d'un "belvédère" avec vue sur le chantier, en accès libre : Exemple 92 ci-après.
			Kodak Sevran	Remplacement du mur d'enceinte par un grillage, pour visibilité totale (« *rien à cacher* »).

Tableau 14 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Etre proactif"

[52] Placé en 2ème niveau, car la mise à disposition des documents au public est une obligation légale des pouvoirs publics (mairie). On retrouve cette prééminence dans la pratique. Cela est moins évident pour un maître d'ouvrage public comme l'ADEME (site Internet sur son méga-site de Salsigne).

Contre-exemples :

- *Vincennes, Saint-Cyr l'Ecole,…* : Exemple 25 p 100, Exemple 70 p 153, Exemple 109 p 194.

Dans la crise autour de l'incinérateur de *Gilly-sur-Isère*, les associations n'étaient pas informées des mises en demeures et autres courriers de la DRIRE à l'exploitant de l'incinérateur, et croyaient donc que la DRIRE et la préfecture restaient inactives sur le dossier. (Source : Salomon, 2003)

A l'occasion d'un projet d'*installation d'une usine manipulant du Nickel*, un riverain et responsable d'association, laissé seul avec ses interrogations en l'absence de réponse de ses courriers à l'industriel et aux autorités (DRIRE, préfecture), imaginait les scénarios les plus improbables par lesquels le nickel pourrait atteindre ses enfants, en particulier via les aliments préparés dans les cuisines du centre scolaire situées à proximité de l'usine. (Source : BE)

Dans un cas de *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine*, une première réaction rapide et coordonnée avec les pouvoirs publics a permis d'apaiser les inquiétudes, sur la base d'analyses et de nettoyage des milieux potentiellement impactés, d'une communication efficace, et de mesures de plombémies rapidement menées par la DDASS (10 jours). Toutefois, un écho médiatique sur un site présentant des similitudes est survenu, et la DDASS ne communiquait pas d'information globale rassurante sur les plombémies, mais seulement des « *lettres individuelles laconiques* » aux familles, et menait en outre des "enquêtes individuelles" complémentaires dont les résultats tardaient. Les familles se sont alors regroupées et ont demandé auprès des autorités et notamment de la DDASS des explications, des assurances, et une analyse globale des résultats des plombémies. Cette analyse globale requérait l'intervention d'autorités sanitaires nationales, qui « *travaillaient à leur rythme* ». Il s'ensuivit de nombreuses semaines d'attente, sans information précise nouvelle, marquée par une montée des rumeurs, des inquiétudes, de la colère et de la défiance vis-à-vis des autorités sanitaires (mais qui rejaillit sur les autres gestionnaires du site), de la médiatisation. La crise sera surmontée grâce à la publication des résultats demandés, couplée à une réunion publique avec tous les intervenants soigneusement préparée pour répondre aux demandes. (Source : consultants du maître d'ouvrage)

Exemple 87 : *Un silence égale une inquiétude, une absence d'explication un fantasme*

A *Saint-Cyr l'Ecole*, « *la réponse apportée à la population a été tardive, (les premières plaintes remontent à novembre 2001 et l'investigation n'a débuté qu'en octobre 2002). Il y a eu plusieurs mois de rédaction* ». Cela a nourri des suspicions d'arrangements du rapport.
(Source : ingénieur sanitaire de l'administration)

Exemple 88 : Manque de réactivité dans un cas de signalements de pathologies

Un représentant d'association à Gilly-sur-Isère : « *je constate que les silences continuent. Nos propositions de coopération comme nos plaintes, on n'y répond pas. (…) quand les positions sont irréductibles, notre seule porte de sortie c'est la Justice* » (Salomon, 2003 p 21). Cf. aussi *Balaruc-les-Bains*, Exemple 35 p 105.

Exemple 89 : L'action en justice comme réponse au manque de réactivité

Contre-exemple et exemples à suivre :

Lors de l'*étude du transfert des polluants depuis un ancien site de régénération de solvants*, « *la mise en place des piézomètres a été refusée par plusieurs personnes de peur que leur terrain soit abîmé* ».
(Source : bureau d'étude)

Dans le cadre de la reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran, un puits privé (non utilisé) devait être mis hors service, à titre de précaution. Le propriétaire avait manifesté quelque inquiétude pour l'aspect esthétique de ce puits qui décorait son jardin. Le responsable de projet de Kodak a pu le rassurer sur la remise en état, et a effectivement veillé à la reconstitution d'un parement impeccable. Une dératisation demandée par la population a été effectuée (elle était aussi utile aux travaux). (Source : maître d'ouvrage)

La *réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine* a inclus un décapage des sols de surface et leur remplacement par de la terre végétale saine sur certaines parcelles. Les habitants concernés manifestaient quelques préoccupations quant à la bonne remise en état des lieux. Des petits "extras" leur ont été offerts, tels que le gravillonnage d'allées de jardins. (Source : MO (ADEME))

Dans le premier cas, le contact préalable avec les riverains avait été limité (sollicitation des lieux privés pour le diagnostic). Les deux suivants s'inscrivaient dans un contexte de contacts intenses (nombreuses visites sur site) ayant entre autres permis l'instauration d'une certaine relation de confiance. Des budgets étaient disponibles pour les actions rapportées ci-dessus.

Exemple 90 : Impact de travaux chez des particuliers, lien avec le dialogue avec les riverains

Exemples à suivre : (outre Tableau 14 ci-avant)

- Gestion proactive face à un mouvement initial de défiance envers un industriel lors d'une reconversion de site : Exemple 1 p 33.

Les sites Internet et documents de l'ATSDR et de l'US EPA en relation avec un site *Superfund* mettent généralement à disposition les coordonnées courriel et même téléphoniques des personnes à contacter pour toutes questions/informations, et non seulement celles de l'agence comme généralement pratiqué en France. (cf. état de l'art, § 4.9.6 et 4.9.8.1)

Exemple 91 : Mise à disposition des coordonnées des agents publics sur des sites *Superfund*

Pour la *dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires*, le maître d'ouvrage avait mis en place un numéro vert qui aboutissait directement chez lui ou chez le responsable de l'entreprise de dépollution, le cas échéant à leur domicile. Lui ou le responsable de l'entreprise de dépollution se rendait disponible dans la semaine (au pire sous deux semaines) en cas de demande de visite de site, et se rendait systématiquement sur place en personne en cas d'interrogation.

Après la mise en place du téléphone vert, les demandes d'informations ou de discussions des populations diminuèrent fortement (y compris par cette voie), comme si l'existence de cette ligne était en soi un facteur rassurant. De manière similaire, le belvédère en libre accès avec vue sur le chantier fut finalement peu fréquenté. Ce qui n'était pas un signe d'échec, au contraire : il s'agissait d'afficher que l'on n'avait rien à cacher. Ce belvédère a certainement évité bien des ennuis liés à de la défiance.

En revanche, le numéro vert reçut des appels de personnes isolées désirant échanger de leur problèmes sans rapport avec le site ont été reçus, avec humanité mais sans compétence spécifique. Cela constituait pour le maître d'ouvrage une raison supplémentaire d'entretenir des contacts étroits avec des services de secours aux personnes (officier des pompiers, gendarmerie,…). (Sources : maître d'ouvrage et maître d'œuvre)

Exemple 92 : Démarche proactive et téléphone vert sur une dépollution

La première réunion publique de la *dépollution d'une ancienne usine de produits phytosanitaires* avait lieu le soir même de l'ouverture du chantier (installation des accès et de la base vie). En passant à proximité du site dans la journée, le maître d'ouvrage fut frappé par une odeur identique à celle du produit présumé présent sur le site. Il se rendit immédiatement sur place et se rendit compte que l'installation d'une voie d'accès en commencement avait mis au jour et étalé des terres fortement polluées et odorantes (à la localisation inattendue). L'entreprise de chantier continuait son travail comme si de rien n'était. Le maître d'ouvrage put faire arrêter les travaux et récupérer la terre étalée. A défaut, le site aurait été installé sur un ou deux hectares pollués en surface, durablement odorants et émetteurs de substances toxiques dans l'air.

Le soir même en réunion publique, le maître d'ouvrage signala l'incident. Il s'avéra qu'au moins une personne dans la salle avait remarqué l'odeur. N'en pas parler aurait largement discrédité le maître d'ouvrage pour toute la suite du chantier. Tout le monde a apprécié qu'on « *ne raconte pas des salades* ».

Pour le maître d'ouvrage, une telle opération de dépollution se mène en gestion de crise permanente, en équipe réactive et solidaire avec le maître d'œuvre, et en transparence totale et affichée. La présence sur le chantier est essentielle, en particulier à l'ouverture du chantier (avant même le début des opérations de dépollution), d'autant que l'encadrement du chantier n'est pas forcément parfaitement sensibilisé ou formé aux enjeux des polluants. Une des interventions impromptues sur le chantier a eu lieu à 3 h du matin. Les réunions publiques, au delà des invitations adressées aux parties prenantes identifiées, étaient ouvertes à tous, et les deux organisateurs considéraient qu'ils pouvaient avoir affaire dans la salle à des personnes très pointues (d'autant qu'un site chimique en activité majeur se trouvait à proximité). Les questions pouvaient être inattendues, comme celle posée sur le risque lié à la boue répandue sur les routes par les camions, à laquelle le maître d'ouvrage n'était pas préparé. Il s'agissait donc d'être totalement transparent et réactif. (Source : maître d'ouvrage)

Exemple 93 : Un chantier de dépollution : une gestion de crise continue, un échange permanent pour comprendre au bon moment

« *Une CIC [Coordinatrice pour l'implication des populations] a assisté à un match de basket à un lycée local. En se présentant aux citoyens locaux, elle a établi la confiance et a prouvé qu'elle faisait un effort pour arriver à les connaître. Les personnes qu'elle a rencontrées ce jour étaient plus franches dans leurs entrevues, et plus tard sont devenues des avocats pour l'EPA* » (USA EPA, 2005a).

Exemple 94 : Présence auprès des populations d'un des responsables de la gestion du site

A l'occasion des premières intervention de *réhabilitation du site Renault au Bas-Meudon*, des riverains ont exprimé des inquiétudes sur le risque d'effondrement de carrières au dessus desquelles sont installées des maisons. Ces inquiétudes ont été vite levées par une information sur les travaux prévus, qui étaient sans lien avec les carrières et leur stabilité.

Au cours de la *dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires*, des riverains se sont plaints à un moment d'odeurs nocturnes de produits phyto-sanitaires autour du site.
La dépollution s'exerçait sous tente en dépression et en désorption thermique sur place, précisément pour éviter toute émission toxique ou malodorante lors de l'excavation ou d'un transport, et ce nuit et jour dans des conditions constantes. Après contrôle, la source de ces émanations ne semblait pas liée au site. Le site se trouvait en zone d'agriculture, de vieux stocks de ces produits pouvaient subsister de-ci, de-là, qui pouvaient encombrer leurs propriétaires. Il suffit d'une phrase sibylline du maître d'œuvre en réunion publique, « *la nuit tous les chats sont gris* », pour que les plaintes cessassent..[53]

Sur le même site, le travail sous tente, l'activité nocturne, et la manipulation de fûts enterrés, sans doute en lien avec le passé du site (enfouissement « sauvage » de ces fûts), avaient donné lieu à des rumeurs parmi la population : selon ces rumeurs, au lieu de dépolluer, on enterrait à nouveau des fûts de produits toxiques sur le site, en particulier les « fûts de dioxine » de Seveso qui étaient alors momentanément perdus de vue par les autorités en Europe. La réponse à cette suspicion a été la pédagogie (pourquoi la tente, pourquoi le travail nocturne) et la transparence et la réactivité (téléphone vert, visites à courte échéance,…).
(Sources : maîtres d'ouvrage et maître d'œuvre)

Exemple 95 : "Opportunités" en lien avec une dépollution, idées fausses et démarche proactive

Autour de la *papeterie de Mennecy*, « *toutes les plaintes des riverains se sont traduites en terme de nuisances olfactives, puis la demande a clairement évolué vers des questionnements de risques pour la santé. (…) La première étude de 1999, qui présentait des résultats de niveaux de concentrations en polluants malodorants autour du site, a été très utile à l'industriel pour agir sur les sources les plus émettrices, mais n'a pas contribué à « rassurer » les populations* » : au contraire, elle mettait en évidence « *des produits sur lesquels nous disposons de très peu de données et donc facteurs d'angoisse pour [le profane]* ». Ces questionnements ont donné lieu à la réalisation d'une évaluation des risques sanitaires.
Avec l'expérience, il s'avère que le glissement de la question des odeurs vers le risques sanitaire est classique : « *la question qui est posée par la population, après ces mesures, reste : "quelle est la conséquence sur la santé ?"* ». (Source : bureau d'étude)
Ce glissement a de fait aussi été observé lors de la *réhabilitation du site Renault à Boulogne-Billancourt*, et autour des décharges de *Montchanin* et de *Néry-Saintines*. (Sources : MO, bureau d'étude, presse)

A l'occasion des études sur l'impact radiologique du site nucléaire de La Hague, le Groupe Radioécologie Nord-Cotentin (*GRNC*) a découvert la question des émissions chimiques du site. Certains participants ont alors soulevé la question du risque chimique associé. Cela a donné lieu à une nouvelle mission du groupe d'expertise pluraliste, qui se poursuit encore aujourd'hui. (Source : expert)

Exemple 96 : Surgissements tardif d'enjeux, évolutions proactives de la question posée

[53] On peut rappeler également la pratique de dégazages de navires à l'occasion de marées noires.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFECTURE DU VAL DE MARNE

FRANKLIN *info* N°7 Décembre 2003

FRANKLIN info est une note d'information réalisée par la Préfecture du Val de Marne (DDASS), à destination des habitants du quartier situé autour de l'école Franklin Roosevelt. Il vous informe sur l'état des investigations et répond à vos questions. Franklin info est diffusé avec l'aide de la mairie de Vincennes.

Point d'actualité :
En juin 2003, l'étude détaillée des risques dite "EDR", réalisée dans le quartier Sud de Vincennes à la demande de Monsieur le Préfet du Val-de-Marne par l'entreprise Kodak a été examinée par le Comité Scientifique, présidé par l'Institut de Veille Sanitaire. Les compléments apportés ont permis au Comité Scientifique de se prononcer de manière définitive le 10 octobre dernier. Cet avis a été présenté au Comité de suivi, présidé par Monsieur le Sous-préfet de Nogent-sur-Marne, le 10 novembre 2003.
Les conclusions portent sur deux points :
- l'évaluation quantitative des risques montre que l'exposition des habitants du quartier n'est actuellement pas de nature à provoquer des effets pour la santé qui justifieraient des mesures sanitaires ;
- une surveillance de la qualité des milieux (air, eau, gaz du sol) est recommandée afin de s'assurer de la représentativité spatiale des prélèvements déjà réalisés et de surveiller un éventuel risque de diffusion de polluants au cours du temps. Cette surveillance devrait apporter des réponses aux réserves méthodologiques émises par le Comité Scientifique.

Les réponses à vos questions :

Comment tout cela a-t-il commencé ?
En septembre 1999, plusieurs cas de cancers chez des enfants fréquentant l'école maternelle Franklin-Roosevelt de Vincennes sont signalés aux autorités sanitaires. On parle de cluster. Il s'agit en fait de trois cas de cancers. En 2001, un nouveau cas de cancer sera signalé.
Le lien avec un facteur environnemental est évoqué. En effet, le quartier a été pendant près d'un siècle le site des industries Pathé-Kodak et se trouve à proximité de l'ancien incinérateur de l'hôpital Begin.

Cluster est un mot d'origine anglaise qui désigne ici le regroupement dans le temps et l'espace des cas de cancers pédiatriques.

Qu'est ce qui a été fait ?
Une première étude a été effectuée sur le site de l'école Franklin-Roosevelt en 1999-2000. Elle montre que l'exposition des enfants est similaire à celle d'enfants fréquentant une école implantée en milieu urbain.
En 2001, la survenue du nouveau cas amène à s'intéresser au quartier dans son ensemble. Plus d'une trentaine d'études vont être menées, dont une étude épidémiologique et une étude détaillée des risques.

Que conclut l'enquête épidémiologique rendue en mai 2002 ?
L'excès de cas de cancers est confirmé sur la période de 1995-1999 chez les enfants de moins de 5 ans.
L'hypothèse d'un regroupement aléatoire est la plus probable.
Les résultats de cette enquête sont à confronter aux résultats de l'enquête environnementale et aux données issues de la surveillance épidémiologique.

Qu'est ce que la surveillance épidémiologique ?
Les enfants ayant fréquenté l'école Franklin et les enfants habitant le quartier font l'objet d'un suivi jusqu'à leurs 15 ans.
Dans le cadre de cette surveillance, un cas de tumeur intracrânienne chez un adolescent de 12 ans a été signalé en 2003. Cet adolescent habite le quartier depuis 3 ans et n'a pas fréquenté l'école. Les registres de cancers de l'enfant surveillent les cancers de l'enfant et toutes les tumeurs intracrâniennes, c'est pourquoi ce cas est compté comme un nouveau cas dans le cadre du suivi.

Un registre est défini comme un recueil continu et exhaustif de données concernant des cas de maladies comme les cancers ou les maladies congénitales dans une population géo-graphiquement définie, afin de surveiller l'évolution de ces maladies dans la population et d'améliorer les connaissances scientifiques concernant leurs causes.

Peut-on faire un lien entre les cas de cancers et l'activité de l'ancienne usine Kodak ?
Non : en l'état actuel des connaissances scientifiques et suite aux études menées sur le site, aucun lien ne peut être fait entre les cas de cancers pédiatriques et l'activité de l'ancienne usine.

Une EDR (Etude Détaillée des Risques) est une étude permettant d'évaluer quantitativement les risques sanitaires dus à la pollution d'un site.

Y a-t-il un risque à habiter le quartier Sud de Vincennes à l'heure actuelle ? pour l'avenir ?
Non : le Comité Scientifique, dans son avis en date du 10 octobre 2003 sur l'évaluation quantitative des risques sanitaires au droit du quartier sud de Vincennes, indique qu'actuellement, au vu des résultats de l'étude, la surexposition des habitants de ce quartier est faible par rapport à une exposition urbaine habituelle et qu'elle n'est pas de nature à engendrer des risques qui justifieraient d'une action de santé publique corrective.
Pour l'avenir, compte tenu notamment de la pollution retrouvée dans les eaux souterraines (notamment la présence de chlorure de vinyle), un programme de surveillance environnementale du site sera mise en oeuvre très prochainement afin de s'assurer que la situation n'évolue pas défavorablement.

L'EDR montre une pollution du sous-sol, pourquoi me dit on que cette pollution n'a pas d'effet sur la santé ?
Actuellement, cette pollution est confinée dans le sous-sol, il n'y a pas de transfert vers les milieux d'exposition des personnes. La surveillance du milieu pollué sera réalisée très régulièrement.

Sites pollués :
Les sols pollués sont la conséquence de notre passé industriel.
Ce n'est pas tant la présence de polluants dans le sol qui pose problème mais le fait qu'ils puissent être mobiles et atteindre une cible (homme, eaux souterraines, écosystèmes,..)
L'impact d'un site pollué, lorsqu'il existe, concerne les eaux souterraines dans la quasi-totalité des cas.
Le Ministère de l'Ecologie recense actuellement en France 3 500 sites pollués actifs (c'est à dire appelant une action pour connaître les risques qu'ils peuvent représenter, les maîtriser et, si besoin, les surveiller.)

Quelles suites seront données à l'Etude Détaillée des Risques ?
Après l'étude détaillée des risques (EDR) qui a montré l'absence de risque sanitaire à vivre actuellement dans le quartier, il a été décidé de mettre en place un programme de surveillance environnementale du site. L'objectif est de s'assurer que des risques sanitaires n'apparaîtront pas dans les années à venir. L'EDR pourra être mise à jour en fonction des résultats obtenus.

Qu'est-ce qu'un programme de surveillance environnementale ?
Un programme de surveillance est établi, comme son nom l'indique, afin de surveiller un site, de mieux le connaître et de guetter d'éventuelles modifications de la composition des milieux (air, eau, sol) dans l'espace et dans le temps. Ici, la surveillance reposera sur des campagnes d'analyses réalisées plusieurs fois par an dans l'air ambiant, dans les gaz du sol et dans les eaux souterraines.
Ce programme va être prescrit dans le cadre d'un arrêté préfectoral par Monsieur le Préfet du Val-de-Marne.

Comment serons-nous informés des résultats ?
Les résultats de ces analyses seront transmis aux services de l'Etat compétents qui en assureront la diffusion par voie de presse, d'affichage ou par le biais d'un nouveau Franklin info. Les modalités de la surveillance sont adaptées au fur et à mesure.

Les établissements scolaires et les crèches ne devraient-ils pas être fermés?
Non : les résultats scientifiques des études et leur interprétation sanitaire ne justifient pas que de telles mesures soient prises.

L'école maternelle Franklin Roosevelt va-t-elle rouvrir sur son site initial ?
Oui : Monsieur le Maire de Vincennes a pris la décision de rouvrir l'école afin que les enfants retrouvent la jouissance du site initial qui est beaucoup mieux adapté pour leur scolarité.
Il convient de rappeler que l'école maternelle Franklin Roosevelt a été fermée d'une part pour soustraire les enfants à une pression médiatique qui aurait pu nuire à leur cursus scolaire et d'autre part afin de faciliter les études environnementales à mener sur le site. Cette école n'avait pas été fermée pour des raisons sanitaires.
Une campagne d'analyse sur la qualité de l'air ambiant, entrant dans le cadre du programme de surveillance, sera réalisée avant la réouverture de l'école maternelle.

Vous pouvez nous poser vos questions à l'adresse mail suivante : dd94-santé-environnement@santé.gouv.fr

Exemple 97 : Brochure d'information de la DDASS sur les études en cours à Vincennes

L'étude sur les puits de jardin

Recensement et prélèvement des puits particuliers autour de l'ancien site Kodak de Sevran.

Le numéro vert mis à la disposition des riverains par Kodak a permis le recensement de 12 puits particuliers autour de l'ancien site de Sevran. Lors de la réunion publique du 8 octobre dernier, Kodak s'est engagé à mener une campagne de prélèvements et d'analyse de l'eau de ces puits. Les résultats de cette première étude devraient être connus en janvier 2002.

Afin de compléter cette étude, un recensement de l'ensemble des puits particuliers dans un rayon d'1 Km autour de l'ancien site Kodak sera lancé mi-décembre 2001 ; certains puits supplémentaires seront alors échantillonnés et analysés. Les résultats complets de cette étude sont attendus pour mars 2002.

Les opérations de dératisation

Fidèle à ses engagements pris lors de la réunion publique du 8 octobre dernier, Kodak a commencé les opérations de dératisation. Un premier traitement a été effectué le 5 décembre 2001 et sera renouvelé à cinq reprises (le 19 décembre, les 2, 16 et 30 janvier et le 12 février 2002). La municipalité de Sevran procèdera également à une opération de dératisation en parallèle sur des réseaux d'égouts municipaux dans le quartier.

La prochaine étape : l'évaluation détaillée des risques

Sur la base des conclusions des investigations environnementales complémentaires, et conformément à la méthodologie prescrite par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, une évaluation détaillée des risques menée par la société URS commencera en février 2002. Les objectifs de cette étude qui devrait s'achever fin avril 2002 seront d'évaluer les risques potentiels pour la santé liés aux impacts détectés et de définir les actions de réhabilitation à mettre en place sur la base des aménagements futurs du site.

Les études : où en sommes nous ?

Les études préliminaires

Ainsi que nous l'avions mentionné dans la précédente lettre, plusieurs études ont été menées en 2000 et 2001, comprenant en particulier des investigations "sol et eau" effectuées par la société Gester et dont le rapport a été remis à la préfecture de Seine Saint-Denis et la mairie de Sevran en juillet 2001. Dans un souci d'approfondissement des données acquises, ces études viennent d'être complétées par des investigations additionnelles.

Les investigations environnementales complémentaires

Ces études menées par la société URS se sont déroulées sur le site entre août et octobre 2001. Leur objectif était de mieux caractériser l'état environnemental du sous-sol et des eaux souterraines. La réalisation de 107 tranchées, de 10 sondages de sol et l'installation de 4 puits profonds de contrôle des eaux souterraines ont permis le prélèvement et l'analyse de 119 échantillons de sol et 26 échantillons d'eau. Une très large gamme de composés a été ainsi recherchée et analysée.

Le rapport d'étude complet a été transmis à la préfecture de Seine Saint-Denis, au Service Technique d'Inspection des Installations Classées (STIIC) ainsi qu'à l'Agence de l'Eau Seine Normandie le 28 novembre 2001.

Les investigations sur les sols

Les résultats confirment un impact vertical au niveau des sols dû à la présence de composés organiques dans la partie nord ouest du site, sur la zone appelée "PCS" anciennement utilisée pour les activités de synthèse et le stockage de solvants. En revanche, sur les autres zones du site, et notamment sur la partie est, les impacts détectés sont très peu nombreux, de faible profondeur et très localisés.

Les investigations sur les eaux souterraines

Ces investigations ont été menées sur trois types de nappes phréatiques :

la nappe superficielle, située entre 0 et 3/6 m de profondeur,

l'aquifère du Calcaire de Saint-Ouen, nappe intermédiaire située entre 3/6 et 16/18 m de profondeur,

l'aquifère des Sables de Beauchamp, nappe intermédiaire située entre 16/18 m et 28/30 m de profondeur.

Elles ont confirmé la présence d'un impact par des composés organiques sur les eaux souterraines dans la nappe superficielle et l'aquifère du Calcaire de Saint-Ouen. Les impacts sont essentiellement concentrés sur la zone PCS.

Aucune anomalie n'a été décelée dans les puits profonds de contrôle de l'aquifère des Sables de Beauchamp, aux endroits jugés les plus impactés du site. Ceci indique une absence de transfert de l'aquifère du Calcaire de Saint-Ouen vers l'aquifère des Sables de Beauchamp.

Nous pouvons ainsi confirmer que les nappes à partir desquelles est prélevée l'eau potable (situées à partir de 80 m de profondeur) ne présentent aucune anomalie environnementale.

Exemple 98 : Lettre d'information du maître d'ouvrage sur les études en cours à Sevran (extrait)

Des riverains (et majoritairement employés) d'une usine à *Pont-de-Claix* ont manifesté un refus indigné de la proposition de cacher l'usine à leur vue au moyen d'un rideau d'arbres. (Source : bureau d'étude)

La Société d'Economie Mixte (SEM) en charge de la reconversion des *anciens terrains Renault de Boulogne-Billancourt*, dans ses panneaux d'information établis en accord avec Renault, affiche, son engagement à « *conserver des témoins de l'aventure industrielle, humaine et architecturale, du site* », sous formes de plusieurs bâtiments et structures emblématiques. (Source : affiche en entrée de site)

Inversement, l'ADEME rapporte sur une *ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine* : « *les cheminées de l'usine qui n'étaient plus source de risque pour la population après l'arrêt de la production restent malgré tout, un symbole très fort. En l'absence d'une pollution visible (sol pollué au plomb…), elles représentent l'émetteur de la pollution et centralisent la rancœur, le traumatisme pour certains ! Même si aucune raison liée à une notion de risque sanitaire n'est en mesure de justifier un démantèlement de ces équipements, le démontage des cheminées permet dans l'esprit des gens de faire disparaître ce qui les a « empoisonnés » pendant des années. C'est un sujet très sensible qu'il ne faut pas sous-estimer* ». A la fin de la dépollution, pour les riverains, la dépollution n'étaient pas finie puisque la cheminée était encore là. (Source : maître d'ouvrage (ADEME))

Exemple 99 : Intégration ou non du sentiment d'attachement ou de rejet des riverains vis-à-vis de sites industriels à l'origine de pollutions des sols

Pour en savoir plus :

- Grille de questionnement dans le cadre de sollicitations à un niveau local (Dor *et al.*, 2008) : support pour un suivi pas à pas depuis la sollicitation jusqu'à la clôture (éventuelle) du dossier.

Fiche R4-3 Démystifier l'expertise, la rendre accessible

Pourquoi :

La complexité des dossiers est souvent évoquée comme obstacle rédhibitoire à l'implication des populations, aussi bien du côté des décideurs institutionnels, que parfois du côté des populations qui peuvent se sentir *a priori* rebutées : la gestion des sites pollués fait intervenir des spécialistes de différentes disciplines qui recourent à des instruments techniques et de gestion élaborés. Pourtant, dans le fond, elle repose sur des concepts simples, de tous les jours, accessibles à tous. Une acculturation réciproque entre experts et non experts est possible (cf. § "*Le faux argument de la complexité des dossiers*", p 47).

Il importe que l'expertise soit bien accessible aux populations, pour permettre leur bonne compréhension du dossier dans le temps limité dont elles disposent, et une implication pertinente, efficace sur le plan technique : l'étude se trouve alors enrichie d'un regard neuf et en même temps pertinent, qui peut efficacement questionner certains automatismes des acteurs usuels.
Et il importe autant que cette accessibilité soit bien perçue par les populations :

- Pour qu'elles osent se plonger dans l'expertise et proposer leurs apports, sans timidité excessive face au sujet.
- Pour construire ou renforcer la confiance dans les études et leurs auteurs : les gens n'ont pas forcément envie de rentrer dans la "boîte noire" d'une évaluation avec ses jeux de modélisations et de mesures interreliés, mais ils veulent voir que la boîte n'est pas noire, que tout est questionnable.
- Pour construire ou renforcer la confiance dans le processus de gestion, et en particulier d'implication des populations : on montre aux populations qu'on se soucie qu'elles comprennent et puissent s'impliquer effectivement, qu'il ne s'agit pas de leur faire "avaler" des projets en "noyant le poisson" dans le jargon et la technicité : on cherche bien à répondre à leurs attentes, elles comptent, avec leurs avis.

Objectif : Rendre l'expertise accessible aux populations, à la fois factuellement dans le contenu et la présentation, et psychologiquement dans la perception qu'en ont les populations ; faire percevoir qu'elle est au service et à la portée des populations.

Comment :

1er niveau [sur 2 pages] (outre certaines formes et modalités du Tableau 15 ci-après)

Comment	Qui	Quand
Affirmer le principe de disponibilité et d'accessibilité à l'entendement des documents. Afficher la transparence (« rien à cacher »).	Resp. Implic° Resp. acteurs	Début de projet et au delà
Prévoir le circuit de transmission des documents (cf. Règles, Fiche R3-5).		
Disponibilité et ouverture personnelles : l'acculturation entre experts et non experts nécessite un engagement personnel intense et suivi des deux côtés (temps, ouverture, … : cf. Fiche R1-2 p 98).	Resp. acteurs Interv^ts^ acteurs	Tout au long du projet

Comment	Qui	Quand
Pour les experts techniques : Etre honnête et humble vis-à-vis des démarches, outils techniques utilisés, connaissances : afficher (*a priori* et *a posteriori*) leurs limites par rapport aux attentes/besoins, les difficultés non résolues, les alternatives ouvertes (Exemple 100 p 183), et les limites de son propre champ d'intervention (4.2 p 28), savoir dire : « *Je ne sais pas* » : Exemple 103 p 185.	Experts techniques de tous acteurs	Tout au long du projet
Assurer la transparence des études, selon les bonnes pratiques. • Définir, dans le cadre d'une étude, les termes utilisés. • Expliciter et expliquer les choix, les hypothèses, incertitudes, alternatives, et leurs impacts sur les résultats (Exemple 100, Exemple 102, ci-après). • Fournir en annexe les explications sur les outils utilisés, et les grilles de calcul (FAQ 21). • Expliquer l'imbrication des études et leurs apports respectifs par rapport aux besoins (par ex. avec un schéma des études).	Resp. et Interv^{ts} MO & BE	
Recourir à un langage simple, pédagogique, renvoyant à des concepts et images de la"vie de tous les jours", mais pas infantilisant (les risques et les incertitudes ne sont pas occultés : Exemple 103 p 185), "expliquer pour sa mère" (cf. FAQ 1 à FAQ 5). Tout en étant conscient des limites de l'exercice, *i.e.* des différences de réception possibles par le public (Exemple 86 p 168). Eviter donc le jargon technique et l'avalanche de chiffres[54], en particulier sans repères (FAQ 5, Exemple 101 ci-dessous).		Tout au long du projet, rendu(s) des études
Eviter les concepts non nécessaires : par ex. s'arrêter à une évaluation de l'exposition sans aller jusqu'au risque si cela suffit à l'appréciation de la situation du site au regard des préoccupations et de la réglementation.	Tous, *surtout MO & BE*	Tout au long du projet
Tester les textes, le discours, le langage, auprès d'une personne profane.		
Organiser des présentations-discussions intermédiaires avec des représentants des populations sur les documents (cahiers des charges, rapports, …).		
Faire sentir : Fiche R4-4 p 186.		
S'appuyer sur les propositions des FAQ, par ex. au sujet de l'excès de risque individuel de 10^{-5}, de la notion de risque acceptable, de la comparaison des niveaux de risque,...		
Recourir aux formes et modalités d'échanges du Tableau 15 ci-après.	Tous	

2ème niveau (outre certaines formes et modalités du Tableau 15 ci-après)

Comment	Qui	Quand
Echanger avec les populations pour **s'accorder sur le langage** (vocabulaire, formulations, images, concepts,…) **et les modalités de la communication** vers le grand public, aboutissant notamment à des choix et définitions communs de termes (cf. FAQ 3).	Tous, *surtout MO & BE*	Tout au long du projet

[54] Tout en gardant les chiffres prêts au besoin.

Formes et modalités	**Qui**	**Niv-eau**	**Exemples de pratiques**	
			Cas	**Précisions** Fréquence, destinataires/participants,…
Médiateur (CIP)	PP - MO	2ème	site *Superfund. Hill Air Force Base*	Vulgariser les documents des experts, faire le lien entre les discours, aider à s'y retrouver dans le dispositif de gestion des sites pollués. Encadré 10 p 92, Exemple 15 p 94, Exemple 19 p 96.
Séance de travail thématique avec un spécialiste.			Site *Superfund*	Utilisation courante ATSDR - US EPA (Legout, 2006) : "Support scientifique" intervenant en appui aux populations et jouant le rôle de facilitateur entre cette population et les experts.
Assistance téléphonique	PP	2ème	*Vincennes*	*De facto* et en informel par Comité d'expert. Forte disponibilité quasi-totale pour des explications, notamment pour l'association de riverains et parents.
Capacity building : Formation technique sur le sujet	PP	2ème	Site *Superfund*	Programme de formation en ligne sur l'évaluation sanitaire des sites pollués de l'ATSDR (Figure 14 p 184), documents pédagogiques en ligne de l'US EPA : cf. état de l'art, § 4.9.8. Financement par l'ATSDR (2005b) de la formation des représentants des populations aux sols pollués par un prestataire.
	PP	2ème	*GRNC*, Site *Superfund*	Formation par les experts IRSN, mise à disposition des outils d'évaluation, financement de formation et de support technique externe : cf. Tableau 13 p 161.
Expertise tierce	PP-BE	1er	*Vincennes, Ouverture d'une école sur friche*	L'expertise tierce peut aller au delà du simple avis global, jusqu'à un relevé des anomalies apparentes et au désamorçage des faux problèmes.
	PP	2ème	*Vincennes*	Veiller aux modalités d'élaboration du cahier des charges et de choix du prestataire, et aux moyens (pour les PP) : cf. FAQ 21, Exemple 82 p 163, Exemple 70 p 153.
Synthèses non technique grand public (cahiers des charges, rapports)	PP-BE	2ème	*Vincennes*	Synthèse des travaux du Comité d'expert (CS, 2006)
	MO	1er	*Vincennes,…*	Exercice classique mais pas systématique en rendu d'étude.
	MO-Pop°/ tiers	2ème	*[Champlan]*	Elément manquant du rapport sur le bruit *à Champlan* : la mairie ne sait pas comment le faire approprier par le conseil municipal ou la population, dont le temps est limité (INERIS, 2008). D'où proposition d'une rédaction avec des représentants des populations. Ou par un tiers (CPP, 2002 ; US EPA, 2007), un profane qui saura mieux rendre accessible (cf. développements en FAQ 1).
Information sur site Internet	MO	2ème	*Renault Boulogne*	Problématique et démarche de gestion des sites pollués et site de Boulogne (et de Pitesti, Roumanie) : Exemple 105 p 188.
"Dépôt d'informations" (*information repository*)	PP	2ème	Site *Superfund*	« *Contient toutes les correspondances, rapports et documents concernant la dépollution, et explique comment participer dans la dépollution* » ; établi tôt et faisant l'objet d'une bonne publicité. Endroits souvent déterminés avec les populations. Munis d'une photocopieuse au besoin achetée avec des fonds du site. Ex : bibliothèques publiques, hôtels de ville, bureaux de santé publique. Contrôle au moins annuel de la mise à jour (US EPA, 2005a, p 28).
Message map : Encadré 18 p 182	PP	2ème	*Gif-sur-Yvette*	En réunion de concertation, par la Cire Ile de France. Echo positif.
	PP-MO	2ème	Site *Superfund*	Utilisation courante ATSDR (2005b).
"*Faire sentir*" : Cf. Tableau 17 p 187.				

Tableau 15 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Rendre l'expertise accessible"

Objectifs :

- Présenter un message de façon simple et propice à la discussion
- obliger à clarifier son discours en termes de portée et d'enchaînement des arguments.

Forme : 1 matrice pour 1 réponse = 3 messages par 3 arguments de 9 mots chacun

Mode d'emploi :

- Venir en réunion avec quelques *« message maps »*sur des points ressentis comme clé
- Avant la réunion, les *« message maps »sont* validés par l'équipe de site.
- Proposer la discussion point par point et sur l'enchaînement

Exemple : cf. Tableau 16 ci-après. Source : Cire Ile de France, d'après ATSDR, 2005b

Encadré 18 : Principes du "*message map*"

MESSAGE : Il n'est pas nécessaire de déménager, mais des précautions sont à prendre				**Sujet : SITE POLLUE XXX**		
Destinataire : population				**Date : 15/02/07**		
Message clé 1 : Sur une durée faible, l'exposition n'est pas significative		**Message clé 2 : Dans l'immédiat, nous réduisons et contrôlons l'exposition**		**Message clé 3 : Nous aurons une solution définitive le plus vite possible**		
Argument 1	Les doses d'exposition sont faibles	A 1	Les possibilités d'exposition sont bien identifiées	A1	Des études poussées sont nécessaires pour trouver les meilleures solutions	*21 mots*
Argument 2	Elles ne pourraient devenir significatives que sur une longue durée	A 2	Nous pouvons agir dessus, et nous le faisons	A2	Elles sont réalisées au plus vite	*24 mots*
Argument 3	Ce n'est pas une raison pour ne rien faire dans l'immédiat	A 3	Nous contrôlons les expositions, nous adapterons les mesures si besoin	A3	Un échéancier est établi, un suivi avec vous est organisé	*31 mots*
	26 mots		*24 mots*		*26 mots*	*76 mots*

[Entre crochets : explications pour l'oral : elles n'apparaissent donc pas dans le "*message map*" présenté]

Tableau 16 : Exemple fictif expliqué de "*message map*"

Contre-exemples :

- Plaintes de représentants des populations sur une attitude des autorités et maîtres d'ouvrage consistant à faire "avaler" aux populations des projets en "noyant le poisson" dans le jargon et la technicité : cf. état de l'art, § 4.2.4.2, § 4.2.4.3, 4.4.10.

Exemples à suivre : (outre Tableau 15 ci-avant)

Dans le cadre de la *réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*, « *alors que nous n'avions pas démontré que les sols pollués de la fonderie étaient une source d'envol potentiel de poussières (la campagne de mesure ayant été réalisée en l'absence de vent), il a été présenté deux solutions, l'une consistant à engager un plan de surveillance du milieu air (plusieurs campagnes selon différentes conditions climatiques), l'autre à procéder à un recouvrement de ces sols (solution plus radicale). Cela permet de mieux faire comprendre des solutions qui présentées seules peuvent être ressenties comme non satisfaisantes* ». (Maître d'ouvrage (ADEME), cf. Exemple 100 p 183)

Exemple 100 : Présentation de différentes alternatives aux populations

« *Lors de la réunion publique, nous avons fait le choix de communiquer avec le minimum de chiffre. Ainsi, quelques concentrations dans certains milieux ont été données, mais aucun calcul de risque ni même niveau de risque calculé n'a été présenté. Cela n'a pas perturbé les gens. De même, nous avons parlé de niveau de risque proche des niveaux considérés comme acceptables ou inacceptables au sens de la circulaire du [Ministère en charge de l'environnement], et étonnement, cela a été accepté, il n'y a pas eu de question sur ce point* ». (Maître d'ouvrage (ADEME))

Exemple 101 : Réunion publique avec le minimum de chiffre

Dans le cadre de la *réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*, « *des teneurs étonnantes avaient été mesurées dans des végétaux de potagers lors de l'Evaluation Détaillée des Risques (EDR). Lors de la restitution des résultats de l'EDR en réunion publique, je n'ai pas hésité à dire que cela était singulier (fortes teneurs dans les végétaux alors que faibles teneurs dans les sols) et que nous n'avions pas compris les raisons. Plusieurs hypothèses ont été avancées et nous avons informé la population qu'un projet de recherche allait suivre pour comprendre et ajuster des modalités de gestion à terme. En attendant, la recommandation pour la profession de ne pas consommer les produits était maintenue. Le message a été très bien reçu, et même repris dans la presse le lendemain pour illustrer la transparence des acteurs !* ». (Maître d'ouvrage (ADEME))

Exemple 102 : Présentation d'incertitudes résiduelles en réunion publique de restitution d'étude

Source : ATSDR, 2007

Figure 14 : Formation en ligne de l'ATSDR sur l'évaluation des sites pollués (extraits)

[La brochure relate l'enquête menée pour déterminer les causes du phénomène des "murs noirs"[55], et ses résultats. En particulier, 92% des cas analysés concernent des logements neufs ou récemment rénovés. Elle explique le remplacement récent de composés organiques volatils (COV) par des composés organiques semi-volatils (COsV) dans les produits de construction et de rénovation, ainsi que la moindre ventilation des maisons du fait de l'amélioration de l'isolation thermique.]

« *Malheureusement, des éléments indiquent que le moindre échange d'air dans des bâtiments étanches à l'air, en combinaison avec les composés volatils semi-volatils davantage émis dans l'air intérieur peut contribuer au phénomène des "murs noirs"* ».

[La brochure présente ensuite les COsV et leurs sources, leur particularité d'être émis dans l'air intérieur plus longtemps que les COV, et décrit les modes de dépôt envisagés]

« *Quels effets physiques ou chimiques de basculement se produisent exactement ici, et quel rôle les composés organiques semi-volatils jouent dans un cas donné dans la formation des dépôts de poussières noires, cela n'est pas encore définitivement éclairci. De nombreux exemples montrent en fait que dans des immeubles locatifs nouvellement construites ou rénovées, dans lesquels des produits et matériaux de construction identiques sont utilisés, des dépôts de poussières noires ne surviennent que dans quelques appartements. Cela signifie que l'apport de composés organiques semi-volatils n'est souvent pas suffisant en soi, pour générer les dépôts noirs parfois importants dans les habitations. D'autres facteurs déclenchants doivent plutôt s'ajouter, avant qu'on en arrive aux dépôts noirs (on appelle cela une cause de formation multifactorielle)* ». (…)

« *Y a-t-il un danger pour la santé ?*

Les dépôts par "fogging" n'occasionnent, d'après l'état actuel des connaissances, pas de danger immédiat pour la santé. Les concentrations en substances problématiques - composés volatils semi-volatils, tels que les plastifiants- ne sont augmentées que de manière insignifiante dans les habitations touchées par rapport aux habitations non touchées. Les concentrations se situent d'après l'état actuel des connaissances nettement sous les seuils d'un potentiel de danger aigu pour la santé. Les substances respirées peuvent toutefois conduire à des irritations temporaires des voies respiratoires , sans que d'autres conséquences négatives sanitaires lui soient cependant associées. Pour cette raison et par raison de précaution – sans parler du problème "esthétique" de l'habitation de piètre apparence- il est recommandé de clarifier les causes et de supprimer les dépôts.

Si les dépôts présentent des concentrations élevées en hydrocarbures aromatiques polycycliques ("HAP") ou en suie (les deux se forment dans des processus de combustion), il peut y avoir un risque pour la santé ». (Source : UBA, 2005a, cf. état de l'art § 4.7.3)

Exemple 103 : Communication en situation d'incertitude dans la brochure allemande sur les "murs noirs"

[55] Littéralement "habitations noires". Phénomène de dépôts de suies sur les murs, meubles, canapés, etc. apparemment lié au remplacement des peintures "à solvants" par des peintures "sans solvants" et à la faible ventilation des pièces : les peintures "sans solvants" et d'autres matériaux (colle des moquettes, …) contiennent en fait généralement des solvants peu volatils, qui diffusent lentement dans l'air de la pièce d'où ils formeraient ces dépôts dans certaines conditions, éventuellement en combinaison avec les poussières de l'air.

Fiche R4-4 Faire sentir

Pourquoi :

- Rendre l'expertise accessible
- Améliorer les débats par une meilleure appréhension du dossier : représentation, mémorisation (Encadré 19 ci-dessous).

• 10% de ce qu'il lit
• 20% de ce qu'il entend
• 30% de ce qu'il lit et entend
• 50% de ce qu'il entend et voit
• 70% de ce qu'il dit lui-même
• 90% de ce qu'il fait lui-même Source : ATSDR, 2005b

Encadré 19 : Ce qu'un adulte retient selon les modalités d'information, d'après l'ATSDR

Objectif : Choisir des modalités de communication faisant sentir les éléments du dossier : pollution du sol, diagnostic, évaluation du site, réhabilitation, surveillance,…

Comment : **1er niveau** (**2ème niveau** dans certaines formes et modalités du Tableau 17 ci-après)

Comment	Qui	Quand
Recourir aux formes et modalités d'échanges du Tableau 17 ci-après.	Tous	Tout au long du projet
Recourir à la mesure sur les milieux d'exposition[56], voire sur l'homme, comme moyen de preuve concrète des résultats (notamment de modélisation). En particulier en cas d'incertitudes ou de complexité importantes. Bien rappeler au préalable ses conditions et limites de validité et de représentativité : la mesure n'est pas forcément le juge de paix définitif. Concerter au préalable sur les objectifs, l'exploitation future, le programme et le protocole de mesure pour assurer la qualité et la neutralité (cf. Exemple 83 p 167 ; soupçons du type « *on ne trouve que ce qu'on cherche* »), et tenir compte des réticences éventuelles quant à des mesure dans des lieux privés. Cf. développements du FAQ 13.	MO - BE (& PP ou Pop° en demandeurs)	Etudes d'évaluation des expositions

[56] Comme d'ailleurs préconisé par le Ministère en charge de l'environnement (Circulaire et note du 8 février 2007).

Formes et modalités	**Qui**	**Niv-eau**	**Exemples de pratiques**	
			Cas	**Précisions** Fréquence, destinataires/participants,…
Visites de site	Pop°	2ème	*Vincennes*	Visite du quartier pour le Comité d'expert, par le collectif local.
	MO	1er	*Kodak Sevran, Dévers*t *phytos,…*	Nombreuses visites, à brève échéance sur demande, individus et groupes (Dévers*t* phytos) ou regroupée par public (Kodak Sevran)
Observation de travaux	MO	1er	*Vincennes*	Lors des prélèvements sur site ou de la réhabilitation.
Manipulation d'outils de terrain	MO-BE	2ème	*Vincennes*	Matériel de prélèvement de sol et d'air du sol : "ressenti" de leur fonctionnement, vérification des étanchéités, discussion : Exemple 104 p 188. Limitation par des questions de sécurité de chantier.
Plans et cartes (en couleur), schémas,…	MO-BE	1er	*Vincennes*	Plans, cartes, photos historiques plans superposables permettant une bonne visualisation des enjeux.
Films, animation informatique, …	MO-BE	2ème	*Renault Boulogne*	Animation générale sur les sites pollués, et spécifique sur Boulogne et de Pitesti (cf. Exemple 105 p 188).
			Décharge et usine phytos,…	CD ROM avec films, schémas, synthèses,…. Egalement utilisés comme mémoire conviviale du site par les agents de la DRIRE nouvellement en poste, pour prendre connaissance du dossier.
Supports pédagogiques *ad hoc*	MO-BE PP	2ème	Développement pour la présente étude	Cf. Exemple 106 et Kraus et Baumont (2006) sur www.comrisk.fr
Manipulation des outils d'évaluation	MO-BE	2ème	*GRNC*	Mise à disposition des outils d'évaluation des expositions et des risques, par l'IRSN, formation sur ces outils, confrontation des résultats.

Tableau 17 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Faire sentir" (et accroître la transparence)

Exemples : (outre Tableau 17 ci-avant)

Lors d'investigations sur l'école Franklin Roosevelt avant la création du Comité scientifique, le collectif local était présent pour assister aux prélèvements de sol et d'air du sol. Il était dans une situation de forte inquiétude, et de forte frustration vis-à-vis des pouvoirs publics, commanditaires de l'étude, dont ils réclamaient des actions concrètes.

Arrivé sur place, l'ingénieur du bureau d'étude, prévenu de la présence du collectif mais sans conscience de l'intensité de la crise, a effectué en préalable une petite présentation-discussion impromptue auprès des personnes présentes, sur les prélèvements, leurs objectifs, les méthodes, les difficultés, les limites et inconnues. A cette occasion, les personnes du collectif local ont pu manipuler les outils, « sentir » leur fonctionnement, vérifier le contact étanche en fond de canne de prélèvement d'air du sol, aussi faire connaître leurs préoccupations (par ex. un trou de sondage précédent non refermé) et discuter de leur pertinence et des enjeux associés. Le tout dans un climat spontané, et avec un bureau d'étude perçu comme relativement neutre (institut public de référence envoyé par l'état plutôt que par le dernier exploitant) et répondant à leur demande d'investigations complémentaires. Le bureau d'étude a également effectué des prélèvements de sol non prévus, dans des caves en terre battue proches, à la demande des personnes du collectif local.

Ce premier contact a été le point de départ d'une bonne relation (perçue comme une relation de confiance mutuelle) avec le collectif local qui s'est maintenue tout au long de l'implication de cet ingénieur sur le dossier (hors puis dans comité scientifique). (Source : bureau d'étude (INERIS))

Exemple 104 : Présentation - discussion de prélèvements et manipulation d'outils par les populations lors d'investigation

(Source: Renault, 2006)

Exemple 105 : Animations du site Internet de Renault sur les sites pollués et sur la dépollution du site de Boulogne-Billancourt (extraits)

(Florence Kraus, *in* Kraus et Baumont, 2006)

Exemple 106 : Support pédagogique pour présenter le schéma conceptuel d'exposition et les options de réduction des expositions

Fiche R4-5 Gérer les réunions

Pourquoi : Des réunions bien organisées et gérées seront plus efficaces, et contribueront à une bonne relation de dialogue et de confiance.

Objectif : Recourir à des formes et des modalités de réunion favorisant des échanges équilibrés et efficaces.

Comment : **1er niveau** (**2ème niveau** dans certaines formes et modalités du Tableau 18 ci-après)

Comment	Qui	Quand
Recourir par ex. aux formes et modalités d'échanges du Tableau 18 ci-après.	Resp. implic° Resp. *MO et PP* (+*Pop°* selon les cas)	Tout au long du projet
"Doser" la forme des réunions : plus ou moins solennelles, avec ou sans préfet (Encadré 21 ci-après).		Avant réunion
Veiller au choix des participants pour un bon équilibre des points de vue (Encadré 11 p 112,Tableau 10 p 133). Pour le maître d'ouvrage et les pouvoirs publics, décider selon les enjeux et le contexte (§ 7.6 p 78, et Exemple 54 à Exemple 56 p 134 et suivantes), d'éviter ou non un face à face entre un maître d'ouvrage privé et les populations, et donc de prévoir une entremise des pouvoirs publics, garants de la sécurité et de l'ordre public, ou simplement une concerter entre eux.		
Préparer le déroulement de la réunion, par ex. selon la *check-list* présentée dans l'Encadré 20 ci-après, avec les acteurs pertinents (suivant l'ordre du jour et le degré d'implication des populations).		
Coordonner le discours entre le maître d'ouvrage et les pouvoirs publics, et entre administrations (§ 5.5 p 57).	Resp. *MO et PP*	
Préparer des argumentaires et Questions/Réponses selon les interlocuteurs pressentis, et les supports de présentation associés (transparents, "*message map*",….) : cf. Fiche R4-3 p 179, Encadré 18 p 182, Exemple 55 p 135.	Resp. & Interv^ts^ acteurs	
Instaurer un climat favorable à la prise de parole par chacun, convivial, permettant l'expression et la discussion sereine des désaccords (cf. l'anecdote de "la projection invisible" en CLIC, Exemple 108 p 193).	Resp. implic°	Pendant réunion
Veiller au respect des bonnes pratiques telles que l'envoi des invitations et des documents préparatoires dans un délai suffisant, la mise en consultation et/ou la communication dans les temps de l'ordre du jour et du compte-rendu, la concertation sur les dates, le respect du déroulement prévu (sauf adaptation dûment signalée), etc. Le tout selon les règles de concertation retenues : cf. Fiche R3-5 p 149.		Avant, pendant, après réunion

- **R**ôles : Qui … organise, invite, parle, préside, prépare le compte-rendu, suit la montre, … ?
- **E**quipes : Positionnement des différentes PP
- **L**ieux : Disposition du lieu (salle, tables, chaises, écran, panneaux,…), boissons et aliments, matériel (micros, ordinateur avec ses compatibilités, vidéo projecteur et câbles,….), logistique associée
- h**I**stoire : Question posée, champ, limites et structure des débats, objectif en sortie
- **R**ègles : Prise de parole ("tour de table", "débat libre",…), enregistrement/compte-rendu, ajustements en cours de réunion,…
- **A**ction : Ordre du jour, déroulement, planning

Encadré 20 : "*Check list*" pour la préparation de réunions

Le préfet est généralement le "maître du jeu" dans la concertation sur un site : il invite les participants à la commission locale, qu'il dirige[57]. En tant que représentant de l'Etat, il est garant de la sûreté et de l'ordre public et décide de l'action des pouvoirs publics et de ses administrations, notamment des DDASS et DRIRE en charge du suivi de la gestion du site ou de la gestion des impacts sanitaires. Il dispose d'un pouvoir de décision fort sur le maître d'ouvrage *via* les arrêtés préfectoraux.

De ce fait, « *la présence du préfet aux réunions publiques est nécessaire pour acter l'engagement de l'Etat et la légalité des décisions prises* » (Legout, 2006). En commission locale également (plus restreinte), la présence du préfet est perçue comme un gage de fermeté et de crédibilité des engagements pris. La mobilisation d'un préfet est aussi un signe que les préoccupations ou revendications des populations ont été entendues, qu'elles sont prises en considération "au plus haut niveau".

En outre, le préfet dispose d'une connaissance privilégiée des acteurs locaux et de leurs positionnements et préoccupations, des jeux d'acteurs locaux, et il est rompu à la discussion avec ces acteurs. Plongés dans l'aspect technique des dossiers, les intervenants techniques manquent de recul par rapport aux discours bien "huilés" de certains acteurs. Le préfet gère l'aspect politique des dossiers, et saura mieux prévenir des manipulations, par ex. le détournement de la question des risques à d'autres fins : rejet d'un incinérateur ou d'une usine chimique, souhait ou rejet d'une recomposition urbaine, etc. Ainsi, pour un maître d'ouvrage de l'ADEME, « *La présence du préfet est un vrai plus, car lui seul est capable de faire certaines réponses* » [cf. Exemple 52 p 134].

La présence du préfet *« est aussi vécue comme intimidante pour la majorité des personnes présentes à la réunion* » (Legout, 2006). Le côté intimidant ne concerne pas que les représentants des populations (anecdote caricaturale, Exemple 108 p 193), mais aussi par exemple les experts amenés à présenter les études et les résultats : des réserves et des nuances peuvent être difficiles à exprimer lorsque les « autorités » demandent des certitudes et des avis tranchés et émettent des résumés lapidaires, en outre dans le climat solennel voire pesant d'une réunion "officielle" en préfecture.

D'où deux types de réunion à envisager :

- Le cadre solennel d'une réunion "plénière" avec le préfet, pour acter des décisions et marquer l'engagement des parties concernées par sa mise en œuvre.
- Des "réunions techniques" plus restreintes (sans le préfet), pour des discussions de fond, explications, désamorçages de points polémiques, qui prépareront la prise de décision. Les malentendus et fausses divergences sont levés, les divergences restantes sont clarifiées, prêtes à être formulées de façon synthétique en réunion plénière.

Encadré 21 : La présence du préfet en réunion

[57] D'autres schémas sont parfois appliqués, relativement rarement. Par ex :

- Direction des débats par une personne d'un institut : *GRNC, GEP sur les sites miniers d'uranium du Limousin*. Dans les deux cas, il s'agit plus de groupement d'études scientifique que d'instance de décision.
- Organisation et pilotage par le maître d'ouvrage (§ 17.6 p 78, et Exemple 56 ci-dessus).

