



XI^{èmes} Rencontres internationales en santé environnement

30 juin 2006

Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB)
4, avenue du Recteur Poincaré Paris 16^{ème}
Salle du rez-de-Chaussée

□ L'évaluation des risques sanitaires

Intervention de Céline Legout, Cellule Inter Régionale d'Epidémiologie d'Ile de France (InVS)

La Cire Ile de France est fréquemment sollicitée par les Ddass pour un appui méthodologique sur des dossiers de sites pollués (lecture critique d'EDR, évaluation de l'opportunité et la faisabilité d'études sanitaires...).

Les démarches existantes pour évaluer et gérer ces situations sensibles relèvent en premier lieu des Installations classées. Les DDASS sont impliquées tardivement dans ce processus. Deux préoccupations récurrentes pour les Ddass :

- Quels éléments de réponse apporter aux riverains soumis à l'exposition actuelle ou passée d'un site pollué ?
- Comment apporter au mieux ces informations, pour éviter l'apparition d'un conflit ouvert entre populations et autorités lors des réunions publiques ?

L'Agency for Toxic Substances and Diseases Registry (**ATSDR**), agence fédérale des USA en charge de la santé environnementale, a développé un processus efficace d'information et d'implication des riverains autour des sites pollués. Aussi la Cire et le département Santé Environnement de l'InVS ont formalisé en 2005 un partenariat avec l'ATSDR, qui a abouti à une mission de 2 mois d'un consultant ATSDR ingénieur de santé environnementale en France sur le diagnostic des difficultés, puis à la formation de 5 agents InVS à l'ATSDR à Atlanta.

Je vous propose ce matin un bilan de cette mission qui s'est déroulée pendant un mois à la Cire IDF. Nous avons pu rencontrer un panel d'acteurs assez large au niveau franciliens : Ddass, Dire, élu, sous-préfet, associations de riverains, bureaux d'étude ... Il nous semblait aussi intéressant de recueillir l'avis du comité Metaleurop (région Nord), des Cire et Ddass de Lyon et Marseille (régions où la problématique des sites pollués est également forte). Nous avons pu confronter l'approche américaine avec nos expériences, dresser un état des lieux des difficultés en matière de communication autour des sites pollués, et formuler un premier jet de recommandations.

La Cire n'intervenant pas sur les dossiers d'études d'impact, deux interviews complémentaires ont été menées en vue de la rencontre d'aujourd'hui. Ces entretiens ont été réalisés avec Mmes Cambou et Salomon, pour évaluer si nos premières recommandations ciblées sur les sites pollués étaient transposables à des dossiers d'études d'impact.

Bilan des difficultés et perspectives d'améliorations

Le premier constat qui est apparu, c'est que les **indicateurs de risque produits à l'issue d'une EDR semblent ne pas être compris par la population**. Cela a été constaté sur une cité HLM mais aussi parmi des populations disposant d'un bon niveau d'études :

- par exemple à Gif-sur-Yvette où les riverains, de profil ingénieur, ont pourtant compris des concepts difficiles liés à la problématique de la radioactivité
- à Vincennes, où le collectif « Franklin Roosevelt », formé autour de l'école de construite sur l'ancien site kodak, notait également qu'il « y avait clairement un problème de langage, la population n'est pas armée au démarrage pour comprendre les experts qui se réfugient encore trop souvent dans un vocabulaire technique.

Le dossier de Vincennes a duré 2 ans, et l'association a témoigné d'une « acculturation » progressive qui s'est construite sur la durée.

On peut donc retenir d'une part qu'il y a nécessité de travailler la communication des experts autour des risques, avec des « non-experts ». D'autre part, la stratégie de communication se résume encore souvent à une ou quelques réunion(s) publique(s) où sont présentés les résultats. Ce n'est manifestement pas suffisant pour permettre la compréhension de la démarche d'évaluation, de nature très complexe. Dans le cas du bulletin d'information « Franklin-info », l'arrêt de sa parution suggérait que le dossier était fini pour les autorités et les riverains ont très mal vécu cet arrêt.

