

Rencontres nationales santé environnement

autour des plans régionaux santé environnement

Mardi 4 juin de 8 h à 17 h
Lyon, centre des Congrès

Santé
Environnement
2^e Plan national 2009 > 2013



Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

www.developpement-durable.gouv.fr

RENCONTRES NATIONALES SANTE ENVIRONNEMENT

Restitution des interventions de l'atelier 5

« *Quelle concertation avec les populations locales
sur les risques chroniques et les risques
émergents ?* »

- Lyon, Centre des congrès, 4 juin 2013 -

Pilote : Catherine MIR (MEDDE)

Intervenants : (Benoît JOURJON (DRIEE), Céline LEGOUT (CIRE IDF), Guy BARREY (CGEDD))



Introduction par Catherine MIR

Adjointe au chef du service de la Prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement, MEDDE

« Concertation, participation, consultation du public », sont des notions et des techniques très largement employées dans le domaine de l'environnement, avec des traits assez particuliers dès lors qu'elles s'appliquent à ce domaine.

En effet, la santé environnement recouvre des sujets qui concernent au quotidien de nombreuses activités humaines, par exemple le traitement des déchets, les usines installées à proximité des zones résidentielles, les antennes relais... Cela concerne notre quotidien et cela peut affecter la santé, avec des conséquences possibles sur notre organisme ou notre bien-être. La santé environnement est également en rapport avec la question du vivre ensemble et la conciliation des activités économiques avec notre bien-être. Avec parfois l'irruption d'initiatives personnelles, émanant d'individus, pour alerter ou pour se prémunir contre des dangers.

Chacun d'entre vous a ou aura, durant sa vie professionnelle, besoin de consulter ou d'organiser la participation du public à des actions, par exemple dans le cadre de commissions locales d'information (CLI) autour des installations classées ou l'élaboration des PRSE.

Pour amorcer la réflexion, deux témoins vont présenter leur expérience :

- M. Benoît JOURJON, de la DRIEE Île-de-France, va évoquer l'expérience de l'étude de zone autour de la zone industrielle du SP3I Vallée de Seine, qui s'étend entre Mantes-la-Jolie et Les Mureaux. Il est question des risques chroniques, cumulés, diffus, avec toutes les inquiétudes que cela peut supposer. Il est accompagné de Céline LEGOUT de la CIRE (cellule de l'InVS en Régions) Ile-de-France Champagne Ardenne.

- M. Guy BARREY du CGDD nous présentera son expérience d'observateur de la concertation dans neuf villes autour de la question des antennes relais.



Fiches résumant les actions présentées par les témoins

TEMOIGNAGE 1 - Étude de zone en Vallée de Seine et Étude des perceptions des riverains sur leur environnement et leur santé

Fiche rédigée par Céline LEGOUT et Benoît JOURJON en amont des Rencontres, le 28 mai 2013

Porteurs de projet :

Étude de zone : SPPPI Vallée de Seine / DRIEE

Étude de perception : C. Legout et C. Daniau, InVS

Contexte et objectifs :

La Vallée de Seine est une zone sensible. Entre Mantes-la Jolie et Les Mureaux, ce périmètre de 190 kilomètres carrés comporte vingt-six communes. Il est traversé par la Seine et l'autoroute de Normandie, a une forte densité industrielle : plus de 140 installations soumises à déclaration, 90 installations soumises à autorisation (aciéries, fabrication automobile, centrale thermique, chimie, cimenterie, etc). Il est aussi fortement urbanisé, notamment dans ses deux pôles extrêmes, plus de mille habitants au kilomètre carré (plus de deux mille habitants du côté de Mantes, et plus de mille du côté des Mureaux). Il présente aussi une zone sensible du point de vue des enjeux à protéger, notamment du point de vue de la ressource car le champ captant d'eau potable d'Aubergenville qui alimente les Yvelines et les Hauts-de-Seine est présent sur la zone.