Formes et modalités	**Qui**	**Niv-eau**	**Exemples de pratiques**	
			Cas	**Précisions** Fréquence, destinataires/participants,…
Entretien bilatéral	MO-Pop°	-	*Kodak Sevran, Vincennes,…*	Face à face MO-population évité, hors des rencontres informelles sur le terrain.
		1er	*Dévers*t *phytos*	Rencontre en direct des personnes clés qui "feront l'opinion" sur la question : journalistes, personnes s'impliquant particulièrement, élus, ...
	MO-PP	2ème	Site *Superfund*	« *"Soirée ouverte au mobilhome" régulière avec du café et des cookies* », par le responsable de projet (US EPA, 2005a p 33).
Séance de travail technique en bilatéral	MO, PP	2ème	*Vincennes*	Réunions de travail du comité d'expert avec MO et son BE ou le collectif local.
Préparation bilatérale de réunion et de retour de réunion	MO-PP, Pop°-Resp. Implic°	1er	*Renault Boulogne* (MO-PP), …	En particulier avec les personnes clés, pour "sentir le vent", désamorcer des crises potentielles, "préparer le terrain", s'organiser entre certains acteurs, pour l'ordre du jour ou les modalités de la réunion, la logistique. Les recontacter ensuite pour recueillir leur sentiment.
Préparation de réunion en comité restreint	MO, PP	1er	*Vincennes*	Réunions de préparation : DDASS, STIIC, Préfecture, Comité d'expert (+MO et son BE parfois)
Séance de travail en comité restreint	MO, PP	1er	*Vincennes*	Réunions d'avancement sur les études : MO et son BE, collectif local, Préfecture, DDASS, STIIC, comité d'expert,… Organisation DDASS/STIIC/ Préfecture. Etape intermédiaire peu formelle très utile entre les comités solennels et moins techniques.
Réunion "plénière", CLIS,…	MO, PP	1er	*Vincennes, Kodak Sevran, Renault Boulogne, …*	Intervalle < 1 an, selon avancement.
Réunion publique "frontale" (tribune, présentations power point)	PP	1er	*Vincennes*	A chaud, pilotage préfecture ; réunion non maîtrisée (Exemple 109 ci-après).
	MO+PP	1er	*Kodak Sevran*	Présidée par la mairie, qui passe la parole au MO (co-organisation).
	MO	2ème	*Décharge et usine phytos*	Organisation et pilotage par MO. En général plutôt évité.
	Pop°	2ème	*Vincennes*	A chaud, réunion maîtrisée.
Stands/ateliers en réunion publique	MO+PP	2ème	Site *Superfund*	Utilisation courante (ATSDR, 2005b).
Flash d'information dans un rassemblement	MO+PP + Pop°	2ème	*Kodak Sevran*	Fêtes de quartier (autogérées par habitants avec soutien mairie).
			Site *Superfund*	Conseil de quartier, réunion parents d'élèves, … (ATSDR, 2005b)
Brainstorming	MO+PP + Pop°	2ème	-	Dépôt d'idées sans discussion, par oral ou sur papiers. Modalité favorable à la concertation.
Tour de table			*Vincennes*	A certains comités de suivi. Peu pratiqué dans les CLIS et équivalents sols pollués à notre connaissance. Modalité favorable à la concertation.
Jeu de rôle			*Pays-Bas*	Discussions/exercices où l'on échange les positions des parties prenantes (Source : "*country Session*" des Pays-Bas au congrès Consoil 2005)

Tableau 18 : Exemples illustrés de formes et modalités d'échanges avec la population pour "Gérer les Réunions"

Contre-exemples :

Lors d'une séance de la structure de concertation (comité de suivi) à *Vincennes*, la présentation de résultats des études qui devaient être discutées a été empêchée pendant plus d'un quart d'heure par une incompatibilité entre le format du fichier (Mac) et celui de l'ordinateur (Windows). Pour une réunion commençant à 18h, ce fut une chance ou la spécificité du lieu (préfecture) que des service techniques furent disponibles pour trouver une solution. Il n'était guère possible de passer à un autre point de l'ordre du jour entre-temps, aussi ce gros quart d'heure fut pesant sur le coup et mis le reste de la réunion sous une forte contrainte de temps. (Source : expert tiers)

Exemple 107 : Perturbation d'une réunion de concertation par un problème de logistique

Lors d'une présentation en Comité Local d'Iinformation et de Concertation (*incendie de dépôt de produits phyto-sanitaires*), seule la moitié haute de l'écran était visible pour les participants, la moitié basse étant occultée par les personnes assises près de l'écran.

Ce n'est qu'après une demi-heure de présentation, à la faveur d'un changement d'intervenant, qu'une personne de l'assistance, en l'occurrence un membre d'association habitué aux réunions de ce type, a osé signaler l'anomalie, et qu'il y fut remédié. (Source : bureau d'étude (INERIS))

Exemple 108 : "Projection invisible" en CLIC

Contre-exemples et exemples à suivre : (outre Tableau 18 ci-avant)

Dans le *quartier Sud de Vincennes*, la première réunion publique 2001 fut organisée à chaud, à la demande des familles et sous pression des médias (Le parisien, 8/5/2001). La réunion avait été mise en place rapidement, peu préparée : pas de réunion préalable avec des parents, pas de perspective d'action, discours défensif fondé uniquement sur l'étude antérieure contestée et dépassée du fait du signalement de nouveaux cas, et une étude complémentaire en cours. La puissance invitante était la sous-préfecture, alors que les populations reprochaient leur inertie aux autorités. L'espace, la cantine de l'école, était restreint pour l'assistance venue en nombre (une centaine de personnes).
La réunion tourne très vite au "*clash*" de deux visions opposées. Les riverains « *balaient les quelques assurances fournies* (…), *s'élèvent vigoureusement contre l'attitude des pouvoirs publics et réclament des décisions* ». Une mère révèle le cancer de sa petite fille, un homme celui de son épouse, qui a travaillé 8 ans sur l'école Franklin Roosevelt. Il apostrophe la tribune : « *prenez conscience* ». « *L'émotion bat son plein* ». Puis les questions fusent. Elles traduisent un ressenti fort, des préoccupations et des attentes concrètes et immédiates vis-à-vis de la santé des enfants et des adultes : « *Est-ce que vous seriez prêts à y mettre vos enfants ?* » Le ton monte face à des réponses « *glaciales* » et à l'opposé de ce ressenti et de ces attentes : « *Les questions tournaient autour de l'école maternelle* » (pour expliquer l'absence de prise en compte des cancers des adultes) ; « *il n'y a rien qui indique que ces cas sont liés à la fréquentation de l'école* » ; promesse de « *prendre les « décisions appropriées »* ». « *Le sous-préfet ne peut que lancer vigoureusement un appel à la raison* ». La réunion se termine dans la confusion. (citations du Parisien, 17/5/2001).

Une deuxième réunion publique fut organisée et présidée par le collectif local dans un gymnase, après une réunion entre familles et institutions et la décision de créer un comité scientifique et un comité de suivi (Le figaro, 25/5/2001). Certes, il y eut encore quelques moments de tension avec des cris, et des décalages de discours entre populations et experts et officiels. La presse (Libération, 21/6/06) parla encore de « *réunion houleuse* », de « *paroles d'officiels contre maux de parents* », de « *bataille d'expert* », et conclut : « *2 h d'explications, 1 h de questions. Et toujours pas de réponses* ». Ou encore « *les habitants du quartier restent, comme les scientifiques, confrontés à leurs incertitudes* » (Le Monde 21/6/06).
Mais au moins la réunion permit de présenter un premier programme de travail, de donner des explications, de préciser des modalités où le rôle du collectif local pour la suite des études est garanti. Un dialogue était établi, rendez-vous était pris pour la suite des études. [58]

Exemple 109 : Deux organisation de réunions publiques à *Vincennes*

Pour en savoir plus :

- Présentation illustrée des modalités de réunion de Santé Canada (2000a) : Annexe 11.

[58] A noter qu'une des personnes à la tribune a ensuite relaté cette réunion comme une épreuve, avec une tribune acculée à un mur d'escalade et sans porte de sortie face à sept cents personnes en colère, debout faute de chaises (200), et avec des représentants de la population ayant préparé leur argumentaire avec l'appui d'un toxicologue reconnu et faisant monter la pression. Une situation qui aurait obligé des officiels à lâcher des promesses sans suite (engagement de faire réaliser des tests de génotoxicité) pour en sortir sans dommage.

ACRONYMES, ABREVIATIONS, DEFINITIONS, REFERENCES

ACRONYMES, ABREVIATIONS, DÉFINITIONS

ACRO	Association pour le Contrôle de la Radioactivité dans l'Ouest. Elle a pour mission de mettre à disposition de tous des outils de contrôle pour la surveillance de l'environnement et des produits alimentaires et industriels.
ADEME	Agence de l'Environnement et de Maîtrise de l'Energie.
AFSSET	Agence Française de Sécurité Sanitaire de l'Environnement et du Travail.
AP	Arrêté Préfectoral.
ATSDR	*Agency for Toxic Substances and Disease Registry* : Agence publique sanitaire fédérale des Etats-Unis.
bci	*Basler Chemische Industrie*. Organisation de la chimie bâloise. La notation en lettres minuscules est de la bci elle-même.
BE	Bureau d'Etude, ou encore société d'ingénierie, ici en environnement.
CCME	Conseil Canadien des Ministres de l'Environnement.
CDE	"*Concertation, décision et environnement*", programme de recherche du ministère chargé de l'environnement.
CDH	Comité Départemental d'Hygiène, devenu CODERST en 2006.
CAA	Cour Administrative d'Appel.
CE	Conseil d'Etat, ou Code de l'Environnement.
CET	Centre d'Enfouissement Technique (en langage courant : décharge).
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales.
CIRE	Cellule Inter Régionale d'Epidémiologie, antenne régionale de l'InVS, sous la double tutelle InVS et DRASS Ile de France.
CLIC	Comité Local d'Information et de Concertation.
CLIE	Comité Local d'Information et d'Echange.
CLIS	Commission Locale d'Information et de Surveillance (pour les installations de traitement de déchets : décharges, incinérateurs,…). Ou : Comité Local d'Information et de Suivi (pour le laboratoire souterrain de stockage de déchets radioactifs de Bure).
CNDP	Commission Nationale du Débat Public.
CODERST	Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques, ancien CDH.
COV	Composés Organiques Volatils.
CPP	Comité de la Prévention et de la Précaution.
CRIIRAD	Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité : association de protection de l'environnement faisant des études et analyses dans le domaine de la radioactivité.
Crise	Situation de tensions et de relations conflictuelles entre acteurs, favorisant les prises de position extrêmes et les blocages, rendant plus difficile la concertation et la recherche de compromis.
CSDU	Centre de Stockage des Déchets Ultimes.
CSPI	Commission Spéciale et Permanente d'Information, autour de La Hague.
1,2-DCA	1,2- Dichloroéthane.
DDAF	Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt.

DDASS	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales.
DDE	Direction Départementale de l'Equipement.
DGS	Direction Générale de la Santé (du ministère en charge de la santé).
DRASS	Direction /Régionale des Affaires sanitaires et Sociales.
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement.
ENSAD	Ecole Nationale Supérieure des Arts Décoratifs.
EPR	*European Pressurized Reactor* : technologie de réacteur nucléaire, et par extension l'implantation de cette technologie dans une nouvelle centrale.
EPS	Établissement accueillant des Populations Sensibles.
ERS	Evaluation des Risques Sanitaires. L'ERS est un mode d'évaluation *a priori*, qui intègre de nombreuses hypothèses de nature conventionnelle (par ex. sur les VTR) dans une optique conservatoire. Elle ne se veut pas prédictive en quantitatif.
ESP	Evaluation de Santé Publique. L'ESP intègre les modes d'évaluation *a priori* et *a posteriori* (observation de l'état sanitaire des populations), dont l'ERS, les études d'exposition par *biomonitoring* et l'épidémiologie.
FAQ	Foire aux questions ou "*Frequently Asked Questions*".
GEP	Groupe d'Expertise Pluraliste.
GI DRB	Groupement d'Intérêts pour la sécurite des Décharges de la Région Bâloise.
GRNC	Groupe Radioécologie Nord-Cotentin.
IC	Installation Classée pour la protection de l'environnement.
IRGC	*International Risk Governance Council.*
IdF	Ile de France.
IIC	Inspection des Installations Classées pour la protection de l'environnement.
INERIS	Institut National de l'Environnement et des Risques Industriels.
InVS	Institut National de Veille Sanitaire.
IRSN	Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire.
MATE	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.
MEDD	Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.
MFE	Ministère Français en charge de l'Environnement.
NPL	*National Priority List* du *Superfund.*
NIMBY	"*Not In My BackYard*": pas dans mon jardin. Attitude consistant à refuser qu'une installation potentiellement polluante soit installé précisément près de chez soi.
OGM	Organismes Génétiquement Modifiés.
ORS	Observatoire Régional de la Santé.
PCB	Polychlorobiphényls.
PLU	Plans Locaux d'Urbanisme.
PNSE	Plan National Santé Environnement.
POI	Plans d'Opération Interne.
PPI	Plans Particuliers d'Intervention.
PPRT	Plan de Prévention des Risques Technologiques.
RAGS	*Risk Assessment Guidance for Superfund.*
SEM	Société d'économie mixte. Par exemple émanation d'une collectivité territoriale (ville(s),…) pour l'aménagement d'un site.
SIG	Système d'Information Géographique.

SPPPI, S3PI	Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles.
STEP	STation d'ÉPuration des eaux usées.
Superfund	Programme de traitement de sites pollués considérés comme prioritaires aux Etats-Unis.
TCE	Trichloroéthylène.
US EPA	*US Environmental Protection Agency*. Pour simplifier, US EPA désignera ici aussi bien l'agence fédérale que ses branches dans les Etats, par opposition à des EPA d'autres pays (Angleterre, Union Européenne,…).
VTR	Valeur Toxicologique de Référence.

REFERENCES

Ce chapitre regroupe les références citées dans le corps de texte et les annexes du présent guide, ainsi que dans le corps de texte de l'état de l'art (INERIS-IRSN, 2008a).

ADEME, 2004. Cahier des charges de l'appel d'offre : "Communiquer auprès du public sur les risques pour la santé dans le contexte des sites industriels pollués".

AFP, 2005. Communiqué AFP publié le 19/01 à 10 :12. http://alsace.france3.fr/info/7539336-fr.php.

AFSSET, 2005 Santé et Environnement : enjeux et clés de lecture. Evaluation quantitative des risques : principes, intérêt et limites. Décembre 2005. www.afsset.fr.

AFSSET, 2006. Santé et Environnement : enjeux et clés de lecture. Fiche "Sites et sols pollués" de Juillet 2006. www.afsset.fr.

AFSSET, 2007. Plan d'actions communes inter-instituts AFSSET, INERIS, INRETS, InVS, IRSN. "Les instituts d'expertise nationaux face aux évolutions de la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et pour l'environnement". Septembre 2006. http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/938136086343878979557898014983/programme_actions_communes.pdf.

AID & BVEL, 2002. Acrylamid. Wie Sie sich und Ihre Familie schützen können. Herausgegeben vom aid infodienst e.V., Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. Dezember 2002. http://www.was-wir-essen.de/download/acrylamid.pdf.

Allain, 2005-2007. Communications personnelles et dans le cadre du Comité de suivi du projet Comrisk. Jacqueline Allain, adjointe au Délégué Immobilier de Gaz de France (GDF).

Angignard, M., Ferrieux, D. (2007): Pollution des sols: perception des conséquences sanitaires, In Préventique sécurité n°91, Pages 34-38.

Angignard, Marjory, 2006. Enquête sur la perception des sols pollués et de leurs conséquences sanitaires. Rapport de Stage du Master de "*Science du Risque*" des universités Montpellier I, Montpellier II et Montpellier III et de l'Ecole des Mines d'Alès, stage encadré par Geneviève Baumont de l'IRSN.Sur www.comrisk.fr.

ASN, 2007. Présentation des CLI ; loi du 13 juin 2006. Autorité de Sûreté Nucléaire (ASN). Consultation 2007. http://www.asn.fr/sections/cli/rubriquesprincipales/presentation-cli/presentation-cli.

Assoc' Saintines, 2002. Site Internet de l'Association des riverains de la décharge de Néry-Saintines et de la défense de l'environnement de la Basse automne – Dossiers en cours. Site non daté. Dernière information à fin 2002. http://clembart.club.fr/dossiers.htm.

ATSDR, ~ 2003. Libby Asbestos NPL Site - OU4 : Screening Plant, Export Plant, Town of Libby, and Affected Libby Valley Residential and Commercial Properties - Lincoln County, Montana. EPA Facility ID : MT0009083840. Public Health Assessment. ATSDR, Division of Health Assessment and Consultation. Date non apparente. http://www.atsdr.cdc.gov/NEWS/libby-pha1.pdf.

ATSDR, > 2001. Oak Ridge Reservation : Polychlorinated Biphenyl (PCB) Releases Public Health Assessment (Public Comment). VI. Community Health Concerns. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/oakridge/phact/pcb_releases/pcb_releases_chc.pdf.

ATSDR, 2001. Division of Health Assessment and Consultation. ATSDR. Dernière actualisation en 2001. http://www.atsdr.cdc.gov/hac/

ATSDR, 2003a. ATSDR Media Announcement. ATSDR releases Hill AFB public health assessment for public comment ; PHA finds residents' exposure to contaminants does not pose a health hazard. March 10, 2003. http://www.atsdr.cdc.gov/NEWS/hillafb031003.html.

ATSDR, 2003b. Public Health Assessment, Hill Air Force Base, Davis And Weber Counties, UTAH. EPA Facility ID : UT0571724350. May 30, 2003. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/PHA/hillafb/hil_toc.html.

ATSDR, 2003c. Draft FY 2004 Performance Plan. 2003.

ATSDR, 2004a. Public Health Assessment. ATSDR. Dernière actualisation en 2004. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/pha.html.

ATSDR, 2004b. Community Assistance Panels. ATSDR. Dernière actualisation en décembre 2004. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/caps.html.

ATSDR, 2004c. Petitioned Public Health Assessments. ATSDR. Dernière actualisation en décembre 2004. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/petition.html.

ATSDR, 2004d. A Citizen's Guide to Risk Assessments and Public Health Assessments. ATSDR, US EPA. 01-0930 - 1/04. http://www.atsdr.cdc.gov/publications/citizensguidetoriskassessments.html.

ATSDR, 2005a. ATSDR Public Health Assessment Guidance Manual. ATSDR. Dernière actualisation en janvier 2005. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/PHAManual/index.html.

ATSDR, 2005b. Basic course for Health assessment and consultation. Formation ATSDR, Atlanta, juin 2005, et support de formation. Rapportés par les participants de la Cire Ile de France.

ATSDR, 2005c. Oak Ridge Reservation : Community Concerns and Communications Work Group. Community Concerns and Communications Work Group. Meeting Minutes. ATSDR. November 9, 2004. http://www.atsdr.cdc.gov/HAC/oakridge/meet/cccwg/11_9_04.html.

ATSDR, 2007. The public health assessment process and the community. Site Internet dédié à l'implication des populations dans le processus d'évaluation de santé publique pour les sites pollués, avec formation en ligne http://www.atsdr.cdc.gov/training/public-health-assessment-overview/html/index.html.

Baumont G., Cathelat B., 2007. Les prospectives de vie des Français et leur prise en compte des risques. Revue du marketing, Juillet 2007.

Bci, 2000a. Application de l'ordonnance sur les sites contaminés dans le cadre de la décharge de Bonfol. Communiqué de presse de la bci du 13.01.00. http://www.bci-info.ch.

Bci, 2000b. Rencontre constructive entre la bci, Greenpeace et le Collectif Bonfol - Greenpeace cesse l'occupation de la décharge de Bonfol. Communiqué de presse de la bci du 07.07.00. http://www.bci-info.ch.

Bci, 2006. Accord particulier n°1 concernant les modalités de collaboration ainsi que les procédures de planification et d'autorisation de construire liées au projet d'assainissement de la décharge industrielle de Bonfol. 23.02.2006. http://www.bci-info.ch.

Biocca Marco, 2004. Risk communication and the Precautionary Principle. International Journal of Occupational Medicine and Environmental Health, 2004 ; 17(1) : 197 — 201.

Bonano E. J., G. E. Apostolakis, P. F. Salter, A. Ghassemi and S. Jennings, 2000. Application of risk assessment and decision analysis to the evaluation, ranking and selection of environmental remediation alternatives. Journal of Hazardous Materials. Volume 71, Issues 1-3, 7 January 2000, Pages 35-57. PII : S0304-3894(99)00071-0. Elsevier Science B.V.

Bovon, Gérard, 2004. Plogoff, un combat pour demain. Ed. Gérard Bovon, 29800 Landerneau.

Brannigan M., 1993. Oregon's experiment. Health Care Anal. 1993 Jun ;1(1) :15-32.

BRGM-INERIS, 2002. Grille de lecture des Evaluations Détaillées des Risques pour la Santé et les Ressources en Eau - Version 1 - Août 2002. Elaborée par le GT outils méthodologiques pour le compte du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, avec l'appui notamment du BRGM et de l'INERIS.

Burger Joanna, Recreational rates and future land-use preferences for four Department of Energy sites : consistency despite demographic and geographical differences. Environmental Research 95 :22, 215-223, Academic Press, 2004.

BVL, 2004. Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Signalwerte, 4. Berechnung. Novembre 2004. http://www.bvl.bund.de/nn_521172/EN/01__Food/04__Acrylamid__en/EN__4te__SW__Berrechnung/Signalwert__Absenkung__EN__2Warengruppen,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Signalwert_Absenkung_EN_2Warengruppen.pdf.

BVL, 2006a. Fünfte Berechnung der Signalwerte. Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Octobre 2006. http://www.bvl.bund.de/cln_007/nn_493422/DE/01__Lebensmittel/03__UnerwStoffeUndOrganismen/04__Acrylamid/05__Signalwerte/signalwerte__node.html__nnn=true.

BVL, 2006b. Histoire et organisation du BVL - Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Octobre 2006. http://www.bvl.bund.de, onglet "DasBundesamt" puis "Geschichte" et "Organisation".

CABERNET, 2005-2006. CABERNET Football Model. http://www.cabernet.org.uk/publications/football/football.html de 2005, http://www.cabernet.org.uk/index.asp ?c=1313 en 2006.

Canton Jura, 2006. Site Internet du Canton du Jura suisse sur la décharge Industrielle de Bonfol : http://www.jura.ch/dib/. Consultation fin 2006.

Calvez Maurice, 2006. La formation des clusters profanes-Analyse de la perception de risques environnementaux pour la santé et implications pour la décision en santé publique. Université Rennes 2 Haute Bretagne. Décembre 2006.

CCME, 1996a. A protocol for the derivation of environmental and human health soil quality guidelines. Prepared by the CCME Subcommittee on Environmental Quality Criteria for Contaminated Sites in Canada. CCME-EPC-101E. En 108-4/8-1996E. ISBN 0-662-24344-7.

CCME, 1996b. "Guidance Manual for Developing Site-Specific Soil Quality Remediation Objectives for Contaminated Sites in Canada" CCME Subcommittee on Environmental Quality Criteria for Contaminated Sites. Mars 1996. http://www.ccme.ca/assets/pdf/sqg_site_sp_guidance.pdf.

CCME, 1997. Guidance Document on the Management of Contaminated Sites in Canada. Canadian Council of Ministers of the Environment. CCME PN 1279. (Document d'orientation sur la gestion des lieux contaminés au Canada).

CCME, 2005. Recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement. http://www.ccme.ca/publications/ceqg_rcqe.fr.html. Consultation en 2005.

CCME, 2006. Canadian Soil Quality Guidelines for the Protection of Environmental and Human Health. Summary Tables. Update 6.0.2. Conseil Canadien des Ministères de l'Environnement. November 2006. http://www.ccme.ca/assets/pdf/ceqg_soil_summary_table_v6_e.pdf.

CEAA, 1997. procédure d'examen par une commission Directives émises par la Ministre de l'environnement, en vertu de l'Alinéa 58(1)(a) de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. Agence canadienne d'évaluation environnementale. Novembre 1997. http://www.ceaa.gc.ca/013/0001/0007/panelpro_f.htm.

CEPN, 2000. Le GRNC : une expérience originale d'expertise pluraliste. Rapport n°269, novembre 2000. Rapport disponible sur le site www.cepn.org

Charron S., Mays C., 2000. Etude de la Demande Sociale de Surveillance Environnementale des Stockages de Résidus Miniers d'Uranium, Recherche partiellement subventionnée par le programme EPR 2000 du MFE

Chemiemüll weg !, 2006. Site Internet du comité d'action local "*Chemiemüll weg* !" : page d'accueil, rubrique "News" dont les communiqués du 18.02.2004 ("Petition mit 2288 Unterschriften uebergeben") et du 24.09.2001 ("Basler Chemie gruendet Interessengemeinschaft"). http://www.chemiemuell-weg.ch/cgi/menu.cgi ?content=START. Consultation début 2006.

Crouzet, I., 2007. Point sur la pollution à Balaruc. Roquerols (blog). 2 April 2007. http://www.roquerols.fr/2007/04/02/point-sur-la-pollution-a-balaruc/

CIB, 2005. Rapport d'activités 2005. Commission d'information sur l'assainissement de la Décharge industrielle de Bonfol. Non daté. http://www.jura.ch/ci-bonfol.

CIB, 2006a. Séance de la commission d'information Bonfol du 28 avril 2006. Communiqué de presse. Assainissement de la décharge industrielle de Bonfol : La commission d'information de Bonfol suit attentivement l'évolution du projet. http://www.bci-info.ch.

CIB, 2006b. Commission d'information de la DIB. Procès-verbal. SEANCE N° 3/2006 du 19 juin 2006. http://www.bci-info.ch.

Cire Nord, 2002. Risques toxiques liés à l'exposition aux polychlorobiphényles. Modalités de l'intervention, dispositif de surveillance médicale, évaluation des risques - Etude de l'incendie de la papeterie de Vénizel. Décembre 2002. Cellule interrégionale d'épidémiologie Nord. www.invs.sante.fr.

CLI Gravelines, 2007. Site de la Commission Locale d'Information (CLI) auprès du Centre Nucléaire de Production d'Electricité (CNPE) de Gravelines. 2005. http://www.cli-gravelines.fr/www/fr/accueil.aspx.

Cnam, 2005. Fiche de lecture de la chaire DSO du Cnam, 2005. Philippe d'Iribarne - "La logique de l'honneur - Gestion des entreprises et traditions nationales". http://www.cnam.fr/lipsor/dso/articles/fiche/diribarne2.html.

CNDP, 2007. Site internet de la Commission Nationale du Débat Public. Consultation 2007. http://www.debatpublic.fr/index.html.

CNRS, 2007. Risques et crises sanitaires : résultats de la deuxième vague de l'enquête d'opinion. Communiqué de presse du CNRS. 1 février 2007. www2.cnrs.fr/presse/communique/1024.htm.

Cochet A. Prise en compte des effets sur la santé des installations industrielles : descriptif des réglementations et des pratiques en France et à l'étranger. Propositions d'évolution, mémoire d'ingénieur du génie sanitaire à la demande de la DGS, ENSP 2004 http://ressources.ensp.fr/memoires/2004/igs/cochet.pdf.

Colbeau-Justin L. et de Vanssay B., 2001. Analyse psychosociologique auprès des sinistrés des inondations de la Somme. Lettre de commande LC n° 26-1. Novembre 2001. http://www.rdtrisques.org/biblio/rex/RexSomme/Rapport%20Somme%20Psychosocio.pdf.

Collectif Bonfol, 2005. Assainissement de la Décharge Industrielle de Bonfol (DIB). Evaluation du Projet BCI. Martin Forter & Jean-Louis Walther. Commission d'Information DIB du 8 juin 2005. http://swe.jura.ch/ci-bonfol/pdfs/DIB%20050608%20CI_jlw_2.pdf.

Commission on Risk Assessment and Risk Management, 1997 : Symposium on a Public Health Approach to Environmental Health Risk Management ; 8 August 1997, Washington, DC. http://www.riskworld.com/Nreports/1997/risk-rpt/miscinfo/nr7mi003.htm.

Courrier Picard, 31/1/2007. Cancers : le Plomb français disculpé.

Covello VT. 1985. Social and Behavioral research on risk: uses in risk management decision-making. In NATO ASI Series G, *Environmental Impact Assessment, Technology Assessment and Risk Analysis*. Vol. 4, Springer Verlag, Berlin, p. 1-14.

Covello, VT and Allen, FW (1988) *Seven Cardinal Rules of Risk Communication.* OPA-87-020. April 1988. U.S. Environmental Protection Agency, Washington, D.C. http://odphp.osophs.dhhs.gov/pubs/prevrpt/Archives/95fm1.htm.

COWAM, 2006. Roadmap for Local Committee Construction - Better paths towards the governance of radioactive waste. Community Waste Management (COWAM). Summer 2006. www.cowam.org/final/docs/pdf_Cowam_2_WP1_ROADMAP_for_Local_Committee_Construction.pdf.

CPP, 2002. Avis du Comité de la Prévention et de la Précaution sur l'expertise des risques d'accident industriel. Paris, 20 Décembre 2002. http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/20021220-avis-cpp.pdf.

CPP, 2004. Les incinérateurs d'ordures ménagères. Quels risques ? Quelles politiques ? Comité de la Prévention et de la Précaution. Octobre 2004.

Croüail Pascal, Bataille Céline, Lepicard Samuel, 2005. Un exemple de démarche participative : élaboration d'un guide pratique dans le cadre du projet européen SAGE, communication colloque SFRP, 2005.

CYPRES, 2007. Site du Centre d'Information pour la prévention des Risques et la Protection de l'Environnement. http://www.cypres.org/spip/.

d'Iribarne Philippe *et al.*, 1998. Cultures et mondialisation ; gérer par delà les frontières. Le Seuil, 1998.

d'Iribarne Philippe, 1989. "La logique de l'honneur : Gestion des entreprises et traditions nationales", le Seuil,1989

d'Iribarne Philippe, 1996. Vous serez tous des maîtres, Seuil 1996.

Dantzer D., 1991 – Soutien social In Doron R. & Parot F. (Eds), Dictionnaire de psychologie, Paris : PUF.

Decrop, Geneviève, 2005. Victimes, associations de victimes et prévention des risques collectifs. Programme EPR 1 du Ministère en charge de l'environnement. Non daté. http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_decrop.pdf.

CS, 2006. Comité scientifique concernant les cancers pédiatriques survenus dans le quartier sud de Vincennes. Synthèse concernant les études menées et les avis correspondants du comité scientifique. Juin 2001 – Décembre 2005. Février 2006.

Deverre, Christian, Vincent Baggioni, Etienne Ballan, Mathieu Leborgne, Anne Le Guillou, Julie Métais,, Pierrick Cézanne-Bert et Stephan Castel, 2006. Synthèse des résultats du programme Concertation, décision et environnement. Résultats de recherches et innovations pratiques. Colloque final de restitution des résultats du programme de recherche. 12 septembre 2006. http://www.inra.fr/sed/environnement/pr-cde/ (version notée "provisoire" identique à la version scannée sur http://www.ecologie.gouv.fr/-CDE-.html).

Devon C. Payne-Sturges, Margo Schwab, Timothy J. Buckley, 2004. Closing the research loop : a risk based approach for communicating result of air pollution exposure studies. Environmental Health Perspective, Volume 112 number 1, 2004.

DRIRE Alsace, 2005. Les sites et sols pollués - Industrie & Environnement en ALSACE - Bilan 2004. Non daté.

Durand, Béatrice, 2002. Cousins par alliance : Les Allemands en notre miroir. Ed. Autrement. Paru 23/08/2002.

Elias RW, Gulson B., 2003. Overview of lead remediation effectiveness. The Sciences of the Total Environment 2003 ; 303 :1-13.

Env. Québec, 2006. Protection des sols et réhabilitation des terrains contaminés - Loi et règlements. Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec. http://www.mddep.gouv.qc.ca/sol/terrains/loi-reg.htm,
http://www.mddep.gouv.qc.ca/sol/terrains/protection.htm.

Env. Québec, 2007. Politique de protection des sols et de réhabilitation des terrains contaminés. Annexe 2 : Les critères génériques pour les sols et pour les eaux souterraines. Consultation avril 2007 sur http://www.mddep.gouv.qc.ca/sol/terrains/politique/annexe_2.htm, http://www.mddep.gouv.qc.ca/sol/terrains/politique/annexe_2_tableau_1.htm.

Environnement Magazine, Mai 2004. Essonne : du radium dans le PLU.

Estades, Jacqueline, Rémy, Elisabeth, 2003. L'expertise en pratique. Les risques liés à la vache folle et aux rayonnements ionisants, L'Harmattan, 2003.

Ferguson, C., 1999. Assessing Risks from Contaminated Sites : policies and Practice in 16 European Countries. Land Contamination & Reclamation, 1999 EPP Publications. http://www.clarinet.at/library/Ferguson_Paper_Policies.PDF.

Ferguson, C., Darmendrail, D., Freier, K., Jensen, B.K., Jensen, J., Kasamas, H., Urzelai, A and Vegter, J. (eds.), 1998. *Risk Assessment for Contaminated Sites in Europe ; Volume 1, Scientific Basis*. LQM Press, Nottingham. http://www.caracas.at/publ1.pdf.

Ferguson, C. and J. Denner, 1994. Developing Guideline (Trigger) Values for Contaminants in Soil : Underlying Risk Analysis and Risk Management Concepts. Land Contamination and Reclamation. Volume 2/Number 3/1994.

Fischoff, Baruch, 1995. Risk Perception and Communication Unplugged : Twenty Years of Progress, Risk Analysis, 15(2) pp137-145.

Flanquart H., Hellequin P., Vallet P., 2007. Étude sur la perception du cadre de vie dans un village "cerné" par des installations Seveso. En cours de publication, présentée en mai 2007.

Forestier D., 2004a. Analyse de la transmission au public des connaissances sur les risques sanitaires liés au traitement des déchets : proposition d'évolutions. Mémoire de l'ENSP. 2004. http://ressources.ensp.fr/memoires/2004/igs/forestier.pdf.

Forestier D., 2004b. "Fiche pratique" ADEME "La relativisation du risque sanitaire dans le processus de communication : Piège ou solution ?." Non datée.

Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (FASZ), 10/1/2005 : " Dioxin im Ei – oder nicht ?).

Funtowicz et Ravetz 1990. Uncertaincy and quality in science for policy. Dordrecht Klumer Academic publishers 1990.

Gaudet, C, A. Brady, M. Bonell, T. Nason and E.L. Hofmann, 1992. Canadian Approach to Establishing Cleanup Levels for Contaminated Sites. Hydrocarbon Contaminated Soils and Groundwater. Vol 2. E.J.Calabrese and P.T. Kostecki (eds.). Lewis Publishers. Boca Raton. pp. 49-65.

Gaudet, C. and P.M. Cureton, 1993. Setting Cleanup Goals for Contaminated Sites: Towards a Nationally Consistent Approach in Canada. Présentation à la conférence:" Developing cleanup standards for contaminated soil, sediment and grounwater: how clean is clean?" Water Environment Federation, Washington D.C., Janvier 1993.

GI DRB, 2006. Site Internet du GI DRB : http://www.igdeponiesicherheit.ch/index-f.cfm. Consultation fin 2006.

Giddens Anthony, 2004. Les conséquences de la modernité, L'Harmattan, 2004.

GIS Risque, 2005. Séminaire de clôture du GIS Risques Collectifs et Situations de Crise, "Risques, crises et incertitudes : pour une analyse critique" (dir. O. Borraz, C. Gilbert, P-B. Joly), 22-23 juin 2005, Paris.

GLIN, 2006. Site de Great Lakes Information Network. November 1, 2006. http://www.great-lakes.net/lakes/michigan.html.

Gould, 1993. Stephen Jay Gould, La foire aux dinosaures - Réflexions sur l'histoire naturelle. pp 330-331. Coll. Points Sciences, Ed. Seuil. 1993.

Graindorge, 2004. Faire accepter un centre de stockage des déchets. 'La Lettre Du Cadre Territorial' n° 269 du 15 février 2004. Joël Graindorge, DGST.

Greenpeace Suisse, 2004. Finies les dérobades, évacuation immédiate des décharges de la chimie Bâle (BS). Communiqué de presse du 12.02.04. http://info.greenpeace.ch/fr/chimie/communiques/120204 .

Greenpeace, 2005. Décharges alsaciennes : Greenpeace dépose un recours auprès de la préfecture Alsacienne. 12.05.05. http://www.greenpeace.org/france/news/decharges-alsaciennes.

Guillou, Julien, 2005. Union Nationale des Associations Intervention à la table Table ronde "L'accès à l'information publique et la promotion du débat public : comment mieux faire ?" de la Journée-débat AFSSET du 13 Décembre 2005 "plan national Santé Environnement : avancées et perspectives".

Hazebrouck B., Ledrans M., 2005. Stakehoder participation in site assessment and management : a real case of Vincennes, France. Uhlmann O., Annokkee G.J., Arendt F. (Eds.). Consoil 2005 : proceedings of the 9th international FZK/TNO conference on soil-water systems, 3-7 october 2005, Bordeaux, France. Karlsruhe : Forschungszentrum Karlsruhe, 2005, pp. 48-55.

Hazebrouck B., Ledrans M., Clavel J., Empereur-Bissonet P., Cochet C., Fourme E., Garnier R., Goldschmidt F., Hartmann O., Jougla E., Lacour B., Lafon D., Masse R., Momas I., Quenel P., Ramel M., Suzan F., Zmirou D. Stakeholders participation in exposure and risk assessment and management : analysis of the case of a cluster of infant cancers on and around a contaminated site in France. Abstract book of the International Conference on Environmental Epidemiology and Exposure, 2-6 september 2006, Paris, p. 321.

Hillrab, 2007. Site Internet du Hill Air Force base Restoration Advisory Board. www.hillrab.org. Consultation 2007.

Hood, Christopher, Henry Rothstein, et Robert Baldwin. The government of risk understanding - Risk Regulation regime. Oxford University Press, octobre 2000.

Hrudey S. E. and Light A., 1996. Real vs. Perceived Risk : Is Persistence an Indication of Truth ?" Society for Risk Analysis 1996 Annual Meeting.

Hubert, Philippe, 2000. Comparaisons des risques et de leurs perceptions. Actes de 8ème Journée des Sciences du Muscle et de la Technologie de la Viande. Ministère de la Recherche. 21 et 22 novembre 2000.

Hubert, Philippe, 2001. Discours de clôture de la Treizième conférence nationale des Présidents de Commission Locale d'Information. 12 décembre 2001.

Hubert, Philippe, 2003. Pour un meilleur usage du risque attribuable en santé environnementale. Environnement, Risques et Santé. Sept. – Oct. 2003.

Hubert, Philippe, 2004. Cours "Perception des risques" à l'Ecole Centrale de Paris, mastère Gestion des risques et de la sécurité dans les établissements et réseaux de santé. Rapport INERIS-DRC, 2004.

IAPP, 2006. Site Internet de l'International Association for Public Participation. http://www.iap2.org/, notamment http://www.iap2.org/associations/4748/files/spectrum.pdf. Consultation 2006.

ICSI, 2007. Communiquer sur le risque santé - environnement à l'extérieur de l'entreprise - Guide des bonnes questions à se poser. Juin 2007. www.icsi-eu.org.

INERIS, 2003a. REFERENTIEL. Evaluation des risques sanitaires liés aux substances chimiques dans l'étude d'Impact des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement. 2003. Sur www.ineris.fr.

INERIS, 2003b. EDR d'un site. Confidentiel. INERIS-DRC-03-43687/DESP-R01b. 2003.

INERIS, 2004. Analyse des méthodes et pratiques à l'étranger pour l'évaluation des risques liés aux sites pollués - "Technical Working Group Research" du "Advisory Forum on the Soil Thematic Strategy" de l'Union Européenne -Compte-rendu de la participation de l'INERIS. Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. INERIS DRC-04-57278-DESP/R03. 20 août 2004. www.ineris.fr.

INERIS, 2006a. Estimation de l'impact des rejets des installations industrielles et utilisation de la démarche d'évaluation des risques à l'étranger. Rapport d'étude N° 76413/197. 12/11/2006.

INERIS, 2006b. Retour d'expérience sur la gestion des sites pollués en France - VDSS, VCI-sols, outils génériques pour l'évaluation des sites pollués : Evaluation et perspectives. INERIS DRC-06-75999-DESP/R11. 21/12/2006.

INERIS, 2008. Enquête de retour d'expérience sur des cas d'interactions avec les populations dans des questions de sites pollués ou d'autres questions locales de risques liés à l'environnement. Rapport INERIS pour l'ADEME. A paraître.

INERIS-IRSN, 2008a. Implication des populations dans l'évaluation et la gestion des sites et sols pollués : Etat de l'art. En partenariat avec la Cire Ile de France. B. Hazebrouck, G. Baumont, C. Legout. INERIS DRC-07-61078-13306B. Mars 2008. www.comrisk.fr.

INERIS-IRSN, 2008b. La protection des usagers et des riverains dans la gestion d'un site pollué. Brochure 14 pages. INERIS DRC-08-61078-04608A. Mars 2008. www.comrisk.fr.

INERIS-IRSN, 2008c. Guide pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site ou sol pollué. En collaboration avec la Cire Ile de France. B. Hazebrouck, G. Baumont, C. Legout. INERIS DRC-07-61078-17527B. Mars 2008. www.comrisk.fr.

INERIS-IRSN, 2008d. Supports de communication pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site ou sol pollué. En collaboration avec la Cire Ile de France. B. Hazebrouck, G. Baumont, C. Legout. INERIS DRC-08-61078-04818A. Mars 2008. www.comrisk.fr.

INSPQ, 2003. Cadre de référence en gestion des risques pour la santé dans le réseau québécois de la santé publique. Institut national de santé publique du Québec. Janvier 2003. document téléchargeable sur http://www.inspq.qc.ca.

InVS, 2000. Guide pour l'analyse du volet sanitaire des études d'impact. Février 2000. www.ivs.fr.

InVS, 2005. Guide méthodologique pour l'évaluation et la prise en charge des agrégats spatio-temporels de maladies non infectieuses - InVS - Version mai 2005. http://www.invs.sante.fr/publications/2005/guide_ast/index.html.

InVS/Afsset, 2005. Estimation de l'impact sanitaire d'une pollution environnementale et évaluation quantitative des risques sanitaires. Rapport provisoire. Septembre 2005. http://www.invs.sante.fr/publications/2005/impact_sanitaire/impact_sanitaire.pdf.

IRGC, 2005. Risk governance : towards an integrative approach. International Risk Governance Council. September 2005.

IRSN, 2002. Fiche d'information. Accès des parties prenantes à l'expertise. Fiche IRSN – DIR/ 02. 07.11.2002.

IRSN, 2004. Baromètre IRSN 2004. La perception des situations à risques par les Français.

IRSN, 2005-2007. Informations IRSN.

IRSN, 2006. Baromètre IRSN 2006. La perception des situations à risques par les Français. Résultats d'ensemble. Avril 2006.

IRSN, 2007. Experts et grand public : quelles perceptions face au risque ? (rapport de l'étude Perplex). Février 2007. www.irsn.org.

IRSN, 2007. Note d'information du 05/02/2007 : « Premier rapport du groupe d'expertise pluraliste sur les anciennes mines d'uranium du Limousin ». www.irsn.org.

Isnard, Hubert, 2006. Intervention aux Journées scientifiques de l'AFSSET des 2 et 3 février 2006, consacrées au programme de recherche Santé-Environnement de l'AFSSET.

Jeannot R., Lemière B. Chiron S., BRGM, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques, Guide méthodologique pour l'analyse des sols pollués, Editions du BRGM, p. 12.

Judd Nancy L., James R Karr, William C Griffith, and Elaine M Faustman, 2003. Challenge in defining background levels for human and ecological risk assessments. Human and ecological risk assessment, 9, 1623- 1632, 2003.

Kaplan RM., 1994. Value judgment in the Oregon Medicaid experiment. Med. Care, 32 (10) : 975-988.

Kraus, F. et Baumont, G., 2008. Communiquer auprès du public sur les risques pour la santé dans le contexte des sites industriels pollués - Supports d'événement de communication Version mars 2008. Sur www.comrisk.fr.

Kym Rouse Campbell *et al.*, 2002. Fishing along the Clinch River arm of Watts Bar Reservoir adjacent to the Oak Ridge Reservation, Tennessee : behavior, knowledge and risk perception, The Science of the Total Environment 299 (2002) 145–161.

La Montagne, 15/12/2006. Deux cent quarante-sept médecins contre l'incinérateur.

Lapides V., 2007. Perception du dossier et de son déroulement par le Collectif Vigilance Franklin. Véronique Lapides pour le Collectif Vigilance Franklin. Bulletin Epidémiologique Hebdomadaire, 2007, n° 7-8 thématique sur les Cancers pédiatriques à Vincennes, pp. 59-60.

Lascoumes, Pierre, 1999. "Productivité des controverses et renouveau de l'expertise", Les Cahiers de la sécurité intérieure, n°38, 4ème trimestre 1999.

Le Midi Libre, 16/3/2005. Plomb, arsenic, et anciens mineurs.

Le Monde, 19/1/2004. Les fatalistes de la légionellose. p 7.

Le Monde, 2006. Le blocage des campus par les anti-CPE inquiète les étudiants étrangers. 4 avril 2006.

Le Parisien Oise 28/2/07. "*Je n'attends pas grand-chose de l'INERIS*".

Le Parisien Oise, 27/9/2006. Des logements sur les terrains pollués.

Le Parisien Oise, 28/1/2006. *Que va-t-on faire des sites industriels pollues ?* ; et *L'opération séduction du Plomb français*.

Le Parisien Oise, 31/01/06. *Saintines/Décharge.* La dépollution du site va bientôt commencer.

Ledrans M., Hazebrouck B., Clavel J., Empereur-Bissonet P., Cochet C., Fourme E., Garnier R., Goldschmidt F., Hartmann O., Jougla E., Lacour B., Lafon D., Momas I., Masse R., Ramel M., Suzan F., Zmirou-Navier D., Quenel P. Regroupement de cancers pédiatriques à Vincennes, rôle du comité scientifique de 2001 à 2006 : une confrontation entre les attentes sociales et l'expertise scientifique. Bulletin Epidémiologique Hebdomadaire, 2007, n° 7-8, pp. 57-59.

Leduc Sarah, 2006a. La formation des clusters profanes-Analyse de la perception de risques environnementaux pour la santé et implications pour la décision en santé publique. Rapport d'Avancement n°2. Volume 2 [sur le cluster de Saint-Cyr L'Ecole]. Université Rennes 2 Haute Bretagne. Avril 2006.

Leduc Sarah, 2006b. La formation des clusters profanes-Analyse de la perception de risques environnementaux pour la santé et implications pour la décision en santé publique. Rapport d'Avancement n°3. Volume 2 (Monographie de Nivillac). Université Rennes 2 Haute Bretagne. Novembre 2006.

Leduc Sarah, 2006c. La formation des clusters profanes-Analyse de la perception de risques environnementaux pour la santé et implications pour la décision en santé publique. Rapport d'Avancement n°3. Volume 1 (Le cluster de Vincennes). Université Rennes 2 Haute Bretagne. Décembre 2006.

Legout, 2006. Evaluation quantitative des risques sanitaires : retour d'expérience. Céline Legout, Cire Ile de France. XIès Rencontres internationales en santé environnement. 30 juin 2006.

Lepage Corinne. 2000. On Ne Peut Rien Faire Madame Le Ministre. Albin Essais Doc. Sciences Politiques Essais

Lepage Corinne. 2005. Introduire la culture du risque en France : une gageure impossible ? Conférence au Salon Pollutec, 30 novembre 2005.

Libération, 5/12/2006. L'Isère brûle de questions autour des déchets d'Abidjan

LMF, 2006. Cleaning Up Contaminated Sediment - A Citizens' Guide. *Drafted by the Lake Michigan Federation, Written by Jerry Sullivan, Edited by Kathy Bero and Steve Skavroneck.* March 9th, 2006. http://www.epa.gov/glnpo/arcs/citizen/citizen.html.

Loi Québec, 2002. Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives relativement à la protection et à la réhabilitation des terrains. Adoptée en mai 2002. http://www.mddep.gouv.qc.ca/sol/terrains/loi-reg.htm.

Marot, Franck, 2007. Communications personnelles. 2007.

Mays C. *et al.*, 1997. Grille de lecture des risques et acceptabilité. Rapport IPSN/SEGR 97-101.

Mazri C., 2005. Rapport intermédiaire de thèse "Apport des méthodologie d'aide à la décision dans la gestion des risques industriels majeurs". 32 pages.

Merad, 2006. Questionnaire Comrisk renseigné sur le Suivi de la mise en place des CLIC, et communication personnelle. 2006.

Mermet, Laurent, 2007. "La concertation ne supprime pas les conflits, elle les explicite". Journal de l'Environnement. 12/02/2007.

MFE, 1993. Ministère Français en charge de l'Environnement : circulaire du 3/12/1993 relative à la "politique de réhabilitation et de traitement des sites et sols pollués".

MFE, 1996. Charte de la concertation. Ministère en charge de l'Environnement. http://www.ssba-se.equipement.gouv.fr/concertation/Charte_Concertation.htm.

MFE, 1999. Circulaire du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement portant sur les principes de fixation des objectifs de réhabilitation pour les sites et sols pollués, datée du 10 décembre 1999.

MFE, 2000. Ministère Français en charge de l'Environnement. Gestion des sites pollués : Diagnostic approfondi – Evaluation détaillée des risques. Version 0. MFE, BRGM, INERIS. BRGM Editions. Juin 2000.

MFE, 2001a. Communiqué en Conseil des ministres du 06.06.2001. http://elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/salle_de_presse/communiques_du_conseil_des_ministres/2001/juin/communique_du_conseil_des_ministres_du_06_06_2001.115.html.

MFE, 2001b. Conférence des DRIRE 26 Septembre 2001. Intervention d'Y. Cochet, ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. www.yvescochet.net/IMG/rtf/doc-46.rtf.

MFE, 2006. Informer la société civile des incidents survenant dans les installations seveso. MFE/DPPR/SEI. Novembre 2006. http://publications.ecologie.gouv.fr/publications/IMG/pdf/Depliant_Informerachaud_171106.pdf.

MFE, 2007a. Sites et sols pollués - Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués. Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. 08 février 2007. Lettre de la Ministre aux préfets et 3 annexes.

MFE, 2007b. Circulaire du 8 février 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles. Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

MFE, 2007c. Information et concertation du public : Les comités locaux d'information et de concertation CLIC. 9 février 2007. http://www.ecologie.gouv.fr/Information-et-concertation-du.html.

MFE, 2007d. Portail sites et sols pollués. Glossaire. Ministère en charge de l'Environnement. Consultation Mai 2007. http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr/glossaire.

Ministère de l'équipement, des transports, et du logement. "Concertation/débat public, quelques leçons de l'expérience". Collection "les repères". Paris, CGPC, 2002. - 122 p.

Miserey, Yves, Patricia Pellegrini, 2007. Le Groupe radioécologie Nord-Cotentin. L'expertise pluraliste en pratique, Paris, La Documentation Française, Collection Réponses environnement, 2007, ISBN : 978-2-11-006290-1, 216 pages.

Montceau-News, 2006. L'Ordre National du Mérite pour Pierre Barrellon, président de l'A.D.E.M. http://www.montceau-news.com/article-montchanin.php ?num=3. Fin 2006 d'après la date de la nomination.

München, 2005. Gesund wohnen. Schadstoffe in Innenräumen. erkennen und beseitigen. Landeshauptstadt München. Referat für Gesundheit und Umwelt. Umweltinstitut München e.v. Juin 2005. www.umweltinstitut.org/download/gesund_wohnen.pdf.

MVROM, 2000. Circular on target values and intervention values for soil remediation. Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment. Directorate General for environmental Protection. 4 February 2000.

NAM, 2007. Superfund Taxes. National Association of Manufacturers. 2007. http://www.nam.org/s_nam/sec.asp ?CID=517&DID=515.

Nelson RM, Drought T.,1992. Justice and the moral acceptability of rationing medical care : the Oregon experiment. J Med Philos. 1992 Feb ;17(1) :97-117.

Neuwiller, 2005. La poubelle est pleine à Neuwiller. Communiqué de presse du 18 janvier 2005. Mairie de Neuwiller. http://www.greenpeace.org/france/news/decharges-alsaciennes.

NICOLE, 2003. NICOLE news archive. Dernière entrée en mai 2003. http://www.nicole.org/nicole2/news/archive.asp.

NICOLE, 2004. Communication on contaminated land. Lida Schelwald – van der Kley. 54 p 2004. www.nicole.org.

NICOLE, 2006. Page d'accueil de NICOLE. http://www.nicole.org/general/summary.asp. Consultation 2006.

Nuclear Regulatory Commission (NRC), 2004. Guidelines for External Risk Communication. CR 6840 janv 2004.

O'Reilly P.C. (1988) – Methodological issues in social support and social research, Social Sciences and Medicine, 26 (8), 863-873.

ObRS, 2007. Risques et crises sanitaires : mémoire, perception et confiance des Français. Présentation des résultats de la seconde vague. Observatoire des Risques Sanitaires. 1er février 2007. www.opinion-way.com/pdf/resultats_de_l'observatoire_des_risques_sanitaires-presentation_vf.pdf.

OCDE–AEN, 2004. Radioactive Waste Management. Stakeholder involvement techniques - Short Guide and Annotated Bibliography. Nuclear Energy Agency - Organisation for Economic Co-operation and Development. ISBN 92-64-02087-X. 2004. http://www.nea.fr/html/rwm/reports/2004/nea5418-stakeholder.pdf.

Ökotest, 11/2002. Lust auf Fritten ?

Oliver, Douglas 2007. Présentation – discussion à l'INERIS. 2007.

Parat, 2006. Entretiens téléphoniques avec M. Parat, cadre de l'administration du canton du Jura Suisse. Août 2006 et 19/1/2007.

Patanarès *et al.*, 2003. Projet de centre d'enfouissement de déchets dits ultimes Désastre écologique et économique annoncé ! Association Patanarès et collectif des Citoyens. 7.11.2006. http://www.decharge34.com/index.html.

Patz, Jonathan A., 2004. Unhealthy landscape : policy recommandations on land use change and infectious disease Emergency. Environmental health Perspectives Volume 112, number 10 july 2004.

PCCRARM. 1997. Framework for Environmental Health Risk Management. Rapport final, vol. 1, Washington, Presidential / Congressional Commission on Risk Assessment and Risk Management, 64 p. Disponible sur le site web : http://www.riskworl.com.

Peretti-Watel, Patrick, 2000. Sociologie du risque. Ed. Armand Colin. 2000.

Perret Bernard, 2003. De la société comme monde commun, Desclée de Brouwer, 2003.

Perret Bernard, 2004. Discussion à la revue ESPRIT, 22 Janvier 2004. http://pagesperso-orange.fr/bernard.perret/Discussion-Esprit.htm.

Petts J., Pollard S., Gray A.J., Orr P., Homan J., Delbridge P., 2003. Involving lay audiences in environmental risk assessments. Proceedings Consoil 2003. 12-16 May 2003. 8th International FZK/TNO Conference on Contaminated Soil.

Poulet, 2005-2007. Communications personnelles.

Poulet, 2006. Intervention d'urgence en santé publique suite aux Ouragans Katrina et Rita aux Etats-Unis. Présentation à l'InVS par C. Poulet, de l'ATSDR. 17 juillet 2006.

Poulet, C., et Legout, C., 2005. Réhabilitation des sites pollués : quelle implication des riverains ? Présentation devant les DDASS, l'InVS, la DGS, et autres partenaires, des résultats de la mission ATSDR/Cire IdF "implication des riverains". 31 mai 2005.

Régl. Québec, 2003. Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains. Adopté le 26 février 2003. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php ?type=3&file=/Q_2/Q2R18_1_01.htm.

Régl. Québec, 2006. Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement. Québec. Version au 13 avril 2006. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php ?type=3&file=/Q_2/Q2R9.htm.

Renault, 2006. Animations de présentation des sites pollués, de leur gestion, et de la dépollution de sites (Boulogne-Billancourt ; Pitesti, Roumanie). http://www.renault.com/renault_com/fr/main/30_DEVELOPPEMENT_DURABLE/30_Politiques/30_Environnement/10_Patrimoine/index.aspx. Consultation 2006.

Renn, Ortwinn (1998) : The role of risk communication and public dialogue for improving risk management, Risk Decision and Policy, Vol 3, No. 1, s. 5-30.

RESCUE, 2004. Methodological guide of «best practices» in citizen participation for brownfield regeneration). Programme RESCUE (Regeneration of European Sites in Cities and Urban Environments). Work Package 5 - Deliverable 5-1. August 2004. http://www.rescue-europe.com/download/reports/5_Guidance%20-%20Best%20practices%20in%20citizen%20participation.pdf.

Revel et Fourniau , 2006. Fiche de présentation du Colloque "L'institution du débat public. Etat des lieux et perspectives de recherches", 14 et 15 Septembre 2006.

Rivasi, Michèle, 2000. Les conséquences des installations de stockage des déchets nucléaires sur la santé publique et l'environnement, Rapport de l'OPECST, mars 2000.

RIVM, 2004. The influence of outrage and technical detail on the perception of environmental health risks. Jochems D, Bruggen M van. 131 p, 2004. RIVM Rapport 300060001. http://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/300060001.html.

Roux-Caillebot, Patrice, Eliane Propeck-Zimmermann, 2007. Les nouvelles formes d'inscription territoriale des risques industriels. Appui méthodologique aux gestionnaires et décideurs de l'estuaire de la Seine dans le domaine des sciences humaines et sociales. Consultation mai 2007 du résumé du rapport intermédiaire et de la proposition sur www.rdtrisques.org.