L'idéal serait de pouvoir maintenir une communication sur un plus long terme et sans doute sous une forme allégée, moins formelle.

Face à ces difficultés, faut-il adopter une autre stratégie qui consisterait à traduire les résultats d'une évaluation détaillée des risques en « nombre de cas de cancers attendus » sur une commune, un quartier ?

Notre sentiment, à la Cire, est que cette approche ne serait pas convaincante non plus car, et c'est le **deuxième constat**, **les indicateurs de risque semblent ne pas intéresser les riverains**. C'était un sentiment partagé par tous les acteurs interrogés.

En effet les gens sont en attente de recommandations individuelles. Il est fréquent d'observer, au cours des réunions publiques, des « retournements de situations » : après la présentation des études environnementales, les populations interpellent les Ddass et demandent des études épidémiologiques dont elles pensent qu'elles peuvent apporter ce genre de réponses. Nous savons que l'épidémiologie n'est pas l'outil adéquat pour cela, mais c'est un autre débat.

A Gif-sur-Yvette, où la problématique était celle d'une exposition des riverains au radon, les experts ont pu calculer des doses d'exposition reçues individuellement, en tenant compte des parcours de chacun au travers des budgets espace-temps. Cela a permis que les riverains s'approprient les résultats et montrent une certaine confiance dans les autorités.

Les chiffres, donnés de façon brute, sont vécus comme une absence d'empathie de la part des autorités et des experts. Ils sont utiles pour les décideurs, pour les services gestionnaires (quelle action mener sur les sources de pollution, sur les transferts, sur l'exposition pour limiter le risque ?) mais l'intérêt semble plus limité vis-à-vis de la communication vers les populations car le « chiffre ne suffit pas ».

Des expériences novatrices commencent à se construire : l'Ademe notamment, qui témoignait d'une restitution de résultats d'EDR sans aucun chiffre. Une cité HLM où la Cire, en accord avec le Stiiic (Drire locale) et la Ddass, a également présenté la démarche d'EDR avec des schémas expliquant le transfert des polluants, la nécessité d'un contact avec la pollution pour qu'il y ait risque, des photos de terrain.... Nous estimons que les enjeux ont été bien compris par la population, au travers du fort taux de participation au dépistage du saturnisme proposé aux enfants résidents.

Le **troisième constat** met en lumière une certaine **maladresse**, des experts mais aussi des décideurs, **en matière de communication**. En premier lieu, la communication est encore majoritairement tournée vers la restitution de « résultats ficelés ». Cela pose une question : « Est-ce que nous sommes prêts à modifier les études, les décisions de gestion pour intégrer les remarques pertinentes de la population ? ». Cela pourrait paraître hors d'atteinte mais pour l'ATSDR qui dispose de 15 ans de pratiques sur le sujet, l'implication des riverains dans le choix du design des études, dans la mise en œuvre de l'étude, dans l'appropriation des résultats et la construction de messages pour la communauté coule de source !

Si la présence du préfet aux réunions publiques est nécessaire pour acter l'engagement de l'Etat et la légalité des décisions prises, elle est aussi vécue comme intimidante pour la majorité des personnes présentes à la réunion. Le risque est alors de n'entendre que le point de vue de l'association militante qui ne représentera pas l'ensemble des attentes et des inquiétudes.

Enfin, le collectif Franklin Roosevelt 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. Or, le scientifique n'est peut-être pas assez formé pour discuter le degré de confiance qu'il accorde à ses résultats. A contrario, 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.

La restitution des résultats telle que pratiquée actuellement est trop souvent faite de façon scolaire et passive : la tribune d'experts, les gens devant, le PowerPoint et les questions à la fin... ce qui ressemble bigrement à ce que je vous propose aujourd'hui (rires). Mais d'autres modalités de communication existent, permettant une participation plus active, comme des sessions d'information prenant appui sur des stands thématiques (la santé, les travaux de réhabilitation, les servitudes mises en place). Les résultats des études, des travaux... peuvent être illustrés par des posters et bénéficier de la présence des responsables de l'étude (médecin, ingénieur, inspecteur des installations classées) qui deviennent alors plus accessibles pour poser des questions, pour interpréter un bilan de santé.... Cette configuration sera proposée au préfet à l'automne 2007 pour parler des études mises en place autour de l'incinérateur de Gilly-sur-Isère, et d'autres exemples devraient suivre.