Le Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles (SPPPI) Vallée de Seine a été créé en 1993 pour répondre aux préoccupations des populations sur les questions d'environnement industriel au Nord du département des Yvelines. Le SPPPI Vallée de Seine est un organe de concertation et d'échange sur les questions d'environnement industriel qui rassemble les services de l'État, les collectivités, les élus, les associations et les industriels répartis en collèges. Il a pour rôle de **faciliter le dialogue** entre riverains et industriels dans une zone fortement concernée par les problématiques environnementales.

A la demande de ses membres exprimée lors de son 5^{ème} Conseil d'Orientation, le SPPPI Vallée de Seine a lancé la réalisation d'une étude de zone au niveau de la Vallée de Seine. Cette étude s'inscrit dans le cadre du Plan National Santé Environnement, et plus particulièrement dans l'action 32 « identifier et gérer les zones géographiques pour lesquelles on observe une surexposition aux substances toxiques ». A ce titre, elle a été reprise dans le PRSE 2 d'Île-de-France.

L'étude de zone est une démarche d'évaluation de l'état de l'environnement et de son impact sur la santé des populations et les milieux vulnérables, dans une aire géographique où sont présentes des sources industrielles, mais aussi des sources non industrielles comme les axes de transport ou l'agriculture). Son objectif principal est de répondre à la question : « l'état des milieux est-il compatible avec les usages constatés ? ».

Au cours de la réalisation de cette démarche est apparue la nécessité de mener une étude complémentaire sur la perception que peuvent avoir les riverains de leur environnement, de leur santé et leur qualité de vie.



Dispositif mis en oeuvre :

L'étude de zone a la particularité d'être une démarche participative, progressive et collégiale. Le Comité de Pilotage (COPIL) valide les grandes orientations et le passage d'une phase à l'autre. Il est composé des différents collèges du SPPPI (associations, élus, industriels, administrations, personnes qualifiées, experts). Le Comité Technique assure le suivi du bureau d'études et la communication à chaque étape importante du projet. Ce Comité Technique est composé de la DRIEE, de l'ARS, du SPPPI, de la Cire Ile-de-France Champagne Ardenne (Cire IdF CA) et de l'INERIS en tant qu'expert.

Une large concertation a été menée en COPIL sur le cahier des charges de l'étude de zone, afin qu'elle puisse répondre au mieux aux attentes des différentes parties prenantes. Une restitution des résultats de l'étude lors d'une réunion publique est prévue afin de toucher directement les populations riveraines.

A l'initiative de l'ARS et avec l'appui méthodologique de la Cire, une étude complémentaire dite « de perception des riverains relative à leur environnement et leur santé » a été engagée avec l'accord du COPIL en mars 2012. Elle comprend deux phases :

- la première (dite qualitative), basée sur des entretiens semi-directifs avec une trentaine de personnes clés du territoire et des riverains, a permis de recueillir les discours sur les représentations de l'environnement et des risques pour la santé. Cette étape est indispensable en particulier parce qu'il n'existe pas de questionnaire standardisés portant sur les "pollutions perçues", et que celui-ci doit être construit de manière ad hoc pour chaque situation. Cette phase, en cours de finalisation, conduit à produire (i) un questionnaire d'enquête et (ii) une zone d'étude constituée de territoires de profils contrastés pour la deuxième phase.
- La deuxième étape (dite quantitative), basée sur la passation du questionnaire sur un échantillon représentatif de riverains sur la zone d'étude définie par l'étape précédente, permettra :
 - 1/ de décrire les pollutions telles qu'elles sont perçues (bruit / odeurs / ...)
 - 2/ de mesurer le degré de gêne associé à ces perceptions et identifier les facteurs contribuant aux gênes les plus fortes
 - 3/ de recueillir les attentes des riverains pour réduire ces gênes
 - 4/ de décrire l'état de santé perçu par les riverains de la vallée de Seine.

Résultats obtenus :

Concernant l'étude de zone, la concertation avec les parties prenantes sur le cahier des charges de l'étude a été particulièrement fructueuse. Grâce à la souplesse des bureaux d'études, des aménagements ont pu être apportés au cahier des charges pour tenir compte des remarques formulées (ajout de communes dans le périmètre d'étude et ajout de « points d'intérêt » pour les résultats des modélisations de dispersion des polluants par exemple).