Salomon, Danielle, 2003. A l'opposé du principe de précaution : l'incinérateur de Gilly-sur-Isère. Février 2003. www.invs.sante.fr.

Santé Canada, 2000a. Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions. Secrétariat de la consultation ministérielle, Direction générale des communications et de la consultation, Santé Canada. 2000. 169 p. http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/pubs/public-consult/2000decision/index_f.html

Santé Canada, 2000b. Cadre décisionnel de Santé Canada pour la détermination, l'évaluation et la gestion des risques pour la santé. 1er août 2000. www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/alt_formats/hpfb-dgpsa/pdf/pubs/risk-risques_f.pdf

Santé Canada, 2003. Communauté de pratique de la participation du public à Santé Canada (2003) Etienne Wenger. Décembre 2003.

Santé Canada, 2004a. L'évaluation du risque pour les lieux contaminés fédéraux au Canada - Partie I : L'évaluation quantitative préliminaire des risques (ÉQPR) pour la santé humaine. Septembre 2004.

Santé Canada, 2004b. L'évaluation du risque pour les lieux contaminés Fédéraux au Canada - Partie iii : Le guide sur l'examen par les pairs des évaluations des risques pour la santé humaine des lieux contaminés Fédéraux au Canada. Septembre 2004. http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/alt_formats/hecs-sesc/pdf/pubs/contamsite/contaminated_sites_program/part-partie_iii_f.pdf.

Santé Canada, 2006. Avantages de la participation du public pour les ministères gardiens. http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/Collection/H128-1-06-445-1F.pdf.

Santé Canada, 2007. La participation du public. Actualisation à Mai 2007. http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/contamsite/public/index_f.html. http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/pubs/contamsite/managers-guide-gestionnaires/index_f.html.

Santé Québec, 2002. Principes directeurs d'évaluation du risque toxicologique pour la santé humaine d'origine environnementale. Collection "orientations et interventions Québec", Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, 2002. http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2002/02-227-01.pdf.

Schapman Lucie, 2004. Stratégie de réhabilitation des sites pollués par le plomb, enseignements pour le site de Metaleurop de Noyelles Godault. Mémoire de l'ENSP, 2004.

Scharf-kniemeyer, Marlis, et Stohner, Anu, 1991-2003. Ich gehe gern in den Kindergarten. *In* "Meine Familie und ich". 1991, 1992, 1994, 1997, 1998, 2003. Ravensburger Buchverlag Otto Meier GmbH.

Schneider Thierry, Gilles Hériard Dubreuil, Serge Gadbois, André Oudiz Martine Remond Gouilloud, 2002. Expériences françaises et internationales sur la concertation autour des sites. industriels. Etude de cas. Décembre 2002. http://www.cepn.asso.fr/pdf/Rapport/R284.pdf.

Selle Klaus (ed.), 1996. Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Wiesbaden, Berlin ; p 69. In RESCUE, 2004.

Setbon, Michel, 2004. "Risque de leucémies autour de l'usine de retraitement de La Hague", Risques, sécurité sanitaire et processus de décision, p.124-140, Elsevier, 2004.

Siemens, 2005. Gebrauchsanweisung. HE 230.22. (notice de four ; date non spécifiée).

Slovic P. Public, 1997. Perception of risk. Journal of Environmental Health ; Mai 97, Vol. 59 Issue 9, p22, 3p.

Sortir du nucléaire, 2004. La désinformation nucléaire : Menace sur les associations antinucléaires et de protection de l'environnement. Novembre 2004. http://lesverts.fr/article.php3 ?id_article=1847.

Spokesman, 2001. Superfund is running out of money. 10/07/2001.http://www.spokesmanreview.com/news-story.asp ?date=071001&ID=s989745

SPPPI Côte d'Opale Flandre, 2007 : http://www.spppi-cof.org/www/fr/accueil.aspx.

Stadt Mannheim, 2004. Acrylamid. Site internet de la ville de Mannheim. http://www.mannheim.de.

Stern, 2001. Verstrahlt und Verheizt. Der Stern. 13.12.2001. Reproduction sous : http://www.radar-opfer.de/stern.htm.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 10/11/2003. Wenn die eigene Waffe zu feind wird.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 14/03/2006, p 2. Rituale der Revolution.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 14/3/2007. Was nicht passt, wird passend gemacht.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 15/11/2002. Knusprig und lecker ist das Gift.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 18/01/2005. Eine Prise Gift zum Frühstück.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 19/10/06. Machen uns Zimtsterne Krank? Les étoiles à la cannelle nous rendent-elles malades ?

Süddeutsche Zeitung (SZ), 20/9/2006. Die Fritten-revolte.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 23/11/2006. Oberammergauer Mobilfunk-Passion.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 27/01/2003. Warnung vor Acrylamid in Kosmetika.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 27/12/2006. Aufweichung der Kampfzone.

Süddeutsche Zeitung (SZ), 5/11/2002. Knuspriges Gift.

Sugier Annie, 2006. Séminaire Inter-instituts AFSSET, INERIS, INRETS, INRS, InVS, IRSN. Les instituts d'expertise nationaux face aux évolutions de la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et pour l'environnement. 28 février 2006.

Sugier Annie, Gilles Hériard Dubreuil, Serge Gadbois, Thierry Schneider, André Oudiz, 2003. Concertation autour des sites industriels. Synthèse d'une démarche de réflexion de l'IRSN. Décembre 2003. http://www.cepn.asso.fr/pdf/Rapport/R283.pdf.

Testart, 2000. Les experts, la science et la loi. Jacques Testart Le Monde Diplomatique, septembre 2000.

Time Magazine 25/11/1991. Nation Oregon's Value Judgment.

Total, 2004. Numéro 5 de la revue Energies du groupe Total. 2004.

Travis, Curtis, 2003. Risk, emotion, and reason : postscript to the red Book. Human and Ecological Risk assessment 9 : 1361-1371 2003.

Trustnet, 2000. Une nouvelle perspective sur la gouvernance des activités à risques : Propositions & conclusions du séminaire européen TRUSTNET - Rapport final du projet TRUSTNET 1 (version française). Février 2000. http://www.trustnetinaction.com/IMG/pdf/TRUSTNET_FRAMEWORK.pdf.

Trustnet-In-Action, 2007a. Consultation 2007. http://www.trustnetinaction.com/.

Trustnet-In-Action, 2007b. Communiqué de presse. Parution du rapport final du projet de recherche européen : Trustnet In Action. Vers une gouvernance "inclusive" des activités porteuses de risques ou d'impacts pour l'homme ou l'environnement. 25 juin 2007.

UBA, 2005a. Attacke des Schwarzen Staubes - Das Phänomen „Schwarze Wohnungen". Ursachen - Wirkungen – Abhilfe. Umweltbundesamt. Dr. Heinz-Jörn Moriske, Volkhard Möcker. März 2005. http://www.umweltbundesamt.org/fpdf-l/2276.pdf.

UBA, 2005b. Hilfe ! Schimmel im Haus. Ursachen - Wirkungen – Abhilfe. Umweltbundesamt. Dr. Heinz-Jörn Moriske, Dr. Regine Szewzyk, Volkhard Möcker. März 2005. http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/2227.pdf.

UIC, 2002. Guide pratique de la communication de proximité et de l'information du public sur les risques industriels, Document technique DT 24 révisé, novembre 2002.

US EPA Reg. 2, 2003. Hudson River PCBs Superfund Site - Community Involvement Plan. U.S. Environmental Protection Agency, Region 2. 001515_HR03_03_02-B1120. August 2003. http://www.epa.gov/hudson/CIPlan9203.pdf.

US EPA, 1991. Risk Assessment Guidance for Superfund : Volume I- Human Health Evaluation Manual (Part B, Development of Risk-based Preliminary Remediation Goals). Provisoire. Office of Emergency and Remedial Response.EPA/540/R/003. Décembre 1991.

US EPA, 1999. Supplement to RAGS Part A : Community Involvement in Superfund Risk Assessments. US EPA, Office of Emergency and Remedial Response Publication 9285.7-01E-P. March 1999. http://www.epa.gov/oswer/riskassessment/ragsa/ci-ra.htm.

US EPA, 2000. Description de demande de subvention par la Lake Michigan Federation pour le projet "Natural Resource Damage Assessment Citizens' Guide" sur les " Contaminated Sediments". GLNPO ID : GL2000-035. 2000. http://www.epa.gov/glnpo/fund/2000/guidreview/035.pdf

US EPA, 2001. Hamilton/LaBree Groundwater Contamination Superfund Site - Chehalis, Washington. Community Involvement Plan. US EPA. March 2001. http://yosemite.epa.gov/R10/CLEANUP.NSF/9f3c21896330b4898825687b007a0f33/bb8c07954ded454e882568db0071ca6f/$FILE/0301labreecip.pdf.

US EPA, 2002. Community Involvement Plans. September 2002. *In* US EPA, 2005b. http://www.epa.gov/superfund/community/pdfs/toolkit/7clplans.pdf.

US EPA, 2003a. Bush Administration Increases Superfund Hazardous Waste Cleanup Funding in the FY 2004. United States Environmental Protection Agency. EPA Newsroom. 31/01/2003. http://yosemite.epa.gov/opa/admpress.nsf/0/497C39D9CA39595685256CBF0065D209 ? OpenDocument.

US EPA, 2003b. Considerations in Risk Communication - A Digest of Risk Communication as a Risk Management Tool. Technology Transfer and Support Division. National Risk Management Research Laboratory. Office of Research and Development EPA/625/R-02/004. March 2003.

US EPA, 2004. Terminal 4 Sediment Cleanup - Portland Harbor Superfund Site - Portland, Oregon. Community Involvement Plan. April 2004. http://www.flypdx.com/PDFPOP/T4_EA_CIP_200404FINAL.pdf.

US EPA, 2005a. Superfund Community Involvement Handbook. US EPA, Office of Emergency and Remedial Response. EPA 540-K-05-003 April 2005.

US EPA, 2005b. Superfund Community Involvement Toolkit. US EPA, Office of Emergency and Remedial Response. EPA 540-K-05-002. April 2005. Liens actifs depuis http://www.epa.gov/superfund/community/toolkit.htm.

US EPA, 2005c. Community Involvement Activities Throughout the Superfund Remedial Process. *In* US EPA, 2005b. http://www.epa.gov/superfund/tools/pdfs/remedialtmln.pdf.

US EPA, 2006a. Priorities of the Underground Storage Tanks Program. 9/03/2006. http://www.epa.gov/swerust1/priorits.htm.

US EPA, 2006b. Sites "Cleanup Enforcement" de l'US EPA : Superfund Enforcement ; Superfund Enforcement Authorities ; Finding Potentially Responsible Parties. 24 mars 2006. http://www.epa.gov/compliance/cleanup/superfund/index.html.

US EPA, 2006c. Sites "Compliance" de l'US EPA : Basic Information ; Criminal Investigations. http://www.epa.gov/compliance/criminal/investigations/index.html. 29/6/2006.

US EPA, 2006d. Companies to Spend $30 Million on PCB Cleanup at the Lower Fox River and Green Bay Superfund Site. 04/12/2006. http://yosemite.epa.gov/opa/admpress.nsf/names/hq_2006-4-12_pcb.

US EPA, 2007a. Sites "Superfund" de l'US EPA : Accueil ; Basic Information ; SARA Overview ; CERCLA Overview ; Community involvement. http://www.epa.gov/superfund (puis /policy, /about, /community, …). 2007.

US EPA, 2007b. Rhode Island Awarded Eight EPA Brownfields Grants, Totaling $1.6 Million - Part of $18 Million Funded Across New England. 05/15/2007. http://yosemite.epa.gov/opa/admpress.nsf/names/r01_2007-5-15_bf-ri.

US EPA, 2007c. Hill Air Force Base. http://www.epa.gov/region8/superfund/ut/hillafb/#6.

Franscisco V., Kempf H., 1998. "Le cerveau n'est pas un ordinateur, on ne peut comprendre la cognition si l'on s'abstrait de son incarnation". La recherche N° 308, avril 1998 p 109-112.

Vie-publique, 2007. Qu'est-ce qu'un référendum décisionnel local ?. Consultation 2007. http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/participation/voter/referendum/qu-est-ce-qu-referendum-decisionnel-local.html.

Washington Post, 2004. Lack of Funding Slows Cleanup Of Hundreds of Superfund Sites. 25/11/2004. http://www.washingtonpost.com.

Weber, O, Scholz, R.W. Bühlmann, Grasmück, D, 2001. Risk Perception of Heavy Metal Soil Contamination and Attitudes toward Decontamination Strategies. Risk Analysis : An International Journal ; Oct2001, Vol. 21 Issue 5, p967, 1p.

Weenk, Addie, 1999. Risk communication for contaminated land – Learning from experience. NICOLE News. Vol. 3, n°2, january 1999.

Weimer, David L., 2006. Medical Governance : Are We Ready to Prescribe ? Prepared for the Annual Research Conference. Association for Public Policy Analysis and Management. November 3, 2006. http://www.lafollette.wisc.edu/appam/Medical_Governance.pdf.

Werner E., 1993. Risk, resilience, and recovery : perspectives from the Kauai longitudinal study, Development and Psychopathology, 5, 503-515.

Wester-Herber, M., 2004. Underlying Concerns in Land-Use Conflicts : the role of place-identity in risk perception. Journal of Environmental Science & Policy, 7 (2), 109-116. 2004.

Wichmann H. Erich, Trepka Mary Jo and Heinrich Joachim, 1997. From epidemiologic exposure and risk assessment to probabilistic models : experience with the investigation of Health effects of soil contamination in Germany. International Journal of Toxicology, 16 :3 91± 4 18, 1997.

Wikipedia, 2007. "dol" ["ébauche à compléter"]. http://fr.wikipedia.org/wiki/Dol_(droit)). Consultation du 06.05.2007.

Wildi, 2005. Evaluation préliminaire de la décharge du Roemisloch. Prof. Walter Wildi. Institut F.A. Forel, Université de Genève. 5 novembre 2004. (révision p. 5 du 6 janvier 2005).

Wiséen, Tina and Wester-Herber, Misse, 2006. Dirty Soil and Clean Consciences : Examining Communication of Contaminated Soil. Springer Netherlands. November 17, 2006.

Wylie, J., Ouboter, S., Reijerkerk,L, Scheldwald, L., weenk, A., Weterings, R., 2001. Risk communication for contaminated land : Developping guidelines from practical observations and case studies. Land Contamination & Reclamation. Volume 9. Number 1. 2001. www.clarinet.at/library/epp_papers/p.pdf.

Annexe 1

FAQ : Eléments de réponses à des questions fréquentes quant aux échanges avec les populations sur un site ou un sol pollué

Annexe 1 : FAQ : Eléments de réponses à des questions fréquentes quant aux échanges avec les populations sur un site ou un sol pollué

FAQ 1 : Comment s'adapter à l'interlocuteur dans la discussion des études et la présentation des résultats au public ? 223

FAQ 2 : Comment être à la fois clair pour les profanes et précis pour les spécialistes ? 223

FAQ 3 : Quels mots et formulations faut-il privilégier ou au contraire chercher à éviter ? 223

FAQ 4 : Comment illustrer les résultats d'une étude de risques ? Quel impact sur la conception de l'étude ? 227

FAQ 5 : Peut-on discuter/ présenter les résultats d'une étude de risques sans chiffres ? 227

FAQ 6 : Peut-on recourir à des teneurs seuils génériques dans les sols en France ? 232

FAQ 7 : Vaut-il mieux parler de qualité de sol (permettant tel usage), plutôt que de risque (acceptable) ? 237

FAQ 8 : Comment parler de substances avec des effets sans seuil ou avec des effets à seuil ? 239

FAQ 9 : Comment expliquer un niveau de risque de 10^{-5} ? 239

FAQ 10 : Doit-on, comment, être transparent sur les incertitudes ? 243

FAQ 11 : Le scénario extrême est-il de nature à rassurer, lorsqu'il reste sous les référentiels d'exposition / de risque ? 243

FAQ 12 : Comment répondre à une demande des populations de mesure d'un paramètre donné ? 247

FAQ 13 : La mesure est-elle la solution pour lever les interrogations ? 247

FAQ 14 : Comment expliquer qu'on "*n'enlève pas toute la pollution*" et qu'on calcule plutôt un seuil de dépollution ? 250

FAQ 15 : Comment arriver à une acceptation des populations sur les interventions relevant d'une restriction d'usage ? 250

FAQ 16 : Peut-on parler d'exposition / de risque acceptable pour une population ? 252

FAQ 17 : Peut-on comparer des niveaux d'exposition/de risque dus à un site pollué à des niveaux de risque de la vie courante pour les relativiser ? Si oui, lesquels ? 256

FAQ 18 : Comment expliquer à la population que c'est le niveau de 10^{-5} qui a été choisi comme seuil de risque de référence par les gestionnaires ? 260

FAQ 19 : Qui est le mieux placé pour communiquer sur les études de risque, en termes d'acteurs et de qualification ? 262

FAQ 20 : Peut-on identifier des "signaux d'alerte", annonciateurs ou révélateurs de crise ? 264

FAQ 21 : Comment rassurer sur la qualité et l'impartialité des études ? 271

FAQ 22 : Quel est le bilan coûts-bénéfices de l'implication des populations sur un site ? 277

Introduction - avertissement

La présente annexe propose des éléments de réponses à des questions fréquentes dans les échanges avec les populations sur des sites et sols pollués.

Les questions sont celles inventoriées par l'ADEME dans le cahier des charges de l'étude Comrisk, reformulées, complétées et regroupées au regard des leçons de l'étude. Les questions initiales de l'ADEME sont listées dans le rapport d'état de l'art, § 1.5. En particulier, les auteurs ont recherché ici, dans la mesure du possible, une formulation qui puisse s'appliquer aux différents acteurs : maîtres d'ouvrages, mais aussi pouvoirs publics et populations.

Des éléments de réponses à de nombreuses autres questions non reprises ici sont proposés dans le rapport d'état de l'art et dans le corps de texte du présent guide.

Seuls des éléments de réponse sont proposés ici : **la réponse finale doit être conçue et organisée de manière spécifique pour chaque cas**. Des indications sont donc proposées pour l'adaptation des réponses aux différents cas.

Les réponses renvoient *in fine* aux différents degrés d'échanges avec les populations, pour savoir quelles modalités de communication conviennent aux populations. La dernière étape de cette logique est d'intégrer des représentants des populations en amont dans la préparation de la communication : langage (vocabulaire, formulations, images, concepts,…), et mode des échanges.

En outre, on se reportera aux fiches "*Bien communiquer*" du présent guide p 164, pour les différentes modalités de communication : types de réunion, formulation de messages,…

FAQ 1 : Comment s'adapter à l'interlocuteur dans la discussion des études et la présentation des résultats au public ?

FAQ 2 : Comment être à la fois clair pour les profanes et précis pour les spécialistes ?

FAQ 3 : Quels mots et formulations faut-il privilégier ou au contraire chercher à éviter ?

Nous considérons ici les modalités de communication avec le public, réparties en deux composantes : langage (vocabulaire, formulations, images, concepts,…), et mode des échanges.

La première clé de l'adaptation à l'interlocuteur est la connaissance de cet interlocuteur et de ses attentes et préoccupations, du contexte dont les sujets et termes sensibles. Un ensemble de moyens pour l'obtention, l'actualisation, et l'analyse de cette connaissance est proposé dans la Fiche R2-3 p 118 et discuté au chapitre 7.1 p 68, depuis le recensement des attentes et préoccupations jusqu'à l'étude sociologique des populations concernées : les populations et leurs représentants seront source d'orientation et de propositions quant à ces modalités.

Les attentes et préoccupations des populations recensées peuvent concerner directement certains aspects des modalités de communication, tels que le degré d'implication souhaité et le mode des échanges.

Un premier choix des modalités de communication peut alors être réalisé en conséquence, sur la base de ces orientations directes et de l'analyse des enjeux.

Il faut se garder de l'idée que les réactions des populations sont totalement prédictibles (cf. les différentes façons dont "l'analogie du flacon" a été reçues, Exemple 86 p 168). Un ajustement en temps réel des modalités de communication est à prévoir en fonction des réactions relevées (recueil d'information), ou au mieux à travers des **échanges en vue de s'accorder sur le langage** (vocabulaire, formulations, images, concepts,…) **et les modalités de communication** :

- Le langage utilisé "passe"-t-il auprès des populations, satisfait-il davantage qu'un autre, ou au contraire choque-t-il ? Des explications de part et d'autre seront nécessaires quant au sens donné aux termes et au ressenti qui leur est associé. Ces échanges sur le langage pourront être conclus par des choix et définitions communs de termes à utiliser. Pour amorcer ces échanges, on pourra notamment saisir l'opportunité de présentations-discussions intermédiaires sur les études (cahiers des charges, rapports, …) avec des représentants des populations. De manière similaire, D. Salomon (2003) propose comme piste une « *lecture commentée* » de l'étude d'évaluation des risques.
- Le mode des échanges convient-il, ou conduit-il à des biais ou des frustrations ?

Un prolongement de cette logique est d'intégrer des représentants des populations en amont dans la préparation de la communication (partenariat) : réunions, transparents, communiqués de presse, synthèses non techniques, mais aussi cahiers des charges et rapports. Ce à quoi le

réseau européen NICOLE (2004) invite également les maîtres d'ouvrage : « *La communication doit être en ligne avec le public. (…) Partout où c'est possible, recourrez aux personnes sur place pour vous aider à communiquer* ».

Concernant les modes d'échange, on en trouve une illustration convaincante dans l'organisation par le collectif local de la deuxième réunion publique à Vincennes, après un première réunion catastrophique organisée par les autorités perçues comme inactives par les populations (Exemple 29 p 102).

Concernant les synthèses non techniques des rapports, D. Forestier (2004) écrit : « *au delà de la complexité des sujets abordés, les scientifiques ont recours au résumé et à la synthèse pour rédiger leurs conclusions. Pour ce faire, ils doivent sélectionner les principaux scénarios, les principaux résultats, les principales limites en occultant obligatoirement un certain nombre d'hypothèses qui sont les fondements même de leurs études. Les résumés et conclusions qui en découlent sont justes mais donnent une image partielle de l'étude pour celui qui se borne à ne lire que ces paragraphes. Les divers relais ont alors du mal à obtenir et à transmettre une vue d'ensemble des études. (…) De plus, du point de vue de leur crédibilité, il n'est pas souhaitable [que les scientifiques] vulgarisent d'emblée leurs résultats* ». D. Forestier (2004) signale également la subjectivité de certains relais, qui peuvent « *vouloir faire passer un message particulier en lien avec une position spécifique à défendre* ».
Un maire confronté à de lourdes études que doivent s'approprier la population et le conseil municipal, confirme que les représentants des populations se sentent *a priori* incapables de résumer seuls un document technique, tandis que les experts auteurs du rapport ne savent pas quels points interpelleront les populations et leur permettront de s'approprier le document. La discussion avec ce Maire a abouti à l'idée d'une <u>élaboration en commun avec les représentants des populations</u> de la synthèse non technique des cahiers des charges et des rapports (INERIS, 2008, "*autres retours*").

A noter également une solution intermédiaire : l'intervention d'un tiers en support pour la communication, par exemple :

- Consultant en communication missionné par le maître d'ouvrage pour toute la démarche d'implication des populations (site de l'US Air Force : Oliver, 2007) ;
- Missionnement par les populations de « *conseillers techniques indépendants pour interpréter les informations techniques sur leur site et aider la population à les comprendre* », grâce à une "subvention d'assistance technique" (*Technical Assistance Grants*) attribuée par l'US EPA ($50.000 au départ ; US EPA, 2007).
- Rédaction de la synthèse non technique par un tiers (CPP, 2002).
- Test des textes, du discours, du langage, auprès d'une personne profane (conjoint, collègue,…).

Les <u>modalités de communication peuvent être différenciées pour un même site</u>, pour s'adapter à différents publics rencontrés.

Ainsi, concernant le <u>mode des échanges</u> :

- Typiquement, certains voudront s'engager plus et rentrer davantage dans les détails techniques, d'autres se satisferont d'un compte-rendu très synthétique (et de la vigilance

du groupe de personnes plus engagées). Un tel schéma oriente naturellement vers une structure classique d'échanges à deux niveaux :

- niveau plus approfondi avec un groupe restreint (réunions techniques, comité de suivi, commission locale d'information, discussion des rapports,…),
- niveau plus synthétique et moins technique avec le grand public (réunion publique, brochures d'information synthétiques, synthèse non technique des rapports,…).

- Des entretiens complémentaires, en sous-groupes ou individuels, peuvent en outre être utiles dans diverses autres configuration, suivant la situation et dans le respect des positions et rôles de chacun, en particulier avec des personnes perçues comme clés ou aux positionnements particuliers (journaliste, élu, responsable d'association, spécialistes exigeant des détails pointus, ou au contraire profanes ayant besoin de davantage d'explications…).
- D'autres formes d'échanges sont à envisager selon les besoins : séances de formations, ateliers d'information ou de discussion thématique en réunion publique ou à l'occasion d'un événement local, etc. (cf. Tableau 18 p 192).
- Les intervenants en réunion peuvent être adaptés : « S*i (…) les effets sur la santé des substances sont un enjeu, alors [il faut] proposer une action comportant un toxicologue pour parler des contaminants spécifiques du site, leurs effets connus sur des personnes, et comment ils se déplacent dans les eaux souterraines* » (US EPA, 2005b). « *En traitant une situation de crise, apportez les experts appropriés tels que des scientifiques ou des fonctionnaires de santé publique, pour répondre à des questions ou pour faire des recommandations à un public préoccupé quant à la meilleure manière de traiter la situation* » (US EPA, 2003b).

Concernant <u>le langage</u> (vocabulaire, formulations, images, concepts,…) :

- Les FAQ ci-après sont consacrés majoritairement à des questions de langage.
- Les supports fournis dans le cadre de cette étude Comrisk permettent de moduler, suivant les deux niveaux d'échange décrits ci-dessus, la présentation de la gestion des sols pollués : brochures en 2 ou 14 pages, deux jeux de transparents de présentation de base (plus jeu de transparents d'approfondissements INERIS fournis à l'ADEME) pour une présentation à la carte.
- Quelques préconisations générales sur les mots et formulations à privilégier ou à éviter :
  - Doser de façon précise le vocabulaire potentiellement anxiogène, en cohérence avec la situation : il ne s'agit ni de minimiser la question rencontrée, ni de créer de l'anxiété superflue (qui pourrait compliquer les échanges entre parties, voire se traduire en effets sanitaires). Pour aider ce dosage, l'Encadré 13 p 122 propose une liste générique de termes généralement "chargés" en termes de perception des risques, à adapter au cas par cas.
  - Eviter les concepts non nécessaires : par ex. s'arrêter à une évaluation de l'exposition sans aller jusqu'au risque si cela suffit à l'appréciation de la situation du site au regard des préoccupations et de la réglementation.
  - Recourir à un langage simple, pédagogique, renvoyant à des concepts et images de la "vie de tous les jours", mais pas infantilisant (les risques et les incertitudes ne sont pas occultés : FAQ 10, Exemple 103 p 185) ; "expliquer pour sa mère". Tout en étant

conscient des limites de l'exercice, *i.e.* des différences de réception par le public (Exemple 86 p 168). Eviter donc le jargon technique et l'avalanche de chiffres[59], en particulier sans repères (FAQ 5).

- Mettre en avant les objectifs touchant au plus près les personnes destinataires.

- Enfin, quelques notions seraient *a priori* à éviter du fait de connotations attachées :
  - Substances ou types de substances particulièrement sensibles dans les esprits : cancérigènes, mercure, plomb, arsenic, dioxines, "métaux lourds",… De nombreux acteurs consultés ont insisté dans le retour d'expérience sur ce facteur de la perception du risque. Ainsi, la Cire Nord (2002) note : « *Dès que le mot "dioxines" est prononcé, la population s'affole* ». Ce facteur de la perception du risque se retrouve aussi dans les titres des journaux consultés (cf. par ex pour le *quartier sud de Vincennes*, Exemple 43 p 116, et Exemple 125 p 284).
  - "Cible", pour parler de la population. « *Plutôt utiliser le terme de population, personne, enfant, adulte…* » (Marot, *in* INERIS, 2008)
  - Contamination, qui peut avoir une connotation anxiogène/péjorative liée au domaine médical (microbes, virus,…). Hors le besoin de marquer une stricte différence entre le bruit de fond et la teneur sur site, on utilisera plutôt le mot pollution.
  - Site pilote, pouvant donner l'impression aux riverains de « essuyer les plâtres » ou de servir de "cobayes".

- Ce ne sont pas forcément les spécialistes qui demandent le plus de détails. Une étude du RIVM (2004, cf. état de l'art § 3.4.2) indique que la demande de détails croît avec le sentiment d'outrage dans la gestion du site, qui se répercute en sentiment de moindre contrôlabilité de la situation. En revanche, différentes solutions de formation permettent aux personnes les plus engagées d'accéder à un certain niveau d'expertise : depuis la "formation sur le tas" à travers les documentations disponibles, et les explications et réponses aux questions en entretiens directs, jusqu'à la participation à une cession de formation sur le sujet : cf. Fiche R4-1 p 164 et Fiche R4-3 p 179.

- Pour Wester Herber (2004), la manière de communiquer avec la population doit tenter d'éviter la stigmatisation que peuvent subir des personnes vivant dans des territoires contaminés et de bouleverser les attaches affectives voire esthétique qu'ils ont avec leur environnement. Elles sont peut être aussi importantes pour eux que les aspects relatifs à la perte économique foncière, qui est toujours crainte.

[59] Tout en gardant les chiffres prêts au besoin.

FAQ 4 : Comment illustrer les résultats d'une étude de risques ? Quel impact sur la conception de l'étude ?

FAQ 5 : Peut-on discuter/ présenter les résultats d'une étude de risques sans chiffres ?

Au delà de la préconisation précédente d'intégrer des représentants des populations en amont dans la préparation des supports destinés à être communiqués (transparents, communiqués de presse, mais aussi cahiers des charges et rapports), la présente étude aboutit à quelques éléments de réponse :

- Faire sentir par les sens, à travers les visites de site, voire le toucher sur place, la cartographie, les images (photographies, films,…) : cf. Fiche R4-4 p 186. Ceci concerne en particulier les étapes intermédiaires de l'étude des risques : historique, investigations (programme et résultats), etc., mais peut aussi concerner la cartographie des risques estimés (cf. Exemple 110 ci-dessous), des mesures de réhabilitation à prendre, des usages prévus pour la suite (et compatibles avec la qualité des sols (cf. FAQ 7 ci-après). On travaillera à la superposition des cartographies : historique du site, risques, usages futurs, etc. Cela permet de mieux suivre la cohérence de la démarche. Par exemple, superposition de la cartographie des sources potentielles sur les plans historiques, du programme et des résultats des investigations sur les sources potentielles et sur les plans historiques, des risques estimés sur l'un des précédents.
- Se rattacher au concret des personnes dans la formulation de résultats *a priori* peu parlants, en particulier se référer à leur quotidien. Cela peut notamment concerner la démarche d'évaluation des risques avec ses incertitudes, les concentrations dans les sols (par rapport au bruit de fond local ou en d'autres régions) et les niveaux d'exposition et/ou de risques obtenus (cf. FAQ 17 ci-après).
- Apporter des réponses individuelles aux riverains d'un site : l'enquête de la Cire Ile de France (Legout, 2006), et quelques retours collectés dans le cadre de Comrisk (INERIS, 2007, par ex. *usine de composés organométalliques près d'une zone pavillonnaire*) signalent une mauvaise compréhension des riverains pour les indicateurs produits par une étude des risques type, ou le peu d'intérêt pour ces indicateurs. Les riverains demandent plutôt des réponses individuelles (par ex. courriers personnels). « *Les gens sont dans une demande de recommandations individuelles ("il faut s'occuper de nous")* » (Legout, 2006). D'autres retours d'acteurs signalant une bonne compréhension des enjeux concernent précisément des cas où un retour d'information individualisé était en place (INERIS, 2007 : *La Poudrette, ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine, jardins limitrophes d'un site de maintenance de transformateurs, …* ; Exemple 71 p 154 ; Exemple 78 p 158). La solution la plus évidente pour apporter des réponses individuelles aux particuliers est la mesure de teneurs (au plus près de) chez eux, et le retour d'information individualisé (teneurs et interprétation)[60]. De fait, les particuliers inquiets

[60] Le retour individuel ne dispense pas d'un retour global public, comme le montre le cas de la *Pollution par les métaux lourds depuis une usine à proximité d'habitations et d'un groupe scolaire* : *l'absence de communication globale sur les résultats de plombémies (rassurantes, communiqués individuellement et aux médecins traitants), conjuguée à des lenteurs et la mention d'enquêtes individuelles en cours, suscite l'inquiétude des populations, conduisant à une mobilisation de celles-ci à travers la création d'une association. Une réunion publique (soigneusement préparée) présentant les résultats globaux y met fin.*

sont très souvent demandeurs de prélèvements chez eux (par ex. *ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine, incendie d'un entrepôt de produits phyto-sanitaires, Quartier Sud de Vincennes*). Mais la mesure de teneurs chez chacun n'est pas toujours possible ni souhaitable, dans le cadre d'une gestion proportionnée. Il convient alors de montrer en quoi l'étude permet de répondre aux questions individuelles exprimées par les populations, et d'apporter ces réponses. Par exemple dans le *Quartier Sud de Vincennes*, parmi les questions des habitants relevées par la presse et l'un des auteurs :

- « *Peut-on dépister et commencer à soigner un éventuel cancer ?* » (« *grand-mère inquiète pour sa petite-fille* ») ;
- « *Ma petite fille de 11 ans a beaucoup joué dans la cave de l'immeuble, au sol en terre battue. Est-ce qu'elle risque d'attraper un cancer ?* » (une grand-mère) ;
- « *Puis-je boire de l'eau du robinet et la donner à mon enfant de 3 ans, alors que la nappe phréatique (…) remonte ?* » (une mère de famille) ;
- Peut-on acheter un logement sur place ?

Ces questions ne sont pas toutes du ressort d'une étude de risques classiques, ni du bureau d'étude en tant qu'acteur, mais aussi largement de celui des autorités sanitaires ou préfectorales, voire des représentants locaux des populations. Cette restitution des résultats qui "parle" aux gens nécessite donc une bonne coordination entre acteurs, en préparation de la restitution, mais également dès la conception des études pour être (raisonnablement) certain de disposer des réponses en fin d'étude : il s'agit d'avoir recherché puis intégré en amont les préoccupations et attentes des populations (Fiche R2-3 p 118 et discussion § 7.1 p 68).

Exemple 110 : Représentation cartographique des risques estimés

Les nombreux chiffres sur lesquels se basent les conclusions de l'étude relèvent plutôt de l'abstrait pour le public, en l'absence de référentiel correspondant des populations. Ainsi, une concentration de 10 mg/kg d'arsenic dans le sol ne "parle" qu'aux initiés, il est probable que la même concentration, exprimée comme 10.000 µg/kg serait perçue comme plus inquiétante, et comme 0,01 g/kg comme moins inquiétante (le test reste à faire).

En outre, aucun objectif de la gestion des sites pollués n'est d'atteindre tel ou tel chiffre pour tel ou tel paramètre : les objectifs pourront être d'avoir une absence de contamination ou de pollution, ou encore des concentrations ne se distinguant pas des concentrations usuelles (locales, régionales, ou nationales), d'arriver à une probabilité nulle ou quasi-nulle d'effet sanitaire potentiel.

Les chiffres ne sont donc que des éléments de démonstration, qu'il n'est *a priori* nécessaire de présenter que pour rentrer dans les détails de la démonstration, si la demande en est faite (rapports, demandes en réunions techniques ou publiques,…) ou que cela apparaît nécessaire pour illustrer un point incertain, en discussion (par ex. comparaison de teneurs mesurées aux concentrations de bruit de fond). Le rapport RIVM de 2004 n'indique d'ailleurs pas d'impact notable sur la perception du risque du niveau de détail technique donné (cf. état de l'art, § 3.2.3).

Ces considérations se retrouvent pour le domaine de la pollution des sols dans l'enquête exploratoire qualitative de Marjory Angignard (2006, figure ci-dessous) : en cas de mesures sur le terrain près de chez eux (Figure 15 ci-après), la demande d'information est plus forte (> 50%), en termes de "danger" encouru (qualitatif et/ou quantitatif ?) et de respect des norme que de résultat exact de la mesure (30%).

Figure 15 : Perception et attente d'informations vis-à-vis de mesures dans les sols chez soi

En revanche, la demande de détail croîtrait avec le sentiment d'outrage (RIVM, 2004), traduisant le manque de confiance dans la source des informations fournies. *A contrario*, l'US EPA (2005), dans ses recommandations sur l'implication des populations pour les sites pollués, met l'accent sur la relation de confiance à établir entre le responsable du site et les populations, mettant en avant des contacts noués à un match de basket et des soirées de discussion régulières et conviviales : l'idée est que les gens ne demandent pas des données techniques, mais veulent être rassurés sur le fait que la personne en charge du site s'occupe

bien de ses préoccupations : « *les gens se soucient davantage de confiance, de crédibilité, de compétence, d'équité et d'empathie, que de statistiques et de détails* ». Ainsi, la question de savoir s'il faudra recourir aux chiffres ou à d'autres détails dépend en partie, très en amont, de la relation que les gestionnaires du site auront établie avec les populations.

La pratique de la présentation de résultats d'études de risques sans chiffres en France n'est pas documentée de façon systématique, mais elle est réelle, même si sans doute encore très minoritaire.

- Les conclusions et les synthèses des rapports d'études de sites en sont souvent exempts, recourrant plutôt à des concepts tels qu'exprimés ci-dessus. La cartographie du risque estimé dans la Figure 1 ci-dessous, reprise d'un rapport d'EDR, ne fait pas mention de chiffres.
- Cinq retours de restitutions d'études de risque aux populations sans chiffres ou presque ont été recueillis dans le cadre de cette étude : *ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine (*minimum de chiffre : quelques concentrations dans certains milieux : cf. Exemple 101 p 183), *étude des risques dans une école jouxtant un site pollué, ouverture d'une école sur un ancien site industriel, La poudrette, une CLIS au moins de la réhabilitation de l'ancien site Renault à Boulogne-Billancourt* (INERIS, 2008). Les retours ont été très positifs sur cette pratique dans les cinq cas.

Inversement, Legout (2006) signale que les chiffres sont souvent « *vécus comme une absence d'empathie de la part des autorités et des experts* ».

Les cinq cas de restitutions sans chiffres ou presque présentaient des contextes relationnels sereins entre acteurs. C'est au contraire quand la population est indignée, en situation de crise et de défiance, qu'elle demande plus de détail (RIVM, 2000). Ainsi, dans les contextes tendus du *quartier Sud de Vincennes,* de *Saint-Cyr l'Ecole* et de l'*étude de l'impact sanitaire de l'ancien incinérateur de Fourchambault* (INERIS, 2008), les chiffres et les détails, notamment les résultats des mesures dans l'environnement, étaient regardés avec attention, et faisaient l'objet d'âpres débats ; les populations ont même réalisé leurs propres contrôles analytiques ou leur propre tierce-expertise du dossier. « *On nous dit "c'est comme ça !". Non, c'est pas comme ça, on veut comprendre jusqu'au bout* » (une riveraine à *Saint-Cyr l'Ecole*, Leduc, 2005a).

A noter que dans le cas de l'*ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*, la presse a largement repris les chiffres des teneurs mesurées dans les sols, comme sur d'autres dossiers (*Quartier Sud de Vincennes,…*), en fournissant ici simultanément une teneur de référence. Dans ce cas comme dans des contextes relationnels tendus entre acteurs, autant qu'il informe à travers sa valeur numérique le chiffre semble marquer le sérieux et l'objectivité de l'étude, le solide et le factuel, et la transparence, par opposition à un discours pouvant être perçu comme flou, voire "noyant le poisson". A défaut viendraient des réactions du type : « *vous dites qu'on est sous les seuils, donnez les résultats, mettez les chiffres sur la table !* ».

Si une communication porte sur le résultat d'une mesure, par exemple dans un retour d'information individualisé sur des mesures chez des particuliers, la valeur numérique de la mesure semble indispensable. Un des principaux auteurs du contrôle *du radon dans les écoles des zones à risque en France* a confirmé que les responsables des écoles tenaient à voir le résultat chiffré de la mesure, et non seulement l'information que ce résultat était "sous les seuils".

En conclusion, le recours à des chiffres dans une restitution d'étude peut être utile voire indispensable, pas forcément en tant qu'information numérique mais au moins en tant que marque de sérieux et d'objectivité, de solide et de factuel, de transparence, contribuant à la relation de confiance entre les commanditaires et réalisateurs des études et les populations. Cet usage est à doser -encore une fois- en fonction du contexte, et notamment des attentes exprimées par les interlocuteurs et du type de restitution. En particulier, un "relais" auprès des populations, comme un journal, un directeur d'école ou un représentant d'association, ou encore des populations défiantes, attendront sans doute davantage des chiffres, comme garantie objective et "concrète" dont on peut rendre compte, que des populations "finales" désireuses d'avoir confirmation que "tout va bien" sur un site. La restitution de résultats de mesures nécessiteront davantage la mention de chiffres que la restitution de niveaux de risque estimés. Et en tout cas, le chiffre n'est pas une fin, mais doit surtout déboucher sur son interprétation dans un langage qui "parle" au public concerné.

De ce fait, dans le cas d'une restitution prévue "sans chiffres", il paraît recommandée de veiller à tenir -dans son esprit et dans ses supports- les données chiffrées prêtes à être présentées en réponse à une question.

FAQ 6 : Peut-on recourir à des teneurs seuils génériques dans les sols en France ?

Avec une absence de teneurs seuils génériques officielles dans les sols et le recours systématique à l'évaluation des expositions[61] ou des risques spécifique au site, la France fait exception parmi les pays discutés ici et les 12 autres pays européens ayant participé à une revue organisée par le *Joint Research Center* sur les valeurs seuils d'évaluation des sites pollués (INERIS, 2006b).

La même observation vaut pour l'évaluation de l'impact des émissions aériennes des installations classées, où la réglementation Française prévoit une évaluation des risques sanitaires spécifiques au site (en plus de seuils à l'émission dans certaines installations) alors que les autres pays en Europe et dans le monde s'appuient plutôt sur des seuils à l'émission (INERIS, 2006a).

Dans la discussion française sur le recours à des seuils ou à l'ERS, l'évaluation de l'exposition ou du risque spécifique au site est présentée comme un outil important pour communiquer avec les populations et leur permettre d'apprécier une situation (pollution de site ou émission aérienne), à partir de la démonstration de son innocuité : cet outil serait plus crédible que des seuils qui risqueraient d'être perçus comme peu transparents, notamment en matière d'impact sanitaire.

En matière de sols pollués, cette position apparaît d'autant plus pertinente que pour différents scénarios de pollution et d'usage (habitat avec jardin potager ou ferme, maison avec certaines pollutions très volatiles et toxiques) qu'il paraît impossible d'obtenir des seuils par usage qui soient à la fois opérationnels (*i.e*. supérieurs au bruit de fond courant, et raisonnablement accessibles à la mesure et à la dépollution pour les substances volatiles) et protecteurs dans tous les cas de sites : les seuils sont construits à partir de scénarios génériques de transfert des polluants et d'exposition, des situations plus pénalisantes peuvent se produire qui mettraient ces seuils en défaut (INERIS, 2006b). Plus précisément :

- Un référentiel de bruit de fond usuellement rencontré à l'échelle nationale ou régionale n'apporterait pas une pleine garantie pour juger d'une absence de contamination ou de risque inacceptable au regard des référentiels en vigueur. Ainsi, la variabilité des concentrations de "bruit de fond" dans les sols sur le territoire métropolitain réduit la pertinence d'un référentiel national pour juger de la contamination d'un sol, en lien avec une activité passée, par des substances ubiquitaires telles que les métaux et métalloïdes. Seule une approche au cas par cas, fondée sur la consultation d'un état initial ou sur la détermination du bruit de fond local (dans les stratigraphies pertinentes), est susceptible d'apporter des éléments de comparaison réellement pertinents pour se prononcer sur ce point[62].

[61] *via* des valeurs réglementaires ou de bruit de fond dans d'autres milieux.

[62] Les différentes bases de données sur les sols peuvent également être regardées dans le cadre de cette approche spécifique locale, pour un contrôle de la cohérence du bruit de fond local mesuré autour du site avec les données bibliographiques proches disponibles. Cela renforce la robustesse de l'évaluation (rapport BRGM : "*Bases de données existantes relatives à la qualité des sols : contenu et utilisation dans la gestion des sols pollués*").

- Des critères génériques rigoureusement fondés sur le risque seraient restrictifs soit en termes de seuils (exagérément bas, donc inapplicables), soit en termes de conditions du site (usages et/ou configurations fortement limités). Cela résulte de la multiplicité des situations possibles au sein des différents scénarios d'usage (caractéristiques du sol, des aménagements,…)[63]. C'est une spécificité du milieu sol en tant que milieu d'exposition par rapport aux autres milieux environnementaux d'exposition (eau potable, aliments, air), qui rend explique l'absence de seuils génériques pour le seul milieu sol (avec le fait que le milieu sol n'est pas un "produit de consommation" "normal" requerrant *a priori* des seuils au même titre que l'eau potable, les aliments, l'air).

En outre, dans le contexte français actuel, des concentrations seuils dans les sols ou un modèle de référence risqueraient d'être abusivement "sacralisés" : tout ajustement spécifique au site allant dans le sens d'une moindre sévérité -même dûment justifié- pourrait être difficile à faire accepter aux autorités de contrôle et au public. C'est la dérive dans un sens "tout générique", contraire à la démarche de gestion au cas par cas, observée dans la pratique jusqu'ici[64].

Dans les pays utilisant des concentrations seuils dans les sols pour une première appréciation directe et déjà décisionnelle[65] de la qualité des sols, un contrôle de la validité (vis-à-vis du site) des hypothèses d'élaboration des seuils n'est pas toujours prévu, par exemple en Belgique flamande ou de manière moins nette en Hollande[66]. Le dispositif de gestion par les seuils peut ainsi sous-estimer les risques dans des situations atypiques de transfert ou d'exposition. En Belgique flamande par exemple, cela correspond à un choix politique de

---

[63] Pour gérer ces diversités de situation et de variantes, un préalable est de prévoir une adaptation au site, au cas par cas, des valeurs limites génériques, suivant une approche progressive. Deux approches sont envisageables pour l'élaboration des valeurs seuils :

- La première consisterait à élaborer de multiples abaques pour couvrir le plus grand nombre de cas de figure possibles, ce qui ne faciliterait pas forcément la tâche des utilisateurs ;
- La seconde approche serait de ne retenir qu'un nombre limité de cas de figure (quelques scénarios types), qui couvriraient le plus grand nombre de situation, ce qui obligerait à se placer dans des hypothèses majorantes, et aboutirait d'office à des valeurs de gestion très sécuritaires. Ces valeurs ne seraient alors que très peu discriminantes dans une prise de décision car le plus souvent dépassées.

[64] Ces arguments techniques et pratiques allant à l'encontre de seuils génériques ne signifient pas que cette option est impossible : dans un choix de gestion, multicritère, à faire en lien avec la politique suivie, il faut arbitrer entre les besoins d'opérationnalité et de rigueur scientifique, et tenir compte des pratiques du moment des acteurs de la gestion des sites. D'autres pays, dans leurs contextes de gestion et de pratiques, ont choisi d'intégrer une approche par seuils à leur politique, la France non.

[65] Décision de considérer le sol comme sans problème, ou de déclencher des actions de caractérisation complémentaire ou de réhabilitation.

[66] La circulaire en vigueur en 2007 (MVROM, 2000*)* signale la possibilité d'une "contamination importante", *i.e*. d'une menace importante pour l'homme, la flore et la faune, même pour des teneurs inférieures aux valeurs d'intervention. La circulaire cite le cas de comportements des personnes (temps de présence, taux d'autoconsommation de produits alimentaires) allant au delà du scénario standard utilisé pour élaborer les valeurs d'intervention I. Elle signale que cette possibilité existe également en cas d'inhalation de composés volatils dans l'air des bâtiments. « *Si cette situation est suspectée, il est conseillé de mener une investigation supplémentaire de l'exposition réelle (…) pour déterminer la déviation par rapport à l'exposition standard et ses répercussions possibles* ». Les conditions de cette "suspicion" ne sont pas précisées. La circulaire ne mentionne pas à cet égard le cas de caractéristiques physiques du site atypiques vis-à-vis du scénario standard transcrit dans la valeur I: type de dalle de fondation des bâtiments, perméabilité des sols, paramètres du sol influant le transfert sol-plante,… En revanche, le mode d'élaboration de la valeur I, en particulier le scénario standard auquel elle correspond, est accessible (hors ajustements "*sur la base de données nouvelles, et d'avis d'experts et de gestionnaires*"). Nous ne disposons pas à ce jour de retour sur la mise en œuvre pratique de ce point de la circulaire (INERIS, 2006b).

privilégier l'évaluation systématique d'un grand nombre de sites avec d'éventuelles lacunes dans quelques cas, vis-à-vis d'une évaluation sans faille d'un nombre réduit de sites. En termes de risques pour la santé de l'ensemble de la population concernée, l'augmentation du nombre de sites traités compenserait les quelques cas de sites sous-évalués (INERIS, 2006b).

A noter toutefois que des seuils réglementaires parfois non totalement protecteurs en termes de risques au regard des référentiels usuels français d'appréciation des risques sont également utilisés en France sans être remis en question par les populations[67], tels que les seuils réglementaires pour l'eau potable et pour les produits alimentaires mis en vente (INERIS, 2006b).

Au Canada, le dispositif proposé par le Conseil Canadien des Ministres de l'Environnement (CCME, 1996b, 1997) laisse toute latitude pour s'écarter des critères génériques de qualité des sols proposés, à condition toutefois de toujours s'y référer : expliquer pourquoi on s'en écarte, sous quelle forme, avec quelle conséquence sur l'estimation du risque. Le mode "générique" est utilisé en phase préliminaire, le mode "spécifique au site" en phase finale (Gaudet et Cureton, 1993). L'obtention des critères génériques de qualité des sols est documentée (CCME, 2006a). La latitude de s'écarter des critères génériques s'exprime toutefois comme une possibilité (permettant d'obtenir des objectifs de qualité des sols moins sévères : CCME, 2006b), mais n'implique pas un contrôle de validité systématique, en particulier pour un site présentant des teneurs inférieures aux seuils. Nous ne disposons pas à ce jour de retour sur la mise en œuvre pratique de ce point du dispositif du CCME, qui en outre ne s'impose pas aux provinces canadiennes.

En tout état de cause, à l'étranger, les teneurs seuils génériques dans les sols ne semblent pas questionnées par les habitants, au même titre peut-être que les limites réglementaires pour l'eau potable en France, et que leur mode d'élaboration soit pleinement accessible (CCME, Belgique flamande, Hollande, France) ou non (Québec apparemment). D'après des discussions de l'INERIS avec des acteurs flamands majeurs des sols pollués, les populations flamandes concernées ne savent pas que le système des seuils qui leur est appliqué n'est pas forcément protecteur pour chaque site. Il en va de même pour la Hollande, où les concepteurs des seuils (RIVM) considèrent que, compte tenu des marges de sécurité intégrées, ces seuils sont protecteurs au regard des référentiels hollandais d'appréciation des risques dans au moins 90% des cas, ce qui paraît acceptable.

Ainsi, dans l'absolu, le recours à des teneurs seuils génériques officielles dans les sols pour l'appréciation de la qualité de sols potentiellement pollués, dans un pays où il en existe, semble s'avérer à double tranchant en termes de communication avec la population :

- Pour une population confiante et peu curieuse, il permet une simplification considérable du discours, en évitant toutes les discussions sur les expositions et les risques et leurs nombreuses hypothèses et incertitudes : l'évaluation résulte directement de la mesure dans les sols, la restitution peut facilement se faire sans le moindre chiffre (comparaison aux seuils), et cela correspond à une attente des populations qui permet de parler de "sol compatible avec un usage" plutôt que d'évaluation des risques (FAQ 7) ;

[67] Qui ne sont pas informées de la signification exacte de ces valeurs en termes d'exposition ou de risque. Ces seuils correspondent par exemple à des limites de détection analytique (arsenic), ou résultent de l'emploi de valeurs toxicologiques différentes (plomb).

- Pour une population peu confiante ou simplement curieuse, le questionnement sur les seuils, et la découverte des failles qui y sont attachées, pourrait discréditer aux yeux de la population les acteurs en charge du site donné, voire l'ensemble du système de gestion des sites pollués, selon le retentissement qu'aurait le cas considéré.

Toutefois, cette hypothèse resterait à valider sur le terrain auprès des acteurs des sites pollués dans quelques uns des pays concernés. Des pistes telles que le contrôle de la validité de ces valeurs repères vis-à-vis du site, exprimé en termes de possibilité comme au Canada, de recommandation comme en Hollande, ou d'obligation systématique, seraient à explorer au regard des pratiques.

En France, en l'absence de teneurs seuils génériques nationales dans les sols, il a souvent été fait recours aux valeurs réglementaires d'autres pays pour évaluer des teneurs mesurées. Ce fut le cas en particulier dans les années 1990, avec les valeurs québécoises ou canadiennes fédérales, hollandaises, allemandes.

Les différents acteurs ont aussi largement eu recours à la comparaison aux Valeurs de Définition de Source-Sol (VDSS) et aux Valeur de Constat d'Impact (VCI-sols), aujourd'hui supprimées (MFE, 2007a), ainsi qu'à des seuils d'acceptation en décharge pour une appréciation directe de la qualité de concentrations mesurées dans les sols (INERIS, 2006).

Ces deux pratiques se rencontrent encore aujourd'hui, notamment en vue d'une communication de teneurs mesurées par et/ou vers des non-experts (par ex. Exemple 111 ci-dessous pour les valeurs étrangères ; l'INERIS reçoit divers retours d'usage persistant de VDSS-VCI en ce sens malgré leur suppression).

Ces valeurs étrangères et françaises ne sont pas compatibles avec la pratique de l'évaluation des risques pour les sols pollués en France, à travers les hypothèses de transfert, d'exposition, de toxicité des polluants prises en compte. Elles s'avèrent souvent non conservatoires au regard des pratiques françaises d'évaluation des risques en temps que seuils génériques (INERIS, 2006 pour les seuils français, hollandais, espagnols, fédéraux canadiens[68]). En outre, dans certains pays (Canada, dans une moindre mesure la Hollande), ces seuils ne sont pas compris comme des valeurs définitives, mais comme des repères dont il est permis de dévier en fonction des spécificités du site moyennant une justification qui se réfère à la méthode d'élaboration des seuils génériques. Les spécialistes (DRIRE, experts) considèrent ces seuils comme non pertinents en France pour une évaluation immédiate d'un site.

Dans une discussion sur ce point en 2007 avec un représentant associatif local et national disposant d'une dizaine d'années de pratique en matière d'évaluation des sites pollués et des installations classées, ce représentant associatif, exprimant son désarroi face à une absence de repère qui « *permet n'importe quoi* » à son sens, est arrivé à la conclusion qu'il préférait un référentiel de qualité des sols « *avec des failles* » que pas de référentiel du tout.

---

[68] Pour le Québec, ces seuils ont été « *validés par une approche de protection de santé humaine (évaluation de risque réalisée à partir de scénarios génériques en fonction de l'usage)* » (Env. Québec, 2007). Ils se situent par exemple à 500 mg/kg (matière sèche) pour le plomb, 5 mg/kg pour le cadmium, 2 mg/kg pour le mercure, 0,5 mg/kg pour le Benzène, 5 mg/kg pour le Chloroforme (Régl. Québec, 2003), seuils élevés par rapport à ceux obtenus pour des conditions génériques (donc pénalisantes) en France sur les usages considérés (cf. INERIS, 2006 pour les métaux, par ex.). Les VDSS et VCI-sols françaises ont été développées pour l'affectation d'une note dans un système de hiérarchisation de sites, pas pour l'évaluation directe d'un site.

Confirmant ce besoin, les spécialistes français se forgent souvent leurs propres grilles de repères indicatifs sur la base de leur expérience d'études antérieures.

Mais les représentants des populations seraient-ils prêts à accepter sans difficulté des déviations -justifiées-, notamment à la hausse, par rapport à un système de seuils de référence ayant cours officiel en France, un tel système ne conduirait-il pas à un blocage des débats -et de la gestion des sites- autour de l'application aveugle de ces seuils soudain considérés par certains comme non négociables ? C'est une crainte exprimée par de nombreux acteurs, notamment le ministère en charge de l'environnement, des DRIRE et des industriels, et que l'historique de l'usage (abusif) de "seuils" de qualité des sols dans le passé justifie (INERIS, 2006b).

Au moins une liste étrangère présente-t-elle l'avantage d'éviter ce risque.

Suite à l'*incendie d'un entrepôt de produits phyto-sanitaires* en 2005, le laboratoire d'analyse mandaté par la mairie a communiqué les teneurs mesurées dans les sols assorties de comparaison avec les valeurs du CCME, qui étaient nettement supérieures. D'après nos discussions avec les acteurs locaux, cela a apporté une information rassurante très attendue de façon immédiate, notamment auprès de la mairie qui ne disposait jusque là d'aucune échelle d'appréciation de l'importance de la contamination des sols. Les autres types d'évaluation (comparaison à des teneurs usuelles dans les sols en France, et davantage encore évaluation des risques) n'apportaient pas une réponse aussi immédiate.