Eclairages complémentaires

Les pratiques de l'ATSDR

- l'ATSDR peut organiser, si cela répond à une attente des populations, des séances de travail thématiques avec un spécialiste de toxicologie, de l'évaluation des risques...à la marge des réunions plénières, qui seront plutôt consacrées au débat sur les décisions de gestion.
- l'ATSDR emploie également des responsables de « l'implication des populations » (1 par bureau régional couvrant plusieurs millions d'habitants) dont les missions sont notamment de maintenir le contact avec les populations entre 2 réunions plénières, de jouer le rôle de médiateur entre populations et autorités, et de vulgariser les propos des experts. Les

« Community involvement coordinators » sont en général des infirmières ou d'anciens journalistes.

- Enfin, l'ATSDR et l'US EPA peuvent aussi mobiliser un budget pour financer un CDD pour un « support scientifique » intervenant en appui aux riverains et jouant le rôle de facilitateur entre cette population et les experts.

Deuxième point : les scientifiques illustrent parfois le (faible) risque de développer un cancer en lien avec un site pollué, en le comparant avec des risques « de tous les jours ». Ainsi à Gif sur Yvette, le risque de développer un cancer du poumon en lien avec le radon sur la zone a été rapporté à une consommation tabagique qui induirait un risque équivalent. Ces comparaisons peuvent être utiles mais doivent être maniées avec prudence, si l'on regarde de plus près le Baromètre des risques de l'IRSN. En effet, l'IRSN met en évidence que des risques « quantitativement similaires » seront perçus de façon très différente selon qu'ils sont ou non subis, créés par l'homme, incertains, inconnus. Les risques liés aux sites pollués rentrent justement dans la catégorie des risques perçus comme les plus insupportables.

La recommandation pourrait être de **systématiser l'implication des riverains et autres parties prenantes dans les études**, pour augmenter l'acceptabilité des résultats. Cette recommandation pourrait sembler un vœu pieux quand les moyens (financiers, en ressources et en temps) sont limités. Et pourtant...

Et pourtant il y a une vraie plus-value à intégrer les populations dans les études :

1/ cerner leurs attentes permet, dans une certaine mesure, d'orienter les actions et le design des études (est-ce qu'il faut une étude sanitaire ? un complément de mesures environnementales, etc.)?

2/ les parties prenantes peuvent se révéler être une source irremplaçable vis-à-vis de l'histoire d'une parcelle, d'une usine, comme cela a été le cas des associations mobilisées autour d'un site amiantifère en Seine St Denis.

3/ Les riverains peuvent aussi être utilement impliqués dans le choix des lieux de prélèvement, dans l'élaboration des scénarios d'exposition, dans le recensement des usages et autres particularités développés autour du site.

L'implication des populations très en amont de la démarche est la position que souhaite portée l'InVS auprès de la DGS et du Medd à l'occasion de la refonte du socle réglementaire des ICPE. D'autres agences portent aussi ce message, comme l'Ineris et l'IRSN (étude COM RISK pour l'Ademe), le séminaire inter-instituts sur la « gouvernance participative »....

Les entretiens avec Mmes Cambou et Mmes Salomon concernant plus spécifiquement des études d'impact ont montré que les structures qui favorisent la consultation publique sont peut-être plus développées. La prise en compte des attentes et demandes des gens ont permis d'éviter la crise, ont poussé les experts à l'innovation et, pour le cas de l'implantation de centre de stockage de déchets, a permis une réalisation dont les prescriptions techniques allaient au-delà des obligations réglementaires.

En conclusion, l'implication des populations très en amont de la démarche doit être recherchée. La communication doit être pensée et maintenue sur le long terme, et travaillée avec des « non-experts ». On ne peut en attendre que des bénéfices.