Les réserves éventuelles sur la pertinence des valeurs canadiennes -non signalées par le laboratoire- étaient sans influence sur ce message, qui était de l'ordre d'un premier niveau de détente (du type « *ce n'est pas très grave* », ou « *pas de péril grave et immédiat* », « *puisque c'est accepté au Canada* ») en attendant une analyse plus fine. (Source : bureau d'étude (INERIS))

Exemple 111 : Recours à des seuils étrangers en France ayant répondu à une attente des populations

Sur la base de cette discussion et de l'Exemple 111 ci-dessus, on peut faire l'hypothèse qu'un recours à des teneurs seuils réglementaires étrangères dans les sols peut éventuellement être utile dans la communication avec les populations en France, pour une première appréciation apportant éventuellement un premier niveau de détente (du type "ce n'est pas très grave", ou "pas de péril grave et immédiat") en attendant une analyse plus fine, et uniquement dans cette optique. Cette optique devrait alors être pleinement explicitée au départ.

Cette hypothèse de cette utilité resterait toutefois à valider et à préciser par un retour d'expérience après de telles pratiques.

FAQ 7 : Vaut-il mieux parler de qualité de sol (permettant tel usage), plutôt que de risque (acceptable) ?

Ferguson *et al.* (1998) émettent une suggestion : « *il peut être plus facile de communiquer au sujet de la qualité du sol (ce terrain est encore adapté pour... et sera adapté pour... après une action de réhabilitation) que de communiquer au sujet du risque (il reste encore de la pollution mais les autorités concluent que votre risque est acceptable)* ».

Sur la notion de risque acceptable, on se reportera au FAQ 16 : dans le titre, elle peut-être remplacée par "risque inférieur aux niveaux de référence". La discussion porte ici plutôt sur la différence entre un discours sur la qualité du sol et un discours sur le risque.

De fait, la gestion des sols pollués en France (et dans le monde) suit une approche par l'adéquation à l'usage. Cela a été réaffirmation dans les nouveaux textes de février 2007 sur la gestion des sols pollués en France (MFE, 2007d), avec notamment :

- La définition suivante d'un site pollué : « *Site ou milieu dont l'état de pollution n'est pas compatible avec les usages constatés ou envisagés* ».
- La démarche d'Interprétation de l'Etat des Milieux (IEM) qui vérifie que l'état des milieux d'exposition donné par les campagnes de mesures est compatible avec ces usages. Elle s'appuie sur les méthodes suivantes :
  - comparaison à l'état initial ou à l'état des milieux voisins non affectés par le site,
  - comparaison aux valeurs de gestion et aux dispositions réglementaires en vigueur,
  - Evaluation quantitative des risques sanitaires en cas d'absence ou de dépassement de ces deux référentiels.
- La démarche complémentaire de plan de gestion prévoit un ensemble d'actions aussi bien sur l'état du site (par des aménagements ou des mesures de dépollution) que sur les usages. Il documente la compatibilité entre l'état du site après traitement et l'usage prévu, au besoin à travers une Analyse des Risques Résiduels (ARR).

Cette approche ne se prononce pas forcément sur le niveau des risques pour apprécier la pollution d'un site potentiellement pollué, en l'occurrence en cas de teneurs inférieures au bruit de fond local dans les sols (pas de contamination des sols) ou dans les autres milieux, et dans une moindre mesure de teneurs dans les autres milieux inférieures aux valeurs réglementaires en vigueur (cf. note 67 p 232).

En outre, le recours à cette notion de qualité de sol en lien avec un usage :

- Répond à la préoccupation finale des acteurs quant au site : quel devenir, quelles utilités, quel usage (Tableau 6 p 120). On notera ainsi qu'un produit final des Plans de Prévention des Risques Miniers ou de mouvement de terrain est une carte des usages possibles des terrains.
- Evite en outre une fixation, éventuellement anxiogène, sur la notion de risques.

Ainsi, par cohérence autant avec le vocabulaire de gestion qu'avec le contenu de l'évaluation, et pour fluidifier le dialogue avec les populations, la notion de "qualité de sol permettant tel usage" pourra être privilégiée.

Le recours à cette notion de « qualité de sol permettant tel usage » ne doit pas occulter indûment les ressorts de l'évaluation, au risque de paraître "*noyer le poisson*" et de s'exposer aux "retours de bâton" associés de la part d'une population peu confiante ou simplement curieuse : ces ressorts doivent être explicités en toute transparence, pour donner corps à cette notion.

Ainsi, si l'évaluation des risques est prépondérante dans l'évaluation du site, elle devra davantage être mise en avant, et avec elle la discussion sur les référentiels de risque utilisés.

De même, si les préoccupations des populations portent sur les risques sanitaires, une réponse explicite sur les risques sera nécessaire.

Suivant les démarches de dialogue du présent guide et d'adaptation à l'interlocuteur du FAQ 1, on pourra donc commencer le dialogue avec les populations sur ces bases et ajuster le vocabulaire en fonction des réactions : la notion de qualité de sol permettant tel usage "passe"-t-elle auprès des populations, satisfait-elle davantage que la mention constante des risques, ou au contraire choque-t-elle ? Il faudra alors se tenir prêt à s'adapter rapidement, par des explications complémentaires ou par un ajustement du vocabulaire utilisé.

La démarche de dialogue avec les populations proposée dans le présent guide, avec le recensement et la prise en compte de ces préoccupations, et les échanges constants avec les populations, permet d'ajuster au besoin la notion d'évaluation du site à utiliser.

FAQ 8 : Comment parler de substances avec des effets sans seuil ou avec des effets à seuil ?

FAQ 9 : Comment expliquer un niveau de risque de 10^{-5} ?

Les notions d'effets sans seuil et d'effets à seuil, et de niveau de risque de 10^{-5} sans être très complexes en soi, apparaissent relativement abstraites. Leur explication peut être lourde, et éventuellement détourner de la question posée.

Elles ne sont pas forcément nécessaires dans la présentation d'une évaluation des risques, suivant le niveau de détail attendu par les populations (cf. FAQ 5) ou les résultats de l'étude : si les concentrations dans les milieux restent sous les seuils réglementaires ou le bruit de fond, la démarche du Ministère en charge de l'Environnement (MFE, 2007) prévoit de ne pas aller jusqu'à l'estimation des risques. Cette position peut être recevable par les populations. En outre, si seuls des effets à seuil sont en cause, on peut directement parler de risque estimé nul.

Plusieurs niveaux d'évocation ou de présentation de la question peuvent être proposés pour les effets sans seuil et à seuil :

1) Evocation elliptique : parler de risques estimés "inférieurs aux seuils", "inférieurs aux références fixées par les autorités", ou de "risque nul ou quasi nul". L'ADEME rapporte (*in* INERIS, 2008) un cas de restitution de résultats en réunion publique pour une *ancienne fonderie de plomb en milieu périurbain* où cette notion n'a suscité aucune question de la part du public. Il en a été de même dans une restitution en réunion publique d'une *étude des risques dans une école jouxtant un site pollué* où ces seuils ont été présentés comme ceux de "l'infiniment petit" (Legout, *in* INERIS, 2008).

2) Evocation du principe sans reprendre tout le vocabulaire. Ainsi, la brochure grand public de 14 pages sur la gestion des sites polluées proposée dans le cadre de la présente étude (INERIS-IRSN, 2008b) décrit ainsi l'objectif d' "absence d'effets" : « *Cela implique de limiter l'exposition sous les seuils d'effet toxique, d'odeur, ou d'explosion. Pour certaines substances toutefois, les toxicologues considèrent qu'il n'existe pas de seuils d'effet toxique : un risque d'effet toxique survient, même très faible, dès les plus faibles expositions. C'est le cas par exemple des substances cancérigènes. Dans ce cas, l'objectif est de maintenir ce risque sous un niveau de référence donné par les pouvoirs publics* » (cf. FAQ 16 sur le "risque acceptable").

3) Explication pédagogique : Nous reprenons ici l'explication proposée par la Fiche de vulgarisation AFSSET (2006) sur l'évaluation quantitative des risques :

- « *Les effets déterministes* [ou "à seuil de dose"] *: il s'agit d'effets dont la gravité croît avec la dose d'exposition de l'individu. Pour les agents (chimiques ou autres) à l'origine d'un effet déterministe, on admet qu'il existe un seuil d'exposition en deçà duquel aucun effet néfaste n'est observable (y compris au sein des organes après autopsie). On cherche alors à estimer ce seuil pour l'homme grâce aux expérimentations sur animaux ou aux études épidémiologiques ; pour les substances chimiques, la VTR correspond à ce seuil.*

- *Les effets stochastiques* [ou "sans seuil de dose"] *: il s'agit des effets sanitaires de certains agents, en particulier cancérogènes, dont la fréquence et non la gravité croît avec la dose d'exposition. On considère généralement que ces effets peuvent survenir sans seuil, autrement dit, dès qu'une exposition existe, aussi petite soit-elle. Dans ce cas, la valeur toxicologique de référence sera la probabilité de survenue d'un effet par unité de dose* ».

La Figure 16 ci-dessous peut faciliter la présentation orale de cette distinction entre effets. Les points sur le graphe correspondent aux points expérimentaux testés. Pour des effets sans seuil, le point entre le 0 et le 1 sur l'axe des abscisses n'existe pas : on aura pu ne pas voir d'effet en dessous d'un certain seuil, mais sans que cela permette de conclure, du fait du manque de sensibilité du test[69].

Figure 16 : Relation entre dose et effet pour un effet à seuil

On pourra illustrer le mécanisme des effets sans seuil avec une comparaison issue de la vie courante : on ne sait pas dire s'il existe un nombre de cigarettes en dessous duquel le risque de cancer par sa propre consommation de tabac est nul, ce risque peut apparaître dès la première cigarette, même s'il n'est pas observable.

La Circulaire du 10 décembre 1999 relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation (MFE, 1999) précisait : « *Par exemple, un risque de 10^{-5} signifie qu'une personne exposée durant la vie entière a une probabilité de 1 sur 100 000 de contracter un cancer lié à la pollution du site* ».

Dans les documents Canadiens (fédéraux et québécois : cf. état de l'art § 4.10.3, et FAQ 16), le <u>niveau de risque de 10^{-5}</u> est précisé de la manière suivante : 1 cas de maladie sur 100 000 personnes.

[69] En réalité, la Figure 16 devrait être représentée avec des intervalles de confiance autour de chacun des points, laissant éventuellement entrevoir une possibilité d'effet même au point signalé comme sans effet observé (point sur l'axe des abscisses) : le fait de ne pas observer d'effet dans un *design* expérimental donné n'assure pas forcément que le risque est nul à ce niveau.

Cette dernière formulation est également celle qui a été considérée la plus claire par les personnes interrogées dans l'enquête exploratoire de Marjorie Angignard (2005) auprès de riverains de sites BASOL (cf. état de l'art, § 3.7.3). Elle est reprise de la façon suivante dans la brochure grand public de 14 pages sur la gestion des sites polluées proposée dans le cadre de la présente étude (INERIS-IRSN, 2008b) : « *une probabilité de 1 pour 100.000, soit en moyenne 1 cas de maladie en plus dans une population -théorique- de 100.000 personnes exposées au site* ».

La même formulation a été rencontrée dans un quotidien généraliste relativement au risque de décès suite à une anesthésie. Cette formulation était fournie sans explication, le journaliste l'estimant sans doute assez claire.

Sur la justification et l'appréciation du chiffre de 10^{-5}, voir la FAQ 18.

En accompagnement de ces explications, une illustration de la notion de hasard et de probabilité peut être utile. Nous rapportons une illustration rapportée par le naturaliste et vulgarisateur scientifique Stephen Jay Gould (1993) dans "*La foire aux dinosaures - Réflexions sur l'histoire naturelle*", et une développée par Philippe Germonneau de l'InVS.

La première figure montre qu'une répartition uniforme (image de droite) est issue uniquement d'un ordre, au contraire du hasard qui correspond au désordre, donc irrégulière, et conduit donc à l'apparition d'agrégats de points comme de vides. Suivant le commentaire de Gould, « *la plupart d'entre nous diraient qu'il existe un ordre dans le diagramme de [gauche], dans la mesure où ils y voient des figures linéaires et des amas, et interpréteraient le diagramme [de droite] comme le produit d'une distribution au hasard, dans la mesure où aucune figure n'y est perceptible. En fait, c'est le contraire qui est vrai, et nos perceptions ordinaires sont fausses* ».

Dans la deuxième figure, une "probabilité" d'un point par case se traduit "dans la vraie vie" par une répartition hétérogène avec des " vides" et des agrégats, et un total de point sur l'événement qui n'est pas forcément identique au total "attendu".

In La foire aux dinosaures par Stephen Jay Gould. Copyright © 1991 by Stephen Jay Gould.
Avec l'aimable autorisation de W. W. Norton & Company, Inc

Figure 17 : Distributions de points au hasard et ordonnés, par Ed. Purcell

Figure 18 : Distributions de points au hasard et ordonnés, par Ph. Germonneau

Ces deux figures peuvent également être intéressantes pour aborder la question d'agrégats de maladies non infectieuses et répondre à la perception fréquente exprimée dans les réunions dans les termes suivants : « *ici, il y a un nombre de maladies plus important que la normale* ». Une telle utilisation apparaît toutefois délicate, à réserver à des autorités sanitaires.

FAQ 10 : Doit-on, comment, être transparent sur les incertitudes ?

FAQ 11 : Le scénario extrême est-il de nature à rassurer, lorsqu'il reste sous les référentiels d'exposition / de risque ?

Le sentiment exprimé par l'ADEME dans sa question initiale est que « *ce sont des certitudes qui sont attendues* ».

Cela a effectivement été ressenti de la part des populations par le comité scientifique de *Vincennes* en début de concertation, et sur d'autres analyses de cas par D. Fauconnier (2004) et D. Salomon (2003, p 22), ou encore par l'expert de l'INERIS en charge de l'*élaboration d'un Plan de Prévention des Risques de mouvement de terrain* : « *On est capable d'envoyer un homme sur la lune mais on ne sait pas où il y a des cavités ?* » ; « *Alors, ça sert à quoi un plan de prévention ?* ». L'incertitude est reconnue comme un facteur d'accroissement de la perception du risque (Encadré 13 p 122).

Du côté de l'administration, le mode de "*gouvernance d'autorité*" décrit par Trustnet (2000), dans lequel les pouvoirs publics attendent des experts des certitudes qui légitiment leurs actions, apparaît encore d'actualité aux yeux d'experts travaillant en appui aux pouvoirs publics dans des questions de risques environnementaux (questionnés par les auteurs), et à travers les retours sur cas tels que celui de *Vincennes* : des réponses tranchées sont attendues, des "*oui, mais*" ne permettant pas une clôture totale d'un dossier ne sont guère acceptées.

L'état de l'art en France confirme que les incertitudes sont peu ou pas présentées au public, par crainte qu'elles ne suscitent le rejet plutôt que le dialogue.

Pourtant, cette attente de certitudes des populations est à nuancer : nos discussions avec des personnes qui se sont investies dans les dossiers (par ex. sur Vincennes la présidente du Collectif Vigilance Franklin) indiquent que ces personnes comprennent et acceptent l'existence d'incertitudes dans la pratique.

Au contraire le silence sur les incertitudes (et l'absence de conséquences concrètes) ruine la confiance : « *si on ne laisse plus de doute, les gens ne feront plus confiance aux autorités* », déclare la première Présidente du collectif local sur *Vincennes* (Libération, 12/6/2001). Le rapport Trustnet (2000) recommande que l'incertitude *fasse « l'objet d'une information large, bien que prudente dans sa forme. L'absence de certitude sur l'existence d'un risque n'empêche pas de mener des actions pour s'en prémunir si cela est jugé raisonnable (principe de précaution)* ».

« *Le Collectif [local à Vincennes] souligne que l'on attend des experts qu'ils reconnaissent les incertitudes et cette transparence favoriserait plutôt la construction d'une confiance envers l'expert et l'autorité* [si elle intègre cette approche]. *Or, le scientifique n'est peut-être pas assez formé pour discuter le degré de confiance qu'il accorde à ses résultats* » (Legout, 2006).

Gérard Bovon et Monique Sené[70], deux représentants des populations engagés dans des débats santé-environnement, déplorent un manque d'esprit de doute chez les ingénieurs « *ce*

[70] Physicienne nucléaire, chercheuse au CNRS, et co-fondatrice du Groupement des scientifiques pour l'information sur l'énergie nucléaire (GSIEN).

qui est un terrible défaut empêchant de dépister les erreurs ou d'assurer un contrôle efficace » (Bovon, 2004). Rejoignant l'avis de Trustnet (2000), Legout (2006) considère que « *le scientifique n'est peut-être pas assez formé pour discuter le degré de confiance qu'il accorde à ses résultats* ».

Les réponses apportées apparaissent alors souvent trop définitives, lapidaires, et au final manquant d'empathie (Poulet et Legout, 2005). Auprès de populations inquiètes, ces pratiques minimales peuvent précisément conduire à de la défiance, à un sentiment d'indignation, qui pourra conduire au rejet du dossier présenté : *« Attention aux messages lapidaires ! Ils sont fragiles et dangereux car ils peuvent être remis complètement en cause par des compléments d'étude et générer des contradictions qui favorisent les crises* » (Legout, 2006). Ferguson *et al.* (1998) confirment : « *l'expérience montre que dans ces circonstances une présentation explicite des variabilités, des incertitudes et des erreurs est salutaire. En manipulant des variabilités et des incertitudes dans les applications des modèles, leurs conséquences peuvent être étudiées, des risques seront mieux caractérisés, et il y a une meilleure chance de communication efficace avec les diverses parties prenantes* ».

D'autant que le retour d'expérience sur cas réels comme les travaux universitaires sur cas virtuels avec des groupes tests réfutent l'argument de la complexité des dossiers comme obstacle réel à l'implication des populations (cf. § 4.7 p 47).

Une première clé sera ici encore d'impliquer les populations dès l'amont, et de mentionner dès le départ la problématique des incertitudes comme se situant au cœur de la démarche d'évaluation et de gestion d'un site. On pourra s'inspirer de l'Exemple 103 p 185, et des transparents et de la brochure grand public de 14 pages sur la gestion des sites polluées proposée dans le cadre de la présente étude (INERIS-IRSN, 2008b), en particulier de l'introduction de la brochure et de sa page 10 consacrée aux incertitudes[71] :

- « *Même si le sujet peut paraître complexe, et fait intervenir des spécialistes qui recourent à des outils élaborés, dans le fond* ***la gestion des sites pollués repose sur des concepts simples, de tous les jours*** *: quand nous traversons une rue, nous évaluons la situation et le risque associé avec ses incertitudes, et nous décidons d'agir en conséquence. Quand nous gérons l'entretien de notre voiture, nous visons des niveaux de perfection en fonction des moyens disponibles et de la gêne qu'occasionneraient des défauts* ».
- « *Chaque étape de l'étude et du traitement d'un site comporte des incertitudes. Leur ampleur varie d'un site à l'autre. Ainsi, l'historique des activités comportera souvent des zones d'ombre, par exemple sur les produits utilisés et leurs conditions de stockage passées ; l'évaluation des expositions et des risques est soumise aux incertitudes de la mesure et de la modélisation ; l'efficacité d'un traitement par dépollution ou par confinement devra être vérifiée après travaux* ».

[71] La brochure discute également les incertitudes sur la modélisation et la mesure.

L'acceptation de la problématique des incertitudes ne résout évidemment pas la question : la demande de clarté et de transparence des populations -comme des experts- se reporte sur la prise en compte concrète des incertitudes : signalisation, explication, contrôle de cohérence, vérifications, actions de réduction des risques. Sur ce point, les critiques des représentants des populations rejoignent celles des experts (sur *Vincennes* par ex., et dans les tierces-expertises INERIS). Le relevé des interrogations et des incertitudes peut (doit) être fait de façon non anxiogène, en dégageant les conséquences et les solutions.

Des préconisations pour la prise en compte transparente des incertitudes sont formulées dans les textes méthodologiques du Ministère en charge de l'environnement (MFE, 2007, et également MFE, 2000 pour une présentation en une fois).

Le retour d'expérience de l'INERIS conduit à insister sur les points suivants :

- Présenter et discuter les incertitudes pour chaque étape : Historique, investigations, modélisations, efficacité d'un traitement,… Ainsi, l'historique des activités comportera souvent des zones d'ombre, par exemple sur les produits utilisés et leurs conditions de stockage passées. Idéalement, chaque donnée (information historique, valeur d'un paramètre, jeu d'équation) introduite dans l'étude devrait être accompagnée de la discussion de sa validité, notamment au regard des alternatives envisageables. La limitation des moyens, tant du réalisateur de l'étude que de ses destinataires, conduit toutefois à doser, en fonction des enjeux pour la gestion du site.

  Il ne s'agit pas de "sortir du chapeau" des incertitudes sur quelques paramètres en fin d'évaluation des risques, ce qui minerait la crédibilité de l'étude (avec la question immédiate : « *quelles autres incertitudes ne nous dit-on pas ?* ») : l'étape finale d'évaluation des incertitudes fléchée dans le guide sur l'EDR (MFE, 2000) correspond à un bilan des incertitudes relevées précédemment sur les résultats finaux de l'étude. Cette discussion pourra être proportionnée en fonction des voies d'exposition, phénomènes de transfert, données, qui déterminent effectivement le risque ou seraient susceptibles de le déterminer. Des appréciations succinctes par anticipation de l'impact des incertitudes d'une donnée sur les résultats, en amont lors de l'introduction de la donnée, peuvent faciliter le suivi de l'étude en permettant de focaliser plus rapidement sur les points déterminants.

- L'expérience de la tierce-expertise montre en outre qu'une présentation complète des grilles de calcul, avec les résultats intermédiaires, sera utile pour la transparence, permettant aux lecteurs les plus engagés de suivre l'impact d'un choix tout au long des calculs.

- Etre clair sur les conséquences tirées des incertitudes : on ne se contentera pas de conclure humblement que "*l'évaluation comporte de nombreuses incertitudes*". Il s'agira, en étude du site et de façon moins finalisée en tierce expertise, de :
  - Caractériser le degré de certitude sur les résultats finaux : peut-on conclure sur le niveau de risque, avec quelle assurance, le cas échéant dans quel intervalle ? L'affichage des risques estimés devra être cohérent : intervalles de valeurs ; notion de "risque potentiel estimé" plutôt qu'affirmation du type "*le risque est de*…". Une évaluation prudente, retenant des données plutôt pénalisantes parmi l'éventail disponible, fournira une estimation haute des risques, un scénario extrême une borne haute du risque estimé : elles peuvent aider à conclure vis-à-vis d'un référentiel (cf. FAQ 16 sur le "risque acceptable"), et en ce sens à rassurer. Il convient alors de bien

expliciter le caractère pénalisant, voire extrême du scénario (on pourra parler de "preuve par l'absurde", ne pas s'étendre sur les données entrées, et bien indiquer que le risque estimé est inférieur à la borne haute calculée). Les données d'entrée sur lesquelles les populations ont des connaissances (comportement des populations, environnement du site, historique,…) pourront être choisies en concertation avec les populations, ce qui pourra accroître la crédibilité de l'évaluation.

- Discuter des efforts de réduction des incertitudes : recherche de précision, documentaire ou de terrain, à proportionner aux améliorations attendues en termes de maîtrise du risque et aux moyens disponibles (cf. FAQ 14 pour la discussion sur la limitation des moyens disponibles).
- Présenter les choix de gestion liés aux incertitudes résiduelles sur l'évaluation des risques. En particulier, si le positionnement du risque estimé par rapport aux niveaux de références n'est pas univoque, l'étude technique pourra mettre en perspectives des démarches de surveillance dans le futur (avec des seuils d'action), ou de réhabilitation. L'évaluation technique doit alors renvoyer le choix aux gestionnaires du site. En effet, elle :
  - ne donne qu'une représentation approchée ;
  - dit ce qu'on sait, ce qu'on ne sait pas, l'impact des incertitudes ;
  - ne peut être qu'un outil d'aide à la décision.

  Aux gestionnaires usuels et aux populations de s'approprier ces résultats pour prendre les décisions. Deux illustrations sur cas de cette pratique sont rapportées dans l'Exemple 100 p 183 et l'Exemple 102 p 183.

FAQ 12 : Comment répondre à une demande des populations de mesure d'un paramètre donné ?

FAQ 13 : La mesure est-elle la solution pour lever les interrogations ?

La demande de mesure d'un paramètre par les populations s'inscrit dans la démarche de réduction des incertitudes, en l'occurrence d'incertitudes perçues -comme déterminante- par les populations. Suivant les éléments de réponse formulés ci-dessus (FAQ 10), on pourra en discuter l'intérêt et la proportionnalité au regard des améliorations attendues en termes de maîtrise du risque et aux moyens disponibles. Cette discussion devra être menée avec les demandeurs, et sera d'autant plus facile que ceux-ci auront été intégrés dès l'amont à la démarche d'évaluation et de gestion du site, et notamment à la démarche d'évaluation et de gestion des incertitudes.

Deux cas peuvent alors se produire :

1. Soit il y a accord quant à l'intérêt technique de la mesure demandée, il n'y a plus qu'à suivre le résultat de cet accord. Si cet accord va dans le sens de la demande des populations, on pourra reconnaître ou saluer au passage explicitement l'apport des populations à la qualité des études (cf. § 4.6 p 45).
2. Soit il y a désaccord, en ce sens que la demande des populations n'est pas considérée techniquement pertinente ou proportionnée par les gestionnaires de site et leurs experts. La pertinence et la proportionnalité de la mesure devront alors être réévaluées vis-à-vis d'autres critères de gestion : la mesure peut répondre à une demande sociale forte, peut lever une suspicion, peut rendre plus concrets et ainsi crédibiliser les résultats avancés,… C'est ce que l'InVS appelle le **principe d'attention**. Ce principe est souvent en outre justifié par les incertitudes des outils techniques disponibles. C'est ainsi que sur *Vincennes* ont été engagées des mesures exploratoires qui n'étaient pas considérées techniquement pertinentes par le comité scientifique dans l'échéancier proposé, pour répondre à la demande sociale (en l'occurrence clarifier la situation par rapport à des inquiétudes immédiates et ciblées), et qu'un regret exprimé par les évaluateurs sanitaires sur Saint-Cyr l'Ecole est de n'avoir pas donné suite aux demandes insistantes des populations de mesures indépendantes de champs électromagnétiques près des antennes relais incriminés. Dans l'*étude des nuisances olfactives de la papeterie de Mennecy*, l'expert de l'INERIS considère l'approche par la mesure auprès des riverains contre-productive (Exemple 113 ci-dessous).

Un riverain à Saint-Cyr l'Ecole : « *Ce qui n'est pas normal non plus, c'est qu'on ne puisse pas avoir de matériel pour mesurer. Il faudrait un dosimètre. Qu'on porte un dosimètre pour qu'on puisse mesurer….*» (Leduc., 2006).

Exemple 112 : Forte demande de mesures de la part de populations inquiètes

Dans l'*étude des nuisances olfactives de la papeterie de Mennecy*, « *l'INERIS a défendu le point de vue (…) que sur cette installation industrielle papetière, il s'avérait plus pertinent de travailler à la source puis de procéder à une modélisation que de mener des campagnes de mesures de l'environnement [auprès des riverains]. En effet, les mesures dans l'environnement sont lourdes, longues et coûteuses, prises de manière trop instantanée avec des variations au jour le jour (forte sensibilité aux conditions météorologiques) qui compromettent l'objectivité de l'étude.*

Une campagne de mesure in situ dans l'environnement supposerait de positionner un appareil de mesure, voire plusieurs disséminés, sur, au minimum, deux semaines par saison (donc 8 semaines par an). La difficulté de cette méthode de recherche de polluants dans le milieu environnant tient d'une part à cette dissémination hétérogène des polluants, à l'équipement (…) (équipement très lourd à manier et très coûteux) avec des niveaux de concentrations très faibles pour des polluants soufrés (donc une sensibilité de l'appareil qui doit être d'autant plus prononcée).

Il a été difficile d'expliquer la non pertinence d'une campagne de mesures dans l'environnement dans le contexte de la Papeterie de Mennecy ». (bureau d'étude (INERIS))

Exemple 113 : Cas où une modélisation depuis la source semble plus pertinente que la mesure à l'exposition

Dans la discussion sur l'intérêt de la mesure demandée, il convient de rappeler et intégrer au préalable les conditions et limites de la mesure : « *Les résultats de la mesure sont (…) également sujets à d'importantes incertitudes, liées en particulier à la variabilité spatiale et temporelle des paramètres mesurés et aux limites des moyens de prélèvement et d'analyse. C'est par la combinaison et la confrontation de la modélisation et de la mesure que la "robustesse" des conclusions est renforcée* » (AFSSET, 2005). Ainsi, la mesure n'est pas forcément le juge de paix définitif que les gens s'imaginent souvent. Un recours à la mesure sans avertissement préalable sur ses conditions et limites pourrait *in fine* exacerber les difficultés de communication au lieu de les résoudre.

En effet, la mesure peut soulever de nouvelles questions sur l'adéquation de la méthode, sur la représentativité spatiale ou temporelle, ou sur l'imputabilité des résultats, et alors appeler à de nouvelles mesures pour éclaircir ces questions (Exemple 114 ci-dessous).

En tout état de cause, les mesures devront s'appuyer sur des protocoles de mesure et d'interprétation mûrement réfléchis pour s'affranchir au maximum des biais possibles vis-à-vis du but recherché (Exemple 78 p 158 et Exemple 115 ci-dessous).

Si possible, concerter au préalable sur les objectifs, l'exploitation future, le programme et le protocole de mesure pour assurer la qualité et la neutralité (cf. Exemple 83 p 167, ou soupçons du type « *on ne trouve que ce qu'on cherche* » : état de l'art § 4.4.10), et tenir compte des réticences éventuelles quant à des mesure dans des lieux privés.

Dans le *Quartier Sud de Vincennes*, le collectif local et le comité scientifique ont relevé des "incohérences apparentes" dans les résultats des investigations de terrain en l'absence d'explication, par ex. la détection de trichloréthylène seul dans l'air du sol au dessus d'une nappe où seul du chlorure de vinyle était détecté, et en grande quantité. L'unicité de certaines mesures de transfert (dans l'air ambiant notamment) et des interrogations sur les conditions atmosphériques du moment posait aussi la question de la représentativité temporelle des résultats obtenus.

Cela a conduit le comité scientifique à recommander le contrôle de certaines mesures, y compris avec une autre méthode de mesure moins sensible à des biais dans ce contexte (prélèvement de l'air du sol en flacon ou sac plutôt que par filtration sur charbon actif), ainsi qu'une surveillance de certains paramètres, notamment de l'air ambiant dans des conditions de pression atmosphérique déterminées.

(Source : expert tiers)

Exemple 114 : Interrogations sur la représentativité de certains résultats de mesure à *Vincennes*

L'étude du transfert des polluants depuis un ancien site de régénération de solvants « a mis en évidence le fait que les teneurs ponctuellement élevées en composés volatils mises en évidence dans certaines habitations riveraines du site n'ont pas pour origine le site d'étude :

- *d'une part les teneurs mesurées dans l'air des sols sont trop faibles pour être à l'origine des teneurs mesurées dans les habitations,*
- *d'autre part aucun des composés recherchés n'a été mis en évidence à des concentrations significatives dans les eaux souterraines,*
- *enfin les teneurs plus élevées mesurées dans les habitations se corrèlent bien avec la présence de sources secondaires telles que les garages pour véhicules particuliers, des teneurs très faibles ayant été mesurées dans les vides sanitaires lorsqu'ils existent* ». (Bureau d'étude)

Exemple 115 : Interprétation de résultats de mesure en termes d'imputation à un site pollué

FAQ 14 : Comment expliquer qu'on "*n'enlève pas toute la pollution*" et qu'on calcule plutôt un seuil de dépollution ?

FAQ 15 : Comment arriver à une acceptation des populations sur les interventions relevant d'une restriction d'usage ?

En premier lieu, il convient de reconnaître la pertinence et la légitimité du réflexe de vouloir un "retour à l'état initial" ou un "retour au bruit de fond" (local). Il n'a rien d'extravagant ou "d'extrémiste", c'est celui de tout un chacun. Il renvoie à des enjeux de conviction éthique, d'équité et de fiabilité des engagements des gestionnaires du site. Il est d'ailleurs mis en avant dans la démarche de gestion des sites pollués du Ministère en Charge de l'environnement (2007). En Hollande, les "valeurs cibles", référentiel générique de qualité des sols largement fondé sur les concentrations de bruit de fond dans les sols, étaient explicitement retenues jusqu'en 2000 (INERIS, 2006b) comme niveaux de qualité des sols recherchés *in fine* (*ultimately aimed for*), en vertu de l'objectif de multifonctionnalité des sols.

En second lieu, on pourra présenter et discuter avec les populations pour le cas du site les raisons pour lesquelles on n'arrive pas souvent à un enlèvement total de la pollution, et qu'il reste en conséquence des restrictions d'usage, et les confronter, ainsi que leurs conséquences, aux préoccupations et attentes des populations. Ces raisons sont principalement :

- les possibilités technico-économiques : le coût de dépollution croit très rapidement avec la sévérité des objectifs de dépollution (cf. Figure 19 ci-dessous). A un certain stade, les moyens disponibles (privés ou publics) ne suffisent plus, ou le coût paraît disproportionnée par rapport aux enjeux, en particulier lorsqu'on est descendu à des niveaux de risque (quasi-)nuls et/ou que le coût des restrictions envisageables est très inférieur au coût de la dépollution. Pour mieux appréhender cette dimension, des ordres de coût peuvent être avancés, ainsi que des ordres des contraintes/marges budgétaires des acteurs concernés.
- les impacts environnementaux et sanitaires liés à la dépollution : dégagement de polluant, bruit, poussière, consommation d'énergie, trafic routier, éventuellement simple déplacement du problème sur un autre site recevant les terres.

La Circulaire du 10 décembre 1999 relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation résumait ainsi : « *La fixation des objectifs de réhabilitation s'appuie donc généralement sur la définition et la comparaison de plusieurs scénarios de réhabilitation en terme d'impact sanitaire et environnemental, et de coût* ».

Pour une meilleure discussion, cet exercice peut être partagé avec les populations, suivant le niveau d'implication des populations retenu (cf. Fiche R3-4 p 147). Ce partage gagnera à être réalisé très en amont, puisqu'il influe sur la définition de la question posée par le site et donc des études à réaliser (évaluation, réduction des risques).

Deux cas sont à distinguer suivant la situation du site et des populations concernées :

- Pour des populations arrivées après réaménagement immobilier du site incluant les restrictions d'usage, par exemple dans un ensemble d'habitations installées sur le site, les populations sont censées avoir été informées de la situation du site et de ses restrictions, et

ont *de facto* accepté cette situation en venant. Il s'agit typiquement de restrictions n'influant pas sur la vie concrète des habitants, n'entrant donc pas en contradiction avec leurs attentes : interdiction de jardinage ou de captage des eaux souterraines, mise en dépression de l'air du sol sous le bâti, sur un habitat collectif. Les restrictions peuvent avoir été intégrées dans les conditions financières de leur arrivée (prix de vente,…).

- Pour des populations "en place" subissant les conséquences d'un site pollué (Vincennes, Metaleurop, …), la situation est plus complexe. Les réactions dépendront par exemple de la relation historique au site : pour un site comme *Metaleurop Noyelles-Godault* ou *Saint-Laurent Le Minier*, intégré dans le contexte local depuis une génération ou plus et "accepté"[72] par la population avec son impact environnemental (pollution historique des sols par du plomb), le fait qu'on "*n'enlève pas toute la pollution*" pourra être plus facilement accepté que sur un site récent d'un industriel perçu comme "extérieur". Les restrictions proposées par une agence publique venant "au secours" de la population à la suite de la défaillance de l'industriel, pourront être plus facilement acceptées que celles proposées par un industriel "riche". Des restrictions d'usage, que ce soit à travers les mécanismes de servitude d'utilité publique ou des servitudes contractuelles, ouvrent droit à des compensations. Elles ne seront pas toujours de nature à compenser vraiment les pertes liées aux restrictions : les restrictions affectent un ensemble complexe de relations à l'environnement qui participent à l'identité de la personne, leur acceptation peut relever d'un travail de deuil (cf. § 4.4 p 33). Pour ce cas des populations "en place", l'analyse approfondie des préoccupations et attentes des populations et un dialogue approfondi entre les acteurs concernés, permettront de dégager des pistes. Mais l'acceptation n'est aucunement garantie, et ce n'est pas non plus le but de l'implication des populations proposée dans ce guide (cf. § 6.2 p 66) : l'implication des populations n'a pas pour objectif, pour reprendre l'expression d'un membre associatif du comité de suivi de l'étude Comrisk, de "faire accepter l'inacceptable".

(cas d'une contamination par la dioxine, d'après Ferguson et Denner, 1994)

Figure 19 : Variation schématique du coût de la dépollution en fonction des objectifs

[72] Au moins du temps de l'activité du site pour Metaleurop : cf. Exemple 2 p 34.

FAQ 16 : Peut-on parler d'exposition / de risque acceptable pour une population ?

Le sentiment exprimé par l'ADEME dans sa question initiale est que « *l'auditoire attend que l'on parle d'absence de risque (risque maîtrisé) ?* ». Il semble toutefois que l'existence d'effets sans seuil lève le caractère absolu de cette attente, ou bien renvoie à la question "*pourquoi n'enlève-t-on pas toute la pollution*" (FAQ 14).

Nous reprenons *in extenso* dans les trois pages suivantes la discussion synthétique menée par Santé Québec (2002) sur la notion de risque acceptable, dont nous surlignons les conclusions.

Ces conclusions semblent relever d'un consensus au niveau international, qui se résume dans la formule lapidaire du sociologue du risque Ewald en 1986 : « *on peut se livrer aux calculs de risques les plus complexes, on en arrivera, en fin de compte, à cette conclusion qu'un risque acceptable est un risque accepté* » (*in* Peretti-Watel, 2000, p 61). Ou encore l'US EPA (1995 p 14), qui précise que « *l'acceptabilité [du risque] est une question de valeur plutôt qu'une question technique (…). N'essayez pas de tirer la conséquence que le risque sur le site est acceptable, mais fournissez plutôt des informations pour aider le public à mettre le risque en perspective. Précisez, sans paraître facile ou condescendant, que les individus doivent faire leurs propres choix au sujet de ce qu'ils considèrent comme sûr. Par exemple, un niveau de* 10^{-6} *choisi par l'EPA sur un site n'est pas sans risque. C'est le niveau déterminé par l'EPA auquel le risque posé à la santé humaine et à l'environnement est assez bas pour qu'une action supplémentaire ne soit pas obligatoire* ».

Wester Herber (2004) précise que l'acceptabilité d'un risque par ces habitants est sans doute très dépendante des multiples facteurs de relation au territoire et à son historique qu'il décrit, et donc ne peut être décidée de manière universelle et générale. Les effets sur la santé ne seraient pas seuls en cause : l'attachement au lieu doit aussi être considéré. La révélation de risque sanitaire peut engendrer l'idée que « *ce lieu va paraître mauvais et être mal ressenti* ».

Les retours d'expérience reçus de différents acteurs en France sont cohérents avec cette discussion : une certaine gêne est ressentie vis-à-vis de la notion d'un risque décrété comme acceptable. Nous reprenons donc à notre compte la recommandation de ne pas parler de risque acceptable dans l'absolu.
On préférera ainsi la notion de niveaux de référence ou de seuils établis par les autorités. Ainsi, la Circulaire du 10 décembre 1999 relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation (MFE, 1999) ne comportait pas de mention de "risque acceptable", mais renvoyait aux "recommandations de l'organisation mondiale de la santé", et à « *une fixation des objectifs de dépollution (…) généralement basée sur un risque de* 10^{-5} », ce niveau de risque visé pouvant être descendu à 10^{-6} ou augmenté à 10^{-4} suivant certains cas et certaines conditions (cf. FAQ 18 ci-après).
La notion de "risque considéré comme acceptable par les autorités" ou par toute autre partie, resterait correcte, puisqu'elle est relative à l'entité qui fait part de son acceptation, mais renvoie à la discussion d'une entité qui décide de ce qui est acceptable pour une autre. Cette discussion est résolue si cette entité inclut la population impactée.

La notion de "qualité de sol permettant tel usage" ou de "sol compatible avec tel usage" ne dispense pas de la notion d'acceptabilité du risque ou de l'exposition, même si elle l'évite à travers le tour plus impersonnel de la formulation. En fait, c'est une personne ou une entité qui permettra, i.e. acceptera tel ou tel usage au regard des niveaux de qualité du sol.

L'appréciation de l'acceptabilité d'une exposition ou d'un risque par un acteur donné par comparaison à d'autres risques rencontrés est discutée dans la FAQ 17 ci-après.

« *La notion de risque acceptable* Santé Québec (2002)

La notion de risque acceptable fait l'objet de vives controverses selon que l'on adopte un point de vue scientifique, psychosociologique ou éthique. À l'origine partie intégrante du discours scientifique de l'évaluation du risque, le concept de risque acceptable en constitue comme le moment final. Au terme de son travail, l'analyste parvient à un jugement scientifique qui quantifie le risque en relation avec une quantité étalon. Le scientifique en arrive alors à déclarer le risque acceptable ou non acceptable.

Aux Etats-Unis, les organismes gouvernementaux ont été liés à partir de 1958 par la clause Delaney introduit par le représentant du Congrès James J. Delaney. Celui-ci indiquait qu' « aucun additif (alimentaire) ne peut être considéré comme sécuritaire s'il est trouvé [...] après les tests appropriés pour l'évaluation de la sécurité des additifs alimentaires comme pouvant causer le cancer chez l'animal ou chez l'homme ». L'amélioration constante des méthodes analytiques a entraîné l'identification de plus en plus fréquente de traces de substances chimiques potentiellement cancérigènes dans les aliments. L'application de la clause Delaney devenait donc de plus en plus difficile. En 1979, une décision de la US Court of Appeals a introduit le principe « de minimis *» de l'expression latine «* de minimis non curat lex *» ou « la loi ne s'occupe pas de menus détails » (Pagé, 1975). Cette décision a soulevé de nombreux débats tant dans les milieux scientifiques que gouvernementaux, industriels ou publics.*

Aux Etats-Unis, la première « dose pratiquement sûre *» proposée voulait limiter le risque de cancer à un sur cent millions (10^{-8}) pour toute une vie d'exposition. L'idée était que seulement deux personnes seulement seraient touchées si l'ensemble de la population américaine d'alors était exposée à cette dose pratiquement sûre. Toutefois, le fardeau de la preuve devenant trop considérable pour les organismes américains de réglementation chargés d'assurer l'innocuité des additifs alimentaires, le risque à vie d'un sur un million fut alors considéré comme acceptable (seulement trois cas excédentaires de cancer par an) (Santé Canada, 1998b).*

Ce critère s'institutionnalisa de plus en plus et il fut appliqué à la fin des années 1960 à des risques généralisés comme l'exposition ambiante à des contaminants environnementaux, puis, plus tard, à des risques spécifiques comme une exposition aux contaminants d'une industrie ou d'une décharge de déchets dangereux (Santé Canada, 1998b). Ainsi, avec les années, un certain consensus semble s'être établi tant aux Etats-Unis qu'au niveau international, à savoir qu'un risque supplémentaire de un décès par cancer dans une population de 1 million de personnes (1×10^{-6}) pouvait être jugé comme étant négligeable et, par conséquent, acceptable. La notion de risque acceptable dans ce contexte signifiait que le risque supplémentaire était si petit, ses conséquences, si faibles, et les bénéfices associés (réels ou perçus), si grands que les individus étaient consentants à prendre ce risque ou à y être exposés. À l'opposé, un risque supérieur à 1×10^{-4} (ou de 1 décès supplémentaire par 10 000

personnes exposées) était jugé comme inacceptable. Quant à la zone grise entre les deux, on laissait aux décideurs le soin de gérer le risque en fonction d'autres critères.

Ces valeurs et le jugement scientifique d'acceptabilité qui s'y rattache font l'objet de vives critiques. Déclarer une chose acceptable, c'est poser un jugement de valeur selon lequel une personne raisonnable devrait accepter le risque en question. Les innombrables conflits autour du risque volontaire et du risque involontaire ont fait apparaître l'existence d'échelles d'appréciation très différentes. Dans leur vie personnelle, les gens acceptent volontiers des risques considérables parce qu'ils y trouvent des satisfactions diverses (plaisir, expérience limite, valorisation sociale) ; mais ils peuvent refuser avec acharnement des risques imposés apparemment nettement moindres. Cette différence d'appréciation renvoie, entre autres, aux déterminants de la perception (familiarité, potentiel de catastrophes, équité, publicité, etc.) maintenant bien connues. Sur ce point, il n'y a pas de commune mesure entre les risques dits acceptables pour les scientifiques et ceux dits acceptables pour le public. De plus, la critique du public sur l'évaluation scientifique du risque a fait ressortir les différents niveaux d'incertitude de l'évaluation et apparaître des jugements implicites sur les facteurs retenus pour l'évaluation. Les publics estiment rarement acceptable ce que les scientifiques déclarent acceptable, et vice versa.

La détermination d'un risque acceptable semble plus facile lorsqu'on dispose d'un critère ou d'une norme, puisqu'une norme, par exemple, revêt un caractère mesurable et contraignant et participe à la rigueur du droit. Pourtant, la norme repose toujours sur une convention et une appréciation basées entre autres sur le bruit de fond, les instruments de mesure, la technologie disponible, les études de santé, la tradition, etc.

Même si la norme réglementaire semble apporter une forme de certitude ou d'objectivité, la base de cette certitude reste sinon fragile, du moins contestable. Ce qui ne manque jamais d'arriver lors d'un débat public. C'est pourquoi d'un point de vue critique, à partir d'une approche psychosociologique, la notion d'acceptabilité semble tautologique : est acceptable ce qui est sécuritaire, mais est sécuritaire ce qui est acceptable (Lowrance, 1976). Ou plus simplement encore : ***est acceptable ce qui est finalement accepté****.*

Dans le concret, la décision de déclarer un risque acceptable repose sur un jugement éthique. Peut-on ou non imposer à un certain nombre de personnes un risque supplémentaire en ce qui concerne leur santé ? La santé est en général perçue comme le bien primordial de la vie, ce que l'on doit protéger Avant tout. A priori, *aucun risque nouveau ne devient donc acceptable. Comme on dit en anglais «* how safe is safe enough ? *». Une telle affirmation absolue conduirait en fait à l'impossibilité de toute action puisque le risque est omniprésent et qu'on ne peut jamais faire une démonstration scientifique intégrale de l'innocuité.*

En réalité, personne n'accepte le risque en soi. On accepte simplement des projets ou des interventions qui entraînent des conséquences, y compris des risques (NRC, 1989).

Mais il est impérieux que la distribution du risque demeure équitable au sein de la société. Pour qu'un gestionnaire de l'État en approuvant un projet, puisse imposer à une population donnée un risque supplémentaire, il faut que le projet soit pleinement justifié, que le public concerné soit informé et puisse faire valoir ses droits, que la procédure suivie soit transparente, équitable pour tous et respectée (équité procédurale). De plus, les risques encourus doivent être raisonnables, ce qui nous renvoie à un jugement de prudence[73] *et de*

[73] *« La décision relative à l'acceptabilité d'un risque devrait reposer sur un modèle d'évitement prudent (Morgan, 1992). Ce modèle est une forme de politique publique de gestion du risque applicable uniquement au risque présumé, donc incertain. Selon Morgan (1993), cinq options peuvent être examinées en cas d'incertitude*

bon sens pour lequel il n'y aura jamais de critères parfaitement objectifs. Dans bien des cas, des mesures de mitigation, de compensation et de surveillance sont également des éléments essentiels pour parvenir à l'acceptabilité sociale d'un projet (Shrader-Frechette, 1991). À la limite, le pouvoir d'imposer un risque à un sous-groupe de la société repose sur la notion de bien commun et sur l'autorité de l'État en tant que seul détenteur de la force légitime (Beauchamp, 1996).

C'est donc le gestionnaire qui porte ultimement la décision d'imposer un risque et qui, en ce sens, en proclame l'acceptabilité dans une circonstance donnée. Ce gestionnaire est en général la personne qui exerce l'autorité politique, ou son mandataire. Deux dossiers célèbres ont montré l'importance et la gravité de la décision du gestionnaire en situation de controverse : le dossier du thon avarié où un gestionnaire a résisté à diverses pressions et a refusé que le stock soit distribué dans les pays du tiers monde ; et le dossier du sang contaminé où des gestionnaires ont autorisé l'utilisation de sang contaminé sans avertir les usagers potentiels du risque de contamination et, donc, sans avoir obtenu de consentement éclairé.

Devant de pareilles controverses, on perçoit la gravité de la décision des gestionnaires et la nécessité de développer la connaissance pour cerner davantage les zones d'incertitude. D'où l'utilité des systèmes experts. Mais il serait illusoire pour un gestionnaire de penser que la sophistication des méthodes de calcul puisse servir de substitut à son propre jugement et à sa propre décision.

Comme la notion d'acceptabilité n'est pas d'ordre scientifique, il s'avère donc préférable que l'analyste qui effectue une évaluation du risque n'emploie pas le concept de risque acceptable, mais se contente de quantifier le risque et d'indiquer comment l'estimation du risque se compare à des critères, des normes ou des ordres de grandeur acceptés ailleurs ou couramment utilisés dans la discipline (…). L'utilisation de la notion du risque acceptable crée de la confusion et suscite la controverse.

> *Définition 5*
>
> ***L'acceptabilité du risque est un jugement de valeur résultant d'une démarche scientifique et sociale au terme de laquelle un gestionnaire prend une décision relative à un risque supplémentaire imposé à un groupe dûment informé et impliqué, en tenant compte des critères et des normes en vigueur, de l'équité substantive et procédurale, du bien commun et des valeurs de la société*** ».

---

scientifique : 1) ne rien faire jusqu'à ce que la science obtienne des résultats ; 2) rendre l'information accessible, sans plus ; 3) adopter des normes de sécurité en s'appuyant sur la fiction que ces normes sont justifiées par des données scientifiques ; 4) adopter des règles de similarité des risques ; 5) adopter une politique d'évitement prudent. L'évitement prudent consiste donc à rechercher systématiquement les moyens de se soustraire à des risques compte tenu du coût ainsi que du niveau de connaissances scientifiques. Ce concept présente toutefois des limites importantes. En effet, dans l'hypothèse où les risques ne soient pas scientifiquement prouvés, le coût des mesures d'évitement, si modeste soit-il, serait injustifié. De plus, il est possible que les actions rattachées à l'application de l'évitement prudent soient jugées par la collectivité non sur leur intention réelle de prévenir des risques non reconnus mais appréhendés, mais confirmeraient dans l'esprit de plusieurs l'existence d'un risque non établi. Quand une politique de santé publique comportant des actions préventives est adoptée, elle devient forcément contraignante. Son adoption peut toutefois être justifiée si les avantages l'emportent sur les inconvénients pour la collectivité tout entière ».

FAQ 17 : Peut-on comparer des niveaux d'exposition/de risque dus à un site pollué à des niveaux de risque de la vie courante pour les relativiser ? Si oui, lesquels ?

La comparaison du site à d'autres situations d'expositions ou de risques ressort comme un moyen de "faire sentir", de fournir des repères concrets qui "parlent aux gens" à travers leur vécu habituel, de relativiser ces niveaux au sens propre. Ainsi, l'US EPA (2005) considère que « *un des meilleurs moyens de communiquer des enjeux techniques est d'utiliser des comparaisons qui apportent des éléments de contexte pour une situation* »[74]. Delphine Forestier, (2004a) note dans son mémoire de stage de l'ENSP 2004 réalisé auprès de l'ADEME, "*Analyse de la transmission au public des connaissances sur les risques sanitaires liés au traitement des déchets : proposition d'évolutions*" : « *Après interrogation d'un certain nombre de scientifiques spécialistes de l'évaluation de risque sanitaire, il apparaît que la relativisation du risque peut être un argument pour* ***aider à la compréhension*** *des valeurs de risques présentées (…). L'idée d'une méthode de compréhension en interne pour les responsables de la communication eux-mêmes sans présentation au public a également été évoquée. De manière générale, la relativisation par comparaison à d'autres risques peut être considérée comme une bonne méthode pour une meilleure appropriation de l'information par le public, si toutefois les* ***risques comparés*** *sont* ***effectivement comparables*** ».

Eventuellement, la comparaison pourra aider un acteur donné à en apprécier l'acceptabilité pour lui. Mais, comme le signale l'US EPA (2005), « *une comparaison des risques ne devrait pas discuter l'acceptabilité puisque l'acceptabilité [du risque] est une question de valeur plutôt qu'une question technique* ».

Les deux volets de cette logique ont été retenus par les autorités de gestion dans les nouveaux outils sur les sols pollués (MFE, 2007, Annexe 2) : les concentrations relevées dans les milieux (sols, milieux d'exposition) y sont appréciées par comparaison aux concentrations dans les mêmes milieux hors influence du site.

Delphine Forestier (2004a) relate un cas d'utilisation systématique de cette démarche dans une EQRS d'un incinérateur. L'INERIS a rencontré plusieurs autres cas de mise en perspective de concentrations d'exposition et de risques sur des études de sols pollués.

L'US EPA (2005) met en garde sur le fait que « *des comparaisons inappropriées peuvent avoir un effet désastreux sur la crédibilité et les efforts du communicateur* ». En effet, dans une telle approche comparative, toutes les échelles de comparaison ne sont pas bonnes : « *le personnel devrait employer des comparaisons seulement en lien avec les facteurs qui affectent la manière dont le public perçoit des risques liés au site* ».

[74] La notion de comparaison des risques discutée par l'US EPA (2005) est toutefois plus large que celle discutée ici : l'US EPA (2005) insiste par exemple sur la comparaison entre différentes alternatives de réhabilitation ou phases de la gestion du site, ou vis-à-vis de standards.

On peut s'aider pour cela de la liste de facteurs de la perception des risques de l'Encadré 13 p 122, et des familles de risque suivantes décrites sur la base du Baromètre IRSN (Figure 20, en pourcentages d'adhésion centrés et réduits) :

1. **Comportements individuels : le tabagisme des jeunes, la drogue, l'alcoolisme, l'obésité des jeunes.** En vert sur le graphique, cette famille correspond globalement aux comportements individuels fragilisant la santé. Les risques sont perçus comme très élevés, la confiance est élevée et l'information donnée est considérée comme vraie.

2. **Les pollutions diffuses : la pollution des lacs, la pollution atmosphérique, les pesticides les retombées radioactives en France de l'accident de Tchernobyl, les OGM.** Classées souvent au même niveau d'importance des risques que des maladies avérées (sida, obésité), ces situations sont perçues très négativement. Ce sont des pollutions considérées comme avérées et non potentielles. Elles sont diffuses dans l'environnement (comment les autorités pourraient-elles les supprimer ?) ; la confiance dans les autorités est particulièrement détériorée… On soupçonne qu'elles ont des effets sur la santé, mais les incertitudes sont grandes dans ce domaine. Aussi, la plupart des Français pensent qu'on ne leur dit pas la vérité.

3. **Les sources de pollution potentielle et ponctuelle : les déchets chimiques, les déchets radioactifs, les installations chimiques** constituent une troisième famille de risques considérés comme élevés. La confiance dans les autorités obtient des scores plus élevés que dans les situations précédentes. Par contre, la crédibilité accordée à l'information est faible.

4. **Les activités économiques et industries : les centrales nucléaires, les transports de matières dangereuses, les incinérateurs de déchets ménagers, les produits alimentaires, les radiographies médicales.** Cette famille se compose de risques "collectifs" de nature industrielle perçus comme moyennement élevés. Dans cette famille aussi, la crédibilité accordée à l'information est faible alors que la confiance dans les autorités est relativement bonne.

5. **Les risques collectifs non industriels : le bruit, les inondations, les accidents domestiques, la canicule** forment la dernière famille. Toutes ces situations sont perçues comme comportant des risques relativement faibles, les scores relatifs à la vérité sont élevés ; par contre, la confiance dans les autorités pour prévenir ces nuisances obtient des scores plus faibles.

Les sites pollués n'ont pas été explicitement traités dans ce baromètre mais ils devraient se situer dans la famille 2 qui regroupe les pollutions avérées qui peuvent avoir des effets sur la santé (rang du risque assez important), qui, partiellement, échappent au contrôle des individus voire des institutions (confiance faible). Le *corpus* de connaissances comprend de nombreuses incertitudes et lacunes, ce qui peut faire dire que « *l'on ne dit pas la vérité sur ces risques* ».

Un écueil largement signalé (par ex. Delphine Forestier, 2004a, Santé Québec, 2002, US EPA, 2005) est la comparaison d'un risque subi à un risque volontaire, tel que le tabagisme actif : le caractère volontaire de la prise de risque est un des déterminants de ces listes. Santé Québec (2002) note : « *il y a une distinction très nette entre le risque assumé par l'individu et le risque imposé contre sa volonté (…). Le risque imposé (…) est perçu comme un mépris de soi par un tiers et soulève donc une résistance acharnée* ».

Des substances identiques ou à défaut des effets sanitaires potentiels proches pourront accroître la pertinence *a priori* de la comparaison.

Figure 20 : Comparaison de 27 situations à risques selon trois angles : risque estimé, vérité, confiance

En outre, les comparaisons devront concerner des paramètres similaires : concentrations dans l'air d'un côté, risque potentiel de l'EQRS de l'autre côté, risque estimé par l'épidémiologie également séparé, etc.

Par exemple, une pollution de l'air intérieur mesurée et liée à une pollution du sol pourra être comparée à des pollutions diffuses (donc chroniques) "subies" par les populations (air urbain ou intérieur, pesticides dans les aliments,…), si possible en termes de teneurs, à défaut en termes de risques estimés.

L'US EPA (2005) ajoute que « *le communicateur devrait éviter les comparaisons qui trivialisent le risque, tel qu'indiquer qu'on a une plus grande chance de développer un cancer du fait d'un contaminant du beurre d'arachide que du fait de vivre près d'un site Superfund. Cette comparaison peut être techniquement vraie, mais elle n'est pas pertinente et peut irriter le grand public* ».

Peretti-Watel (2000) signale que même les risques dits "subis" peuvent être considérés comme en partie "volontaires", acceptés en contrepartie d'avantages : il cite la pollution atmosphérique urbaine en contrepartie de la commodité de vie en ville et de la proximité du lieu de travail. On pourrait ajouter la pollution de l'air intérieur et les pesticides des aliments en contrepartie du moindre coût des matières et de la facilité d'approvisionnement. Sans aller forcément jusqu'au bout de cette logique, on retiendra :

- la possible relativité du caractère subi des différentes pollutions et de leur pertinence comme échelle de comparaison,

- et **donc l'intérêt d'une bonne connaissance des populations et d'échanges avec elles** (cf. FAQ 1) **pour connaître leur relation à l'environnement** (cf. § 4.4 p 33) **et choisir une échelle de comparaison adaptée**.

Ainsi, si la pollution atmosphérique urbaine paraît *a priori* recevable comme élément de comparaison pour une pollution de l'air par un site pollué au cœur d'une agglomération importante, elle paraît nettement moins pertinente pour un site en milieu rural, voire pour le site urbain si le quartier est marqué par une lutte actuelle ou récente contre la pollution atmosphérique. Idem pour l'air intérieur et des habitants qui veilleraient à s'équiper en mobilier et produits faiblement ou non émissifs. De même, recourir aux seuils réglementaires dans les aliments pour comparer des concentrations relevés dans des légumes de jardins potagers dans la zone impactée par la pollution du site[75], peut apporter une information utile, mais ces seuils ne devraient *a priori* pas constituer des seuils d'acceptation pour les populations concernées, alors qu'une fierté majeure invoquée pour l'auto-production est de produire "propre", sans pesticides[76].

En tout état de cause, ces échelles de comparaison ne pourront être que proposées aux populations, et ce sera à elles de se les approprier ou non comme critères d'acceptabilité.

Delphine Forestier (2004b), dans une "fiche pratique" ADEME sur « *la relativisation du risque sanitaire dans le processus de communication* », relève en outre parmi les « *limites d'un tel exercice (…) selon les évaluateurs de risques* » :

- « *Le fait de comparer des risques entre eux peut donner l'illusion que les experts connaissent précisément les niveaux de risques correspondant à chaque activité humaine et sont capables, après les avoir évalués, de les hiérarchiser. Ce raisonnement occulte toutes les hypothèses à l'origine des résultats d'évaluation de risque qui sont de ce fait toujours à nuancer* ».
- [cette pratique, si elle passe par la comparaison de chiffres] « *risque d'entraîner un trop fort attachement aux chiffres mêmes qui ne doivent pourtant, en toute logique, être appréhendés que comme des ordres de grandeur* ».

La rigueur de la présentation de la comparaison et des incertitudes associées, éventuellement la comparaison sans chiffres (cf. FAQ 5), permettront de limiter ces travers. En particulier, un positionnement le plus en amont possible, sur les concentrations dans les milieux[77], plutôt que sur le risque, permet de s'affranchir de nombreuses incertitudes de la modélisation des transferts et des risques.

Delphine Forestier (2004b) note également comme piste d'enrichissement la mise « *en perspective [parallèle] [des] coûts engagés pour maîtriser les risques et [des] bénéfices attendus de cette prise de risque et de sa maîtrise* ».

---

[75] Il en va naturellement de même des valeurs réglementaires pour ces milieux, qui sont des valeurs de gestion, et applicables à des contextes bien définis (par ex. mise sur le marché des produits alimentaires).

[76] Ce qui ne préjuge pas de la qualité des sols ou d'apport d'autres polluants tels que des métaux, *via* par exemple un amendement par des cendres.

[77] comme prévu par la nouvelle démarche d'Interprétation de l'Etat des Milieux mise en place par le Ministère en charge de l'environnement début 2007.

FAQ 18 : Comment expliquer à la population que c'est le niveau de 10^{-5} qui a été choisi comme seuil de risque de référence par les gestionnaires ?

La discussion de Santé Québec (2002) sur la notion de risque acceptable reproduite dans la FAQ 16 retrace les niveaux actuellement retenus dans leur **perspective historique**. En même temps, elle montre, compte tenu de l'absence de définition objective d'un "risque acceptable", que cette perspective historique est essentielle à la compréhension du choix de la valeur de 10^{-5} (ou d'une autre valeur).

Ainsi, à un niveau national, le référentiel de Santé Canada pour les sols pollués explique le processus qui a abouti à fixer ces niveaux et montre que c'est un processus qui continue. L'introduction du document présentant la démarche d'évaluation montre bien les disparités existantes et le travail fait pour produire les normes qui seront utilisées dans le référentiel. Il est mentionné que des travaux continuent dans le domaine. Extrait :

« *Les agences de réglementation provinciales du Canada proposent différentes directives touchant plusieurs aspects de l'évaluation du risque. Par exemple, la définition du risque de cancer acceptable varie selon les provinces (la Colombie-Britannique, l'Alberta et les provinces de l'Atlantique acceptent un risque additionnel de cancer de 1 x 10^{-5} tandis que l'Ontario et le Québec vise un risque de 1 x 10^{-6}) (…). À la suite des observations susmentionnées, il s'est avéré nécessaire d'établir des directives normalisées au niveau fédéral, du moins pour s'assurer d'une évaluation cohérente des risques liés aux sites contaminés sous compétence fédérale au Canada*» (Santé Canada, 2004a).

En ce qui concerne le choix du niveau de 10^{-5} par les gestionnaires en France :

- L'Annexe 2 de la circulaire sur les modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués du 8 février 2007 retrace la filiation historique : « *les critères d'acceptabilité des risques calculés sont (…) ceux qui sont usuellement retenus au niveau mondial par les organismes en charge de la protection de la santé* ».
- La Circulaire du 10 décembre 1999 relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation (MFE, 1999) affichait également cette filiation, et la précisait. Elle ne retenait toutefois pas le niveau de 10^{-5} comme un critère absolu d'acceptabilité pour l'administration : « *Un risque supérieur à 10^{-4} est usuellement considéré dans ce cas comme inacceptable. La fixation des objectifs de dépollution sera généralement basée sur un risque de 10^{-5} correspondant aux recommandations de l'organisation mondiale de la santé et déjà utilisé pour la fixation des normes de potabilité de l'eau. Par précaution, vous retiendrez un niveau de risque inférieur si les techniques disponibles permettent de l'atteindre à un coût économiquement acceptable. Si les techniques disponibles ne permettent pas de façon réaliste d'atteindre le niveau de 10^{-5}, un niveau supérieur peut être retenu, sans toutefois dépasser 10^{-4}, sur présentation d'une étude technico-économique détaillée. Dans cette hypothèse, il conviendra de prendre les mesures nécessaires pour empêcher tout usage pouvant conduire à une exposition prolongée des sujets les plus sensibles (enfants, femmes enceintes, malades, etc.)* ».
- Il a parfois été demandé à titre conservatoire sur des établissements recevant des populations sensibles de fixer le seuil à 10^{-6} (par exemple pour une école dans les Hauts-

de-Seine en 2002 : Préfecture 92, 2002 : l'argumentaire s'appuyait sur les recommandations du Ministère de l'Environnement visant à éviter que des crèches et des écoles soient implantées sur d'anciens sites industriels, sur les incertitudes de l'évaluation des expositions et des risques, et sur le texte ci-dessus de la Circulaire du 10 décembre 1999).

La brochure grand public de 14 pages sur la gestion des sites polluées (INERIS-IRSN, 2008b) reprend synthétiquement cette filiation, et établit également une comparaison avec d'autres pays et avec des pollutions diffuses subies (cf. FAQ 17 ci-dessus) :

« *Ces probabilités de référence ont été reprises de référentiels internationaux : le choix d'une probabilité de 1 pour un million comme "négligeable" fut décidé vers 1960 pour les produits alimentaires aux Etats-Unis compte tenu des possibilités pratiques de production. Depuis, ce choix s'est institutionnalisé en un consensus international, et a été élargi à d'autres domaines. L'OMS calcule ses valeurs guides pour l'eau potable sur la base du risque de 1 pour 100.000. Pour les sols pollués, les objectifs des autres pays sont une plage de 1 pour 10.000 à 1 pour un million aux Etats-Unis, et des valeurs de 1 pour 20.000 en Allemagne et de 1 pour 10.000 en Hollande.*

En l'état des connaissances, le niveau "acceptable" de 1 pour 100.000 est nettement inférieur au risque causé par des pollutions courantes de l'environnement telles que celle de l'air atmosphérique en ville et à l'intérieur des bâtiments ».[78]

[78] Cette indication est donnée comme repère sur le niveau de risque de référence en général pour les sols pollués. Elle ne vaut pas acceptabilité sur un site donné ou des populations données (cf. FAQ 17).

FAQ 19 : Qui est le mieux placé pour communiquer sur les études de risque, en termes d'acteurs et de qualification ?

En relation avec cette question, deux points ressortent de l'étude comme essentiels :

- La nécessité de la clarté de la place et du rôle de chacun : chacun devra communiquer sur sa partie, sur son domaine de responsabilité dans l'étude et la gestion du site. Cela évite la confusion des rôles, et permet aussi plus de réactivité et de crédibilité : réponses plus précises aux questions, capacité à s'engager, intégration rapide et fiable des remarques et demandes dans la gestion du site.
- La relation de confiance avec les populations est essentielle : « *les gens se soucient davantage de confiance, de crédibilité, de compétence, d'équité et d'empathie, que de statistiques et de détails* » (US EPA, 2003). Cette relation se construit dans la durée.

Il ne s'agira donc pas, suivant une approche marketing, de "fournir" à la population un porte-parole que l'on saura perçu *a priori* comme plus crédible pour les populations, de "parachuter" en fin de dossier un intervenant d'un profil *a priori* plus "vendeur".

Ainsi, une fois définis le cadre des études et ses acteurs et leurs places, le choix des acteurs et intervenants pour communiquer sur les études apparaît relativement contraint[79]. Quelques variations apparaissent possibles, par exemple :

- Au niveau de l'équipe du maître d'ouvrage, entre son bureau d'étude et le maître d'ouvrage lui-même : si le maître d'ouvrage doit présenter ses choix de gestion, il peut soit présenter également lui-même l'étude, dont il est seul responsable, soit la faire présenter (toujours sous sa responsabilité) par le bureau d'étude. Cela peut notamment dépendre du niveau de technicité, ou inversement de synthèse non technique, prévu dans la présentation
- La méthodologie peut être présentée par les pouvoirs publics qui l'ont établie (DRIRE), en tant que méthodologie de référence, ou par l'équipe du maître d'ouvrage, en tant que méthodologie suivie. Dans le premier cas, il semble important de soigner la transition entre les deux acteurs, *i.e.* de clarifier qui s'engage sur le fait que la méthode des pouvoirs publics a été suivie dans l'étude : les pouvoirs publics après contrôle, et/ou l'opérateur sous sa responsabilité. Un retour d'expérience positif sur une présentation suivant cette approche en 2007 a été rapporté : dans un premier temps, la Cire Ile de France, présente dès le début sur le dossier et sur la conception de l'étude, présentait la méthode, puis le bureau d'étude du maître d'ouvrage présentait les résultats (Legout, *in* INERIS, 2008). De fait, les services (techniques) déconcentrés de l'Etat semblent bénéficier d'une relativement bonne crédibilité *a priori*, en tant qu'intervenant de la gestion des sites et en tant que source d'information (cf. § 4.3).
- Des experts extérieurs, des associations (riverains, écologistes, consommateurs), ou des médecins locaux impliqués dans le processus de gestion du site, pourront présenter leurs points de vue propres sur les études. Ils bénéficient d'une forte crédibilité *a priori*, notamment en terme de source d'information (cf. § 4.3). « *Travaillez avec les autres sources crédibles* » : « *En traitant une situation de crise, apportez les experts appropriés tels que des scientifiques ou des fonctionnaires de santé publique, pour répondre à des questions ou pour faire des recommandations à un public préoccupé quant à la meilleure*

[79] Hors situation de crise, où l'arrivée de nouveaux intervenants peut être souhaitable. Un nouvel intervenant devrait toutefois être mieux perçu s'il inscrit d'emblée et explicitement son intervention dans la durée.

manière de traiter la situation » (US EPA, 2003b). En revanche, il ne s'agit pas de faire porter à ces autres sources le discours d'autres acteurs tels que le maître d'ouvrage, des réserves ou divergences sont à prévoir. Leur place dans le processus de gestion du site est à concevoir dès l'amont.

- En amont, une préparation de la communication, voire un soutien en séance, peut être réalisée avec des représentants des populations, ou tout autre médiateur interne ou externe, pour aider à « *vulgariser les propos des experts* » et à produire un discours pleinement en phase avec les populations (préoccupations et attentes, vocabulaire, formulations, images,… : cf. FAQ 1)[80].

Le choix des profils des personnes qui communiqueront sur les études doit également être intégrée en amont, dès l'organisation de la gestion du site et des études, au sein de chaque partie. Des considérations autres que la future communication sur les études interviennent alors, éventuellement de façon prépondérante, telles que les compétences techniques requises[81] pour mener à bien les études et la gestion du site -et être crédible sur le plan technique. Pour un bureau d'étude et les experts, ce profil correspondra typiquement à une compétence d'ingénierie environnementale et/ou sanitaire pour un site pollué, de professionnel de santé pour une question principalement d'ordre sanitaire (occurrence d'effets). Le profil paraît plus ouvert pour un responsable de maître d'ouvrage ou des pouvoirs publics hors administration technique, du moment qu'ils peuvent s'appuyer sur une expertise technique propre (ressource interne ou assistance extérieure).

Il est parfois entendu en France que des personnes du corps médical (médecins,…) sont particulièrement perçus comme crédibles par les populations pour discuter de risques sanitaires, de par leur compétence sanitaire et leur image d'écoute, d'empathie, de connaissance des gens. On en retrouve une indication dans le récit de l'intervention de deux médecins d*ans* l'Exemple 51 p 134) et dans la confiance accordée aux médecins intervenant dans le domaine du nucléaire (Figure 1 p 30). Nous ne disposons toutefois pas de vérification pleinement documentée de cette hypothèse. Divers cas de communication sur les études de risque avec les populations sans mise en avant de personnel du corps médical, ont été rapportées comme réussies (*reconversion des anciens sites Kodak de Sevran* et *Renault de Boulogne-Billancourt, ouverture d'une école sur un ancien site industriel*).

Le profil du médiateur serait celui d'un profane vis-à-vis du domaine technique, et sachant s'adresser aux populations : journaliste, professionnels de santé (ATSDR, 2005b pour le "coordinateur de l'implication des populations"), voire consultant en communication (Encadré 10 p 92, Exemple 15 p 94).

---

[80] Il est possible que la tâche de médiateur aille jusqu'à la présentation des résultats sur certains sites *Superfund* traités par l'US EPA (2005a) et de l'ATSDR (2005b), avec le "coordinateur de l'implication des populations". Ce rôle a été affecté à un conseil en relations publiques sur le site *Superfund* de Hill Air Force Base (maître d'ouvrage : *US Air Force* : Exemple 15 p 94). Cela peut correspondre à une nécessité pratique sur un *mega-site* avec une communication sur les études particulièrement intense, qui mobilise à temps plein, comme dans le dispositif de l'ATSDR et de l'US EPA. Cela peut également correspondre au point de vue, exprimé en comité de suivi de la présente étude par certains membres de l'industrie, selon lequel la communication est affaire de spécialistes, que les "techniciens" n'y sont pas préparés ou formés, et qu'il faut donc plutôt "déléguer".

Compte tenu des considérations ci-dessus, le principe est privilégié ici selon lequel "*la communication, cela ne se délègue pas*". Notre recommandation serait d'éviter une telle délégation, et d'en rester préférentiellement au rôle de préparation amont et de soutien en séance. Cela pourrait être une façon de concilier les points de vue.

[81] soit en formation initiale soit par l'expérience.

FAQ 20 : Peut-on identifier des "signaux d'alerte", annonciateurs ou révélateurs de crise ?

Sans encourager ici des attitudes consistant à ne déclencher des opérations de concertation ou de réduction des risques sur un site que sous la pression d'une crise naissante, ou au contraire consistant à mimer la naissance d'une crise pour enfin obtenir de telles opérations, il peut tout de même être utile pour les autorités et les pouvoirs publics, mais aussi pour les populations, de pouvoir jauger le caractère potentiellement "explosif" ou l'atmosphère de crise d'une situation en lien avec un site pollué ou un autre risque lié à l'environnement. Cela permet de mieux réagir avant l'escalade et les blocages. En effet, la crise est entendue ici comme une situation de tensions et de relations conflictuelles entre acteurs, favorisant les prises de position extrêmes et les blocages, rendant plus difficile la concertation et la recherche de compromis.

Sans s'arrêter sur ce concept de "signaux d'alerte", certains rapporteurs de retour d'expérience signalent les conditions et manifestations de la montée des tensions dans les cas qu'ils étudient : *réhabilitation des sites Renault à Boulogne-Billancourt et Kodak à Sevran, pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine, quartier Sud de Vincennes, Saint-Cyr l'Ecole, Gilly-sur-Isère* (INERIS, 2008, Ledrans et al, 2006, Ledrans *et al.*, 2007, Lapides, 2007, Sarah Leduc 2005a,b,c, Salomon, 2003). De tels signaux apparaissent également en négatif des recommandations des différents organismes.

Des signaux d'alerte peuvent ainsi être relevés à partir de la bibliographie, des retours d'expérience, des recommandations qui en sont déduites. Nous en proposons ci-dessous une synthèse. Elle est organisée en catégories progressives, de signaux annonciateurs vers des signaux révélateurs d'une crise. Ces signaux sont rassemblés dans l'Encadré 22 ci-dessous, et discutés juste après. C'est la conjonction de plusieurs signaux, qui indiquera, plus ou moins fortement selon le contexte local (type de population,…), le potentiel ou l'existence d'une crise.

Ces signaux sont orientés plutôt vers les populations, mais peuvent aussi s'appliquer aux maîtres d'ouvrage ou les industriels. Toutefois ceux-ci devraient être moins sensibles : ils ne sont pas dans une position aussi inconfortable de faiblesse *a priori*, de victime subissant la situation dans sa vie privée, au contraire ils sont dans le cadre restreint de leur travail professionnel. Cette différence de positions diminue lorsque l'intervenant prend particulièrement à cœur sa mission, s'y investit personnellement temporellement, émotionnellement, bien au delà du cadre professionnel, ou si l'intervenant est fragilisé par ailleurs. Ainsi dans le *quartier Sud de Vincennes*, des manifestations d'indignation ont pu être observées chez une personne du comité scientifique s'étant particulièrement investie, face à des attaques dures et blessantes de la part de l'association de riverains.

Terrain favorable à une crise :

- **Population instruite et/ou influente**
- **Accumulation de facteurs de perception accrue de risques, ou de menaces sur les enjeux**. Notamment caractère immédiat et tangible, et médiatisation
- Existence d'un **passif** dans les esprits, lié :
  - à la gestion passée du site
  - ou à une autre question plus ou moins proche
  - ou à un intervenant

Signaux annonciateurs d'une crise :

- Manifestations de **manque de respect ou d'empathie** :
  - Discours lapidaires, simplificateurs
  - Langage dénué d'empathie
  - Absence d'écoute, de contact
  - Cachotteries voire mensonges
  - Déni des préoccupations manifestées
  - Refus de prise en considération des demandes techniques
  - Refus d'une information ou d'une concertation demandée
- **Incohérences, contradictions** :
  - Différences de discours entre administrations
  - Enchevêtrement de questions locales
  - Débat d'experts
  - Erreurs techniques, omissions
- **Flou sur les rôles, fonctionnements, et règles**
- **Ecarts importants entre les attentes et les possibilités**
- **Manifestations de préoccupations** :
  - Questions ou préoccupations adressées par des personnes aux gestionnaires ou aux autorités sanitaires
  - Signalement de pathologies
- **Absence de réactivité** :
  - Absence de réaction face à des préoccupations manifestées
  - Délais de réponse importants aux demandes adressées
- **Coïncidence avec un débat national**, **intervention d'un acteur national**
- **Erreurs de communication**

Signaux révélateurs d'une crise :

- **Manifestations d'indignation** : plaintes, revendications, exclamations
- **Actions individuelles** majeures
- **Intervention d'une association**
- **Intervention des médias**
- **Engagement physique, actions spectaculaires**
- **Intervention des ministères**

Encadré 22 : Signaux annonciateurs ou révélateurs d'une crise

Terrain favorable à une crise :

Accumulation de facteurs de perception accrue de risques, ou de menaces sur les enjeux. On se reportera aux enjeux cités dans le Tableau 6 et le Tableau 7 p 121, et aux facteurs explicités dans l'Encadré 13 p 122, notamment au "caractère immédiat", au "caractère tangible" (odeurs, couleurs, fumées, dépôts, structures, poussières, bruit,…) et à la "médiatisation" qui ajoutent le stress de l'urgence et de la présence constante. Des actions touchant le cœur de la vie des personnes, comme un déménagement, seront également particulièrement sensibles (*Gif-sur-Yvette* ; crainte de riverains à *La Poudrette*,…).

Les risques sanitaires ou liés à l'environnement ne sont pas seuls en cause dans le déclenchement d'une crise, comme rappelé par l'Exemple 1 p 33 (*Ancien site Kodak de Sevran*) sur une question de cadre de vie et de stabilité sociale dans un quartier, ou par l'Exemple 4 p 36 (*ancien incinérateur de Vaux-le-Pénil*) sur une préoccupation d'atteinte à la qualité de vie en général, à la quiétude du village.

Existence d'un passif dans les esprits, lié :

- A la gestion passée du site par des intervenants : *incinérateur de Gilly-sur-Isère*, *Ecole Marie-Curie de Nogent sur Marne*, *pollution des sols à Balaruc-Les-Bains*, éventuellement *ancien site Kodak de Vincennes* vis-à-vis de l'administration des IC dans les années 1980.
- Ou à une autre question plus ou moins proche de risque lié à l'environnement : pollution passée par une usine d'aluminium et la gestion du nuage de Tchernobyl pour *Gilly-sur-Isère*, marée noire pour le *projet de centrale nucléaire à Plogoff* dans les années 1970 (Bovon, 2004, cf. état de l'art, § 4.4.8); réamorçage d'une crise par un article alarmiste sur un site présentant des similitudes avec le site en question, dans le cas de *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine.*
- Ou à un intervenant : opérateur de téléphonie mobile à *Saint-Cyr l'Ecole*, Total après la marée noire de l'Erika (sensibilité accrue du public ressentie par des cadres du groupe en charge de sites pollués).

Le climat de méfiance lié à un intervenant peut rejaillir sur les relations avec d'autres intervenants, comme relevé sur *Saint-Cyr l'Ecole* par Sarah Leduc (2005a).

Population instruite et/ou influente : Catégories socio-professionnelles élevées, experts de domaines connexes (chimie, assurance, médecine, analyse,…), associations combative sur une sujet proche, conférant capacité de mobilisation efficace et crédibilité : cf. *anciens incinérateurs de Vaux-le-Pénil*, Exemple 4 p 36.

Signaux annonciateurs d'une crise :

Manifestations de manque de respect ou d'empathie. « *Au final, tout semble se ramener à quelques principes de communication de base, tels que traiter les gens avec respect, écouter leurs préoccupations, les impliquer et les prendre au sérieux* » (NICOLE, 2004). Le manque de respect est difficile à définir précisément. Les signaux suivants peuvent cependant être identifiés :

- Discours lapidaires, simplificateurs, donc trahissant les nuances qui respectent au plus près la vision des autres parties (Legout, 2006 ; *Quartier Sud de Vincennes* à l'occasion des communiqués de presse de la préfecture, Leduc, 2005a pour *Saint-Cyr l'Ecole*).
- Langage dénué d'empathie par rapport aux préoccupations des personnes :
  - *« Ils avaient des mamans qui avaient perdu leurs enfants en face d'eux (…). Ils étaient en marbre. Moi ça me rendait hystérique(…), ça me rendait folle !* » (Leduc, 2005a pour *Saint-Cyr l'Ecole :* Exemple 25 p 100).
  - Titre de la presse sur une réunion publique dans le *Quartier Sud de Vincennes :* « *Paroles d'officiels contre maux de parents* ».
- Absence d'écoute, de contact (sur une partie considérée comme importante de la gestion du dossier) : enquête sanitaire (épidémiologique) réalisée sans contact avec les populations concernées, et en particulier les cas de pathologies signalés (*Saint-Cyr l'Ecole :* Exemple 25 p 100).
- Cachotteries voire mensonges : cf. le cas de l'*école Marie Curie à Nogent/Marne* dans le Exemple 5 p 36.
- Déni des préoccupations manifestées : par ex. qualification rapide de pathologies signalées, comme « *dues au hasard* » (perception sur *Saint-Cyr l'Ecole, quartier Sud de Vincennes*). Cf. au contraire la réaction empathique et respectueuse face à un signalement de pathologie en réunion publique, de l'Exemple 31 p 102.
- Refus de prise en considération des demandes techniques : mesures ou champ de l'étude (*Saint-Cyr l'Ecole).* Il ne s'agit pas que toutes les demandes soient satisfaites, mais sans doute une partie d'entre elles, et que les refus soient pleinement expliqués (comme dans le *quartier Sud de Vincennes* ; cf. aussi Exemple 63 p 145).
- Refus d'une information ou d'une concertation demandée :
  - Courriers et appels sans réponse, délais de réponse inexpliqués, association « *face à un mur* » : *installation d'une usine manipulant du Nickel* ; *quartier Sud de Vincennes*
  - Réponses à côté de la question adressée : *« Quand tu leur demandes des choses sur le domaine de la santé, ils te font des grandes diapositives qui n'ont rien à voir avec la santé »* (*Saint-Cyr l'Ecole*, Leduc, 2006).

Incohérences, contradictions :

- Différences de discours entre administrations prises dans des logiques contradictoires et cloisonnées (§ 5.4 p 56, exemples Exemple 12 *p* 93.
- Enchevêtrement de questions locales, qui rend plus difficile une prise de décision effective : par ex. à *Gilly-sur-Isère* (Salomon, 2003), opposition sur le devenir rural ou rurbain de la commune, manque de marge budgétaire des communes concernées suite au déficit des Jeux Olympiques d'Albertville, « *l'hostilité du monde agricole à la valorisation sur leurs terres des déchets organiques (boues urbaines notamment) du fait d'une politique de qualité et d'AOC des fromages (Beaufort, etc.)* », le statut public du propriétaire de l'incinérateur et les échéances électorales,…
- Débat d'experts : Exemple 116 ci-dessous. La presse marque sa perplexité face à de tels débats d'experts : Canard Enchaîné, Exemple 119 p 281 du corps de texte ; La Montagne, 15/12/2006, à l'occasion d'une tierce-expertise critique du dossier de l'incinérateur de Clermont-ferrand. Le CPP (2002) conclut que « *le recours à la contre-expertise peut aussi perdre son intérêt quand les parties prenantes ne peuvent plus suivre les échanges entre*

experts et contre-experts. La controverse s'achève souvent par un empilement d'expertises contradictoires qui signe alors la fin de la tentative ».

- Erreurs techniques, omissions : cf. Exemple 85 p 168 (omission sur des données d'émission de la *centrale de la Hague*).

« *Le conseiller scientifique du collectif, invité à faire partie du comité scientifique démissionne trois mois après le début des travaux. Il reproche aux membres du comité scientifique leur manque de compassion. Il rend public son désaccord avec la démarche entreprise par le comité scientifique accentuant ainsi la crise de confiance entre la population et les experts* » (Ledrans *et al.*, 2007) « *La démission d'un chercheur suscite des inquiétudes* », titre Le Parisien (13/9/2001).

Dans le cas du GRNC, l'étude du Pr. Viel faisant état d'un excès de leucémies sur les sujets de moins de 25 ans dans la région de La Hague a fait l'objet de vives controverses, dans un premier temps au sein du monde scientifique, tant sur la méthodologie utilisée que sur la sur-interpétation des résultats affirmant une relation de cause à effet non scientifiquement justifiée. L'incertitude qui entoure les risques de leucémies va permettre à d'autres acteurs, notamment de la société civile, de s'emparer du problème : d'une controverse purement scientifique, on passe alors à une controverse sociale. (Source : expert)

Exemple 116 : Débats d'expert, controverses, inquiétudes

Flou sur les rôles, fonctionnements, et règles ; écarts importants entre les attentes et les possibilités, source de confusions des rôles, de déconvenues, de mécontentements, d'escalade de la crise. Cf. Exemple 70 p 153 et Exemple 117 p 270 (*Vincennes*), et Exemple 5 p 36 (modalités de financement à *Gif-sur-Yvette*).

Manifestations de préoccupations :

- Questions ou préoccupations adressées par des personnes aux gestionnaires ou aux autorités sanitaires, notamment par écrit ou en public (signe d'importance de la préoccupation aux yeux de la personne, et potentiel de retentissement auprès des populations), sur les risques, ou les autres enjeux. Il s'agira souvent de préoccupations individuelles. Ainsi, dans le *quartier Sud de Vincennes*, en réunion publique :
  - « *Peut-on dépister et commencer à soigner un éventuel cancer ?* » (« *grand-mère inquiète pour sa petite-fille* »).
  - « *Puis-je boire de l'eau du robinet et la donner à mon enfant de 3 ans* » (« *une mère de famille* »).
  - « *Pourquoi les scientifiques attendent-ils tellement avant de nous donner des résultats sur les études en cours* » (« *un père de famille* »).
- Signalement de pathologies, marquant une inquiétude concrète, immédiate et avec implication personnelle : *quartier Sud de Vincennes, Saint-Cyr l'Ecole, dépollution d'une ancienne usine de produits phytosanitaires* Exemple 31 p 102.

Absence de réactivité :

- Absence de réaction face à des préoccupations manifestées : interrogations, rumeurs,… (cf. Exemple 1 p 33, Exemple 95 p 175, Exemple 87 p 172 dans le corps de texte).
- Délais de réponse importants aux demandes adressées, longue absence de nouvelles face à des inquiétudes : cf. Exemple 87 p 172 (*pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine*).

Coïncidence avec un débat national, intervention d'un acteur national : la coïncidence d'un débat local et d'un débat et/ou d'un acteur national, est signalée par la Cire Ile de France (*in* INERIS, 2008) comme facteur de crise dans le cas de Saint-Cyr l'Ecole. En effet, la coïncidence d'un débat local et d'un débat et/ou d'un acteur national combine souvent plusieurs des signaux annonciateurs de crise cités ci-dessus :

- Débat d'experts.
- Existence d'un "passif" d'intervenants "marqués" par leurs prises de positions passées.
- Discours lapidaires dans des positions très arrêtées.
- Présence d'acteurs combatifs, organisés, efficaces (cf. la discussion de l'Exemple 14 p 94).
- Désorganisation des acteurs entre instance nationale ayant autorité sur le débat, et instance de gestion locale censée s'aligner sur l'instance nationale, à l'encontre de tout débat local. Aux experts et gestionnaires du risque locaux de ramener le débat à une échelle locale. A *Saint-Cyr l'Ecole*, la préoccupation de la population portait non pas sur les antennes relais en général, mais sur celles présentes sur place : émettaient-elles plus que la normale ? La population demandait des contrôles indépendants. Ils ont été refusés, sur la base de l'expertise nationale. La Cire considère *a posteriori* ce refus comme une erreur : ces contrôles auraient pu désamorcer en partie la crise.

Erreurs de communication : « *Est erreur toute situation qui entraîne, à propos des actes et non-actes d'un individu ou d'un service, l'attention de tiers – basée sur un jugement d'atteinte à une norme, d'infraction par rapport à une règle – et leur mobilisation éventuelle sur la scène publique* » (Thoenig *in* Salomon, 2003). « *Il ne s'agit pas d'un acte malveillant ou délibéré, mais le résultat d'un comportement conduit par une logique donnée qui s'avère en décalage (ou en rupture) avec un objectif ou un enjeu commun qui serait par exemple de rassurer la population, ou une règle explicite ou implicite qui serait qu'une des fonctions régaliennes de l'Etat est d'être le garant de la santé publique* » (Salomon, 2003). Cette définition englobe une bonne partie des signaux annonceurs de crise cités ci-dessus, notamment ceux liés au manque de respect ou d'empathie.

Signaux révélateurs d'une crise :

Manifestations d'indignation : plaintes, revendications, exclamations, notamment par écrit ou en public : réunion houleuse, cris de riverains et prise à parti en réunion publique ; dans la presse « *une mère parle de pression* : *"On met sur le dos des parents le choix de prendre des risques"* » (*quartier Sud de Vincennes*).

Actions individuelles majeures : déménagement (évoqué dans la presse pour le *quartier Sud de Vincennes* comme preuve de la "*psychose*" qui s'installe dans le quartier), changement d'école des enfants (point de départ de la mobilisation à *Saint-Cyr l'Ecole*).

Intervention d'une association, surtout si elle a été créée *ad hoc* : Cette étape marque à la fois la mobilisation des personnes, et la mise en place d'un intervenant solide, durable, organisé, qui comptera beaucoup plus que quelques personnes se sentant isolées, démunies face à des structures puissantes (industriels, pouvoirs publics). C'était une étape clé à *Néry-Saintines, Montchanin, Vincennes, Saint-Cyr l'Ecole, Marie Cure à Nogent,…*

Intervention des médias : pour tous les acteurs, c'est le signe concret d'une inquiétude collective et un mode efficace d'expansion de cette inquiétude et de la mobilisation des populations. Le passage par les médias reste ambivalent car il ne s'agit pas d'un prisme neutre ou d'une simple caisse de résonance. Ils contribuent à étendre et complexifier les processus de construction sociale de la réalité. Dans le cas du *GRNC*, on peut ainsi souligner le glissement entre les conclusions de l'étude du Pr. Viel à une logique plus radicale portée par le titre, sans nuances, qu'est « *La Hague tue* ». La mise sur la place publique du problème touche à l'image des pouvoirs publics de garant de la sécurité, ou de l'industriel comme acteur responsable. C'est pour eux une pression particulièrement sensible, et ils y réagissent généralement de sorte à contenir les inquiétudes et la mobilisation (par ex., la presse est un baromètre suivi avec attention du côté du maître d'ouvrage dans le cas de *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine*.

Engagement physique, actions spectaculaires : Ces actions soudent les intervenants locaux dans leur mobilisation, et lui donnent également un retentissement particulier *via* les médias. A *Saint-Cyr l'Ecole*, Les premières manifestations de quartier, des blocages physiques empêchant l'installation de nouvelles antennes ont, donné une impulsion à l'action du collectif, et ont permis de rallier la mairie : « *Tous les riverains soulèvent l'importance de l'implication physique dans cette mobilisation* ». (Leduc, 2006a).

Intervention des ministères : c'est le signe concret d'une inquiétude vis-à-vis des enjeux des pouvoirs publics. Pour les associations, cela peut manifester que la situation est prise très au sérieux par les pouvoirs publics.

Attentes sociales	Démarche scientifique
Imputabilité des cancers (Kodak)	Imputabilité hors d'atteinte Recherche du (sur)risque actuel
Succession de demandes d'investigation : chez les cas, sources historiques, endroits particuliers (parking inondé, caves, égouts,…)	Protocole d'ensemble cohérent
Toutes techniques (tests de génotoxicité,…)	Techniques validées et exploitables
Interrogations personnelles immédiates	Approche d'ensemble, "académique"
Rapidité	Temps de conception, d'étude, d'expertise
Certitudes et réponses tranchées	Incertitudes, limites, questions Débats entre les experts
Demande de solutions de gestion de la part des experts	Ne pas se prononcer sur la gestion
	(Source : expert tiers)

Exemple 117 : Confrontation entre attentes sociales et démarche scientifique à *Vincennes*

FAQ 21 : Comment rassurer sur la qualité et l'impartialité des études ?

Problématique générale de la qualité des études en France

Les différents acteurs s'accordent sur l'extrême hétérogénéité de la qualité des études de sols pollués et d'installations classées en France. La montée en compétences de certains bureaux d'étude n'a été que progressive, des hétérogénéités apparaissent entre agences d'un même bureau d'étude. La réalisation de telles études n'est pas soumise à un agrément, et il n'existe pas non plus de dispositif de certification des bureaux d'étude (une réflexion est engagée sur le sujet au ministère en charge de l'environnement).

La norme NF X 31-620 "*Prestations de services relatives aux sites et sols pollués (études, ingénierie, réhabilitation de sites pollués et travaux de dépollution)*" a décrit certaines bases, mais n'a pas résolu le problème (sa révision devrait bientôt être engagée). L'absence de référentiel technique précis d'évaluation des sites en France (concentration seuils dans les sols, modèles de référence, valeurs toxicologiques de référence,…).

Dès lors, il est difficile pour les maîtres d'ouvrage d'obtenir des garanties quant à la qualité de l'étude, *a priori* au moment de la commande, et *a posteriori* à la réalisation et à la réception. Certains intègrent une forte part de retour d'expérience dans le choix de leur prestataire sur un site donné, et/ou s'appuient sur des services techniques propres compétents en matière de sols pollués. Les maîtres d'ouvrage soumis à des procédures d'appel d'offre privilégiant le prix de la prestation, ou peu confrontés à des questions de sols pollués, apparaissent les plus démunis.

Cette difficulté apparaît favorisé par l'absence de référentiel technique précis d'évaluation des sites en France (concentration seuils dans les sols, modèles de référence, valeurs toxicologiques de référence,…). Cette absence est signalée par beaucoup d'acteurs (populations, élus, investisseurs,…) comme un facteur d'opacité, qui laisse la possibilité de pratiques dispersées, difficiles à vérifier (Poulet et Legout, 2005, INERIS, 2006b, "*autres retours*" in INERIS, 2008). L'observation des pratiques étrangères (Canada : état de l'art § 4.10.3, Etats-Unis,…) renforce ce sentiment.

Problématique de l'impartialité des études en France

L'impartialité des études est un point délicat de l'implication des populations, surtout si le climat initial est tendu, chargé de défiance.

Le principe pollueur-payeur est étendu en France à un principe de "pollueur-maître d'ouvrage" : pour les sols pollués et les émissions des installations classées, l'exploitant –ou son successeur en termes de responsabilité du site- est tenu non seulement de financer les études et travaux, mais aussi d'en assurer la maîtrise d'ouvrage : c'est lui qui les propose, les commande, les reçoit, et les soumet à l'administration. Il en est pleinement responsable. L'administration considère qu'elle n'a pas à endosser cette responsabilité.

Aux yeux des populations, le responsable du site se trouve ainsi en situation de conflit d'intérêts entre objectifs financiers et protection des personnes et de l'environnement. La question de l'impartialité des études qu'il produit apparaît alors critique : des doute *a priori* quant à cette impartialité sont souvent exprimés par les populations (particuliers, associations et élus ; cf. § 5.3 p 53 et exemples cités ci-dessous). Ce doute est apparu quasi systématiquement dans des situations de relations tendues, avec des inquiétudes fortes sur les risques sanitaires actuels ou futurs, *que* le maître d'ouvrage soit :

- un (ancien) exploitant : *ancien site Kodak de Vincennes* : Exemple 70 p 153 ; *Mortagne au Perche* : Exemple 119 p 281 ; *installation d'une usine manipulant du Nickel ; extension d'une installation manipulant une poudre noire* : Exemple 46 p 123 ;
- un opérateur de téléphonie mobile : *Saint-Cyr l'Ecole* ;
- une municipalité implantant une école : *ouverture d'une école sur un ancien site industriel* : Exemple 82 p 163 ;
- un aménageur routier : *étude d'impact pour un projet d'autoroute*.

Dans nombre de ces cas, le doute est également exprimé vis-à-vis de l'administration comme garante de l'impartialité des études, en lien avec un ressenti soit de passivité ou de manque de moyens (*Vincennes*, *Gilly-sur-Isère*,…), soit d'engagement en faveur du projet du maître d'ouvrage (*installation manipulant une poudre noire*, *installation d'une usine manipulant du Nickel , projet d'autoroute*).
Ces doutes ne sont cependant pas systématiques. Ainsi, ils ne sont pas apparus dans des cas de concertation sereine, "à froid", en l'absence d'inquiétudes sanitaires fortes : *réhabilitations des anciens sites Renault de Boulogne-Billancourt et Kodak de Sevran :* Exemple 60 p 140.

Dans les situations de défiance des populations, le principe "pollueur-maître d'ouvrage" semble également inconfortable pour le responsable du site pollué, qui aimerait libérer les travaux de toute suspicion. Ainsi, à *Vincennes*, le maître d'ouvrage a plusieurs fois proposé que le choix des prestataires et la conduite des études en discussion soient assurés par le comité de suivi et le comité scientifique. A défaut, il s'est ostensiblement aligné sur les propositions du comité scientifique en matière de cahiers des charges, de prestataires à consulter et d'évaluation technique des offres reçues.

Un préalable : la transparence des situations des experts

Le CPP (2002) note dans son avis : « *Dès lors qu'on se situe à un certain niveau de complexité et d'incertitude, ce qui est désormais le cas général, (…) tout expert compétent a normalement des liens professionnels ou moraux avec l'une ou l'autre des parties. Cet état de fait a conduit à insister sur la déontologie de l'expertise, notamment quant à la transparence des situations des experts, au respect des règles de bonne pratique pour la définition des missions et l'exercice des mandats et la diffusion des résultats. Sans les éliminer, ces règles limitent les conséquences négatives des dépendances dans l'évaluation* ».

Dans le retour d'expérience en France, de tels liens ont également été observés pour les sols pollués. Il faut y ajouter l'implication passée d'experts dans le dossier, avec des prises de position passées qui pourraient influencer le traitement actuel du dossier par l'expert : les dossiers de sites pollués peuvent facilement durer sur de longues périodes, voire ressurgir après un silence de plusieurs années.

Deux exemples de tels liens d'experts avec d'autres parties ou avec la gestion passée d'un site sont rapportés dans l'Exemple 64 p 145. Ils mettent en évidence des possibilités d'amélioration en termes de clarification des situations des intervenants.

Les recommandations plus générales de clarification des positionnements et des rôles des différents acteurs (Fiche R3-3 p 143) vont dans le même sens. En particulier, il convient de veiller scrupuleusement à la transparence des financements des études (Tableau 13 p 161). Le retour d'expérience sur l'*installation manipulant une poudre noire* (Exemple 46 p 123), rappelant un questionnement souvent rencontré, conduit à recommander plus particulièrement que la DRIRE vienne expliquer aux populations (en l'occurrence une mairie défiante) les mécanismes internes empêchant ou limitant les conflits d'intérêts entre sa composante "industrie" et sa composante "environnement".

Le principe de séparation de l'expertise et de la gestion, même s'il ralentit et complexifie en apparence la prise de décision et s'il s'avère souvent difficile à admettre dans la pratique par les populations et par les pouvoirs publics (§ 5.5 p 57, § 5.1 p 51), contribue à cette clarification des situations des experts.

En effet, cette séparation marque la distinction entre l'analyse technique et de choix de gestion, elle évite le conflit d'intérêts et le mélange des genres entre ces deux étapes. De tels mélange des genres se manifestent ainsi, dans les retours d'expérience, par une influence indue :

- d'une solution pressentie dans l'expertise, conduisant à des « *expertises toutes ficelées* »,
- d'une expertise dans la décision, amenant à ce qu'on "vende" aux populations une solution technique comme unique optimum possible, sans prise en compte des attentes, préoccupations, possibilités d'action, avis, des différents acteurs.

L'expertise par l'administration ou par un tiers expert

La question de l'impartialité des études produites par un maître d'ouvrage se pose aussi pour l'administration, première destinataire des études souvent, et garante de la pertinence des choix de gestion finalement retenus.

Pour s'assurer de la qualité de l'étude et au passage de son impartialité, les services techniques des Installations Classées ou des DDASS (éventuellement soutenues par les Cire) assurent un contrôle technique des études qui leur sont soumises, contrôle plus ou moins approfondi selon les besoins et les possibilités.

Ce travail de contrôle est peu visible pour le public : les courriers adressés au maître d'ouvrage, les rapports de ces services sur les dossiers adressés au CODERST, ne sont pas transmis aux populations. L'accès aux arrêtés préfectoraux s'appliquant au maître d'ouvrage nécessite des démarches. Cela peut favoriser auprès des populations le ressenti d'inaction des pouvoirs publics études qui laisseraient "les mains libres" au maître d'ouvrage, et le manque de confiance vis-à-vis du contrôle de l'administration pour assurer l'impartialité des études.

Une mise à disposition publique immédiate des courriers et avis des services techniques, par exemple par la transmission directe aux associations s'étant manifestées et sur Internet, contribuerait à rassurer sur l'impartialité des études. Une telle pratique de l'administration est observée aux Etats-Unis, où elle semble être la règle (état de l'art, § 4.9.8).

Lorsqu'ils le souhaitent nécessaire, pour lever des doutes ou face à un dossier lourd et considéré comme "sensible", les pouvoirs publics obtiennent la réalisation de ce contrôle, mais plus approfondi, par un tiers expert. Suite aux affaires de Vincennes et Gif-sur-Yvette et au moins jusqu'à l'arrivée de Circulaire du 8 février 2007 "*relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles*", cette pratique est devenue systématique pour les projets d'école sur d'ancien sites industriels. La Circulaire du 8 février 2007 définit un examen critique par un expert indépendant que « *les services [techniques…] consultés pourront réclamer si nécessaire* ».

En général, cette tierce expertise est commanditée par le maître d'ouvrage, mais avec un cahier des charges défini dans ses grandes lignes par l'administration, un tiers-expert choisi en concertation avec l'administration, et une réunion de lancement tripartite. Une prise en charge par les pouvoirs publics et leurs appuis techniques est également rencontrée, de manière exceptionnelle (*Vincennes*, *GRNC*,…). En cas d'implication des populations, la bonne pratique serait que les populations soient également associées aux trois étapes soulignées ci-dessus.

Les maîtres d'ouvrage utilisent les mêmes deux types de recours, quand ils font appel à leurs services techniques propres compétents en matière de sols pollués, ou spontané à une assistance à maîtrise d'ouvrage externe comme rencontré sur plusieurs dossiers par l'INERIS (du cahier des charges à la réception en passant pas l'évaluation des offres et l'analyse critique "en ligne" (par étapes en cours de réalisation de l'étude)).

Concernant le recours à la tierce-expertise, le CPP (2002) émet la réserve selon laquelle « *l'idée d'une "contre-expertise réellement indépendante" (…) échoue souvent à convaincre parce que la compétence et l'indépendance du « contre-expert » sont contestées. Le recours à la contre-expertise peut aussi perdre son intérêt quand les parties prenantes ne peuvent plus suivre les échanges entre experts et contre-experts. La controverse s'achève souvent par un empilement d'expertises contradictoires qui signe alors la fin de la tentative* ».

Cette réserve semble concerner des situations où les différentes parties ont leurs propres discours structurés et leurs propres expertises. Cela a effectivement été rencontré par l'INERIS sur des dossiers relevant de controverses nationales, tels que des incinérateurs ("autres retours" in INERIS, 2008), ou les antennes relais (par ex. à *Saint-Cyr l'Ecole*). On retrouve cette configuration dans l'article du Canard Enchaîné sur *Mortagne au Perche* (Exemple 119 p 281).

Toutefois, dans l'immense majorité des cas de tierces expertises sur des sites pollués, les allers-retours entre l'étude et la tierce expertise convergent rapidement, et l'on se situe à un niveau "basique" où un simple contrôle de la qualité par un tiers "indépendant" répond à l'attente des populations, moyennant le respect des bonnes pratiques d'ouverture de cette expertise tierce aux autres parties :

- Dans le cas de l'*ouverture d'une école sur un ancien site industriel* (Exemple 82 p 163), la tierce-expertise et les compléments d'étude qui s'en sont ensuivis, ont mis fin à la controverse locale, et ont permis l'ouverture in extremis de l'école projetée. Elle avait intégré les points soulevés par les populations.
- A *Vincennes* (Exemple 70 p 153), les avis du comité scientifique sur les études environnementales ont répondu à certaines préoccupations du collectif local, et confirmé certaines d'entre elles. Ils ont été perçus comme des apports impartiaux vis-à-vis du maître d'ouvrage et des autorités, sinon complets ou dépourvus de leur propre partialité

d'experts[82], après toutefois une controverse initiale avec l'expert du collectif, un "lanceur d'alerte" intervenant au niveau national. Cette expertise avait été menée dans un contexte de dialogue avec les représentants des populations. En revanche, la tierce expertise commandée par le maître d'ouvrage sans concertation quant au choix du prestataire ni quant au cahier des charges, resta marquée d'un soupçon de partialité aux yeux du collectif, et ne répondit *in fine* pas aux attentes.

Il convient au départ de veiller à une bonne définition du cahier des charges de la tierce expertise pour qu'elle se prononce bien sur le fond du dossier, afin d'éviter des controverses entre expertise technique de fond du bureau d'étude et expertise plus de forme d'un *bureau d'aide à la décision* telles que celle rapportée par le maître d'ouvrage dans le cas de l'*ancienne décharge de Bonfol* (état de l'art, Tableau 5).

Il est vraisemblable que la mission de service public d'instituts tel que l'INERIS et le BRGM, ou du comité scientifique à Vincennes, contribue à rassurer les populations quant à l' "indépendance" de la tierce-expertise, tant que l'Etat n'est pas partie prenante directe dans le dossier. De fait, l'INERIS reçoit de nombreuses demandes de conseil de la part d'associations ou de particuliers, dans des dossiers de sites pollués, d'émissions d'installations classées, ou d'autres questions locales de risques liés à l'environnement, où ils se retrouvent en situation de défiance vis-à-vis du maître d'ouvrage et/ou des pouvoirs publics (*usine manipulant du Nickel, installation manipulant une poudre noire, étude d'impact pour un projet d'autoroute,…*). Dans le de cas de l'*ouverture d'une école sur un ancien site industriel* (Exemple 82 p 163), les associations de parents d'élèves ont signalé leur perception de l'INERIS, chargé de la tierce-expertise, comme étant « *l'autorité indépendante la plus incontestable et compétente sur les problèmes de pollution industrielle* ».

Le partage de l'expertise

Le partage avec le public de l'expertise du site, tel que discuté tout au long de ce guide, apparaît comme le meilleur moyen de rassurer sur l'impartialité des études, en même temps qu'elle aide à assurer leur qualité et à rassurer sur cette qualité :

- Toute difficulté d'accès à cette expertise favorise le soupçon qu'on "cache des choses". Le simple impact psychologique de l'ouverture du dossier est essentiel. D'où par exemple le concept du "Chantier avec vue" du Tableau 14 p 171. Dans l'étude du RIVM (2004), les femmes (plus que les hommes) pensent qu'on ne leur cache rien quand de nombreux détails techniques sont donnés.
- L'ouverture permet la vérification sur le fond de l'impartialité et de la qualité, pour les participants les plus engagés.

Encore doit-il s'agir d'une ouverture véritable, plutôt que d'une ouverture en trompe l'œil qui ne ferait que redoubler les soupçons et naître l'indignation. Notre retour d'expérience en tierce expertise et en matière d'implication des populations conduit à insister particulièrement sur les deux points suivants, outre la visibilité du contrôle de l'administration et la concertation sur la tierce expertise discutées au chapitre précédent :

[82] Hiérarchisant différemment les points à relever ou approfondir : par ex., le collectif local insistait sur la présence de chlorure de vinyle (toxique fortement cancérigène) dans l'air de parkings souterrains, et le comité scientifique n'y a pas prêté une grande attention du fait de la faiblesse des risques associés estimés.

- Transparence de la modélisation dans les études, souvent traitée en "boîte noire" : il s'agit de mettre immédiatement à disposition les modèles conceptuels, équations, paramètres et valeurs de paramètres effectivement utilisés, les commentaires associés quant à leur validité connue en général et dans le cas d'espèce, ainsi que les grilles de calcul avec les résultats intermédiaires (plutôt que par exemple renvoyer, éventuellement en annexe, à la notice en anglais d'un outil commercial dont seule une partie a été utilisée).
- Transparence de l'ensemble du travail de tierce-expertise réalisé : on ne signalera pas seulement les problèmes restant en fin de tierce-expertise, mais aussi (de façon proportionnée) les vérifications sans suite, les problèmes apparents finalement levés, ou les lacunes de l'étude (erreurs, oublis dans l'évaluation ou dans sa présentation) qui pourraient dérouter le lecteur mais s'avèrent sans impact sur les conclusions de l'étude. Une telle tierce-expertise se distingue ainsi de l'avis d'expert, qui va droit à la conclusion. Elle présente un coût immédiat plus élevé, mais qui peut se justifier, y compris aux yeux du maître d'ouvrage, par une meilleure confiance dans ses conclusions.

FAQ 22 : Quel est le bilan coûts-bénéfices de l'implication des populations sur un site ?

La question d'évaluer, par des retours d'expérience ou des travaux théoriques, quand, pour qui, et jusqu'à quel niveau le bilan d'une démarche d'implication des populations s'avérerait globalement positif ou négatif, n'entrait pas dans le champ de l'étude de répondre à cette question. Nous présentons ci-dessous les éléments recueillis au gré de l'étude. La question **resterait à creuser, notamment sur le plan financier.**

La question apparaît d'emblée extrêmement difficile si on la prend **dans un sens large où les coûts et bénéfices ne sont pas que financiers** : elle intègre alors différents registres difficilement comparables (même si des travaux d'économie ont établi des passerelles entre eux) : sociaux et médico-sociaux, financiers à plusieurs échelles (site, lieux impactés,…) et sur plusieurs intervenants, etc.

Pour l'US EPA (1999), « *bien que du temps et de l'énergie doivent être investis pour promouvoir l'implication du public, l'investissement rapporte des dividendes significatifs dans la population sous forme de compréhension et de bonne volonté* ».

L'ampleur des moyens engagés a parfois pu paraître disproportionnée : *GRNC* selon certains, *quartier Sud de Vincennes* d'après le Comité scientifique et le maître d'ouvrage, *Hill Air Force Base* pour certains concernant l'offre de dispositifs de mise en dépression. Mais ces appréciations ne s'appuient pas sur des éléments chiffrés, et relèvent plutôt du ressenti.

Sur le plan strictement financier, la nature des coûts et des bénéfices résultant de l'implication des populations, en l'occurrence au moins selon une démarche participative active, est bien identifiée :

- La nature des coûts, est décrite au chapitre 5.7 p 62.
- Les bénéfices correspondent au coût de la crise, ou des études et travaux supplémentaires, qui auront éventuellement été évités suite à l'implication des populations : « *mieux harmonisées avec les attentes de la société, les décisions sont implantées avec plus de succès et sont plus durables, générant du même coup des économies de temps et de coûts financiers pour la mise en œuvre des interventions* » (INSPQ, 2003). Suivant l'introduction du *Superfund Community Involvement Handbook* (US EPA, 2005a) : « *Des solutions qui intègrent les préoccupations et les enjeux des populations sont moins controversées et ont plus de chance d'être acceptées* », ce qui « *limitera la probabilité que l'évaluation du site et le projet de réhabilitation doivent être refaits* » (US EPA, 1999). Des démonstrations qualitatives convaincantes sont disponibles sur des cas en France (cf. FAQ 22, Exemple 118 ci-dessous), mais les montants ne sont pas rendus publics par les maîtres d'ouvrage et de leurs prestataires.

Une comparaison qualitative directe avec/sans implication a été réalisée par les auteurs du retour sur le cas de *pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine* : la gestion ouverte et proactive de ce cas, et le résultat associé (pas d'inquiétudes sanitaires, maintien de l'activité,…), sont comparés à la situation de l'usine Métal Blanc de Bourg-Fidèle, qui s'est soldée par la fermeture de l'usine, la mise en examen du PDG, des plaines des familles, des associations de victimes très actives,… La comparaison est cependant délicate du fait des différences d'ampleur et d'impact des pollutions.
(Source : consultants du maître d'ouvrage)

Le cas de la recherche de sites de décharges de classe I dans trois régions (état de l'art, § 4.4.6) présente un bilan positif similaire : sur les trois régions, seule celle ayant accueilli une concertation approfondie menée très en amont, dès la définition de critères et du cahier des charges, s'est conclu par l'acceptation d'un site, moyennant des exigences au delà de la réglementation, et un approfondissement de certaines études. (Source : responsable associatif)

Exemple 118 : Bilan financiers positifs d'implication des populations dans la gestion de sites

L'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ, 2003) note que « *selon la nature et l'ampleur du processus de participation mis en place, les coûts et le temps additionnel requis pour impliquer les parties intéressées dans la gestion de risque peuvent se révéler considérables* ».

En termes de bilan :

- Une évaluation comparative entre gestions avec et sans implication des populations n'a pas été rapportée sur les cas français analysés.
- Aux Etats-Unis le PCCRARM (1997) note parmi les *« sept avantages de l'implication des parties prenantes »* que cette implication « *peut réduire le temps et les dépenses globaux impliqués dans la prise de décision* ».
- L'US EPA (2005a) comme NICOLE (2004) décrivent ainsi l'implication des populations comme un facteur d'efficacité de la gestion des sites.
- L'US EPA (2005a par ex. p 31) met en avant plusieurs cas de solutions concertées moins coûteuses que la solution initialement imaginée par l'US EPA. Cela tient à l'amélioration des études apportées par la concertation. Ainsi, **le lien entre implication des populations d'une part, et délais et surcoûts pour le maître d'ouvrage d'autre part, n'a rien de systématique**. Les différents cas ne sont pas détaillés, sur les plans ni technique, ni financier.
- Traduisant le peu de méthode et de résultats actuellement disponibles, l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ, 2003) conclut que, compte tenu des ressources restreintes, « *il convient (…) d'établir des critères afin de déterminer, parmi l'ensemble des questions de gestion des risques, celles qui requièrent un engagement plus ou moins intensif de la part des citoyens* ».

Annexe 2

Illustrations complémentaires de préoccupations et d'attentes des acteurs, et de facteurs de perception du risque

Annexe 2 : Illustrations complémentaires de préoccupations et d'attentes des acteurs, et de facteurs de perception du risque

Ces exemples complémentaires viennent en illustration des enjeux et des éléments de contexte listés du Tableau 6 p 120 au Tableau 8 p 121.

Enjeux aux yeux des populations

Un lézard dans le hasard

Quatre cancers d'enfants dans une école primaire. Experts, contre-experts, mystère.

LE 26 juin 2003, M. Noury, le directeur de l'école privée Bignon, à Mortagne-au-Perche, gros bourg normand de 5 000 habitants, alerte le Service de promotion de la santé en faveur des élèves (SPSFE) : en moins de deux ans, quatre enfants âgés de 3 à 8 ans ont été atteints d'un cancer, ce qui ne s'était jamais vu jusqu'alors, de mémoire d'enseignant.

Alertée, la Ddass de l'Orne met en place un groupe de travail dans le cadre de la Cellule d'intervention régionale en épidémiologie (Cire Ouest). Et en février 2005, l'Institut national de veille sanitaire (INVS) publie son rapport. La conclusion juge que « *l'absence d'exposition associée à la très grande diversité des pathologies signalées conduisent à penser que l'observation des 4 cas de cancers relève davantage de fluctuations naturelles de l'incidence de la maladie que d'un véritable agrégat associé à une cause environnementale* ». Autrement dit : pur hasard.

Et, en effet, ces cancers appartiennent à trois types différents pour lesquels « *il n'existe aucun facteur de risque établi et commun* ». Deux tumeurs rénales, une tumeur du système nerveux central et un sarcome des tissus mous. Les épidémiologistes, après de savants calculs, établissent un ratio standardisé d'incidence (SIR), c'est-à-dire une comparaison entre le nombre de cas de cancer et ce qu'on aurait pu en attendre. Statistiquement, l'école Bignon n'aurait dû « connaître » que 0,94 cas de cancer dans la période retenue, entre 1973 et 2003. Les quatre cas réels sont certes très étonnants, mais pas extraordinaires.

Du reste, dans ce bourg campagnard, d'où pourrait venir une éventuelle pollution ? Il y a bien l'usine d'équarrissage Caillaud, installée à 1,5 km du centre-ville, mais « *les conditions locales ne favorisent pas l'exposition des populations aux rejets atmosphériques* ». Certes, l'usine a été l'objet de nombreuses plaintes à cause des affreuses odeurs dégagées, « *les activités d'équarrissage sont associées à des rejets atmosphériques de composés organiques volatils* », mais au total ils ne peuvent « *constituer une hypothèse plausible d'exposition* ».

C'est alors qu'intervient un toxicologue réputé, directeur de recherche honoraire au CNRS, Henri Pézerat. Ce retraité, qui a bataillé contre l'amiante dès 1976 et a joué un rôle central dans son interdiction en 1997, n'a pas la réputation d'être un plaisantin. Mis au courant par un collègue médecin, il met ses compétences au service d'une association locale, « L'air du Perche ». Après avoir décortiqué le rapport officiel, il accuse ses auteurs d'avoir biaisé les résultats en diluant « *délibérément* » les chiffres. D'abord en retenant une durée d'étude des cas de cancer trop longue – trente ans, entre 1973 et 2003 –, sans aucune justification scientifique. Ensuite en prenant en compte des enfants âgés de 2 à 12 ans, alors que les petites victimes ont entre 3 et 8 ans. Au total, plus de « *cas réels* » que de « *cas attendus* ». Et cela change tout, car il devient presque impossible de parler encore de hasard.

Le toxicologue suggère une piste : l'usine d'équarrissage brûle d'énormes quantités de graisses animales, libérant certains composés inquiétants. hétérocycles aminés (Has), qui sont à la fois cancérigènes et mutagènes. Selon Pézerat, les éléments disponibles « *font apparaître comme plausible l'existence d'une pollution de l'air à Mortagne dans la période 1993-2000, période particulière où l'usine d'équarrissage a dû faire face à un afflux considérable de troupeaux de bovins à abattre en raison de l'épizootie d'ESB (vache folle)* ». Le scientifique, qui reste au stade de l'hypothèse, réclame l'ouverture d'une enquête, qui inclurait cette fois, et dans le détail, les rejets de l'usine.

Qui dit vrai ? On le saura peut-être un jour (ou peut-être pas). Toujours est-il que ce genre d'affaire est symptomatique. Si aucun scientifique n'est capable de dire ce que rejettent réellement des cheminées qui brûlent des cadavres d'animaux, c'est tout simplement parce que cela n'intéresse personne. Faute de recherche et de moyens, de nombreux dossiers de santé publique demeurent ainsi des mystères.

Le cancer est devenu une foire d'empoigne où s'opposent tenants des vérités officielles et « lanceurs d'alerte », comme Pézerat. Un chiffre au moins n'est discuté par personne : entre 1980 et 2000, le nombre de cas de cancers est passé de 160 000 à 278 000 par an en France, soit une augmentation de 63 %. Un hasard ?

Professeur Canardeau

Le Canard Enchaîné, 18 janvier 2006.
Avec l'aimable autorisation du journal.

Exemple 119 : Interrogations sur la responsabilité de cancers et l'impartialité des études dans la presse

La *contamination des sols par du radium à Gif-sur-Yvette* semble avoir pu s'étendre au delà de la zone source initiale avec la participation des premiers habitants : ils utilisaient la terre rouge du laboratoire d'une usine d'extraction de radium, sur laquelle l'herbe ne poussait pas.

Fin 2006, un projet de création d'un périmètre de sécurité englobant des parcelles polluées par du radium est évoqué. Il impliquerait des mesures coûteuses pour ses habitants. Il est rejeté en ces termes par la fondatrice de l'association locale : « *au lieu de prendre le problème à bras le corps et de décontaminer nos habitations, on cherche à faire du quartier un lieu de stockage de déchets et de ses habitants des pollueurs-payeurs. C'est inacceptable* ».

Face aux coûts de réhabilitation et à la dépréciation foncière, les habitants demandent « *une prise en charge totale des travaux par l'Etat ou une expropriation à l'amiable* ».

(Source : Environnement Magazine, Mai 2004)

Exemple 120 : Détermination de responsabilité, sentiment d'équité et acceptation par les habitants à *Gif-sur-Yvette*

« *Sur une ancienne fonderie de plomb [en zone périurbaine], l'ancien propriétaire avait vendu le site non dépollué sans en informer l'acquéreur. Pour les voisins, il avait fait un copieux bénéfice. Lorsque l'ADEME est intervenue, la seconde préoccupation des riverains (qui avaient subi les nuisances dans leur jardin) après les risques sanitaires était de connaître les moyens qui allaient être utilisés pour engager une procédure à l'encontre de l'ancien propriétaire pour que justice soit faite !* ».

(maître d'ouvrage (ADEME))

Exemple 121 : Demande de justice de la part de riverains

Sur une *ancienne usine en bordure de ville*, le maire a fait venir d'urgence un bureau d'étude pour lui faire visiter le site et lui demander un ambitieux devis de diagnostic, d'évaluation et de plan de gestion, étendu à la formation et à l'accompagnement d'acteurs locaux sur le diagnostic et la gestion des sols pollués. La visite a eu lieu entre les deux tours de l'élection municipale. Le maire était en ballottage et faisait flèche de tout bois pour recueillir les voix manquantes (il a quitté le bureau d'étude un court instant pour aller saluer une de ces « *voix manquantes* » dans la rue). (Source : bureau d'étude)

Exemple 122 : "Opportunité" politique en lien avec une pollution

Enjeux et contexte aux yeux des populations

« *Tous les riverains "depuis longtemps" (sauf exception) sont très sensibilisés au problème de pollution, car ils ont vécu les années d'activité de la fonderie et les nuisances importantes générées à l'époque. Ils sont fatigués par toutes les procédures engagées depuis plus de 20 ans. Ils sont encore plus inquiets par les nuisances de l'époque et les conséquences pour leur santé et celles de leurs enfants qui ont été exposés à des risques forcément plus importants qu'aujourd'hui* ».

En revanche, une partie des riverains "depuis peu" « *sont peu ou pas du tout inquiets des nuisances actuelles, car n'ayant pas vu l'usine en activité et la pollution arriver sur leur terrain* ».

« *Les propriétaires se trouvant en dehors du périmètre d'intervention ont demandé (sans succès) à ce que l'administration leur délivre un certificat de salubrité (comme celui délivré pour l'amiante ou les conduites au plomb) qu'ils pourraient faire valoir en cas de revente. Il faut être conscient que la perte de la valeur foncière des biens est un élément très important dans l'engagement de la population* ».

(Maître d'ouvrage (ADEME), *Ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine*)

Exemple 123 : Différences de préoccupations des riverains selon leur situation historique et géographique vis-à-vis du site

La *papeterie de Mennecy* n'a pu se faire accepter par les populations, du fait des nuisances olfactives liées à sa Station d'Épuration des eaux usées (STEP), et a dû fermer. Pourtant, les concentrations et les débits apparaissaient relativement modérés comparativement à d'autres sites maintenus en activité. L'auteur de l'étude des odeurs sur le site impute cette réaction des habitants à *« un contexte social, notamment vis-à-vis de ce qui touche aux déchets. Une industrie type raffinerie fait vivre une région et sera peut-être moins considérée comme nuisible à la différence d'une STEP* ». (Bureau d'étude (INERIS))

Exemple 124 : Difficultés ou blocages en lien avec l'image de l'activité et l'utilité économique locale

Facteurs de perceptions et attitudes face aux risques

Les listes de facteurs de la perception des risques telles que celle de Covello (1985) sont fondées sur des travaux académiques, en particulier sur des groupes tests dans le cadre de cas fictifs, et croisées avec des retours sur des cas réels. Les types de risque sur lesquels ont été menés ces exercices peuvent différer des risques considérés ici : par exemple, l'étude RIVM (2004) a travaillé sur le risque général de leucémie en lien avec les lignes haute-tension.

Pour vérifier la pertinence de cet outil pour l'étude, nous avons confronté la liste de Covello (1985), et les ajouts suggérés par l'étude RIVM (2004), aux retours sur cas, de sites pollués ou d'autres questions locales de risques liés à l'environnement, étudiés (analyses de cas dans la bibliographie, enquêtes, retour d'expérience des auteurs). Cet exercice a confirmé la pertinence pour ces types de risque des facteurs listés, et a conduit à ajouter quelques précisions.

Quelques éléments de cette confrontation sont reportés ci-dessous à titre d'exemple.

Familiarité : Les sites pollués ne comptent pas parmi les risques familiers des populations : ils ne sont guère présents dans les journaux. Les populations qui se découvrent concernées par un site pollué découvrent souvent en même temps le sujet. Cela ne vaut pas pour des anciens employés du site ou pour des populations qui se sont sciemment installées il y a longtemps en zone potentiellement polluée. Et de fait, la préoccupation par rapport au risque lié à la pollution apparaît nettement moindre dans le deuxième cas (*pollutions par des hydrocarbures autour d'un dépôt pétrolier, ancien site Kodak de Sevran*).
On retrouve de même dans ce critère de la "familiarité" une explication à la moindre sensibilité des experts, par rapport au public, dans l'étude PERPLEX de comparaison des perceptions du risque entre grand public et experts (§ 3.1.6)

Substances ou types de substances particulièrement sensibles dans les esprits : cancérigènes, mercure, plomb, arsenic, dioxines, "métaux lourds",…
De nombreux acteurs consultés ont insisté dans le retour d'expérience sur ce facteur de la perception du risque. Ainsi, la Cire Nord (2002) note dans son rapport sur l'incendie de la papeterie de Vénizel : « *Dès que le mot "dioxines" est prononcé, la population s'affole* ». Ce facteur de la perception du risque se retrouve aussi dans les titres des journaux consultés (cf. par ex pour le *quartier sud de Vincennes*, Exemple 43 p 116), et Exemple 125 ci-dessous.

Un inspecteur des Installations Classées rapportait le cas de la découverte d'une pollution des sols par des hydrocarbures, notamment aromatiques polycycliques (HAP), au droit de *pavillons résidentiels nouvellement construits sur une friche industrielle* : l'affaire n'a pris de l'ampleur en termes de préoccupation du public qu'à partir du moment où un journal a titré sur la présence de produits cancérigènes.

Exemple 125 : Impact médiatique du mot "cancérigène" sur un site pollué

Caractère tangible : odeurs, couleurs, fumées, dépôts, structures, poussières, bruit, poissons morts, …
Le cas -typique- des odeurs est illustré dans l'Exemple 96 p 175, celui des dépôts dans l'Exemple 46 p 123), celui de différentes manifestations visuelles, du bruit et d'autres événements dans l'Exemple 126 ci-dessous.

Marques sur la végétation : L'impact de la *décharge orpheline de Néry-Saintines* s'observait en premier lieu par des atteintes à la végétation : la pollution de la nappe souterraine provoquait le dépérissement des peupleraies au pied de la colline. Les populations réclamaient des opérations de réhabilitation du site. « *La difficulté a été de faire admettre les notions de hiérarchisation afin d'identifier les parties devant être captées par drainages et traitées en priorité et les zones pouvant être plus étendues (qui se voient donc davantage) qui pouvaient être négligées, en terme de flux de pollution* ». (Source : bureau d'étude)

Couleurs et fumées :

- Dans le cas de la *dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires*, le responsable de la dépollution a reçu un appel alarmé d'un riverain signalant une couleur rouge des fumées en sortie de traitement. La couleur était en fait due au coucher du soleil. (Source : maître d'ouvrage)
- Dans le cadre de l'*étude des impacts de l'incendie d'un entrepôt de produits phyto-sanitaires en 2005*, d'importantes études ont été menées sur les conséquences sanitaires de la pollution diffuse, non visible, causée par l'incendie. Mais à la réunion du Comité Local d'Information et de Concertation (CLIC), l'essentiel des questions des riverains a porté sur l'impact des fumées (visibles et odorantes) au moment de leur passage. (Source : bureau d'étude)
- Une ancienne inspectrice des Installations Classées en poste à Paris dans les années 1980 rapporte le cas de populations alertées par l'observation de fumées sur ce qu'ils pensaient être une cheminée. Il s'agissait en réalité d'un pylône, et les "fumées" pouvaient tout au plus correspondre à des vapeurs d'évaporation de la rosée.

Bruit et autres événements : des explosions dans une usine, une chute grave d'un adolescent sur une friche industrielle, l'arrivé des déchets "médiatiques" du Probo Koala dans un incinérateur, ravivent les questions sur les risques sanitaires des sites concernés (état de l'art, § 4.4.10).
Dans le cas d'un *ancien site de régénération de solvants*, « *les populations se sentent notamment concernés par le devenir du site depuis l'incendie qui a touché celui-ci en 1987 et a répandu des poussières de type suie sur plusieurs maisons riveraines* ». (Source : bureau d'étude)

Exemple 126 : Le caractère tangible comme facteur de perception du risque

Annexe 3

Analyse sociologique des acteurs vis-à-vis de la gestion des risques

Annexe 3 : Analyse sociologique des acteurs vis-à-vis de la gestion des risques

Deux conceptions opposées des risques, de leur gestionnaire et de son propre rôle.

« **Egocentrée** »:

- Inquiétude de l'impact des risques proches pour soi-même et les siens.
- Vie en priorité tournée vers une compensation matérialiste et la consommation de confort quotidien immédiat.
- Tous les risques font peur: risques générés par la société, l'industrie, risques induits par son propre mode de vie, dont on ne se sent pas totalement maître : alimentation et surpoids, sida, toxicomanie, alcool et tabac… en particulier « chez nos enfants ».
- Problèmes environnementaux: la dégradation perceptible de "son" cadre de vie de proximité fait peur (goût de l'eau, dégradation des paysages, disparition d'animaux).
- Plus sensible aux risques quotidiens de proximité, personnellement angoissants, car ils peuvent immédiatement affecter la qualité de vie : risques économiques (chômage, précarité, pouvoir d'achat) puis risques pour la santé du mode de vie moderne;
- Sentiment d'être abandonné par l'Etat-Providence.
- Désimplication des problèmes collectifs, laissés aux "responsables", débrouille individuelle ou clanique, facilement a-civique, d'amélioration futée de sa qualité de vie.
- Leaders de proximité hors des relais d'opinion traditionnels (notables), guides fiables, «coaches »: journalistes et micro-médias, associations et micro-réseaux locaux ou corporatifs ou communautaires, comme informateurs, pédagogues et surtout conseillers en réduction des risques quotidiens.

« **Ecolo-centrée** »:

- Intègre les capacités de l'homme à faire évoluer ce monde face à une crise de civilisation qui fragilise la planète et l'humanité. Ces populations considèrent « qu'il faut gagner en sagesse et en humilité, retrouver un sens politique ou moral qui ramènera l'équilibre pour soi-même ou pour la collectivité ».
- Les pollutions invisibles de l'air, des nappes phréatiques, de la couche d'ozone, inquiètent…
- Plus grande sensibilité aux risques menaçant l'écosystème planétaire, les grands déséquilibres environnementaux. hyper-sensibilité potentielle aux grands déséquilibres macro-économiques entre Nord et Sud, entre pays développés et sous-développés, donc aux scénarios catastrophes de civilisation.
- Manifeste une prise de conscience, et lance un cri d'alarme responsable… plus qu'il n'est personnellement effrayé.
- Craintes plus ciblées, mais également sentiment de perte de pouvoir sur son propre destin. On craint moins l'effacement du paternalisme protecteur, que l'absence de pensée à long terme, de prévision et de projet.
- Tendance double de défiance institutionnelle et de recherche de nouveaux réseaux d'information et d'action civiques (via l'Internet notamment). La confiance va plutôt vers les scientifiques, les chercheurs surtout, vers lesquels on se tourne pour savoir, comprendre en toute transparence et poser les scénarii alternatifs d'avenir en toute objectivité et avec une perspective à long terme… au contraire de la courte vue dont sont taxés les politiques. Cependant une partie (minoritaire) de cette population est entrée en phase de perte relative de confiance dans les scientifiques de l'industrie privée. C'est alors vers des contre-pouvoirs qu'ils se tournent : ONG, associations, scientifiques « indépendants » ; et vers « l'espace de liberté d'information » que représente l'Internet à leurs yeux. Dans tous les cas, la transparence devient l'obsession, avec la concertation.

Cette analyse montre la fragilité des campagnes de communication institutionnelles, émanant de l'Etat, de ses administrations, comme des méga-firmes. Elle montre les limites de l'information via les mass-media, d'autres liens doivent être créés.

(D'après Baumont et Cathelat, 2007)

Encadré 23 : Grille d'analyse sociologique des conceptions des risques, de leur gestionnaire et de son propre rôle

Deux modes de gestion : précaution ou expérimentation

« **Innovateurs audacieux** »:

- Plus sensible à la « casse humaine » causée par l'ultra-libéralisme économique : misère, précarité, exclusions, non seulement chez nous, mais dans le monde).
- Ne pas revenir en arrière ni freiner le progrès, mais faire preuve de plus de créativité encore, d'audace innovatrice, dans l'espoir que les progrès de la Science seront capables un jour de corriger les risques actuels.
- Tendance favorable à l'innovation ou à l'expérimentation, technique ou sociétale, et à la prise de risque qui peut conduire à un progrès : « les dangers font partie de la Vie et les plus adaptés progressent, il y a plus à gagner qu'à perdre à expérimenter…».
- Donner la parole à des contre pouvoirs pour assurer au moins la transparence, par une analyse lucide des conséquences à long terme et libérer la créativité des esprits indépendants pour des solutions de rupture vers une nouvelle civilisation post-industrielle.
- Confiance aux autorités que sur les risques de santé et sécurité publiques (épidémies, tabagisme, sécurité routière) où il suffit de faire preuve d'autorité, mais pas sur les risques stratégiques à long terme, surtout pas les problèmes environnementaux, sur lesquels les institutions "nous mentent".
- Confiance à des esprits indépendants, anti-conformistes, trublions, contestataires, empêcheurs de tourner en rond : des contre pouvoirs.

« **Conservateurs prudents** »:

- Sensibilité plus grande aux risques sociaux (violence, insécurité, délinquance, terrorisme, comme séquelles de l'urbanisation, des injustices sociales).
- Impression que le danger s'accélère avec la disparition des règles et des repères, dans un système qui n'accorde plus de place aux sages, aux « anciens », au temps de la réflexion…
- Tendance à re-sécuriser l'existence par une société plus prudente et plus normée dans ses évolutions sur un rythme plus lent, à freiner la "fuite en avant" d'une course irraisonnée au progrès, « apprenti sorcier », à revenir aux « lois fondamentales et éternelles de la Nature », s'il le faut avec autorité et discipline collective imposée.
- Délégation aux autorités, surtout aux élus locaux perçus comme légitimes (notables, légitimés par un statut officiel, un titre, un diplôme), de la gestion de l'insécurité des risques industriels, de la prise en charge globale des séquelles du progrès, de LA concertation avec les habitants; en privilégiant la pacification sociale et la santé selon le Principe de Précaution….

Compromis:

- Gestion rationnelle planifiée sur le long terme du capital nature, programmation des progrès, surveillance d'indicateurs pour assurer la pérennité du vivant, appuyée sur une pédagogie et une réglementation institutionnelles.
- Recherche d'un compromis optimisé entre les nécessités du progrès compétitif et le prix à payer environnemental et personnel, par la régulation des activités à risque, selon une programmation à long terme, sous la houlette d'experts scientifiques compétents et indépendants.

(D'après Baumont et Cathelat, 2007)

Encadré 24 : Grille d'analyse sociologique des populations au regard des modes de gestion du risque

- "**Bureaucrate**", amateurs de stabilité, lents à percevoir et réagir face au risque, aux problèmes émergeants (qu'il perçoit pour lui-même comme un risque de surcroît de travail, de déstabilisation), mais aptes à les gérer sur le long terme ;
- "**Entrepreneur**", opposé au "bureaucrate", ayant une vision positive du risque, pressé, de ce fait peu apte à faire face sérieusement à une pollution, à un risque écologique.
- "**Enclave**" ou "**secte**", renonçant à la prospérité et au monde qu'il dénonce, de ce fait apte à percevoir et dénoncer les risques globaux, mais pas les risques particuliers à sa porte.
- "**Exclus**" et "**indépendants**", se sentant vulnérable, fataliste, mais résigné car incapable de se mobiliser et d'agir.

D'après Peretti-Watel, 2000, pp 19-30)

Encadré 25 : Grille d'analyse sociologique des attitudes vis-à-vis des risques

Annexe 4

Présentation succincte de certains exemples cités

Annexe 4 : Présentation succincte de certains exemples cités

La présente annexe décrit succinctement certains exemples sur cas réels cités dans le présent guide (intitulés en italique souligné dans le texte), pour permettre de mieux les situer dans leurs contextes respectifs.

Hors mention spécifique, les autres exemples sur cas réels cités dans le présent guide (intitulés en italique) sont rapportés dans le rapport d'enquête de l'INERIS (2008).

Certains de ces exemples ne se rapportent pas à des sites pollués, mais à d'autres questions locales de risques liés à l'environnement : leur valeur illustrative a alors été considérée valable également pour les sites pollués.

Dans la description de la présente annexe, l'avant-dernière colonne signale le domaine concerné, suivant trois catégories

- SSP : Sites pollués (dont pollution des sols par des Installations Classées)
- IC : Impacts des installations classées
- Autres : Autres questions locales de risques liés à l'environnement

La dernière colonne indique le cadre d'obtention du retour d'expérience :

- Référence bibliographique.
- Enquête systématique INERIS (2008) par questionnaire.
- Retours d'expérience informels acquis par l'INERIS, dont quelques uns issus d'auditions d'acteurs de la société civile menées dans le cadre du travail inter-instituts sur la gouvernance des activités et situations à risques pour l'homme et pour l'environnement (Dor *et al.*, 2008, compléments dans INERIS, 2008).

Les exemples sont rangés par ordre alphabétique de leur intitulé complet. Des intitulés partiels sont parfois employés dans ce guide. La table de correspondance ci-dessous peut aider à retrouver un cas à partir d'un intitulé partiel ou du nom de lieu :

Ancien site Kodak à Sevran	Reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran
Ancien site Renault à Boulogne-Billancourt	Réhabilitation des sites des usines Renault à Boulogne-Billancourt et Meudon
Ancien incinérateur de Fourchambault	Etude de l'impact sanitaire de l'ancien incinérateur de Fourchambault
Ancien incinérateur de Vaux-le-Pénil	Etude de l'impact sanitaire de l'ancien incinérateur de Vaux-le-Pénil
Balaruc	Pollution aux hydrocarbures en bordure de l'étang de Thau (34)
Bonfol	Ancienne décharge industrielle de Bonfol (Jura Suisse)
Champlan	Etude de nuisances multiples à (91)
Dévers[t] phytos	Dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires
Ecole Marie Curie de Nogent/Marne	Pollution radioactive des sols à l'école Marie Curie de Nogent/Marne
Fonderie de plomb	Réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine
Gif-sur-Yvette	Contamination de sols par du radium à Gif-sur-Yvette
Gilly-sur-Isère	Incinérateur de Gilly-sur-Isère
GRNC	Groupe Radioécologie Nord-Cotentin
Hill Air Force Base	Investigation et gestion de la pollution de la base militaire de Hill Air Force Base aux Etats Unis
Incendie phytos	Etude des impacts de l'incendie d'un entrepôt de produits phyto-sanitaires
La Poudrette	Ancienne décharge dans la zone résidentielle de La Poudrette à Pavillons-sous-Bois
Néry-Saintines	Etude des impacts de la décharge orpheline de Néry-Saintines
Papeterie de Mennecy	Etude des nuisances olfactives de la papeterie de Mennecy
Saint-Cyr l'Ecole	Pathologies et antennes relais à Saint-Cyr l'Ecole
Site de décharge en Midi-Pyrénées	Recherche de sites de décharges de classe I en Midi-Pyrénées et deux autres régions françaises
Site de régénération de solvants	Etude du transfert des polluants depuis un ancien site de régénération de solvants
Usine phytos	Dépollution d'une ancienne usine de produits phytosanitaires
Vincennes	Cancers d'enfant et site pollué dans le quartier Sud de Vincennes

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Aménagement d'un quartier d'habitation sur une friche industrielle Projet immobilier de grande ampleur sur une ancienne zone industrielle construite sur remblais. Implication des futurs propriétaires par **annexion de l'EDR au contrat de vente**, de préférence à la servitude d'utilité publique.	2004 - 2006	**Aménageur**, BE, tiers-expert, DRIRE, DDASS, futurs habitants.	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Ancienne décharge dans la zone résidentielle de La Poudrette à Pavillons-sous-Bois (93) A l'occasion du projet de construction d'un établissement d'enseignement, découverte d'une pollution des sols liée à une ancienne décharge en zone résidentielle avec jardins, espaces verts/terrain de jeu, école. Mesures immédiates de **restrictions d'usage**, EDR, **mesures sur les lieux de vie**. Comité de pilotage (services de l'Etat), **réunions publiques**, **mesures de plombémie** et d'imprégnation au cadmium et à l'arsenic. **Présentation finale** des résultats de l'étude **aux élus** après concertation.	(2002-) 2003-2006	Ancien exploitant, BE, experts tiers, STIIC, DDASS, **Cire**, MFE, DGS, préfecture, **élu**s, riverains,...	SSP	INERIS, 2008, questionnaire et retours informels [83]. Dor *et al.*, 2008.
Ancienne décharge de Montchanin (71) Gêne olfactives et signalement de pathologies. Constat de pollutions hors de la décharge, et d'anomalies dans la gestion passée. Mesures de réhabilitation. Populations peu écoutées au début, puis progressivement reconnues et associées.	~1970-en cours	Ancien exploitant, **BE**, entreprise de travaux, experts, DRIRE, DDASS, préfet, ministère, mairie, riverains, association, **presse**,...	SSP	INERIS, 2008, retours informels. Montceau-News, 2006 : état de l'art, § 4.4.8.
Ancienne décharge industrielle de Bonfol (Jura Suisse) Environ 114.000 tonnes de déchets chimiques dans des glaisières désaffectées. Décharge surveillée et soumise à des travaux de confinement depuis sa fermeture en 1976. **Actions médiatiques** de Greenpeace, collectif multi-associations. **Commission locale d'information** avec sa **charte de fonctionnement**. **Sites Internet dédiés** de cette CLI, des industriels, d'une collectivité, du Canton. **Consultation des populations**, FAQ en ligne.	1976-En cours	**Ancien exploitant**, BE, entreprises de travaux, **Canton**, autorité de l'environnement, tiers-experts, juristes, **municipalité**, **associations** locales et nationales, riverains, universités, presse.	SSP	Bci, 2000a 2000b, 2006 ; CIB, 2005, 2006a, 2006b ; Collectif Bonfol, 2005 ; Canton Jura, 2006 : état de l'art, § 4.6.1.

[83] Cas également pris en compte dans l'enquête-analyse sur le retour d'expérience réalisée par la Cire Ile de France avec un ingénieur sanitaire de l'ATSDR (Poulet et Legout, C., 2005 ; Legout, 2006).

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Anciennes décharges industrielles de la chimie bâloise en Alsace Résidus et déchets chimiques dans des gravières de 1940 environ à 1960 environ. convention entre l'Etat Français et les industriels, Comité de Coordination avec en outre les autorités cantonales suisses de l'environnement. Communication régulière, réunions périodiques avec les élus locaux, sous l'égide de l'Etat Français, commissions locales d'information avec les propriétaires des sites, des associations, et les personnes concernées. **Sites Internet dédiés** des industriels, d'une collectivité.		**Ancien exploitant**, BE, entreprises de travaux, **DRIRE** et homologue suisse, sous-préfet **Canton**, tiers-experts, juristes, **municipalités**, **associations** locales et nationales, riverains, **presse**.	SSP	GI DRB, 2006, *Chemiemüll weg* !, 2006, DRIRE Alsace, 2004, Greenpeace Suisse, 2004 ; AFP, 2005 ; Wildi, 2004 ;Neuwiller, 2005 : état de l'art, § 4.6.2.
Cancers d'enfant et site pollué dans le quartier Sud de Vincennes (94) Agrégat de cancers infantiles dans le quartier Sud de Vincennes, au droit ou autour d'un ancien site industriel et sous le vent d'un incinérateur. **Situation de crise** (populations, médias,...). **Climat de tension** entre les populations et les autorités et l'industriel, et **difficultés de langage** entre experts et populations. Soutien d'une **association locale** par un **scientifique "lanceur d'alerte"**. Création d'un **comité de suivi** et d'un **comité scientifique.** **Déplacement temporaire d'une école** ; études épidémiologiques ; études environnementales, certaines à la demande de l'association locale ; **expertises tierces**. Investigations de terrain en présence de l'association locale, qui réalise parfois des **contre-analyses.** Découverte d'une pollution métallique (plomb,...) dans des terres superficielles (jardins). Découverte d'une pollution volatile (dont substances cancérigènes volatiles) dans les sols, la nappe, l'air du sol, l'air d'une cage d'ascenseur, mais pas dans les milieux d'exposition proprement dit. Surveillance en cours.	2001- en cours	Ancien exploitant, aménageurs, BE, juristes; établissements et administrations scolaires et petite enfance; **expert**s (santé, environnement, …); STIIC, DDASS, MFE, DGS; préfet, maire, **association**s **locale**s, riverains, médecins, **presse**,...	SSP	INERIS, 2008, questionnaire[83]. Ledrans *et al*., 2007. Lapides, 2007. Leduc, 2006c.
Contamination de sols par du radium à Gif-sur-Yvette (91) Dissémination de résidu d'extraction de radium dans des propriétés individuelles. Restrictions et mesures à la charge des riverains. Projet de création d'un périmètre de sécurité. Rachat d'une propriété par le Ministère en charge de l'Environnement. Réunions publiques, comité de concertation,…	2003-2007	Exploitant, **experts**, DRIRE, DDASS, **Cire**, préfet, MFE, juristes, collectivités locales, associations locales, riverains, **presse** locale et **nationale**,…	SSP	Environnement Magazine, Mai 2004 : état de l'art, § 4.4.10 INERIS, 2008, retours informels[83].
Contrôle du radon dans les écoles des zones à risque en France Dépistages, diagnostics approfondis, et premières recommandations pour des mesures correctrices, suivi partiel de leur mise en œuvre. Mesures auprès des élèves et des professeurs. Communication des résultats, nombreux échanges.	~ 1995- en cours	Mairies, **BE**, DDASS, préfectures, corps enseignant, élèves, parents d'élèves, presse,...	SSP	INERIS, 2008, retours informels.

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Dépollution d'un site où avaient été déversés des déchets de fabrication de produits phytosanitaires Contamination d'un captage AEP. Excavation et dépollution sous tente dépressurisée, désorption thermique sur place. Inquiétudes diverses des populations. Contacts directs proactifs avec la population, les médias. Visites de site, réunions publiques, brochure, CD ROM,... Climat relationnel serein.	(1967-) 1999-2000	**Industriel** propriétaire des déchets, **entreprise de travaux**, experts tiers, DRIRE, DDASS, Cire, sous-préfet, mairies, riverains, associations, **presse**,...	SSP	INERIS, 2008, retours informels.
Dépollution d'une ancienne usine de produits phytosanitaires Plainte faisant état de fûts de déchets enfouis. Dépollution par excavation, désorption thermique sur place. Quelques inquiétudes des populations. Contacts directs proactifs avec la population, les médias. Visites de site, réunions publiques, brochure, CD ROM évolutif,... Climat relationnel serein.	(1994-) 2000-2001	**Ancien exploitant**, **entreprises de travaux**, **experts**, DRIRE, DDASS, Cire, sous-préfet, mairies, riverains, associations, **presse**,...	SSP	INERIS, 2008, retours informels.
Elaboration d'un Plan de Prévention des Risques de mouvement de terrain Suite à une série d'effondrements de cavités, Réalisation et mise en place des mesures réglementaires d'un Plan de Prévention des Risques Naturels, à la demande de la préfecture, avec consultation et participation de la population. Réunions publiques. Perte progressive de l'intérêt. Procès avec les assurances.	2002-2003	DDE, **BE,** mairies, experts tiers, préfecture, juristes, riverains, association, **presse**.	Autres	INERIS, 2008, questionnaire.
Etude d'impact pour un projet d'autoroute Conseiller municipal d'une commune riveraine démuni face au dossier d'étude d'impact. A priori opposé au projet. Interrogations sur le cahier des charges de l'étude (évaluation en relatif par rapport à d'autres variantes seulement), sur les risques en absolu. Documents techniques peu accessibles au profane. Pas de connaissance de porte d'entrée pour discussion ou expertise tierce de l'étude.	2006	DDE, BE**, conseiller municipal**,....	Autres	INERIS, 2008, retours informels.
Etude de l'impact sanitaire de l'ancien incinérateur de Fourchambault (58) A l'occasion du remplacement d'un ancien incinérateur ne respectant pas les dernières normes, signalement de pathologies par les populations. **CLIS**. Etude environnementale dans le cadre de l'étude d'impact sanitaire du nouvel incinérateur, et épidémiologique. **Restrictions d'usages**, destruction d'un élevage. **Mesures** dans l'environnement **par la population**. Climat relationnel: inquiétudes des médecins, rejet de l'incinérateur.	2000-2006	Exploitant, BE, experts critiques, DRIRE, **DDASS**, Ministère de l'Environnement, ORS (épidémiologie), préfet, juristes, élus, médecins, associations, riverains, media,...	IC	INERIS, 2008, questionnaire.

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Etude de l'impact sanitaire de l'ancien incinérateur de Vaux-le-Pénil (77) A l'occasion de l'enquête publique d'un nouvel incinérateur en remplacement d'un ancien, interrogations de médecins sur les impacts sanitaires et sur des pathologies rapportées par eux. **CLIS.** Etude environnementale et épidémiologique. **Restrictions d'usages**, destruction d'un élevage. **Mesures** de dioxines **dans le sang par la population**. Climat relationnel: inquiétudes des médecins, rejet de l'incinérateur.	2000-2006	Exploitant, BE, experts tiers, épidémiologistes, DRIRE, **DDASS**, **InVS**, préfet, juristes, élus, médecins**,** associations, riverains, media,...	IC	INERIS, 2008, questionnaire. Dor *et al.*, 2008
Etude de nuisances multiples à Champlan (91) Commune concernée par diverses nuisances: grands axes routiers, trafic aérien et radars d'un aéroport, décharge, incinérateur d'ordures ménagères, ligne THT, antenne relais régionale pour la téléphonie mobile, STEP, ... Diverses études passées et actuelles. **C**onstitution d'une **association** dans les années 1970, dont le président devient maire de la commune. Réalisation d'une **analyse sociologique**, partagée avec les différents acteurs et la population lors de **groupes de travail** et de **réunions publiques**, pour contribuer à une démarche globale qui réponde aux besoins/attentes.	(années 1970-) 2006- en cours	**Elu**s, **ADEME** (maître d'ouvrage), DDASS, **Cire**, InVS, sociologue, préfecture, associations locales, riverains, media,...	Autres	INERIS, 2008, retours informels.
Etude des impacts de l'incendie d'un entrepôt de produits phyto-sanitaires Nuage de l'incendie et **symptômes** auprès **de particuliers**. **Prélèvements auprès de particuliers**. Présentation d'études et de leurs résultats en **CLIC**.	2005-2006	Exploitant, **BE**, DRIRE, DDASS, Cire, préfet, mairie, riverains, associations, syndicats, médias,...	SSP	INERIS, 2008, retours informels.
Etude des impacts de la décharge orpheline de Néry-Saintines (60) Ancienne décharge de déchets chimiques non sécurisée, responsable défaillant, archives détruites. Effets observables en contrebas : émergences odorantes et dépérissement de la végétation. Climat local initial très dégradé, en raison de l'absence totale d'interlocuteurs et d'actions sur le site pendant plus de 20 ans. **CLIS** obtenue par les associations de riverain. Etude des impacts (sanitaires, odeurs,...). **Collège d'experts**, qui établit in **dialogue direct** ; **réunions publiques**.	~ 1998-2001	ADEME, **BE**, experts, administrations, riverains, **associations locales**, presse.	SSP	INERIS, 2008, questionnaire. Site Internet d'association : état de l'art, § 4.4.9.
Etude des nuisances olfactives de la papeterie de Mennecy (91) **Nuisances olfactives** en milieu densément peuplé. Nombreuses **plaintes**. Etude sur les odeurs et les risques sanitaires suite à des demandes de la mairie et de la DDASS. Création d'une **CLI**. Documents techniques non accessibles au profane. **Limites des connaissances** sanitaires, population non "rassurée", *in fine* **fermeture du site**.	1998-2000 (-2003)	Exploitant, **BE,** DRIRE, DDASS, élus, riverains, media.	IC	INERIS, 2008, questionnaire.

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Etude des risques dans une école jouxtant un site pollué Ecole d'Ile de France jouxtant une ancienne Installation Classée de vernis et peintures. Le site de l'IC présente une légère pollution résiduelle aux solvants chlorés, dans la nappe. **Représentants d'école** pas particulièrement inquiets mais **interrogeant** sur la proximité de l'ancienne IC (solvants/ encres) En l'absence d'action de la mairie pendant 2 ans, injonction préfet/DDASS à faire une EDR. EDR sur l'école incluant des **mesures dans les milieux de transferts** (air du sol, nappe, sols) **et dans les milieux d'exposition** (air ambiant). Restitution en **réunion publique "sans chiffres"**, considérée par l'administration, l'école et le bureau d'étude comme une réussite	2007	Mairie, BE, DRIRE, DDASS, **Cire,** parents d'élèves.	SSP	INERIS, 2008, retours informels.
Etude du transfert des polluants depuis un ancien site de régénération de solvants Responsable défaillant, intervention de l'ADEME. Etudes, EDR, travaux de limitation des risques, enquête et mesures chez les particuliers, teneurs importantes dans l'air intérieur apparemment non liées au site, information des riverains (**réunions publiques, restitution individuelle**). Bon climat relationnel, hormis **tension anciens/nouveau riverains** autour de la mauvaise publicité du quartier apportée par un **procès** d'un nouveau riverain envers le vendeur de sa maison.	(1987-) 2005	ADEME, **BE**, DRIRE et DDASS, juristes, élus, riverain, contre-expert,....	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Etude et réduction des impacts du site Metaleurop Noyelles Godault (62) Usine de production de plomb primaire. Autour, pollution au plomb sur une large étendue sur site et hors site (environ 300 ha et 2 000 habitations). Fermeture de l'usine présentée par l'industriel comme liée aux exigences environnementales. Région marquée par un historique de déclin industriel. Responsable défaillant, intervention de l'ADEME et d'un comité scientifique. Mesures de plombémie dans la population, actions de restrictions d'usage et d'information des populations sur les comportements à éviter.	2001- en cours	ADEME, BE, comité d'**expert**s, DRIRE, DDASS, associations **locale**s, **presse**,...	SSP	INERIS, 2008, retours informels[83].
Etude et réduction des impacts d'une usine de composés organométalliques près d'une zone pavillonnaire, reconversion du site Suite à la **découverte d'une pollution** d'un cours d'eau longeant le site, études et travaux selon arrêtés préfectoraux. Cessation d'activité et vente des terrains entretemps. **Enquête** et **prélèvements chez les riverains** (air, sol, fruits, légumes, puits), **restrictions d'usage**, **réunions publiques,** courriers aux riverains,.... Climat : défiance en réunion publique, confiance dans les relations directes avec le BE, actions en justice.	1997- > 2001	Ancien exploitant, propriétaire des terrains, BE, expert immobilier, DRIRE, DDASS, préfet, **juristes**, maire, riverains,...	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Extension d'une installation manipulant une poudre noire Opposition d'une petite municipalité à l'extension, sur fond de **nuisances** (dépôts de suie) de la part de l'installation existante, d'inquiétudes associées, et de **défiance** vis-à-vis de la DRIRE et de la DDASS. **Tierce-expertise** d'une partie de l'ERS à la demande de la municipalité.	2006-2007	Exploitant, BE, expert tiers, DRIRE, DDASS, **municipalité**, riverains,...	IC	INERIS, 2008, retours informels.
Extension d'une usine chimique Opposition d'une petite municipalité à l'extension sur la commune voisine. Recherche d'arguments, dont le risque sanitaire. **Dialogue bloqué**.	2006	Exploitant, BE, expert tiers, DRIRE, **conseiller municipal**, …	IC	INERIS, 2008, retours informels.
Groupe Radioécologie Nord-Cotentin (GRNC) Suite à la publication d'une étude indiquant d'un excès de leucémies sur les sujets de moins de 25 ans dans la région de La Hague, constitution et travail d'un comité d'experts, puis d'un **groupe d'expertise pluraliste**. Nombreuses réunions publiques et enquêtes auprès des populations. Climat relationnel très chargé au début (opposition milieux politico-économiques contre écologistes), rasséréné ensuite)	1997- en cours	Maître d'ouvrage, BE, experts, STIIC, DDASS, préfet, ministères, mairies, riverains et autres particuliers, **association**s, presse…	IC	Dor *et al.*, 2008. INERIS, 2008, retours informels.
Incinérateur de Gilly-sur-Isère Excès de cancers autour de l'incinérateur. Fermeture de l'incinérateur. **Etude épidémiologique** et **mesures auprès des particuliers** (dioxines dans les fourrages, le lait,…),. Malentendus et défiance riverains-administrations. Saisine de la **justice** par les associations locales. **Echo médiatique** national. **Etude sociologique** *a posteriori*.	2000-2001	Ancien exploitant, BE, DRIRE, DDASS, Cire, préfet, DGS, MFE, juristes, experts, collectivités locales, associations locales, riverains, presse locale et nationale,…	IC	D. Salomon, 2003 : Cf. état de l'art, § 4.4.7[83].
Installation d'une usine manipulant du Nickel **Interrogations et inquiétudes de riverains** - laissées sans réponse- sur les impacts d'une usine manipulant du Nickel projetée près d'habitations et d'un centre scolaire.	2006	Exploitant, DRIRE, **association**,...	IC	INERIS, 2008, retours informels.
Investigation et gestion de la pollution de la base militaire de Hill Air Force Base aux Etats-Unis Site de l'US Air Force. Pollution des eaux souterraines par du trichloréthylène et du 1,2-dichloroéthane. Douze panaches principaux touchant une dizaine de communes, y compris des zones habitées. **Investigations** de l'air intérieur **dans plus de 1400 maisons**. Installation d' un dispositif de mise en dépression du sol sous la dalle dans environ 90 maisons. **Comité consultatif** de suivi, **réunions publiques**, etc.	1987-en cours	**Exploitant**, BE, consultant en relation publique, entreprises de travaux, tiers expert, **US EPA**, ATSDR, autorités locales, juristes, collectivités locales, université locale, associations nationales, riverains, presse.	SSP	D. Oliver, 2007, Hillrab, 2007, US EPA, 2007c : Etat de l'art, § 4.9.10

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Ouverture d'une école sur un ancien site industriel Diagnostic, EDR, **tierce-expertise** commandés par la mairie, qui **dialogue avec les associations** de parents d'élèves. Climat serein sur le fond mais sous pression en termes d'échéancier.	2004	Ancien exploitant, mairie, BE, **tiers expert**, DRIRE, DDASS, associations de parents d'élèves, **presse.**	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Pathologies et antennes relais à Saint-Cyr l'Ecole Signalement de différentes pathologies par la population (cancers, hématomes cérébraux, céphalées, insomnies), attribués par la population à la présence d'antennes-relais. Etudes (épidémiologiques) **sans concertation** avec la population, différentes de celles demandées, dans un climat de suspicion sur l'impartialité des experts. D'où rejet des conclusions de l'expertise, **expertise alternative**.	2001-2006	Opérateurs, DDASS, **Cire**, InVS, experts tiers, élus, associations locales et nationales, riverains, media.	Autres	INERIS, 2008, questionnaire[83]. Leduc, 2006a : état de l'art, § 4.4.8.
Pollution aux hydrocarbures en bordure de l'étang de Thau (34) Pollution d'hydrocarbures dans l'étang, retrouvée dans les conduites d'eau potable selon l'association locale. **Réunions publiques** par l'association. **Diffusion sur blog** de nombreux documents (texte, présentations en réunion, vidéos des réunions). Soutien par des **experts bénévoles** et une association régionale. Présentation d'une **stratégie pour intervenir dans la gestion** du site, et d'un plan d'action associé.	2007	Exploitant, DRIRE, DDASS, préfet, juristes, collectivités locales, associations locale et régionale, **riverains**, experts des riverains, presse locale et nationale,…	SSP	Crouzet, 2007 (blog) : état de l'art, § 4.4.9
Pollution d'habitations par des gaz de décharge Odeurs, **explosion dans une maison, évacuation d'habitations**, conflits (notamment juridiques) avec la mairie, impliquée dans les responsabilités. Climat de suspicion envers la mairie notamment, aspects politiques repris par les médias. Relations conflictuelles entre administrations. Apaisement relatif en termes d'inquiétudes, du fait de la technicité (convaincante) des solutions et l'intervention d'un tiers-expert.	1998-2002	Exploitant, BE, **tiers-expert**, DRIRE, DDASS, juristes, riverains, maire et ses services techniques,...	IC	INERIS, 2008, questionnaire.

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Pollution industrielle par des métaux lourds en zone urbaine Suite à un audit de cession-acquisition d'une usine manipulant des métaux lourds, découverte inattendue de rejets importants en sortie de filtres et de teneurs importantes dans les sols avoisinants, pour les métaux lourds. Voisinage d'habitation et groupe scolaire. Organisation d'une **cellule de crise** au niveau de l'industriel qui veillera, en anticipant les attentes et en jouant la transparence, à un règlement exemplaire et sans litige. Changement des filtres, **prélèvements et travaux chez les riverains et dans l'écol**e (décapage des sols, nettoyages des surfaces), mesure de **plombémies**, **réunions publiques**, **courriers individuels** aux riverains. Climat relationnel: bon, hors une phase d'impatience et d'inquiétudes face à la lenteur et à l'opacité du retour des résultats sur les plombémies.	1998-1999	Exploitants actuel et futur, **BE**, DRIRE, DDASS, Cire, InVS, préfet, **juristes**, maire, riverains, **presse**,...	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Pollution radioactive des sols à l'école Marie Curie de Nogent/Marne (94) Ecole construite sur le site d'une ancienne usine de radium, non décontaminé en dépit des recommandations des organismes compétents. **L'insistance des parents d'élèves** permet de dévoiler des lacunes, dont les conséquences sur les esprits gagnent progressivement en ampleur. Travaux de réhabilitation. **référendum** organisé par la mairie, **fermeture d'une école**, **action en justice**, **polémique** à un niveau politique national, étude épidémiologique.	1984-2004	Mairie, BE, **expert**s, DRIRE, DDASS, préfets, élus, parents d'élèves, association nationale, député, ministre, presse**,** …	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Pollutions par des hydrocarbures autour d'un dépôt pétrolier Pollution par des hydrocarbures sous une école et une zone résidentielle. **Déplacement de l'école, prélèvements chez les particuliers** (eau du puits, légumes arrosés, sol, air intérieur), odeurs, conflits juridiques, intervention d'une association locale.	2000-2004	Exploitant, DRIRE, **BE, tiers-expert**, mairie, association, riverains, **presse.**	SSP	INERIS, 2008, retours informels.
Recherche de sites de décharges de classe I en Midi-Pyrénées et dans deux autres régions françaises **Echec d'implantation sans concertation** d'un site de classe I en Rhône-Alpes. **Implantation réussie** en Midi-Pyrénées (site de Graulhet, 81), **avec concertation en amont** : CLI, études complémentaires sur demande du CLI, enquête publique, visites de site. Presse locale présente aux réunions de la CLI.	Fin en 2002	Futur exploitant, **BE**, DRIRE, DDASS, préfet, juristes, collectivités locales, **associations locales**, riverains, presse locale.	IC	Graindorge, 2004. INERIS, 2008, "*autres retours*". Cf. état de l'art, § 4.4.9.

Situation renseignée (NB : Le cas mentionné peut se dérouler aussi en dehors de la période renseignée)	**Période**	**Acteurs Impliqués** (**rapporteur du cas** en gras)	**Domaine**	**Référence, renvoi**
Reconversion de l'ancien site Kodak de Sevran (94) Opposition d'une association de riverains (dont nombreux anciens employés Kodak) à un projet d'aménagement du site (banques propriétaires et aménageurs), qui soulève notamment la question du passif environnemental. D'où demande du STIIC à Kodak d'un mémoire sur l'état du site. **Rachat du site** par Kodak, études, plan de gestion long terme, travaux de démantèlement et de dépollution. **Groupe de réflexion avec les riverains** organisé par Kodak sous présidence mairie, formalisé à l'initiative des pouvoirs publics en **Comité de Suivi** sous l'autorité du préfet. L'essentiel du débat local porte sur l'aménagement futur du site, et non sur la pollution et ses risques, qui apparaissent comme une donnée à traiter. **Relation spécifique industriel - anciens employés**. Climat serein, au delà de quelques interrogations sur les intentions de Kodak au moment du rachat du site. Relation spécifique Kodak - anciens employés.	(1995-)-2001-2006	**Ancien exploitant**, aménageurs, BE, entreprises de travaux, STIIC, DRIRE, DDASS, DDE, police, gendarmerie, préfet, juristes, collectivités locales, associations locales, riverains, presse.	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Réduction des impacts d'une ancienne fonderie de plomb en zone périurbaine **Plaintes des riverains** (fumées, …, dont au tribunal administratif), demande d'étude de l'administration, responsable défaillant. **Prélèvements chez les riverains** (légumes, sol), **mesure de plombémie**, **restrictions d'usage**, **réunions publiques,** courriers aux riverains,.... Climat relationnel : consternation vis-à-vis de l'inaction passée et angoisses au début, puis plus serein.	(~1985-) 2003-2005	**ADEME**, liquidateur judiciaire, acquéreurs potentiels, BE, DRIRE, DDASS, préfet, juristes, mairie, riverains, presse.	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Réhabilitation de jardins limitrophes d'un site de maintenance de transformateurs Site enclavé dans une zone résidentielle. Découverte de **pollution dans un jardin** limitrophe, déclenchant une réhabilitation et une étude détaillée des risques résiduels. **Réunion publique**, **courrier aux riverains**. Climat relationnel: plutôt bon mais avec quelques tensions	~ 2005	Exploitant, BE, DRIRE, DDASS, Cire, mairie **juristes**, riverains, employés.	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
Réhabilitation des sites des usines Renault à Boulogne-Billancourt et Meudon (92) Etudes, plan de gestion long terme, travaux de démantèlement et de dépollution, pour la reconversion des terrains Renault (Ile Seguin, Trapèze,...) en nouveaux quartiers de Boulogne-Billancourt (plus importante opération de ce type en France). **Commission Locale d'Information et de Suivi** (**CLIS**) à l'initiative des pouvoirs publics. L'essentiel du débat local porte sur l'aménagement futur du site, et non sur la pollution et ses risques. Quelques **questions toutefois de riverains/associations** sur la réhabilitation (émissions du chantier, exhaustivité du diagnostic,...), dans un climat serein.	2002- en cours	**Ancien exploitant**, aménageurs, BE, entreprises de travaux, tiers expert, STIIC, DDASS, DDE, préfet, juristes, collectivités locales, associations locales, riverains, **presse**.	SSP	INERIS, 2008, questionnaire.
BE : Bureau d'étude IC : Impacts des installations classées	SSP : Sites pollués (dont pollution des sols par des Installations Classées) Autres : Autres questions locales de risques liés à l'environnement			

Annexe 5

Cadre réglementaire français sur l'implication des populations dans la gestion des sols pollués

Annexe 5 : Cadre réglementaire français sur l'implication des populations dans la gestion des sols pollués

Pour une meilleure prise en compte de dossiers anciens, le cadre réglementaire français sur l'implication des populations dans la gestion des sols pollués est présenté ici suivant une perspective historique sur les dix dernières années.

Droit d'accès à l'information et de participation à l'élaboration des décisions publiques en matière d'environnement

En 2005, la Charte de l'environnement a introduit les principes suivants dans la Constitution (Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005) :

- Art. 7. « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ».
- Art. 2. – « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ».

Ces principes se déclinent comme suit dans les lois :

- L'Article L. 124-3 du Code de l'Environnement précise que « *toute personne qui en fait la demande reçoit [sous certaines réserves détaillées à l'Article L. 124-4] la communication des informations relatives à l'environnement détenues par :*
  1° L'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics ;
  2° Les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission ».
- L'Article L. 124-7, 1er alinéa, du Code de l'Environnement précise que « *les autorités publiques prennent les mesures permettant au public de connaître ses droits d'accès aux informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent, et veillent à ce que le public puisse accéder aux informations recherchées. A cet effet, elles établissent des répertoires ou des listes de catégories d'informations relatives à l'environnement en leur possession, accessibles gratuitement et indiquant le lieu où ces informations sont mises à la disposition du public* ».

Cadre réglementaire des sols pollués en France

Le cadre réglementaire principal de la gestion des sites et sols pollués est celui du Livre V Titre I du code de l'environnement (loi de 1976 relative aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement). Les principales circulaires du Ministère en charge de l'environnement sur ce sujet (en particulier MFE, 1993 et MFE, 1999) ou apports législatifs (dans les lois 92-3 du 13 juillet 1992 et 2003-699 du 30 juillet 2003) s'inscrivent dans ce cadre.

D'autres activités susceptibles d'occasionner des pollutions de sol, par exemple les activités minières ou des dépôts "sauvages", ne relèvent pas de la législation des Installations Classées (IC).

La gestion des sites hors ICPE et hors autres régimes spécifiques (miniers, militaires,…) est souvent placée dans le cadre du Titre IV Livre V du code de l'environnement (Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux). Ce texte prévoit une intervention des pouvoirs publics en cas de déchets abandonnés, mais aussi[84] « e*n cas de pollution des sol [et] de risque de pollution des sols* » (article 3 de la Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975, devenu article L.541-3 du code de l'environnement (CE)), ceci hors « *dispositions spéciales concernant notamment les installations classées pour la protection de l'environnement (…)* » (article L.541-4 du CE).

Enfin, les sols pollués, surtout quand ils présentent des risques pour l'environnement ou pour la santé des populations, font intervenir la responsabilité générale des pouvoirs publics vis-à-vis du droit de chacun « *de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* » affirmé dans l'Article 1 de la Charte de l'Environnement de 2004. Par exemple au niveau municipal, les pouvoirs publics doivent « *assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques*», et « *prévenir (…) et faire cesser les pollutions de toute nature* » (art L. 2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales).

Les outils de gestion des sites et sols pollués, définis dans le cadre de la réglementation des ICPE, sont généralement également appliqués dans la pratique pour les autres cas de pollution des sols. En particulier, les textes du 8 février 2007 décrivant les nouvelles « *modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués* » (lettre de la ministre aux préfets et annexes) s'appliquent à tous les « *sols pollués, que les pollutions soient d'origine naturelle ou anthropique et qu'elles dépendent ou non de la police administrative des installations classées* » (MFE, 2007a, lettre de la ministre aux préfets).

Dispositions générales pour les sols pollués

La Circulaire du 10 décembre 1999 sur les principes de fixation des objectifs de réhabilitation pour les sites et sols pollués (MFE, 1999), applicable jusqu'en février 2007, résumait dans son chapitre 5 ("*Information du public et des collectivités*") le cadre réglementaire français alors applicable en matière d'implication des populations dans la gestion des sols pollués :

- « *L'article 8-1 de la loi du 19 juillet 1976 modifiée [Art. L. 514-20 du code de l'environnement] prévoit une obligation d'information entre vendeur et acheteur d'un terrain lorsqu'une installation soumise à autorisation a été exploitée sur le terrain* ». Cette obligation, introduite par la Loi n° 92-3 du 13 juillet 1992, inclut une information par le vendeur sur les dangers ou inconvénients importants qui, à sa connaissance, résultent de l'exploitation.
- « *L'article 34-1-III du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit une consultation du maire de la commune concernée sur les modalités de remise en état d'une installation classée soumise à autorisation mise à l'arrêt définitif* ». Cet article a été remplacé par l'article 11 du Décret n° 2005-1170 du 13 septembre 2005, pris pour l'application de la

[84] Bien que les sols pollués ne soient pas des déchets en droit français.

Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

La circulaire ajoutait :

- « *Dans le même esprit, il convient de veiller à ce que les informations relatives aux pollutions du sol soient aisément accessibles, notamment lorsqu'un projet d'aménagement est envisagé. C'est pourquoi vous porterez systématiquement à la connaissance des maires concernés les conclusions des études, diagnostics approfondis, évaluation des risques et expertises réalisés sur des sites pollués. L'ensemble de ces documents sont considérés comme publics, sont consultables et communiqués sur simple demande.*
- *Pour la préparation de l'arrêté relatif aux modalités de réhabilitation à long terme du site, vous solliciterez les avis non seulement du responsable mais aussi du propriétaire du site et du maire.*
- *Vous pourrez par ailleurs organiser au préalable une réunion publique afin de présenter les modalités de réhabilitation envisagée, notamment lorsque ces travaux précèdent la construction d'un lotissement ou d'un aménagement ayant vocation à accueillir du public* ».

Les modalités de ces différents cadres de concertation n'étaient pas précisées.

La Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 dite "Loi Bachelot" relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages étend et précise les obligations réglementaires en termes de concertation : elle prévoit, avec ses décrets d'application :

- En cas de cessation d'activité d'une Installation Classée, la détermination conjointe de l'usage futur du site par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et, s'il ne s'agit pas de l'exploitant, le propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation, sous l'arbitrage du préfet. « *En absence d'accord et dans le cas où la réhabilitation prévue (…) est manifestement incompatible avec l'usage futur de la zone (…), le préfet peut fixer, après avis des personnes mentionnées [ci-dessus], des prescriptions de réhabilitation plus contraignantes (…)* » (Art. 27 de la loi du 30 juillet 2003, soit Art. L. 512-17 du code de l'environnement). Modifié par le décret d'application n° 2005-1170 du 13 septembre 2005[85], le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 précise (Art. 34-3) les modalités de détermination conjointe de l'usage futur du site pour les IC soumises à autorisation. Cette concertation est menée à l'initiative de l'exploitant. Ce décret prévoit en outre (Art. 34-3) la transmission par le préfet d'un exemplaire du procès-verbal de constat de réalisation des travaux, établi par l'inspecteur des installations classées, au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme, et au propriétaire du terrain.
- La transmission aux mêmes acteurs, dont le préfet, par l'exploitant, de l'état de la pollution des sols mis à jour à chaque changement notable des conditions d'exploitation des installations classées soumises à autorisation et « *définies par décret*[86] *en Conseil*

[85] modifiant [ici à l'article 34-2] le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

[86] Décret non paru à aujourd'hui, mentionné en plusieurs endroits du code de l'Environnement (Art. 515-8 ou Art. 7-1 de la loi du 19 juillet 1976, Art. L. 516-1).

d'Etat [comme] présentant des risques importants de pollution ou d'accident[87] » (Art. 28 de la loi du 30 juillet 2003, soit Art. L. 512-18 du code de l'environnement).

- L'adjonction du dernier état réalisé « *à toute promesse unilatérale de vente ou d'achat et à tout contrat réalisant ou constatant la vente des terrains sur lesquels est sise l'installation classée* » (art. 28 de la loi).
- Pour toutes les installations classées, en complément de l'Art. L. 514-20 du code de l'environnement précité : « *Si le vendeur est l'exploitant de l'installation, il indique également par écrit à l'acheteur si son activité a entraîné la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives. L'acte de vente atteste de l'accomplissement de cette formalité* » (art. 35 de la loi).

Les textes du 8 février 2007 (MFE, 2007a, lettre de la ministre aux préfets) mentionnent à deux reprises l'implication des populations dans la gestion des sites, dans l'Annexe 2 intitulée "*Comment identifier un site (potentiellement) pollué - Comment gérer un problème de site pollué*" :

- Le chapitre 2.5 p 21, "*Prendre des premières mesures de protection des populations et des milieux*", dans le cadre de la construction du schéma conceptuel, cite des « *premières mesures conservatoires de maîtrise des pollutions et de protection des personnes doivent être mises en place sans attendre l'aboutissement de la caractérisation de l'état des milieux* », par exemple pour une pollution aux poussières de plomb « *préconiser des mesures d'hygiène individuelle telles que le lavage des mains* ». Le texte précise : « *La définition de telles recommandations relève au premier chef des prérogatives des autorités sanitaires. Il convient alors d'examiner l'opportunité d'organiser, en concertation avec les élus, une campagne d'information auprès des personnes concernées (populations riveraines, associations …). Dans tous les cas, la gestion de la communication en ce domaine représente une tâche particulièrement cruciale, qui nécessite de recourir à des données tangibles et compréhensibles du public, et qui doit être menée sous l'autorité des pouvoirs publics* ».
- Dans le chapitre 3.3.3 p 25, concernant "*La mise en œuvre de campagnes de mesures appropriées pour caractériser l'état des milieux d'exposition*" des populations, dans le cadre de l'interprétation de l'état des milieux : « *La mise en œuvre des modalités appropriées de gestion et de communication est de la responsabilité du demandeur ; cependant, l'administration doit apporter son soutien lorsque celui-ci est nécessaire. (…) Une information des populations et des élus peut être un préalable nécessaire pour connaître les usages des sols et des milieux et pour accéder aux milieux d'exposition afin d'y réaliser les diagnostics appropriés. Il s'agit d'un aspect important qu'il ne faut surtout pas négliger. Lorsque de telles campagnes d'information sont décidées, celles-ci seront menées sous l'autorité des pouvoirs publics* ».

Enfin, deux dispositions réglementaires supplémentaires non spécifiques aux sites pollués influent sur les possibilités d'implication des populations :

- Une obligation d'information du vendeur à l'acheteur d'un site sur un vice ou un risque caché mais connu du vendeur résulte des règles relatives aux vices cachés et au dol[88].

[87] et dont la mise en activité est subordonnée à la constitution de garanties financières.

- Tout arrêté préfectoral sur un site pollué est soumis à consultation en Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques (CODERST, ancien CDH : Comité Départemental d'Hygiène). Le CODERST examine les dossiers de risques sanitaires et technologiques locaux présentés par les services déconcentrés de l'Etat et donne un avis sur les projets de décision de ces services : arrêtés préfectoraux d'autorisation d'activités classées, de cessation d'activité, d'études et dépollutions sur des sites pollués,... Des élus du département et des associations siègent au CODERST, mais ils ne s'agit *a priori* pas de représentants des populations directement concernées par le site pollué.

Cas des "établissements accueillant des populations sensibles"

La Circulaire du 8 février 2007 "relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles" est applicable à tous les sites pollués, liés ou non à une Installation Classée (MFE, 2007b). Elle stipule (§ 3) :

« *Lorsqu'un établissement recevant des populations sensibles (…) sera implantée ou fera l'objet de travaux d'extension sur un ancien site industriel, et notamment lorsque des pollutions résiduelles nécessiteront la mise en place de servitudes ou de moyens de surveillance, vous veillerez à ce que le maître d'ouvrage organise, le moment venu, en direction des gestionnaires de ces établissements ainsi que des représentations locales de leur tutelle (ministères, collectivités, associations), mais également en direction des représentants des populations accueillies et des personnels amenés à y travailler, une information portant sur les opérations de réhabilitation mises en œuvre ainsi que le cas échéant sur les moyens de surveillance environnementale prévus* ». Cette information passe notamment par un compte rendu formel adressé à l'ensemble des parties concernées de la réunion de clôture du dossier (annexe 3 de la circulaire).

Les établissements concernés sont (§ 2 de la circulaire) :

- « *Crèches, écoles maternelles et élémentaires, établissements hébergeant des enfants handicapés relevant du domaine médico-social, ainsi que les aires de jeux et espaces verts qui leur sont attenants* » ;
- « *Collèges et lycées, ainsi que les établissements accueillant en formation professionnelle des élèves de la même tranche d'âge* ».

Cas des décharges

Les décharges sont régies par des textes spécifiques.

En application de l'article 3-1 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux modifiée par la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992

---

[88] *« Le dol est une cause de nullité de la convention lorsque les manoeuvres pratiquées par l'une ou l'autre des parties sont telles, qu'il est évident que, sans ces manoeuvres, l'autre partie n'aurait pas contracté »* (Art. 1116 du code civil). « *Les manoeuvres frauduleuses constitutives du dol peuvent résulter d'un mensonge (i.e. : fausse déclaration à un assureur lors de la conclusion d'un contrat), d'une escroquerie, ou parfois même d'un silence (i.e. : dissimulation par le vendeur d'un immeuble de l'existence d'un arrêté d'interdiction d'habiter - Cass. 3ème Civ 29.11.2000)* » (Wikipedia, 2007).

relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement (Article L. 125-1 du code de l'environnement) :

« I. *Toute personne a le droit d'être informée sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et l'environnement du ramassage, du transport, du traitement, du stockage et du dépôt des déchets ainsi que sur les mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets.*

II. *Ce droit consiste notamment en :*

1° La communication par l'exploitant d'une installation d'élimination de déchets des documents établis dans le cadre des dispositions du chapitre Ier du titre Ier du livre V, permettant de mesurer les effets de son activité sur la santé publique et sur l'environnement et exposant les mesures prises pour supprimer ou réduire les effets nocifs des déchets ;
2° La création, sur tout site d'élimination ou de stockage de déchets, à l'initiative, soit du préfet, soit du conseil municipal de la commune d'implantation ou d'une commune limitrophe, d'une commission locale d'information et de surveillance composée, à parts égales, de représentants des administrations publiques concernées, de l'exploitant, des collectivités territoriales et des associations de protection de l'environnement concernées ; le préfet, qui préside la commission, fait effectuer à la demande de celle-ci les opérations de contrôle qu'elle juge nécessaires à ses travaux, dans le cadre du titre Ier ou du titre IV (chapitre Ier) du livre V ; les documents établis par l'exploitant d'une installation d'élimination de déchets pour mesurer les effets de son activité sur la santé publique et sur l'environnement sont transmis à la commission ; les frais d'établissement et de fonctionnement de la commission locale d'information et de surveillance sont pris en charge par le groupement prévu à l'article L. 541-43, lorsqu'il existe ; en cas d'absence d'un tel groupement, ces frais sont pris en charge à parité par l'Etat, les collectivités territoriales et l'exploitant ;
3° L'établissement, par les communes ou les établissement publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes visés à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales et par les préfets, de documents permettant d'évaluer les mesures prises pour éliminer les déchets dont ils ont la responsabilité ; ces documents peuvent être librement consultés ».

Le décret d'application n° 93-1410 du 29 décembre 1993 précise (article 5) que « *les préfets sont tenus [de créer une commission locale d'information et de surveillance] :*

a) Pour tout centre collectif de stockage qui reçoit ou qui est destiné à recevoir des déchets ultimes ou des déchets industriels spéciaux mentionnés à l'article 2-1 de la loi du 15 juillet 1975 susvisée ;

b) Lorsque la demande lui en est faite par l'une des communes situées à l'intérieur du périmètre d'affichage défini à la rubrique de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement dans laquelle est rangée l'installation de stockage ou d'élimination des déchets ».

Annexe 6

Rôle réglementaire des maires et des élus locaux pour les sols pollués

Annexe 6 : Rôle réglementaire des maires et des élus locaux pour les sols pollués

La réglementation prévoit différents modes d'implication, directe ou indirecte, des communes et de leurs maires dans la gestion sites pollués, en vue de la protection de la santé des populations. Une description détaillée en est donnée au chapitre 4.3.2 de l'état de l'art. Nous en reprenons ici quelques éléments synthétiques.

Premièrement, la réglementation prévoit une responsabilité des élus locaux sur la protection de la sécurité des populations au niveau local : la police administrative générale est dévolue au maire, qui doit « *assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique, [et] notamment (…) prévenir (…) et (…) faire cesser (…) les pollutions de toute nature*» (art L. 2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)). Il peut désigner d'office un représentant d'un propriétaire défaillant, pour la réalisation d'un état des lieux, en application des dispositions sur l'occupation temporaire des terrains fixées par la loi du 29 décembre 1892.

En matière d'Installations non classées, il dispose du pouvoir de mettre en demeure l'exploitant d'une installation non classée de faire cesser un trouble et d'exécution d'office des travaux nécessaires aux frais du responsable « *en cas de pollution du sol ou risque de pollution du sol, ou au cas où des déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux prescriptions du présent chapitre et des règlements pris pour leur application* ». Une limite est apportée à la compétence du maire par l'article L.514-4 du CE : le préfet a compétence pour agir à l'encontre des installations non soumises à la réglementation installations classées qui présentent des dangers ou inconvénients graves pour l'environnement.

En matière d'Installations classées, un principe d'incompétence des communes prévaut, au profit du préfet. Toutefois, ce principe permet quelques exceptions : mise en demeure à titre préventif en cas de non respect de la réglementation en vigueur ; cas de péril imminent ; demande d'expertise.

Pour une installation classée soumise à autorisation, les nouvelles modalités de remise en état du site en fin d'activité font également intervenir le maire dans la fixation de l'usage du site (potentiellement pollué) après cessation d'activité conjointement avec l'exploitant et le propriétaire, sous l'arbitrage du préfet.

Le maire intervient également[89] à travers les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et la délivrance des permis de construire, ou encore pour certains d'entre eux et avec d'autres élus

[89] Les mairies interviennent parfois également, mais dans un positionnement autre que représentants des populations potentiellement affectées par une pollution, en tant que propriétaires de terrains et maîtres d'ouvrage pour des bâtiments communaux (crèches, écoles,…), des zones d'activités et des programme de logements, éventuellement via une société d'économie mixte. Les différents services d'une mairie peuvent se trouver ainsi dans les deux positionnements d'aménageur et de représentants des populations potentiellement affectées par une pollution (ex : *ouverture d'une école sur un ancien site industriel*).

locaux, à travers une participation à un Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques (CODERST, ancien CDH : Comité Départemental d'Hygiène). Des cas d'interaction entre la délivrance de permis de construire et la pollution de sites pollués sont cités au chapitre 4.3.2 de l'état de l'art.

Enfin, le conseil municipal peut décider la tenue d'un référendum décisionnel local (article 72-1 de la Constitution) afin de consulter les citoyens sur toutes les affaires de la compétence de la commune. Le projet de texte soumis au référendum est adopté si au moins la moitié des électeurs inscrits ont participé au vote et s'il réunit la majorité des voix (Vie-publique, 2007).

Annexe 7

Liens pour (s')informer, (se) former, lire une étude, sur les sols pollués

Annexe 7 : Liens pour (s')informer, (se) former, lire une étude, sur les sols pollués

Informations générales :

Informations méthodologiques et réglementaires, rapports, liens, foire aux questions : http://www.ecologie.gouv.fr/-Sites-et-sol-pollues-.html, dont lien vers le site Basol.

Fiches AFSSET « Santé et Environnement : enjeux et clés de lecture », sur les sites et sols pollués et sur la gestion et l'évaluation des risques : www.afsset.fr.

Brochure 14 p INERIS-IRSN (2008b) : La protection des usagers et des riverains dans la gestion d'un site pollué. Disponible sur www.comrisk.fr.

Deux jeux de transparents (INERIS-IRSN, 2008d) sur la protection des usagers et des riverains dans la gestion d'un site pollué. Disponible sur www.comrisk.fr.

Fiche d'information ou poster 2 p de la CIRE Ile de France (C. Legout) : Populations à proximité d'un site pollué : la démarche « d'évaluation des risques pour la santé ». Disponible sur www.comrisk.fr.

Animations pédagogiques sur les sites pollués, leur évaluation et leur gestion :

- Renault, 2006 (Exemple 105 p 188) : http://www.renault.com/renault_com/fr/main/30_DEVELOPPEMENT_DURABLE/30_Politiques/30_Environnement/10_Patrimoine/index.aspx.
- BRGM : http://www.brgm.fr/brgm//Sites_sols_poll/main_content.html.
- Kraus et Baumont (2006), dans le cadre de la présente étude : www.comrisk.fr.

Brochure grand public de 12 pages de présentation des évaluations des risques pour la santé sur les sites pollués, par l'ATSDR en collaboration avec l'US EPA Region 4 et d'autres parties prenantes : *A Citizen's Guide to Risk Assessments and Public Health Assessments* : "Un guide du citoyen des évaluations des risques et des évaluations de santé publique" http://www.atsdr.cdc.gov/publications/citizensguidetoriskassessments.html

Retour d'expérience, guides méthodologiques, outils de modélisation :

ADEME : www.ademe.fr, dont informations spécifiques sur les sites gérés par cet établissement.

BRGM : www.brgm.fr, dont lien vers le site Basias, et animation expliquant les sols et leur pollution :.

INERIS : www.ineris.fr, notamment fiches sur des modèles, guide pour l'EQRS des installations classées, et choix de Valeurs Toxicologiques de Référence.

InVS : www.invs.sante.fr, notamment guide pour l'EQRS des installations classées et rapport sur les Valeurs Toxicologiques de Référence.

IRSN : http://www.irsn.org : guide sur les sols pollués par des substances radioactives.

Grille de lecture d'un diagnostic et d'une évaluation des risques pour un site pollué.

Cette grille vise à faciliter la lecture critique d'un dossier. Elle fournit en particulier une liste de contrôle de points attendus dans un diagnostic et une évaluation des risques sur un site (potentiellement) pollué.

Cette grille n'a pas été actualisée vis-à-vis des nouveaux outils méthodologiques de gestion des sites pollués mis en place par le Ministère en charge de l'environnement en février 2007. Cela n'affecte pas son application pour le diagnostic et l'évaluation des risques. En revanche, cette grille ne couvre pas l'ensemble de la gestion des sites pollués, et en particulier le bilan coûts/avantages, la surveillance d'un site, le choix des techniques de réhabilitation selon les meilleures techniques disponibles.

Cette grille est à appliquer avec discernement, en se gardant de tout automatisme : l'absence d'un item prévu dans la grille peut être justifiée par le cas étudié. L'utilisation de cette grille requiert en outre un temps important.

Formation à la démarche et aux outils d'évaluation et de gestion des sites :

Programme en ligne d'apprentissage interactif sur l'évaluation et la gestion des sites pollués, par l'agence américaine ATSDR (en anglais) : http://www.atsdr.cdc.gov/training/public-health-assessment-overview/html/index.html.

Formations de l'INERIS, du BRGM, du CFDE : cf. les catalogues formation en ligne sur les sites de ces organismes (www.cfde.fr pour le CFDE). Par exemple, outre sa participation dans les formations organisées par le BRGM et le CFDE, l'INERIS propose dans son catalogue 2007 cinq formations sur l'ensemble de la gestion des sites pollués : sensibilisation (1 jour), découverte critique des outils (3 jours), apprentissage de l'évaluation quantitative des risques sanitaires (9 jours), ainsi que l'organisation de la concertation des acteurs impliqués dans les dossiers d'impacts sanitaires (1 jour) et l'approche juridique des sites pollués (1 jour).

Annexe 8

Liens pour s'informer ou se former sur la pratique du dialogue, la conduite d'un projet dans un cadre concerté, la communication

Annexe 8 : Liens pour s'informer ou se former sur la pratique du dialogue, la conduite d'un projet dans un cadre concerté, la communication

Organisation de la participation du public à la prise de décisions :

- Réflexion amont synthétique, fondée sur le retour d'expérience, sur le débat public : ses dispositifs et modes de fonctionnement, ses enjeux, ses jeux d'acteur, ses impacts : Deverre, Christian, Vincent Baggioni, Etienne Ballan, Mathieu Leborgne, Anne Le Guillou, Julie Métais, Pierrick Cézanne-Bert et Stephan Castel, 2006. Synthèse des résultats du programme Concertation, décision et environnement. Résultats de recherches et innovations pratiques. Colloque final de restitution des résultats du programme de recherche. 12 septembre 2006. http://www.inra.fr/sed/environnement/pr-cde/ (version notée "provisoire" identique à la version scannée sur http://www.ecologie.gouv.fr/-CDE-.html)
- Santé Canada, 2000a. Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions. Secrétariat de la consultation ministérielle, Direction générale des communications et de la consultation, Santé Canada. 2000. 169 p. www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/alt_formats/hpfb-dgpsa/pdf/pubs/risk-risques_f.pdf.
- Site Tustnet-In-Action : http://www.trustnetinaction.com/
- Deux formations INERIS (http://www.ineris.fr/index.php ?module=forma) : Information et gestion de crise ; Organisation de la concertation des acteurs impliqués dans les dossiers d'impacts sanitaires.
- Fiches AFSSET "Santé et Environnement : enjeux et clés de lecture", sur la participation du public : www.afsset.fr.
- Annexe 14 : Plan d'implication des populations concernées par un site pollué. Support guide sur les points à prévoir pour une démarche d'implication des populations.
- Questionnaire de retour d'expérience utilisé dans le projet Comrisk (disponible sur www.comrisk.fr) : à utiliser en préalable, en *check up*, ou en bilan, comme grille d'une démarche d'implication des populations.
- Santé Québec, 2002. Principes directeurs d'évaluation du risque toxicologique pour la santé humaine d'origine environnementale. Collection "orientations et interventions Québec", Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, 2002. http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2002/02-227-01.pdf.
  Sommaire :
  - L'évaluation du risque toxicologique
  - Communication, perception et participation publique dans le domaine du risque
    - La communication sur le risque
    - La perception du risque
    - La participation du public
  - La notion de risque acceptable
  - La poursuite de l'équité

<u>Conduite d'un projet dans un cadre concerté, Dialogue, Communication avec les médias</u> :

- Conduite d'un projet dans un cadre concerté : management de projet, analyse des acteurs, dispositifs de désamorçage de situations tendues, gestion ciblée d'acteurs clés,…
- Dialogue : écoute, reformulation, attitude et gestes,…
- Communication avec les médias : media training.
- De nombreuses formations sont disponibles sur le marché. Nous n'en citerons pas une plutôt qu'une autre. La consultation du trio de mots clés « centre », « formation », « communication », dans le moteur de recherche Google a fait apparaître des noms connus de l'INERIS comme étant des prestataires majeurs du domaine.
- Grille de questionnement dans le cadre de sollicitations à un niveau local (Dor *et al.*, 2008) : support pour un suivi pas à pas depuis la sollicitation jusqu'à la clôture (éventuelle) du dossier.

Annexe 9

Documents clés du dispositif de concertation autour de la décharge de Bonfol (Suisse)

Annexe 9 : Documents clés du dispositif de concertation autour de la décharge de Bonfol (Suisse)

I - Règlement d'organisation de la Commission d'Information de la décharge de Bonfol

II - Charte de partenariat Bonfol

III - Principes affichés par l'Organisation de la chimie bâloise (bci : *Basler Chemische Industrie*) concernant son engagement vis-à-vis de la décharge de Bonfol

IV - Extraits de l'accord entre la bci et le Canton du Jura définissant le comité restreint comme organe central de l'organisation du projet d'assainissement de la décharge de Bonfol

I - Règlement d'organisation de la Commission d'Information de la décharge de Bonfol

(http://www.jura.ch/ci-bonfol)

En application de l'article 8 de l'Accord-Cadre concernant l'assainissement de la décharge industrielle de Bonfol (ci-après : "la DIB") du 17 octobre 2000 et de l'accord du 29 mars 2001 (ci-après : "l'Accord") concernant la création d'une Commission d'Information (ci-après "la Commission"), liant le Canton du Jura (ci-après "le Canton") et le groupement d'entreprises "Basler Chemische Industrie" (ci-après "la bci"), les parties au présent Règlement conviennent des dispositions suivantes :

Art. 1 Généralités

Ce Règlement d'organisation est pris en application, et dans le respect des dispositions de l'Accord et notamment de son article 2.

Art. 2 But et fonctions de la Commission

[1] La Commission est une plate-forme d'information et de dialogue ayant pour but d'assurer la transparence du processus d'assainissement de la décharge industrielle de Bonfol, et ainsi de faciliter l'acceptance du projet d'assainissement. Elle apporte, ce faisant sa contribution à un assainissement définitif conforme à toutes les règles de sécurité et de protection de l'environnement.

[2] Elle est un moyen d'échange d'information entre les Partenaires représentés en son sein.

[3] Elle fait part au Canton, à la bci et plus largement, des craintes et des demandes de la population en général, des collectivités, et des associations et organisations de défense de l'environnement en particulier, et exprime ce faisant son avis.

[4] Elle est également la plate-forme de présentation, de discussion et d'échange pour tout ce qui concerne :

(a) les différentes variantes d'assainissement,

(b) l'avancement du projet d'assainissement,

(c) les mesures de surveillance de l'environnement.

Art. 3 Droits de la Commission

[1] Le Canton et la bci fournissent à la Commission toute information relative au projet d'assainissement, les droits de la bci à préserver le cas échéant, ses secrets d'affaires, droits de

propriété intellectuelle, secrets commerciaux ou autres étant réservés dans le cadre des dispositions légales. Les obligations pour les organes cantonaux découlant du secret de fonction sont également réservées.

[2] Le Canton et la bci s'engagent à examiner toute demande de la Commission et à fournir une réponse sur le fond, dans les meilleurs délais.

Ils prennent en compte d'une manière constructive les remarques et les propositions de la Commission sur le projet d'assainissement.

[3] Sur décision de la majorité des Membres présents en séance, des rapports écrits ou oraux peuvent être demandés à des experts ou personnes extérieures.

Art. 4 Obligations de la Commission et de ses Membres

[1] La Commission rédige, chaque année à l'attention du Canton et de la bci, un rapport résumant ses activités et les résultats de ses travaux.

[2] Les Membres se chargent de l'information envers les Partenaires qui les ont délégués.

Art. 5 Structure et Composition de la Commission

[1].La Commission est composée des Membres délégués par les Partenaires selon les modalités décrites dans le présent Règlement.

[2] Un seul Membre peut être délégué par plusieurs Partenaires. Chaque Membre a un suppléant. Les suppléants reçoivent les mêmes documents que les Membres délégués au sein de la Commission.

[3] Il est attribué un droit de vote à chaque Membre. Le suppléant peut siéger, mais n'intervient et ne vote qu'au cas où il remplace un Membre titulaire.

[4] Les Partenaires délèguent des Membres au sein de la Commission, dont le nombre est fixé de la manière suivante :

Partenaire Membre(s)

- OFEFP : 1 Membre
- Canton du Jura : 2 Membres
- Haut-Rhin : 4 Membres
- Territoire de Belfort : 2 Membres
- Franche-Comté : 2 Membres
- Commune de Pfetterhouse : 1 Membre
- Commune de Bonfol : 2 Membres
- Solidago Münchenstein : 1 Membre
- Collectif-Bonfol franco-suisse : 1 Membre
- WWF :1 Membre
- Pro Natura : 1 Membre
- Greenpeace suisse : 1 Membre
- Syndicat mixte pour l'aménagement et renaturation du bassin versant de la Largue et du secteur de Montreux (SMARL) : 1 Membre
- Syndicat intercommunal d'assainissement de la Vallée de l'Allaine (SIAVA) : 1 Membre
- Syndicat Industrie et Bâtiment, section JU/JB (SIB) : 1 Membre
- bci : 2 Membres

Le Président est proposé par la bci et le Canton, et nommé par la Commission ; il peut être choisi en dehors des Membres de la Commission.

Les Partenaires désignent également les suppléants.

[6] Le secrétariat est assuré par le secrétaire du projet.

[7] La Commission peut intégrer de nouveaux Partenaires, avec l'accord de la majorité des Partenaires.

Art. 6 Organisation

[1] La Commission se dote d'un bureau comprenant au moins le Président, le secrétaire, 1 Membre du Canton et 1 Membre de la bci. Le bureau a les compétences que lui délègue la Commission.

[2] Le Président mène les débats. Il convoque la Commission aussi souvent que l'exige la marche des affaires, mais au minimum deux fois par an et à la demande du Canton, de la bci ou de trois Partenaires représentés. En cas d'égalité, la voix du Président est prépondérante. Le Président engage la Commission dans toutes ses démarches, notamment pour les demandes de renseignements, les propositions et l'information publique.

[3] La Commission se choisit un ou plusieurs Vice-Présidents. En cas d'empêchement du Président, un Vice-Président le remplace.

[4] Le secrétaire convoque la Commission à la demande du Président, rédige les procès-verbaux et réalise tous les travaux liés à sa fonction. Il n'a pas le droit de vote. Il est nommé par le Canton.

[5] La Commission siège valablement si le quorum est atteint. Le quorum est défini par une représentation du tiers des Partenaires. Elle décide à la majorité des votes exprimés, sauf dispositions contraires.

Art. 7 Information et rapports

[1] En application de l'article 4 alinéa 1 de l'Accord, la Commission rédige, chaque année, un rapport résumant ses activités et le résultat de ses travaux à l'attention du Canton et de la bci. Il comprend notamment toutes les demandes et propositions formulées par la Commission. Ce rapport fait l'objet d'une présentation publique faite par le Président.

[2] La Commission rédige un rapport annuel sur ses finances à l'attention du Canton et de la bci.

[3] L'information publique au sujet des travaux de la Commission est faite sous l'autorité du Président. La Commission informe le Canton et la bci suffisamment tôt de ses intentions avant toute action.

Art. 8 Financement

[1] En application de l'article 6 de l'Accord, la bci supporte la charge financière liée au fonctionnement de la Commission selon les dispositions prévues ci-après.

[2] La Commission établit son budget annuel qui doit être approuvé par la bci.

[3] Tous les frais de fonctionnement de la Commission notamment, les frais de secrétariat, les frais de déplacement, de subsistance, les vacations de séances, les éventuels frais d'experts ou d'autres personnes extérieures à la Commission doivent être compris dans le budget.

[4] Les coûts de la Commission sont payés directement par la bci, après visa du Président et du secrétaire.

Art. 9 Dissolution

[1] La Commission est dissoute, soit à la demande de la majorité absolue des Partenaires soit par décision commune du Canton et de la bci.

[2] En cas de dissolution, les documents résultant du travail de la Commission sont confiés aux archives du Canton ainsi qu'à la bci. Les autres biens en possession de la Commission seront légués à la bci, pour autant qu'elle les accepte.

Art. 10 Terminologie

Les termes utilisés dans le présent accord s'appliquent aux femmes et aux hommes.

Art. 11 Entrée en vigueur

Le présent Règlement est adopté conformément aux dispositions de l'Article 3.2. de l'Accord. Il entre en vigueur dès son adoption.

Art. 12 Dispositions finales

[1] Le présent Règlement peut être modifié en tout temps par la Commission à la majorité absolue des Partenaires présents, majorité absolue devant comprendre le Canton et la bci pour les points de l'Accord.

[2] Chaque Partenaire peut sortir de la Commission en tout temps. Il en informe au préalable le Président.

Ainsi adopté par la Commission, lors de sa séance constitutive.

Date et lieu : le 27 avril 2001, à Porrentruy.

II - Charte de partenariat Bonfol (http://www.jura.ch/ci-bonfol)

Chaque partie signataire s'engage à apporter sa contribution constante, éclairée et positive à la réalisation de l'assainissement tel que défini dans l'Accord-cadre passé entre la bci et le Canton du Jura

Chaque partie travaillera selon le principe de la bonne foi, du respect de la confidentialité quand il en sera convenu, et de la transparence, donc de l'accès aux informations délivrées à la Commission en fonction du statut de celles-ci donné par leurs auteurs (hypothèses de recherche, travaux exploratoires, résultats de recherches, décisions, programmes, intentions, cadres juridiques établis).

Chaque partie s'engage à transmettre au partenaire concerné toute question, critique et observation, avant de l'interpeller publiquement.

La Commission d'Information constitue le cadre pour la mise au point des étapes de cette collaboration s'agissant de l'information mutuelle et des demandes plus formelles quant au but et aux objets de ladite Commission d'Information.

Vendlincourt, le 7 mars 2003

III - Principes affichés par l'Organisation de la chimie bâloise (bci : Basler Chemische Industrie) concernant son engagement vis-à-vis de la décharge de Bonfol

(http ://www.bci-info.ch)

1.
La bci reconnaît sans restriction sa responsabilité vis-à-vis de la décharge de Bonfol. Elle est bien décidée à faire tout ce qui est en son pouvoir pour exclure tous les risques pour l'homme et l'environnement. La bci est également prête à en supporter les coûts.

2.
La bci aspire à un assainissement total de la décharge acceptable sur le plan écologique et en termes de risques. C'est la seule solution pour éliminer durablement tout potentiel de danger et ne plus accabler les générations futures.

3.
Des mesures d'assainissement définitives vont être prises. D'ici là, la bci continue d'élargir le système de surveillance et de sécurité de la décharge afin de garantir une sécurité optimale pour l'homme et l'environnement.

4.
La bci examinera à moyen terme la responsabilité et le financement de la décharge de Bonfol. Il s'agit de garantir une responsabilité continue et durable.

5.
La bci entend réaliser les travaux d'assainissement dans le cadre d'une collaboration étroite et collégiale avec les autorités et les parties directement concernées. Elle collabore étroitement avec les autorités cantonales, communales et fédérales et a initié la création d'un comité de groupes écologiques et de parties directement concernées.

6.
La bci veut, par une information ouverte, complète et continue sur l'état respectif des travaux de mise en sécurité et d'assainissement, encourager le dialogue et contribuer à apaiser les craintes de la population.

IV - Extraits de l'accord entre la bci et le Canton du Jura définissant le comité restreint comme organe central de l'organisation du projet d'assainissement de la décharge de Bonfol

(Bci, 2006. Accord particulier n°1 concernant les modalités de collaboration ainsi que les procédures de planification et d'autorisation de construire liées au projet d'assainissement de la décharge industrielle de Bonfol. 23.02.2006. http://www.bci-info.ch.).

Conscientes de la nécessité de mettre en place une collaboration étroite entre l'autorité, en l'occurrence la RCJU et la personne chargée d'assainir, en l'occurrence la BCI,

2.2 Les tâches du Comité restreint

Le Comité restreint se voit assigner les tâches suivantes :

a) la création d'un climat de confiance entre les Parties et à l'égard du public,

b) la prévention et la résolution d'éventuels points de divergence entre les Parties (art. 2.3, let. d, ci-dessous),

c) l'information du public et des autorités sur les grandes orientations du projet conformément à l'article 4 ci-après pendant cette Etape,

d) la préparation des relations publiques,

e) dans la Convention, les Parties ont également attribué au Comité restreint une tâche liée à la stratégie d'assainissement incluant les objectifs annuels, le contrôle du budget et du calendrier. Pour ce faire, au début de chaque année, la BCI présentera au Comité restreint les objectifs annuels, le budget ainsi que le calendrier. Le Comité restreint sera ensuite chargé de veiller tout au long de l'année au respect de ces objectifs, du budget et du calendrier, notamment en prévenant d'éventuels points de divergence entre les Parties.

4.1 Les Parties conviennent en commun avec les partenaires du Comité restreint de l'information à donner au public et informent les médias de façon appropriée selon la situation. Pour ce faire, elles s'appuient notamment sur le chapitre 11 de l'Aide à l'exécution de l'OFEV "*Elaboration de projets d'assainissement de sites contaminés*" (2001). Une éventuelle information du public et des médias par l'une des Parties seulement est néanmoins possible. Dans ce cas, le contenu de cette information doit être transmis au préalable à l'autre Partie.

4.2 Dans le cadre de cette Etape, l'information et la communication doivent s'effectuer à plusieurs niveaux. Trois niveaux sont à distinguer :

a) Le premier niveau est constitué par la communication stratégique dans le cadre des activités du Comité restreint. C'est le Comité restreint lui-même qui en est chargé.

b) Le second niveau est constitué par la communication opérationnelle sur l'avancement du projet d'assainissement dans le cadre de l'Etape. Cette dernière sera coordonnée par le représentant de la BCI en charge de la communication, en collaboration avec le représentant de la RCJU en charge de la communication.

c) Le troisième niveau est constitué par la communication dans le cadre de la procédure du plan spécial. Cette dernière sera coordonnée par le SAT en collaboration avec la BCI.

Le rôle de la Commission d'information de la décharge de Bonfol en tant que plate-forme d'information et de dialogue est confirmé.

Annexe 10

Contenu de la "Boîte à outils" (Toolkit) de l'US EPA pour l'implication des populations

Annexe 10 : Contenu de la "Boîte à outils" (*Toolkit*) de l'US EPA pour l'implication des populations

Selon l'inventaire *Superfund Community Involvement Toolkit* (US EPA, 2005b, liens actifs depuis http ://www.epa.gov/superfund/community/toolkit.htm). Cf. état de l'art, § 4.9.6.

Community Involvement Activities Throughout the Remedial Process Timeline

1. Brownfields
2. Citizen Recognition
3. Communications Strategies
4. Community Groups
• Community Advisory Groups
5. Community Interviews
6. Community Involvement Impact Analysis
7. Community Involvement Plans
8. Community Profile
9. Community Visioning Process
10. Computer-Based Resources
• Electronic Mail
• Internet
• LandView 6
• Superfund Document Management System
• WasteLAN
11. Contract Management
12. Cross-Cultural Communications
13. Exhibits
14. Facilitation/Conflict Resolution/ADR
• Facilitation
• Conflict Resolution/Alternative Dispute Resolution
15. Fact Sheets
16. Federal Agencies
• Army Corps of Engineers
• Agency for Toxic Substances and Disease Registry
• Bureau of Reclamation
• Centers for Disease Control/Prevention
• Coast Guard
• Department of Defense
• Department of Energy
• Department of the Interior
• Department of Justice
• Federal Emergency Management Agency
• Department of Housing and Urban Development
• National Oceanic and Atmospheric Administration
• U.S. Geological Survey
17. Focus Groups
18. Frequently Asked Questions/Referrals
19. Hot Sites Template
20. Informal Activities

21. Information Repository
22. Local Resources
23. Mailing List
24. Maps and Aerial Photographs
25. Media
26. On-Site Activities
27. Other EPA Programs
• Office of Air and Radiation
• Office of Pesticide Programs
• Resource Conservation and Recovery Act
• Toxic Substances Control Act
• EPA's Water Program
28. Partnering
• Community-Based Environmental Protection
• Nat'l Assoc. of County and City Health Officials
• Step-Up Program
• Superfund Jobs Training Initiative
• Weed and Seed
29. Presentations
30. Public Availabilities/Poster Sessions
31. Public Comment Periods
32. Public Meetings
33. Public Notices
34. Residential Relocations
35. Resource Book
36. Responsiveness Summaries
37. Risk Communication
38. Special Events
39. Spokesperson
40. Superfund Regional Public Liaison
41. Technical Assistance for Communities
• Technical Assistance Grants
• Technical Outreach Services to Communities
42. Telephone
43. Translation Services
44. Treatment Technologies
45. Videos
46. Workshops
47. Redevelopment Planning
48. Evaluating CI Activities
OSWER Directives
9230.0-06 Responsiveness Summaries
9230.0-08 Planning
9230.0-09 Senior Employees
9230.0-13 Turnover
9230.0-15 Interviews
9230.0-16 Public Documents
9230.0-17 State and Local Officials
9230.0-18 Citizen Concerns
9230.0-20 Innovative
9230.0-99 Early Community Involvement

Annexe 11

Boite à outils de Santé Canada (extraits)

Annexe 11 : Boite à outils de Santé Canada (extraits)

La boite à outils de Santé Canada (2000a) est associée au continuum de la participation du public selon Santé Canada (2000a) :

Santé Canada, 2000a. © Reproduit avec la permission du Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux du Canada, 2007.

La correspondance entre les outils et les différents niveaux du continuum est indiquée dans le tableau de la page suivante.

Le document de Santé Canada présente chaque outil de façon systématique : définition, fonctionnement, utilité, logistique et limites, incidences financières, commentaires ou suivi, délai, pièges. Le six extraits repris ci-après correspondent à six techniques sélectionnées sur les cinq niveaux (Santé Canada 2000a, § "Etudes de cas et techniques", entre p 33 et p 164).

Source: Santé Canada, 2000a. Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions. Secrétariat de la consultation ministérielle, Direction générale des communications et de la consultation, Santé Canada. 2000. 169 p. http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/pubs/public-consult/2000decision/index_f.html. © Reproduit avec la permission du Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007.

		Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
Élevé		Informer et sensibiliser	Recueillir de l'information	Discuter et faire participer	Engagement	Créer des partenariats
Niveau de participation du public et d'influence dans la prise de décisions	**Engagement des citoyens :**					
	• Jury de citoyens					✓
	• Panel de citoyens					✓
	• Conférence consensuelle					✓
	• Scrutin délibératif					✓
	• Conférence d'investigation					✓
	• Cercle d'étude					✓
	• Groupe d'étude					✓
	• Développement durable des collectivités					✓
	• Groupe de réflexion					✓
	• Charrette				✓	✓
	• Assemblée constituante				✓	✓
	• Technique Delphi				✓	✓
	• Retraites				✓	✓
	• Tables rondes				✓	✓
	Consultation :					
	• Comité ou conseil consultatif			✓	✓	✓
	• Participation assistée par ordinateur			✓	✓	✓
	• Conférence électronique et Web interactifs			✓	✓	✓
	• Groupes de discussion en direct et serveurs de liste			✓	✓	✓
	• Télévote			✓	✓	✓
	• Conférences thématiques			✓	✓	✓
	• Technique de groupe nominal			✓	✓	✓
	• Ateliers			✓	✓	✓
	• Rencontres bilatérales avec les intervenants		✓	✓	✓	✓
	• Réunions communautaires ou publiques		✓	✓	✓	✓
	• Panel du peuple		✓	✓	✓	✓
	• Sondage d'opinion		✓	✓	✓	✓
	• Audiences publiques et séminaires		✓	✓	✓	✓
	• Questionnaires		✓	✓	✓	✓
	• Sondages		✓	✓	✓	✓
	• Documents de travail		✓	✓	✓	✓
	• Groupes de concertation		✓	✓	✓	✓
	Communication :					
	• Publicité	✓	✓	✓	✓	✓
	• Demandes de mémoire et de proposition	✓	✓	✓	✓	✓
	• Établissement de la carte d'une collectivité	✓	✓	✓	✓	✓
	• Fiches de renseignements	✓	✓	✓	✓	✓
	• Foire d'information ou exposition	✓	✓	✓	✓	✓
	• Trousses d'information	✓	✓	✓	✓	✓
	• Envois postaux	✓	✓	✓	✓	✓
	• Événements médiatiques	✓	✓	✓	✓	✓
	• Numéros verts	✓	✓	✓	✓	✓
	• Journée d'accueil	✓	✓	✓	✓	✓
	• Communiqués de presse	✓	✓	✓	✓	✓
	• Visites sur place	✓	✓	✓	✓	✓
Bas	Niveau de temps et de ressources					Élevé

Source : Santé Canada, 2000a, corrigé d'une erreur et adapté [90]

[90] Adaptation : suppression de techniques concernant des problématiques nationales (Commissions d'enquête parlementaire,…). L'erreur était une inversion des colonnes (échange des colonnes 1 et 5, 2 et 4).

Groupes de concertation (Technique pour le Niveau 1)

Définition

Le groupe de concertation est un groupe de huit à dix personnes qui s'intéressent grandement à une question ou à un objectif et qui se rencontrent pour en discuter.

Les participants désignent en général un échantillon représentatif du public touché par la question et ils peuvent être choisis pour représenter des intérêts particuliers. On a souvent recours aux groupes de concertation pour mettre à l'essai, évaluer et/ou examiner des programmes. On les utilise également de façon fréquente pour l'exécution de divers types de recherche en marketing. Les groupes de concertation servent à générer des questions et à structurer des questionnaires ou des méthodes de recherche. Leur contribution s'avère la plus adéquate pour avoir une idée des différences d'opinion selon la région, l'âge, le sexe et l'origine ethnique.

Fonctionnement

La planification est essentielle. Le modérateur et le client s'entendent sur l'ordre du jour de la réunion (aussi dénommé le « protocole ») qui guidera la discussion de groupe.

Critères d'efficacité :

n S'assurer des services d'un personnel qualifié pour désigner et pour modérer ou diriger les groupes de concertation.

n Enregistrer les séances (audio ou vidéo).

n Faire en sorte que l'atmosphère du groupe est détendue.

n Utiliser un intervieweur, un guide ou un animateur (ne pas se servir d'un questionnaire).

n Il n'est pas toujours adéquat de donner un préavis aux participants quant à la matière qui sera traitée.

Recrutement des membres du groupe :

n Essayer de constituer un groupe représentatif du marché cible en question (non aléatoire).

n Ne pas faire appel à des inconditionnels (les accros des groupes de concertation).

n Le modérateur ne doit pas connaître les membres (il ne doit faire appel ni à des parents ni à des amis).

n Les membres ne doivent pas se connaître (méthodes de recrutement boule de neige).

n Choisir des personnes qui peuvent communiquer.

n Ne pas désigner de personnes qui travaillent en marketing.

Utilité des groupes de concertation

Il s'agit d'une technique hautement spécialisée qui peut constituer un mécanisme utile de consultation

du public aux fins suivantes :

n Déterminer la nature et l'intensité des préoccupations et des valeurs des intervenants à l'égard des questions.

n Avoir un bref aperçu de l'opinion publique quand les contraintes de temps ou les restrictions financières ne permettent pas de faire un sondage ou un examen complet.

n Recueillir les commentaires de particuliers et de groupes d'intérêt.

n Connaître la réaction et les commentaires détaillés d'un intervenant ou d'un groupe client quant à

des options ou à des propositions préliminaires.

n Recueillir de l'information sur les besoins des intervenants relativement à une question ou à un concept particulier.

n Déterminer les modifications ou les renseignements additionnels qui pourraient s'avérer nécessaires pour l'élaboration plus à fond des propositions ou des questions liées à la consultation.

Les groupes de concertation peuvent être utilisés conjointement avec plusieurs autres techniques ou mécanismes de participation du public.

Logistique et limites

Les groupes de concertation sont utiles pour l'examen préliminaire d'un concept et la créativité de même que dans les situations où des données qualitatives sont nécessaires.

Caractéristiques impropres à un groupe de concertation :

n Il n'est pas efficace pour communiquer de l'information au grand public.

n Il n'est pas une tribune ouverte pour répondre à des questions générales.

n Il ne constitue pas un mécanisme utilisé pour l'atteinte d'un consensus ou pour la prise de décisions.

Incidences financières

Il n'est pas rare que les responsables d'études de marchés paient les participants pour leur rôle au déroulement du processus. À mesure que les techniques de participation du public gagnent en popularité et que les contraintes qui s'exercent sur le temps des personnes « clés » deviennent plus limitées, le paiement pourrait en fait devenir la norme. Par ailleurs, les modérateurs habiles demandent des honoraires substantiels. Le coût qui s'applique à un seul groupe de concertation peut varier de 1 500 $ à plus de 7 000 $. Il diminue quand le groupe de concertation fait partie d'un programme de recherche générale ou quand plusieurs groupes sont dirigés par rapport au même sujet.

Commentaires ou suivi

En général, les participants s'attendent peu à ce qu'il y ait un suivi. Toutefois, il peut être utile de leur communiquer les résultats dans l'intérêt d'établir des rapports.

Délais

Le délai habituel des groupes de concertation propres à un produit donné varie d'une à deux heures, tandis que les initiatives fondées sur des politiques peuvent consister en un atelier d'une journée. Le repérage d'un seul participant et l'obtention de sa coopération peut souvent nécessiter de vingt à trente appels selon le niveau de « compétence » exigé des participants.

Pièges possibles

Un groupe de concertation doit favoriser la synergie et obtenir la collaboration des membres. Il est donc essentiel que la communication soit ouverte et que la confiance s'installe rapidement, ce qui favorisera l'émergence de nouvelles idées. Il est important de choisir avec soin les membres d'un groupe de concertation de même que l'animateur pour que l'information circule de façon constructive.

Nota : Le groupe de concertation pourrait également être considéré comme une technique de niveau deux.

Réunions communautaires ou publiques (Technique pour le Niveau 2)

Définition

Une réunion communautaire ou publique consiste en un forum où l'équipe de conseillers donne une présentation officielle au public et où ce dernier a l'occasion d'y faire écho par des questions, des rétroactions et des commentaires. Les réunions ont généralement lieu dans une collectivité et, plus particulièrement, dans des centres communautaires, des églises ou des écoles. Les représentants et les organismes du gouvernement se servent considérablement des réunions communautaires et publiques pour recueillir des renseignements et des commentaires à propos de questions particulières.

Fonctionnement

Les réunions publiques peuvent être présentées sous différentes formes, selon la question débattue,

l'étendue de l'auditoire prévu et le niveau d'interaction désiré et prévu avec les participants et entre ces derniers. On procède essentiellement au regroupement des membres d'une communauté pour discuter d'une préoccupation qui les concernent tous. Il incombe qu'un avis de convocation aux réunions soit émis et celles-ci doivent avoir lieu au début du processus de consultation afin de rassurer le public et qu'il sache que son opinion est importante.

Les réunions peuvent prendre les formes suivantes :

n Présentation suivie d'une période de questions et de réponses

n Réunion à l'hôtel de ville

n Table ronde ou groupe de discussion

n Grand groupe ou petit groupe

Critères d'efficacité :

n S'assurer que la réunion est présidée par un animateur impartial si le sujet prête à controverse.

n Établir un ordre du jour, l'afficher et y demeurer fidèle.

n Choisir la forme adéquate de présentation de la réunion en s'appuyant sur l'auditoire et, en particulier, sur les facteurs suivants :

n taille de l'auditoire;

n proportion de l'intérêt public;

n familiarité avec la forme de présentation de la réunion;

n crédibilité de l'organisme.

n Choisir avec soin l'agencement de la salle et la disposition des sièges, car ils doivent refléter le type de réunion, l'importance du groupe attendu ainsi que la grandeur et l'utilité de la pièce.

Utilité des réunions publiques

Les réunions publiques peuvent s'avérer un véhicule de consultation du public utile :

n Elles peuvent être utiles à titre d'activité de partage d'échange de renseignements.

n Elles peuvent être utiles à titre de forum n pour faire connaître des préoccupations; pour recueillir des opinions et pour constater les préférences; pour présenter des problèmes sur lesquels la collectivité doit se pencher.

n Elles peuvent être utiles, car elles permettent à tous les intervenants d'entendre leurs opinions respectives de première main et de chercher à s'entendre à l'unanimité sur les façons de traiter un sujet afin de transmettre l'information directement et personnellement à une vaste population.

Logistique et limites

Les réunions communautaires et publiques doivent être bien ciblées et elles doivent être fréquentes de façon à permettre à un organisme de démontrer sa véritable crédibilité. De plus, les réunions doivent avoir lieu au début du processus pour atténuer les craintes qu'elles sont de routine.

Incidences financières

Les coûts liés à la tenue des réunions communautaires ou publiques sont relativement peu élevés, particulièrement si celles-ci ont lieu dans un centre communautaire, dans une église ou dans une école publique locale.

Commentaires ou suivi

En règle générale, la tenue d'une réunion communautaire ou publique ne nécessite qu'un mince suivi officiel par écrit. Cependant, selon le sujet traité, la collectivité s'attendra probablement à ce qu'on donne suite à ses préoccupations (c'est-à-dire au moyen d'une modification dans la législation, etc.).

Délais

Une réunion générale ne devrait pas durer plus de deux heures. Il est important de faire preuve de flexibilité relativement à la tenue des réunions le soir ou le jour de la semaine et à une heure déterminée, selon l'auditoire ciblé. Les réunions ont souvent lieu un soir de semaine. Le sujet traité pourrait faire en sorte qu'il soit préférable de tenir une série de réunions qui viseraient différents auditoires et dont l'emplacement et l'heure varieraient.

Pièges possibles

Le processus présente de vrais défis dont les suivants :

n Dynamiques imprévisibles en raison du peu de contrôle qui peut être exercé sur les participants

n Participation potentielle de groupes non constructifs et de particuliers qui monopolisent la réunion

n Public susceptible d'être sans expérience, qui pourrait avoir peur de parler devant un grand groupe et qui ne s'exprimera donc pas

n Absence possible de la transmission de renseignements précieux

n Possibilité que des gens soulèvent des questions qui ne se rattachent pas au sujet traité

n Résistance des dirigeants locaux

n Risque élevé d'échec en raison du fait que l'équipe de conseillers ne dispose que d'une chance pour faire les choses correctement.

Ateliers (Technique pour le Niveau 3)

Définition

Les ateliers sont des rencontres où les participants s'attendent à prendre part à des discussions collectives.

Ils portent généralement sur un ou plusieurs sujets. Les sujets sont souvent définis par un groupe de travail composé de représentants des groupes d'intérêts qui participeront aux rencontres.

Les ateliers permettent aux participants ayant des valeurs et des priorités divergentes de s'entendre

sur des problèmes communs. Les ateliers sont conçus pour déceler des problèmes et définir des attentes ou encore pour recommander des solutions.

Fonctionnement

Les ateliers peuvent durer entre un et cinq jours. Ils se déroulent généralement de la façon suivante :

Observations préliminaires

Le président du comité de travail ou le « dispensateur d'atelier » accueille les participants et présente les sujets qui seront traités ainsi que l'horaire de la journée.

Session plénière

L'atelier débute de façon conventionnelle par des observations du conférencier principal ou par la

présentation, par un groupe d'experts, des questions et des problèmes qui seront abordés.

Sessions de travail

À ce stade-ci, les participants vont assister à divers mini-ateliers portant sur les domaines abordés. Ces mini-ateliers peuvent consister en une série de présentations individuelles ou collectives sur un point particulier de l'atelier, suivies soit d'une période de questions soit, à la demande du conférencier, de la formation de plus petits groupes en vue d'élaborer des solutions possibles.

Les animateurs de ces groupes improvisés sont généralement choisis par le groupe. On peut aussi nommer une personne pour inscrire sur un tableau de papier les points essentiels de la discussion.

Une autre formule pourrait faire appel à du travail en équipe. Les participants examinent des situations expérientielles au cours desquelles ils peuvent élaborer et appliquer diverses stratégies qui peuvent servir à régler les problèmes abordés dans les ateliers. L'idée est la suivante : « S'il existe un scénario politique particulier concernant ce volet de la question et mettant en jeu X, à Y moment, comment devrions-nous procéder? » Selon le temps alloué, divers scénarios pourraient être possibles, chacun traité par divers petits groupes. À ce moment-ci, l'animateur présente la question et cherche à faire avancer le groupe. Il encourage les participants, mais ne donne pas les solutions. Chaque groupe présente son scénario. L'animateur dirige ensuite la discussion sur la stratégie démontrée, sa valeur et les difficultés qu'elle comporte. Lui-même ou le rapporteur note les idées principales sur le tableau de papier.

Souvent, on combine les activités susmentionnées. Dans la plupart des cas, des « observateurs itinérants » participent aux ateliers. Il peut s'agir de conférenciers ou de membres du groupe, des organisateurs des ateliers ou d'experts locaux reconnus maîtrisant les sujets. Leur tâche consiste à observer le rythme de la discussion de tous les mini-ateliers ou sessions d'activité de groupe et à en extraire les thèmes principaux. Avant la fin de l'atelier, les observateurs se réunissent pour préparer un rapport faisant état des principales orientations de la discussion et des recommandations importantes ou encore des prochaines étapes à suivre dans le processus de résolution de problème.

Clôture de la session plénière

À ce moment-ci, lorsqu'il s'agit d'une formule avec panel d'experts, les observateurs itinérants présentent leurs thèmes principaux et les étapes à venir tel que décrit plus haut. En outre, il y a une session de questions ouvertes où les participants peuvent échanger avec les membres du panel.

Clôture

Le président fait ses dernières remarques. En général, il révèle la façon dont les travaux de l'atelier seront communiqués (p. ex. rapport imprimé, courriel, site Web, etc.) et peut présenter les projets futurs fondés sur les conclusions de cet atelier.

Utilité des ateliers

Les ateliers sont particulièrement utiles pour rassembler des représentants de divers groupes intéressés par une même question mais ayant des opinions divergentes quant à la façon de la régler. Ils sont indiqués pour des groupes de tailles variées, par exemple pour 20 à 30 personnes ou même pour 80 à 120 personnes.

Logistique et limites

Les ateliers donnent de meilleurs résultats lorsque les gens qui y participent sont vraiment préoccupés par le sujet. Ils auront un intérêt réel et seront motivés à trouver des solutions réalistes aux problèmes soulevés.

Incidences financières

Les frais engagés comprennent ce qui suit : location d'une salle, services de traiteur ainsi qu'honoraires et frais de déplacements des conférenciers et des experts principaux. Les participants peuvent ou non être défrayés des frais de déplacement. La publicité (brochures, envois postaux), les pochettes d'information, les porte-noms, les tableaux de papier, l'équipement multimédia, les microphones (s'il y a un grand nombre de participants), les fournitures de base et les coûts de préparation des rapports ainsi que leur distribution par courrier postal ou électronique entrent dans les frais accessoires.

Commentaires ou suivi

Les participants s'attendront à avoir des commentaires sur les travaux et les résultats de l'atelier ainsi qu'un suivi sur la façon dont leurs solutions ont été appliquées et sur les raisons expliquant pourquoi elles n'ont pas été retenues, si c'est le cas.

Délais

Les ateliers peuvent durer entre un et cinq jours. On conseille d'allouer au moins six à huit mois pour la planification et l'élaboration de l'atelier, et ce peu importe le nombre de participants. De cette façon, on a suffisamment de temps pour communiquer avec les conférenciers, les experts et les observateurs itinérants afin qu'ils prennent leurs dispositions. En outre, il faut s'y prendre à l'avance pour réserver des salles de conférences, des chambres d'hôtel et les services d'un traiteur.

Pièges possibles

Les participants doivent se concentrer sur ce qui est « faisable » avec les ressources disponibles, compte tenu de la dynamique politique. Ils peuvent avoir tendance à recommander des changements rapides et globaux à la structure sociale et politique du pays. Les animateurs doivent s'efforcer de diriger les participants vers des solutions réalistes.

Charrette (Technique pour le Niveau 4)

Définition

Une charrette est une réunion qu'on convoque pour régler un problème ou une question précise dans un délai fixe. Les participants travaillent en coopération pour trouver une solution originale et innovatrice au problème dans un contexte d'urgence favorisant des discussions sans détours et libres.

Fonctionnement

Vingt à soixante personnes peuvent assister à une charrette, selon l'étendue de la question et le temps imparti. Quiconque est intéressé par la question, y compris des experts et des membres du personnel, peut y prendre part. La charrette devrait durer deux heures au minimum. Généralement, elle dure une journée ou plus. Une charrette devrait être préparée avec soin et méthode, et un animateur d'expérience devrait la présider.

Une charrette comprend généralement les étapes suivantes :

n définition des questions à régler

n analyse de groupe du problème et discussion des méthodes et solutions possibles

n répartition des participants dans des petits groupes de travail pour examiner et clarifier des points (on recommande d'inclure au moins un expert ou un membre du personnel dans chaque groupe)

n élaboration en groupe de propositions et de solutions pour répondre à des questions précises

n présentation et analyse collectives des propositions définitives de chaque groupe

n débats et discussions pour en arriver à un consensus et à une solution définitive

Comme une charrette est un événement ponctuel, il faut définir attentivement la liste des participants et les délais d'exécution pour en maximiser l'utilité. Les objectifs et les délais doivent être fixés d'avance et connus de tous les participants. Des feuilles vierges des tableaux de papier sont accrochées au mur au début de la réunion afin que les participants puissent y inscrire des suggestions pouvant stimuler des idées nouvelles chez les autres participants, et les nouvelles idées sont inscrites sur les tableaux de papier au fur et à mesure que les discussions progressent.

Les idées avancées servent de base aux délibérations. Le débat se poursuit jusqu'à ce qu'on en arrive à un accord unanime. À la fin de la réunion, on fait généralement un rapport pour indiquer comment la solution avancée a été mise en oeuvre.

Utilité des charrettes

Les charrettes servent à :

n régler des questions complexes faisant intervenir un grand nombre de personnes et/ou d'intérêts différents;

n recueillir des idées et des points de vue pratiques au début d'un processus de planification;

n faciliter les décisions touchant des questions complexes lorsque le processus est déjà bien avancé;

n mettre fin à des indécisions ou résoudre des impasses vers la fin du processus;

n encourager la collaboration d'un large éventail de participants, y compris des membres du personnel et des experts étant directement concernés par la question.

Logistique et limites

Les charrettes exigent beaucoup de discipline et peuvent être un exercice difficile quand des personnes particulièrement volubiles sont invitées à y participer. Elles nécessitent beaucoup de préparation; il faut parfois leur consacrer un mois ou plus. Une charrette plus courte (deux à trois heures) serait moins efficace en terme de nombre d'idées avancées.

Incidences financières

Dans les facteurs de coûts, on doit inclure la location d'une salle suffisamment grande, des documents de référence, un animateur chevronné, des personnes ressources et les fournitures sur place. Il peut aussi être nécessaire d'assumer les frais de déplacement, d'hébergement et d'accueil ainsi que d'indemniser des personnes qui doivent s'absenter de leur travail régulier pour y participer.

Commentaires ou suivi

Un rapport de suivi qu'on distribue au participants fait généralement partie du processus.

Délais

Au moins deux à quatre mois peuvent être nécessaires pour rassembler des documents de référence et convoquer des experts. Comme nous l'avons indiqué, le processus en soi prend au moins une journée.

Pièges possibles

Selon la définition qu'on donne à « expertise », l'importance accordée aux experts dans une charrette risque d'exclure des membres de la collectivité du processus. Cela pourrait mettre en doute la crédibilité du plan global de participation du public duquel le groupe fait partie. Le caractère continu d'une charrette plus longue peut empêcher la participation de certaines personnes dont l'intérêt à l'égard d'une question de santé particulière concerne un handicap ou lorsque les personnes sont limitées par un handicap.

Conférence exploratoire (Technique pour le Niveau 5)

Définition

Une conférence exploratoire réunit une variété de groupes importants afin que les participants découvrent les valeurs, objectifs et projets qu'ils ont en commun. Au lieu de faire appel à des experts pour répondre aux questions, les participants échangent leurs connaissances. Ainsi, la compréhension mutuelle naît du partage de l'information. En invitant des particuliers intéressés par le projet, la conférence exploratoire permet aux participants de bâtir ensemble l'avenir souhaité et de commencer sur-le-champ à le concrétiser. Cette démarche est employée le plus souvent au niveau communautaire pour s'attaquer à des problèmes locaux.

Fonctionnement

Une conférence exploratoire est habituellement constituée de 60 à 70 personnes, un nombre suffisant pour inclure une variété de points de vue et assez petit pour que le groupe puisse échanger à toutes les étapes de la démarche. Au lieu de recourir à des experts, la conférence exploratoire comporte des séances de travail réunissant un large éventail de participants informés, autorisés à agir et ayant un intérêt dans le dénouement du dossier, peu importe leur statut, leurs compétences ou leurs attitudes.

En uniformisant les règles du jeu et en donnant à chacun une chance égale de participer, nous permettons aux participants de voir les questions sous des angles différents.

La conférence exige plus de 16 heures de travail réparties sur trois jours au cours desquels cinq tâches doivent être exécutées :

n Définir une base commune parmi les participants.

n Dresser une « carte » des tendances nationales, régionales ou mondiales intéressant le groupe.

n Évaluer ce qui est actuellement accompli.

n Concevoir des scénarios d'un avenir idéal.

n Examiner les caractéristiques principales de chaque scénario.

Au cours de la conférence exploratoire, le groupe doit se concentrer sur les principes fondamentaux de la réunion :

n Réunir « l'ensemble du système » dans la pièce.

n Penser globalement, agir localement – explorer le même monde.

n Travailler vers un terrain d'entente et des caractéristiques souhaitées.

n Autogérer les conversations et les plans d'action.

Utilité de la conférence exploratoire

La conférence exploratoire est utile dans les cas suivants :

n Dans les situations particulièrement incertaines ou qui évoluent rapidement.

n Pour se pencher sur un vaste éventail de questions touchant différents secteurs : écoles, collectivités, églises, organismes gouvernementaux, entreprises.

n Pour réunir un groupe diversifié d'intervenants. La conférence exploratoire est indiquée pour combler les écarts entre les cultures, les rangs sociaux, les genres et les niveaux de puissance puisque les participants accomplissent des tâches pour lesquelles ils ont un intérêt commun.

n Quand le temps est limité, étant donné que les participants n'ont besoin d'aucune formation ni compétence préalable et peuvent s'appuyer sur les connaissances combinées qu'ils possèdent déjà.

Logistique et limites

L'organisation d'une conférence exploratoire peut être une opération ardue. Par exemple, déterminer la tâche appropriée et réunir les bonnes personnes dans un même endroit peut se révéler difficile.

Incidences financières

n Location

n Coûts de planification et d'organisation

n Dépenses de l'animateur

n Frais de déplacement des participants

n Publication éventuelle des conclusions

Commentaires ou suivi

n Il faudra peut-être produire un rapport final.

n La conférence peut attirer l'attention des médias et du public.

n La conférence peut donner lieu à des recherches additionnelles.

Délais

La conférence comporte généralement des sessions de quatre ou cinq demi-journées.

Pièges possibles

n Il est possible que les participants n'aient pas la documentation nécessaire pour être en mesure de faire des commentaires.

n Il peut y avoir des problèmes si les objectifs ne sont pas définis à l'avance.

n La démarche peut comporter des lacunes en ce qui concerne la diversité d'opinions.

Cercle d'étude (Technique pour le Niveau 5)

Définition

Il s'agit d'une série de discussions en tête à tête sans caractère officiel se déroulant sur une période donnée. La démarche met l'accent sur l'apprentissage coopératif et intégré, la participation démocratique et le respect mutuel, et sert habituellement à partager des idées et des opinions sur des questions sociales, politiques et communautaires. La formule est assez souple pour satisfaire aux besoins d'un éventail de participants et d'organisations, dans de nombreux contextes différents.

Fonctionnement

Un cercle d'étude est composé de cinq à vingt personnes qui acceptent de se rencontrer trois à cinq fois pour discuter d'un sujet donné. Il peut aussi servir à convoquer une série de séances hebdomadaires ou bimensuelles pour examiner une liste de sujets plus longue. Les réunions durent environ une à deux heures, les participants étant disposés en cercle, avec ou sans table. La formule vise à mettre les participants aussi à l'aise que possible. L'animateur débute la rencontre en présentant une série de règles établies : le respect des points de vue de tous les participants, aucune remarque désobligeante en cas de désaccord et la possibilité donnée à tout le monde de prendre la parole.

On distribue la documentation aux participants avant d'aborder un nouveau sujet. L'animateur dresse aussi une liste des questions à débattre avec l'aide de l'organisateur. La discussion est animée, avec l'assurance que chaque participant aura l'occasion de s'exprimer. L'animateur peut choisir de mettre en place un système d'objet que chaque participant doit avoir en sa possession lorsqu'il veut prendre la parole; il peut s'agir d'un caillou, d'un livre, d'un bâton ou de tout autre objet.

L'animateur guide les participants dans la démarche, il est entendu que le groupe n'est pas tenu d'aborder toutes les questions ni de les étudier dans l'ordre dans lequel elles sont présentées. Il faudrait confier à un observateur silencieux la tâche de faire un rapport sur le déroulement de la discussion, pour aider à suivre l'évolution de la réflexion du groupe au fil des réunions.

À la fin de la discussion, l'animateur demande aux participants de faire une liste des résultats les plus importants auxquels ils sont parvenus, de relever les préoccupations communes qui sont ressorties, de décrire tout changement de points de vue ayant découlé de la discussion et de parler des mesures qu'ils pourraient prendre à l'extérieur du cercle d'étude en réaction à ce qu'ils ont appris.

Utilité des cercles d'étude

Les cercles d'étude permettent de :

n suivre ou de documenter l'évolution de la réflexion d'un groupe sur un sujet donné;

n suivre les changements d'opinions des participants sur une question qu'ils ne connaissent pas à mesure que des renseignements nouveaux leur sont présentés et que leur expertise se développe;

n générer des idées, des suggestions et des recommandations de qualité, fondées sur une masse commune de connaissances.

On peut demander aux participants d'un cercle d'étude de se réunir plus longuement, de fournir des conseils à des décideurs ou d'exercer un mandat de surveillance sur des sujets ayant une portée à long terme, comme l'avenir des soins de santé. On peut convoquer des cercles locaux ou nationaux, mais un groupe constitué de participants géographiquement dispersés se prête mieux à l'étude de questions plus générales.

Logistique et limites

Le processus graduel de familiarisation avec un dossier peut rendre difficile la réaction rapide à un problème nouveau.

Incidences financières

Les cercles d'étude locaux sont relativement économiques. Les groupes nationaux peuvent engendrer des frais de déplacement et d'hébergement et des dépenses relatives à l'accueil et au dédommagement des personnes qui doivent s'absenter de leur travail régulier pour y participer. Il faut produire et distribuer de la documentation et assumer les honoraires de l'animateur et du preneur de notes, à moins de pouvoir trouver du personnel compétent à l'interne.

Commentaires ou suivi

Il est possible que les participants demandent copie d'un rapport final sur le processus ainsi que des informations sur les réactions de l'organisme parrain à leurs conclusions.

Délais

Les cercles d'étude peuvent être constitués assez rapidement, surtout si on a déjà déterminé les participants clés et s'il s'agit d'un cercle d'étude local. La durée de la démarche dépend de sa structure.

Pièges possibles

Avoir continuellement recours au même groupe de participants implique que la spontanéité des points de vue peut être menacée. L'évolution de la dynamique du groupe peut faciliter ou limiter l'expression des points de vue individuels, et les discussions antérieures peuvent indûment influencer la perception des participants à mesure que de nouveaux sujets sont présentés.

Annexe 12

Opérations d'implication des populations dans les différentes phases d'un projet

Annexe 12 : Opérations d'implication des populations dans les différentes phases d'un projet

Nous présentons ici un récapitulatif succinct[91] des opérations d'implication des populations dans les différentes phases d'un projet. Le degré des échanges (information, consultation, concertation, partenariat,…) et le champ de ces échanges (études techniques, communication vers le grand public, prise de décision) seront décidés avec la stratégie d'implication des populations.

Des interactions avec les populations sont indiquées ici de manière ponctuelle à certaines phases d'un projet. Il faut garder à l'esprit que :

- certaines de ces opérations se chevauchent, par ex. le partage sur l'analyse du contexte et des enjeux et le partage sur le processus d'implication des populations ;
- la plupart d'entre elles se poursuivent et s'ajustent au cours du processus de gestion du site et d'implication des populations. Des actions d'évaluation sont notamment à prévoir à différentes phases du projet.

	Etapes	Interactions avec les populations	Quelques moyens clés	§
- 1	**Constitution et organisation d'une équipe de site**	Recueil d'information sur les liens des personnes pressentis avec le territoire, le site, les intervenants, …	Revue de presse et Internet, entretiens internes et échanges avec les autres parties	R1
0	**Analyse du contexte et des enjeux, (re)formulation de la question**	Recensement des parties et de leurs préoccupations / attentes, notamment quant à la faisabilité d'options de gestion	Revue de presse et Internet, entretiens (impromptus sur le terrain ou planifiés), tél. vert, réunions, visites de site,…	Fiche R2-2
		Echange quant aux rôles, préoccupations / attentes, des uns et des autres	Entretiens, réunions Information retour : affichage, brochure,…	Fiche R3-3
		Echange sur l'analyse du contexte et des enjeux, la formulation de la question		Fiche R2-3
½	**Mise en place d'un processus d'implication des populations** : Principes Objectifs, degré, champ d'implication Rôles et règles Plan d'implication	Echanges sur le processus Ultérieurement : évaluation Eventuellement mise à disposition de ressources aux populations ou à la structure de concertation (temps, formation, expertise externe, outils,…) Information du grand public sur le processus mis en place	Diffusion d'un *position paper* Entretiens, réunions Formation : sur les sols pollués et sur la concertation : (brochure, références de documents, sessions,… Information retour : affichage, brochure, réunion publique,…	R2 R3
½	**Mise en place d'une stratégie de gestion du site**	Echanges sur la stratégie	Entretiens, réunions Information retour : affichage, brochure, réunion publique,…	R4

[91] Une présentation détaillée de la consultation des populations au cours des différentes phases d'un projet se trouve dans le supplément aux RAGS, Part A de l'US EPA (1999): "*Community Involvement in Superfund Risk Assessments*". Cette présentation de l'US EPA propose pour chaque étape un objectif de la consultation des populations, et des questions clés à poser aux populations. s'inscrit dans le processus de gestion standard de l'US EPA, mais la transposition au cadre français est aisée (les étapes sont similaires).

	Etapes	Interactions avec les populations	Quelques moyens clés	§
1	**Schéma conceptuel - Diagnostic du site** Historique Visite des lieux Vulnérabilité Schéma conceptuel Plan d'investigation Investigations de terrain	Echanges sur : conception, cahier des charges, protocoles, prestataires, résultats (par étapes éventuellement)	Entretiens, réunions Information retour : affichage, brochure, réunion publique,…	R4
		Consultation sur l'historique, les observations faites, les lieux au regard des transferts et expositions, les usages des lieux et habitudes des personnes, voire sur des manifestations sanitaires (DDASS)	Entretiens, courriers, rencontres sur le terrain, …	R4 4.6
		Investigations auprès des populations : accès aux lieus, consignes à respecter lors des prélèvements, demandes de produits du jardin, *biomonitoring* (DDASS),… Information et garanties quant à la remise en état et quant à la restitution des résultats.	Fiches explicatives et de consignes Visite, explications / démonstrations sur site (avec manipulation,…) Interrogation sur les données associées aux prélèvement	R4 4.6 Fiche R3-5
		Restitution individuelle	Courriers, entretiens.	
		Restitution publique	Rapport, synthèse grand public, affichage, communiqué, brochure, réunion publique,…	
2A	**Interprétation de l'Etat des Milieux**	Echange sur les référentiels - discuter de l'acceptabilité	Entretiens, réunions	R4 FAQ 16
2B	**Plan de gestion** Description des différentes options Analyse des Risques Résiduels Bilan coût-avantage Proposition de gestion	Echanges sur : conception, cahier des charges, méthode, prestataires, résultats	Entretiens, réunions (restreintes, plénières, publiques,…) Information retour : cf. ci-dessus	R4
		Echange sur les critères et référentiels - discuter de l'acceptabilité	Entretiens, réunions, supports pédagogiques	R4 FAQ 16
		Echange sur les options, notamment celles impliquant des mesures individuelles des populations : faisabilité, acceptation	Entretiens, réunions (restreintes, plénières, publiques,…), sondage, consultation électronique / par courrier,…	R4 4.6
2'	**Contrôle** (tierce-expertise)	Echanges sur : conception, cahier des charges, prestataires, résultats	Entretiens, réunions (restreintes, plénières,…), info. retour	R4 Fiche R3-5 FAQ 21
(2)	**Etat / Conclusion**	Restitution publique : avancement et final	Cf. ci-dessus.	R4
3	**Mise en oeuvre du plan de gestion** Action sur source, transferts, exposition Contrôle de l'atteinte des objectifs Surveillance	Echanges sur la conception, le cahier des charges, la méthode, les résultats	Entretiens, réunions (restreintes, plénières,…), info. retour	R4
		Information et soutien pour les mesures individuelles	Courriers, notices explicatives, visites sur places & entretiens	R4
		Information sur la mise en œuvre	Visites de site, chantier avec vue, brochures, site Internet,…	R4
(3)	**Etat / Conclusion**	Restitution publique : avancement et final	Cf. ci-dessus.	R4
4	**Conclusion générale**	Bilan de la gestion. Clôture du dossier ou suites (surveillance)	Entretiens, réunions, info. retour	R4

Annexe 13

Eléments d'une lettre aux populations

Annexe 13 : Eléments d'une lettre aux populations

Une communication vers les populations, présentation en réunion, courrier ou autres, peut prendre diverses formes et présenter divers contenus. Toutefois, nous présentons ici comme pense-bête, quelques invariants préconisés.

Contenu	Commentaire
Sujet technique :	
• Contexte, concepts ;	
• Bilan des actions passées	
• Objectifs touchant au plus près les personnes destinataires	Ex. : réduire l'exposition des riverains
• Autre objectifs plus généraux des travaux prévus	Ex. : alimenter le retour d'expérience pour mieux gérer un type de sols pollués
• Programme envisagé, avec son échéancier	
Implication des populations :	
• Ce que les populations vont voir	
• Ce qui sera fait chez les personnes, dans quel but	
• Ce qui est attendu des populations	Ex : accès au jardins pour des prélèvements, ventilation accrue des lieux de vie.
• Mode de retour d'information prévu	Prévoir une restitution collective en plus de la restitution individuelle : cf. Exemple 87 p 172. Prévoir des mesures de l'efficacité d'actions de réduction de l'exposition auprès des particuliers (travaux dans les habitats, ventilation des lieux de vie) ? et leur restitution.
• Prochain rendez-vous prévu	
• Appel à se manifester pour s'impliquer davantage : type d'implication envisagé, modalités, usage prévu de l'apport des personnes (succinctement)	Ex : donner son avis, participer à des réunions techniques, participer à la rédaction d'une synthèse non technique,…
• Information sur l'intérêt en général, et sur les possibilités dans le cas considéré de se former sur la gestion des sites pollués et sur la concertation (enjeux, principes, techniques,…)	Cf. Fiche R1-3: Former l'équipe de site aux compétences requises.
• Coordonnées d'un contact	Dont n° de téléphone direct et adresse courriel
Réponses à des questions éventuelles	Ex : « Réponses à des questions que vous pouvez vous poser » ; cf. FAQ en Annexe 1.

Annexe 14 : Plan d'implication des populations concernées par un site pollué

Plan d'implication des populations concernées par un site pollué

Nom du site :…….. **Date** d'actualisation du document :

Auteur : Nom :

Rôle dans le processus d'implication des populations :

SOMMAIRE

1 Introduction sur le "plan d'implication des populations" 2
2 Définition : acteur, intervenants 3
3 Introduction sur le site 4
4 Equipe de site, rôles et responsabilités 5
5 Analyse du contexte et de ses enjeux 6
5.1 Description des populations concernées 6
5.2 Description des autres acteurs concernés 7
5.3 Analyse des enjeux pour les populations et les autres acteurs 8
6 Objectifs, degré et champ de l'implication des populations 11
6.1 Objectifs de l'implication des populations 11
6.2 Degré et champ de l'implication des populations 12
7 Plan d'implication des populations 13
7.1 Intervenants, rôles, préoccupations et attentes 13
7.2 Règles 15
7.3 Formes et modalités d'échange 16
7.4 Préparation de réunion 17
7.5 Document interne de "fil rouge" 18
7.6 Ressources 18
7.7 Echéancier 19

1 Introduction sur le "plan d'implication des populations"

Dans la conception et la mise en place d'un processus d'implication des populations, les différents acteurs peuvent définir une stratégie d'implication des populations, puis décliner cette stratégie en termes opérationnels à travers un plan d'action: rôles, règles, outils, ressources, échéancier.

La formalisation de ce plan en "plan d'implication des populations", outil de planification et document "qualité", permet :

- d'anticiper les besoins et les réponses à y apporter, par exemple en termes de financements ;
- de suivre l'avancement du projet, et d'apporter les éventuels correctifs nécessaires ;
- d'informer les nouveaux arrivants ;
- si ce plan est mis à disposition de tous, de signaler aux populations le sérieux des engagements pris (au début du plan) et leur respect (au fil de l'avancement), ainsi que la transparence du processus d'implication.

Deux configurations de plan d'implication des populations peuvent être envisagées :

- Plan propre à un acteur donné qui l'aura élaboré pour son propre usage.
- Plan commun, au sein du processus multi-acteurs d'implication des populations, élaboré par l'organisateur ou les organisateurs de ce processus.

Le présent support se place dans l'optique du plan d'un acteur donné. Des indications sont données pour l'adaptation en vue de la seconde optique.

Ce support est destiné aux maîtres d'ouvrages, pouvoirs publics, bureaux d'études, et populations elles-mêmes pour les aider à organiser l'implication des populations en cohérence avec la stratégie retenue.

Sans prétendre à l'exhaustivité, les auteurs ont tenté de proposer un support relativement complet. Ce support pourra paraître surdimensionné pour certains cas. L'utilisateur pourra ne conserver que les éléments qui lui paraîtront strictement nécessaires pour le cas considéré.

Le présent support de plan d'implication des populations a été réalisé par l'INERIS (B. Hazebrouck), la Cire IdF (C. Legout) et l'IRSN (G. Baumont) pour l'ADEME comme annexe du "*Guide pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un sites ou sol pollué*", de Mai 2007. Ce Guide s'appuie sur une large revue des connaissances et des pratiques. Il a en outre bénéficié du concours d'un comité de suivi où étaient représentés différentes acteurs : bureaux d'études, maîtres d'ouvrage industriels et public, administrations, associations, conseil en communication, sociologues.

Des modalités et des conseils pour l'élaboration du plan d'implication des populations, et donc pour le renseignement des différentes rubriques de ce support, sont proposés dans les fiches de "*Préconisations*" du Guide. Les fondements de ce support sont explicités dans la partie "*Fondements*" du Guide.

Ces éléments et d'autres informations et supports -dont les fichiers informatiques de ce plan d'implication- sont disponibles sur le site Internet dédié www.comrisk.fr.

Le support de plan d'implication des populations proposé ici s'inspire en particulier des sources suivantes :

- Traduction par la Cire Ile de France du document "*Community Involvement : communication plan and strategy*", support de la Formation ATSDR "*Basic course for Health assessment and consultation*", Atlanta, juin 2005.
- US EPA Reg. 2, 2003. Hudson River PCBs Superfund Site - Community Involvement Plan. U.S. Environmental Protection Agency, Region 2. 001515_HR03_03_02-B1120. August 2003. http://www.epa.gov/ afoll/CIPlan9203.pdf.
- US EPA, 2004. Terminal 4 Sediment Cleanup - Portland Harbor Superfund Site - Portland, Oregon. Community Involvement Plan. April 2004. http://www.flypdx.com/PDFPOP/T4_EA_CIP_200404FINAL.pdf.
- US EPA, 2001. Hamilton/LaBree Groundwater Contamination Superfund Site - Chehalis, Washington. Community Involvement Plan. US EPA. March 2001. http://yosemite.epa.gov/R10/CLEANUP.NSF/9f3c21896330b4898825687b007a0f33/bb8c07954ded454e882568db0071ca6f/$FILE/0301labreecip.pdf.
- US EPA, 2002. Community Involvement Plans. September 2002. In US EPA, 2005b. http://www.epa.gov/superfund/community/pdfs/toolkit/7clplans.pdf. (Reproduit en annexe de l'état de l'art).

2 Définition : acteur, intervenants

Un **acteur** désignera ici un groupement représentant un point de vue : association, administration, entreprise,…. Un acteur sera représenté, dans le processus d'implication des populations, par des personnes désignées ici comme les **intervenants**.

3 Introduction sur le site

Localisation, description géographique du site et des environs

Activités et événements passés sur le site (en lien avec une pollution potentielle) :

Dont : date et procédure de l'arrêt des activités et de la fermeture du site le cas échéant

Usage, aménagement actuel et prévu, configuration[92], du site et (si pertinent) des environs :

Ex : jardin potager en aval du site arrosé par les eaux d'une nappe superficielle; circulation de personnes sur sol non recouvert; habitation sur site

Facteur de déclenchement des études sur le site.

Ex : pathologies observées, découverte de polluants, de déchets, d'un historique, demande de la part des autorités, acheteur/vendeur ?

Cadre des études menées : demandeur, prescripteur, maître d'ouvrage.

Question posée, à laquelle les études devaient répondre :

Ex : expliquer des pathologies observées; estimer le risque liée au fait de vivre sur le site, ou assurer que ce risque estimé soit in fine *inférieur à un certain niveau; informer sur les risques réels; proposer/décider des alternatives de gestion du site; négocier des compensations;…*

Etudes et travaux menés, principales conclusions. Préciser notamment :

- Types d'études et travaux : documentaire-historique, investigations, évaluation des risques sanitaires; modélisation des transferts, mesures dans milieux d'exposition ou sur les personnes; épidémiologie;…
- Impacts des incertitudes sur les résultats et les recommandations.

[92] déterminant les voies de transfert vers des cibles potentielles: couverture du sol, présence d'une nappe, …

4 Equipe de site, rôles et responsabilités

Personnes en interne et en externe (consultants). Pour l'administration, y intégrer les différents services de l'Etat impliqués[93].

Pour un plan commun, multi-acteurs, reporter les personnes en charge de l'organisation du processus d'implication des populations.

Nom et coordonnées de la personne	**Rôle**	**Responsabilités** ***[exemples]***	**Formation prévue / moyens spécifiques**
	Responsable de l'équipe de site - Responsable de projet	• *Pilotage du projet et du processus d'implication pour cet acteur.* • *Présence systématique et prise de parole dans échanges avec riverains et autres acteurs.*	
	Coordinateur de l'implication des populations / Médiateur	• *Soutien au responsable d'équipe : discussion, analyse, prise de recul, préparation de l'organisation (maintenir le contact avec les populations, préparation des réunions,…), préparation des messages et des supports (accessibles, adaptés aux préoccupations et attentes).* • *Présence auprès des populations avec le responsable d'équipe : faire le lien entre les différents discours (experts, grand public, autorités, maître d'ouvrage,…), aider les populations à s'y retrouver dans le dispositif et la démarche de gestion des sites pollués.*	
	Spécialiste environnement	• *Conception, réalisation / critique des études, rapports* • *Anticipation des suites* • *Contribution aux supports et messages grand public* • *Présentation de ses travaux et résultats auprès du public*	
	Spécialiste en santé environnementale		
	Professionnel de santé (épidémiologiste, infirmière, médecin,…)	• *Réception de personnes, explications, enquête sanitaire, rapports* • *Conseil en vue de prise en charge médicale* • *Intervention en réunion publique sur sa partie*	
	Spécialiste en communication	*Soutien au responsable d'équipe pour discussion, prise de recul, préparation de l'organisation (maintenir le contact avec les populations, préparation des réunions,…), des messages et des supports (vulgarisés, accessibles, adaptés aux préoccupations et attentes).*	
	Juriste	• *Contrôle juridique des options et de tout message/document pour l'externe* • *Conseil au responsable d'équipe au regard de la réglementation.*	
	…		

[93] DRIRE, DDASS, Cire, DDE, préfecture, …, voire Ministère en charge de l'environnement et DGS s'ils interviennent. Eventuellement aussi la municipalité, si elle se positionne comme "pouvoir public" plutôt que comme maître d'ouvrage ou représentante des populations.

5 Analyse du contexte et de ses enjeux

5.1 Description des populations concernées

Pour chaque acteur des populations (cf. exemples page suivante), renseigner les éléments ci-après, en précisant les sources d'information :

Caractéristiques générales

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

Relais

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

Relation au site, hors sa pollution

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

Relation à la pollution du site, préoccupations et attentes

19. Interactions passées avec des études ou des travaux[94],voire impacts sanitaires reconnus.
20. Interventions passées : observations, plaintes, signalement de pathologies rapportées au site, demandes, prises de position, actions,…
21. Perception des risques manifestée.
22. Points sensibles (termes,…) apparus, d'après les réactions enregistrées.
23. Niveau d'impact médiatique ; qui s'exprime dans les médias ?
24. Niveau d'information sur le site (intensité et qualité, par ex. y a-t-il des données/idées fausses ?).
25. Facteur(s) de déclenchement de l'intérêt des populations pour le site et les études.
26. Formulation des questions. Qui les a posées ?
27. Niveau d'influence et de participation que les populations s'attendent à avoir, modalités souhaitées.
28. Autres préoccupations et attentes exprimées vis-à-vis du site (natures et niveaux : p. 1).

Capacités pour l'implication

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

[94] Observation de prélèvements ou participation à des prélèvements, demande/réception de résultats individuels, enquêtes de comportement/d'usage,…

Particuliers : propriétaires ou locataires, en maisons ou en appartement,…
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Associations locales (riverains, environnement, loisir, parents d'élèves …)
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Associations ou personnalité d'envergure nationale
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Elus, collectivités locales (maires et adjoints, députés, …)
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Employés, individuels ou en syndicats, ou anciens employés
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Professionnels de santé locaux (médecins, PMI, …)
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Media : Presse locale et nationale, journaux télévisés, radios, …
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

Assureurs des acteurs des populations
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Autres
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6.]

5.2 Description des autres acteurs concernés

Pour chaque autre acteur concerné (ex. ci-dessous), en précisant les sources d'information :

Préfecture
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

DRIRE
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

DDASS / DDE
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

DGS / Ministère chargé de l'environnement
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Mairie, ses Services techniques,…
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Pompiers, police,…
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Responsable de site actuel : Propriétaire, exploitant actuel ou passé, ADEME, liquidateur
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Acquéreur ou aménageur envisagé, promoteur
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Appui technique de l'administration : INERIS, BRGM, InVS, IRSN,…
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Bureau d'étude : Environnement, toxicologie, aménagement…
[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Experts critiques : comité scientifique, instituts, bureau d'étude

[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Juristes des différentes parties, internes ou externes

[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

Autres

[Si pertinent, insérer les renseignements de la grille de la page 6, points 19 et suivants]

5.3 Analyse des enjeux pour les populations et les autres acteurs

Pour chaque acteur des populations (cf. exemples ci-dessous), renseigner les éléments ci-après, en précisant les sources d'information. On pourra s'inspirer des trois tableaux d'enjeux présentés ci-après titre indicatif, en prenant garde toutefois de ne pas préjuger des points de vue des populations. Veiller à la traçabilité de l'analyse.

Acteur(s)	**Enjeux, préoccupations / attentes clés**
Particuliers : propriétaires ou locataires, en maisons ou en appartement,…	
Associations locales : riverains, environnement, loisir, parents d'élèves, …	
Associations ou personnalité d'envergure nationale	
Elus, collectivités locales : maires et adjoints, députés, …	
Employés, individuels ou en syndicats, ou anciens employés	
Professionnels de santé locaux : médecins, PMI, …	
Media : Presse locale et nationale, journaux télévisés, radios, …	
Assureurs de ces acteurs des populations	
Préfecture	
DRIRE	
DDASS / DDE	
DGS / Ministère chargé de l'environnement	
Mairie, ses Services techniques,…	
Pompiers, police,…	
Responsable de site actuel : Propriétaire, exploitant actuel ou passé, ADEME, liquidateur	
Acquéreur ou aménageur envisagé, promoteur	
Appui technique de l'administration : INERIS, BRGM, InVS, IRSN,…	
Bureau d'étude : Environnement, toxicologie, aménagement…	
Experts critiques : comité scientifique, instituts, bureau d'étude	
Juristes des différentes parties, internes ou externes	

Questions posées initiales. Par qui ?:

Question reformulée au vu de l'analyse des enjeux. Acceptée / acceptable par tous ?:

Question que l'on sera en mesure de traiter ?:

Enjeux potentiels d'un site pollué aux yeux des populations
Risques, santé, nuisances
• **Santé** des habitants, employés, usagers,…
• Impact sur les **écosystèmes**
• **Nuisances** : impact **visuel** (dépôts, colorations,…), **odeurs**, **bruits**,…
• Identification de la **cause**, suppression de la source
Devenir du site : Reconversion, usage futur, surveillance, servitudes
Gestion du dossier
• **Equité**: "responsable"-payeur, sanctions, action en justice,…
• **Délais** : demande de rapidité, sentiment d'urgence,…
• **Fiabilité des engagements** : sérieux des études, impartialité, pérennité,…
• **Implication des populations** : information, concertation, marge de manœuvre ouverte à la discussion, contribution pour réduire les risques, complexité des questions, …
Enjeux connexes
• **Aménagement**, urbanisme, utilités du site, cadre social
• **Valeur foncière**, coûts sur le foncier
• **Emploi**, activité économique
• **Qualité du cadre de vie matériel** : attachement aux lieux, quiétude, aménagements individuels et collectifs, image externe des lieux,…
• **Relation à l'environnement** : fréquentation, loisirs, rapport à la nature, convictions
• Opportunités : masquage de pollutions, élection,…

Enjeux potentiels du contexte susceptibles d'influer sur la gestion du site pollué
• **Relation au site** : situation de logement, position spatiale, historique
• **Historique du territoire** : combats, blessures, clivages passés, **valeurs** locales,…
• **Situation locale de l'économie et de l'emploi**
• **Contexte social** : niveau d'éducation et niveau social, clivages sociaux, langues et dialectes, réseaux de vie sociale, relais
• **Relations entre acteurs locaux** : clivages de populations, relation à l'autorité, conflits,…
• **Image de l'activité, de l'industriel**

Enjeux complémentaires potentiels d'un site pollué spécifiques aux maîtres d'ouvrage et/ou aux pouvoirs publics
Gestion du dossier
• **Obligations réglementaires**
• **Délais** : planning de réaménagement du site, de développement de la zone
• **Coûts**, capacités financières, rentabilité
Enjeux connexes
• **Service public** : préoccupation du public, cohésion sur le territoire, efficacité de l'administration
• **Aménagement du territoire** : urbanisme, développement économique,…
• **Impact médiatique** : **image**, pression médiatique ("vagues")
• **Responsabilités** respectives : individuelles, collectives, morales, juridiques,…

Niveau 1 : Quand *(uniquement)* informer et sensibiliser ?
➔ *Avis publics, brochures, numéro vert, campagnes de sensibilisation,…*

- Des renseignements précis sont nécessaires pour décrire une politique, un programme ou un processus.
- *La réglementation prévoit une information active du public.*
- Une décision a déjà été prise (aucune décision n'est requise).
- Le public a besoin de connaître les résultats d'un processus.
- Il n'y a aucune possibilité d'influencer le résultat final.
- Il est nécessaire d'accepter une proposition ou une décision avant de prendre une décision.
- Une situation d'urgence ou de crise nécessite une intervention immédiate.
- Il est nécessaire d'informer pour atténuer les préoccupations ou pour préparer le public à sa participation.
- La question est relativement simple !

Niveau 2 : Quand *(en outre)* recueillir de l'information et des opinions ?
➔ *Echange d'informations (données, préoccupations, idées) surtout entre une personne ou un groupe et le décideur : sondage d'opinion, réunions bilatérales ou publiques, transmission de documents de travail pour commentaires,...*

- L'objectif est avant tout d'écouter et de recueillir de l'information.
- Les décisions stratégiques sont déjà définies et la discrétion est de rigueur
- Il n'y a pas nécessairement d'engagement ferme à faire quoi que ce soit avec les opinions recueillies (auquel cas on en avise les participants dès le début de façon à ne pas créer de vaines attentes).

Niveau 3 : Quand discuter avec le public ou le faire participer ?
➔ *Comité consultatif, groupes de discussion en ligne, ateliers,…*

Niveau minimum privilégié pour sols pollués & autres questions locales de risques liés à l'environnement

- Il est nécessaire d'échanger de l'information dans les deux sens.
- Certains groupes / particuliers s'intéressent à la question et seront probablement touchés par les résultats.
- Il est possible d'influencer le résultat final *[considérer la stratégie de traitement technique, ses options et leurs faisabilité technique et financière]*
- On souhaite encourager la discussion entre les intervenants et avec ces derniers.
- Les commentaires reçus pourront déterminer les orientations stratégiques *et le processus de gestion*.

Niveau 4 : Quand passer à l'engagement des citoyens ?
➔ *Délibérations plus approfondies et complètes. Les parties peuvent s'entendre et s'influencer mutuellement :* technique Delphi, retraites, tables rondes,…

- Les citoyens doivent discuter entre eux de questions complexes et de valeur.
- Les citoyens ont la capacité de façonner les politiques et les décisions qui les touchent.
- Il est possible d'établir un programme partagé et de prévoir du temps pour délibérer des questions en jeu.
- Les options définies conjointement seront respectées.

Niveau 5 : Quand créer des partenariats ?
➔ *Scrutin délibératif, cercles d'étude, jury de citoyens,…*

- On souhaite donner aux citoyens et aux groupes le pouvoir de gérer le processus.
- Les citoyens et les groupes acceptent de relever le défi de rechercher ensemble des solutions.
- On est prêt à assumer le rôle d'animateur.
- Il y a entente au sujet de la mise en oeuvre des solutions générées par les citoyens et les groupes.

Source : Santé Canada, 2000a, adaptations en italiques.

6 Objectifs, degré et champ de l'implication des populations

6.1 Objectifs de l'implication des populations

Choix	Objectif	Commentaire	Ce n'est pas …
	Améliorer l'information des populations et leur **compréhension** du dossier	Contenu technique, rôles des acteurs,…	Convaincre du bien fondé du projet proposé
	Améliorer la compréhension par les gestionnaires de la position des populations vis-à-vis du site	Valeurs, perceptions, préoccupations,…	Substituer le choix des populations aux décisions des acteurs en charge de la gestion du site
	Répondre à une attente légitime d'information, d'écoute, de considération, de la part des populations	C'est aussi un facteur d'atténuation du caractère anxiogène de la situation.	Temporiser, « *donner l'apparence de l'action* »
			Faire uniquement du « *traitement social* »
	Améliorer la transparence et l'équité de la prise de décision	En tant que valeur de société, indépendamment de la demande locale	
	Répondre aux obligations réglementaires	En matière d'information et d'implication	
	Améliorer la qualité technique de l'évaluation et de la réduction des risques	Grâce aux informations, idées, questionnements des populations. Pas forcément plus coûteux.	
	Mieux répondre aux attentes et préoccupations des populations et des autres parties vis-à-vis du site.	Contenu des études, devenir du site, enjeux connexes.	
	Prévenir et apaiser les crises, gérer les désaccords dans la sérénité	Etablir une **relation de confiance** : connaissance de l'autre, pratique du dialogue, respect mutuel et fiabilité comme partenaire. "Accord sur les désaccords".	Atteindre le consensus
	Aboutir à une certaine adhésion sur un projet de gestion	En tant que résultat "honnête" des échanges.	Faire "acheter" un résultat "tout ficelé".

Raison du choix ? :

6.2 Degré et champ de l'implication des populations

Santé Canada, 2000. © Reproduit avec la permission du Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux du Canada, 2007.

Degré	Choix
Niveau 1 : Informer et sensibiliser	
Niveau 2 : Recueillir de l'information et des opinions	
Niveau 3 : Discuter avec le public ou le faire participer	
Niveau 4 : Passer à l'engagement des citoyens	
Niveau 5 : Créer des partenariats	

Champ	Remarque	Choix
Evaluation du site et des solutions, expertise : informations, idées, questionnements,…	Champ cognitif. Incluant la connaissance du contexte et des enjeux.	
Prise de décision sur les études et les solutions	Composante de négociation, légitimités et modes d'argumentation spécifiques.	
Mise en œuvre pratique de mesures de réduction des risques	Ouverture des lieux privés, restrictions d'usage et comportements individuels, participation à des campagnes sanitaires,…	
Enjeux connexes de la gestion du site	Financiers, éthiques, sociaux,….	
Echéancier, délais	Dont gestion proactive des délais.	
Choix de procédures de validation **et de prestataires**	En vue notamment de rassurer sur l'impartialité des études.	
Communication avec la population moins impliquée	Communiqués, discours en réunion publique, intervention dans les médias, …	
Organisation de l'implication des populations	« *Débat sur le débat* » (Deverre *et al.*, 2006).	

Raison du choix ? :

7 Plan d'implication des populations

7.1 Intervenants, rôles, préoccupations et attentes

Préciser les modalités de collaboration entre l'équipe de site et ces différents partenaires.

Acteur(s)	Intervenants	Rôle / gestion du site	Coordonnées (tél., mail)
Particuliers : propriétaires ou locataires, en maisons ou en appartement,…			
Associations locales : riverains, environnement, loisir, parents d'élèves, …			
Associations ou personnalité d'envergure nationale			
Elus, collectivités locales : maires et adjoints, députés, …			
Employés, individuels ou en syndicats, ou anciens employés			
Professionnels de santé locaux : médecins, PMI, …			
Media : Presse locale et nationale, journaux télévisés, radios, …			
Assureurs de ces acteurs des populations			

Acteur(s)	Intervenants	Rôle / gestion du site	Coordonnées (tél., mail)
Préfecture			
DRIRE			
DDASS / DDE			
DGS / Ministère chargé de l'environnement			
Mairie, ses Services techniques,…			
Pompiers, police,…			
Responsable de site actuel : Propriétaire, exploitant actuel ou passé, ADEME, liquidateur			
Acquéreur ou aménageur envisagé, promoteur			
Appui technique de l'administration : INERIS, BRGM, InVS, IRSN,…			
Bureau d'étude : Environnement, toxicologie, aménagement…			
Experts critiques : comité scientifique, instituts, bureau d'étude			
Juristes des différentes parties, internes ou externes			

7.2 Règles

Choisir / compléter les règles d'interactions entre parties prenantes, par ex. parmi celles proposées ci-dessous :

Points clés	Objectif des règles	Questions à régler	Exemples de règles préconisées
Circuits et forme des échanges Implication dans les études, expertises, communication,…	Efficacité Transparence Equité Respect des rôles Sentiment d'impartialité des études (FAQ 21) Cohérence avec le degré et le champ d'implication des populations retenu.	Qui s'adresse à qui pour quoi ?	Déclaration de conflits d'intérêts : liens personnels, financiers, entre acteurs et avec le site en question (implication passée,…).
			Equilibre des échanges directs des experts tiers, entre les populations d'une part, le maître d'ouvrage d'autre part.
			Les populations s'adressent -ou non- en direct à l'industriel. Si oui, celui-ci répond dans un délais raisonnable.
		Structure de concertation.	Organisation du comité de concertation : pouvoirs respectifs des groupes et de leurs présidents, répartition de la parole,…
			Présence de la presse locale aux réunions.
			Confidentialité des débats, liberté de parole hors réunion
		Qui envoie quels documents à qui ? Suivant quel phasage (simultané ou différé pour certains ?)	Envoi à tous les participants à une réunion des documents (cahier des charges, études, avis,…) venant conclure une discussion.
			Le maître d'ouvrage et les expert indépendants adressent leurs avis et rapports au président du comité de concertation, en nombre suffisant. Celui-ci les adresse immédiatement à tous les acteurs représentés, notamment aux représentants de la population.
			Les résultats de mesures chez les personnes sont adressés à ces personnes avec une appréciation. Par maître d'ouvrage avec pouvoirs publics. Restitution individuelle et globale.
		Qui est consulté sur quoi ? Qui communique vers les populations ?	Selon le champ d'implication des populations retenu.
			Soumission des documents à l'avis d'un tiers compétent. Consultation préalable sur ses missions (FAQ 21).
			Consultation des populations sur le cahier des charges, les rapports, et l'analyse et le choix des offres / des prestataires
Organisation de la prise de décisions	Equité Transparence Caractère opérationnel	Qui prend les décisions ? Sous quelle forme ?	La décision relève du préfet (pour imposer) / du maître d'ouvrage. « *La décision relève du pilote administratif, dont c'est la responsabilité* » (l'ATSDR (2005b).
		Justification des décisions	« *Le décideur justifie les décisions* » (ATSDR, 2005b)
		Comment les différents avis sont-ils pris en compte ?	Le décideur entend et prend en compte les avis et commentaires.
			Le décideur y répond, et les intègre s'ils sont jugés pertinents pour le projet
			Les points de désaccord sont soumis à discussion en comité de concertation.
			On traduira les désaccords et on en gardera la mémoire dans les documents.
Respect des engagements pris	Equité Transparence Sérénité Caractère opérationnel	Comment assurer que les décisions seront appliquées ? (Craintes : cf. Exemple 5 p 36).	Recours à un arrêté préfectoral.
			Acceptation explicite par le maître d'ouvrage, avec échéancier et points de suivi.
			Les décisions sont accompagnées de plans d'exécutions : qui, quand, rendu attendu.
Avancement du projet		Non retour sur les décisions prises	Avancement par cliquets : On ne revient pas sur les résultats et rapports intermédiaires sauf raison nouvelle majeure.

7.3 Formes et modalités d'échange

Choisir / compléter les formes et modalités d'échange avec la population, par ex. parmi celles proposées dans les tableaux ci-dessous. Voir également les différents outils proposés par Santé canada, 2000. Il est possible de combiner plusieurs formes et modalités.

Formes et modalités d'échange	Qui	Niveau*	Choix ?
… pour "Etre proactif"			
Rencontres impromptues sur zone	MO	1er	
Entretiens au téléphone	Tous	1er	
Téléphone vert	PP ou MO	2ème	
N° de tel. pour tous	Pop°	1er	
Brochures, CD ROM,	PP	2ème	
	MO	1er	
Site Internet	PP	1er	
	MO ou Pop°	2ème	
Visites de site	MO	1er	
"Chantier avec vue"	MO	2ème	
… pour "Rendre l'expertise accessible"			
Médiateur (CIP)	PP - MO	2ème	
Séance de travail thématique avec un spécialiste.	PP - MO	2ème	
Assistance téléphonique	PP	2ème	
Capacity building : Formation technique sur le sujet	PP	2ème	
Expertise tierce	PP-BE	1er	
	PP	2ème	
Synthèses non technique grand public (cahiers des charges, rapports)	MO	1er	
	PP-BE, MO-Pop°/ tiers	2ème	
Information sur site Internet	MO	2ème	
"Dépôt d'informations" (*information repository*)	PP	2ème	
Message map :	PP, PP-MO	2ème	
Cf. "*Faire sentir*" : ci-dessous			
… pour "Faire sentir" (et accroître la transparence)			
Visites de site	Pop°	2ème	
	MO	1er	
Observation de travaux	MO	1er	
Manipulation d'outils de terrain	MO-BE	2ème	
Plans et cartes (en couleur), schémas,…	MO-BE	1er	
Films, animation informatique, …	MO-BE	2ème	
Manipulation des outils d'évaluation	MO-BE	2ème	

PP : pouvoirs publics ; Pop° : populations ; MO : maître d'ouvrage ; BE: bureau d'étude ; *Resp. implic°* : Organisateur principal du processus d'implication des populations. La virgule marque un "ou", un trait d'union ou un plus un "et".
* Niveau : ici niveau d'approfondissement du processus d'implication des populations

Formes et modalités d'échange	Qui	Niveau*	Choix ?
… pour "Gérer les Réunions"			
Entretien bilatéral	MO-Pop°	1er	
	MO-PP	2ème	
Séance de travail technique en bilatéral	MO, PP	2ème	
Préparation bilatérale de réunion et de retour de réunion	MO-PP, Pop°-Resp. Implic°	1er	
Préparation de réunion en comité restreint	MO, PP	1er	
Séance de travail en comité restreint	MO, PP	1er	
Réunion "plénière", CLIS,…	MO, PP	1er	
Réunion publique "frontale"	PP, MO+PP	1er	
(tribune, présentations power point)	MO, Pop°	2ème	
Stands/ateliers en réunion publique	MO+PP	2ème	
Flash d'information dans un rassemblement	MO+PP+ Pop°	2ème	
Brainstorming	MO+PP+ Pop°	2ème	
Tour de table	MO+PP+ Pop°	2ème	
Jeu de rôle	MO+PP+ Pop°	2ème	
PP : pouvoirs publics ; Pop° : populations ; MO : maître d'ouvrage ; BE: bureau d'étude ; *Resp. implic°* : Organisateur principal du processus d'implication des populations. La virgule marque un "ou", un trait d'union ou un plus un "et". * Niveau : ici niveau d'approfondissement du processus d'implication des populations			

7.4 Préparation de réunion

Par exemple, reprendre cette "*Check list*" pour chaque réunion importante :

Rôles Qui … organise, invite, parle, préside, prépare le compte-rendu, suit la montre, … ?	
Equipes Positionnement des différentes PP	
Lieux Disposition du lieu (salle, tables, chaises, écran, panneaux,…), boissons et aliments, matériel (micros, ordinateur avec ses compatibilités, vidéo projecteur et câbles,….), logistique associée	
H**I**stoire Question posée, champ, limites et structure des débats, objectif en sortie	
Règles Prise de parole ("tour de table", "débat libre",…), enregistrement/compte-rendu, ajustements en cours de réunion,…	
Action Ordre du jour, déroulement, planning	

7.5 Document interne de "fil rouge"

Y a-t-il un document interne de "fil rouge" répertoriant au fil de l'eau les principaux éléments du dossier, les actions/outils en place (lignes téléphoniques, lieu d'accueil des journalistes), et la position communiquée/communicable à l'externe, pour assurer en toute circonstance un minimum d'information partagée en temps réel ? Où le trouver ?

7.6 Ressources

Choisir / compléter les modalités envisageables, par ex. parmi celles proposées ci-dessous :

Besoin	Modalités	Possibilité ? Choix ? Planification
Temps de travail des participants : population, experts, administration., …	Embauche par l'association d'un chargé de mission.	
	Contribution d'instituts publics par affectation de personnel sur le dossier.	
	Heures délégataires ou congés de représentation[95].	
	Paiement de temps de garde d'enfants et d'aide ménagère (COWAM, 2006).	
Formation technique (*Capacity building*),	Auto-formation en ligne.	
	Formation par un prestataire extérieur.	
	Formation par un des autres acteurs.	
Support scientifique en appui aux populations	Mise à disposition d'outils	
	Expert à disposition en bénévole.	
	Expert extérieur prêt à des réponses et explications gratuites.	
	Support technique.	
	Financement d'un expert en CDD	
Financements (formation, indemnisation du temps, études, invitation d'experts,…)	Mise à disposition d'un budget à la structure commune de concertation. Règles d'abondement et d'utilisation précises (fond avec des contributions fixes), transparentes, concertées, ne pouvant entacher l'indépendance du processus (par ex. sous audit externe).	
	Acceptation du MO pour financer sous sa responsabilité les études demandées (cas standard en France).	
	Mise à disposition d'un budget à la population locale	
	Financement tiers de l'association	

[95] L'employeur du participant ou le participant est indemnisé du temps professionnel pris. Application difficile pour des professions libérales. En outre, l'indemnisation est faible.

Moyens	**Humains** (quantité, compétences, disponibilité)			**Financiers**			**Délais**
	Besoin	**Ressource**	**Provenance**	**Besoin**	**Ressource**	**Provenance**	
Echanges : Réunions, brochures, téléphone vert,…							
Temps libéré : garde d'enfants, heures délégataires, …							
Formation • Sur les sols pollués • Sur la communication, le dialogue,…							
Support scientifique en appui aux populations							
Etudes supplémentaires							

7.7 Echéancier

Exemple de format page suivante. Le fichier correspondant complet est disponible sous www.comrisk.fr.

Un indicateur de suivi peut être ajouté, par ex. en barrant les opérations effectivement réalisées, en soulignant celles en souffrance.

	Année	200x											
	Mois	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	ETUDES ET TRAVAUX												
1	**Diagnostic du site**												
	Historique												
	Visite des lieux												
	Cadre - vulnérabilité, schéma conceptuel												
	Plan d'investigation												
	Investigations de terrain												
2 A	**Interprétation de l'état des milieux**												
2 B	**Plan de gestion**												
	Identification et description des différentes options de gestion												
	Bilan coût-avantage, proposition(s) de gestion												
2'	**Contrôle (tierce-expertise)**												
3	**Mise en oeuvre du plan de gestion**												
	Mesures de réhabilitation / réduction des expositions et des risques												
	Analyse des Risques Résiduels												
	Surveillance												
3'	**Contrôle (contrôle technique, tierce-expertise)**												
	Légende:	Pcdc	Projet de cahier des charges		CdC	Cahier des charges final		Prest	Choix du prestataire				
		Réal	Réalisation		Prap	Rapport projet		Rap	Rapport final				
	IMPLICATION DES POPULATIONS												
1	**Constituer et organiser une équipe de site**												
	Constituer et structurer une équipe de site												
	Engager l'équipe de site sur des valeurs et un comportement												
	Former l'équipe de site aux compétences requises												
	Soutenir l'équipe de site												
2	**Elaborer sa propre stratégie d'implication des populations**												
	Recenser les parties et leurs préoccupations / attentes												
	Analyser le contexte et ses enjeux, reformuler la question												
	Définir les objectifs, le degré et le champ d'implication souhaités												
	Définir sa stratégie de mise en œuvre et son plan d'action pour l'implication des populations												
3	**Mettre en place et ajuster le processus d'implication des populations**												
	Afficher des principes pour l'implication des populations												
	Clarifier les rôles vis-à-vis de la gestion du site, les préoccupations et attentes, la question posée												
	Choisir et partager des objectifs, un degré et un champ d'implication des populations												
	Choisir et partager des règles d'interaction entre les acteurs												
	Définir, partager, suivre un plan d'action pour l'implication des populations												
4	**Suivi des études et travaux**												
	Légende:	Com	Réunion du comité		Pub	Réunion publique		S W	Séance de travail			Entretien individuel	
		Avis	Avis sur les documents reçus		Visit	Visite de site		IP	Information du grand public		?	Autre (à compléter)	
			(cahier des charges, protocoles, rapports,...)						(communiqué, lettre, brochure,…)				