Concernant l'étude sur les perceptions des riverains, les résultats préliminaires permettent déjà de dégager quelques constats qui devront être validés par la phase quantitative :

- Compte-tenu du contexte économique et social actuel, la priorité est l'amélioration du cadre de vie (emploi, logement, transports)
- L'environnement suscite des réactions en majorité optimistes : la situation est en constante amélioration car les pollutions sont aujourd'hui surveillées et ne présentent pas de réels dangers pour la santé
- La population serait peu concernée sur le sujet de l'environnement (plaintes ponctuelles et à distance des sources) mais l'existence d'une population silencieuse ne doit pas être niée.



TEMOIGNAGE 2 - Evaluation des expériences de nouvelles formes d'information et de concertation pour l'implantation d'antennes relais de téléphonie mobile

Fiche rédigée par Guy BARREY (Conseil général de l'écologie et du développement durable/ Missions d'inspection générale territoriales) en amont des Rencontres, le 31 mai 2013

Contexte et objectifs :

Développement des technologies radio-fréquences et de ses multiples applications, notamment en matière de téléphonie mobile, avec la quasi-généralisation de l'utilisation des téléphones portables en France, conduisant à l'émergence de questionnements liés aux incidences sur la santé des ondes et des champs électromagnétiques.

Le « Grenelle des ondes » s'est saisi en 2009 de cette importante problématique. Un Comité opérationnel (COMOP), présidé par le député François Brottes, comprenant des représentants de l'Etat, des élus, des associations et des entreprises du secteur, a été chargé de travaux d'une part sur l'exposition et d'autre part sur l'information et la concertation.

Le COMOP radiofréquences a procédé à un appel à candidatures afin de sélectionner deux groupes de collectivités territoriales : un groupe avait pour objectif de tester les possibilités de réduction de l'exposition des populations aux radiofréquences, l'autre groupe avait en charge le test de nouvelles formes de concertation préalablement à l'implantation d'une antenne-relais.

A l'issue de la procédure, 9 collectivités participantes ont été retenues, petites et grandes collectivités, urbaines et rurales.

Un Comité, appelé COPIC, présidé par l'Administration, a pris la suite du COMOP à l'automne 2011.

Un groupe de travail, constitué sous la direction de la Compagnie nationale des Commissaires enquêteurs, et rassemblant toutes les parties prenantes, opérateurs, association, Association des maires de France, Etat, a produit une liste d'outils pouvant être testés dans les collectivités candidates, sans imposer d'outils de concertation aux collectivités territoriales.

Les Missions d'inspection générale territoriales ont rendu leurs rapports en décembre 2012 et un rapport de synthèse a été remis en mars 2012.

Dispositif mis en œuvre :

Les outils :

- Les chartes
- Les outils d'information des citoyens (plaquettes Etat et cahiers d'acteurs, dossiers opérateurs, sites Internet, bulletins d'information communaux, expositions)
- Les instances de concertation locales (communales et départementales)
- Les réunions publiques
- Les simulations de champ

Les principaux enjeux :

- Des enjeux et questionnements de santé publique liés à la proximité d'antennes-relais
- Des enjeux liés aux impacts visuels et paysagers

Rencontres nationales santé environnement

autour des plans régionaux santé environnement

Mardi 4 juin de 8 h à 17 h
Lyon, centre des Congrès

Santé
Environnement
2^e Plan national 2009 > 2013



Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

www.developpement-durable.gouv.fr

- Des enjeux de respect du droit (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement)
- Des enjeux de démocratie citoyenne (information, concertation, participation du public)

Résultats obtenus :

Les concertations pour les antennes-relais ont été replacées par les villes dans leur dispositif général de concertation.

Des pratiques diverses selon la taille et la sociologie des communes, avec notamment des politiques implicites de fixation de niveaux maximum d'exposition des populations

Un contexte juridique très évolutif

Éléments d'analyse et de commentaire complémentaires :

Les connaissances quant aux incidences des ondes électromagnétiques, dont les antennes-relais de téléphonie mobile, sur la santé restent imparfaites ; des divergences existent au sein du milieu médical. La recherche et la connaissance sont donc appelées à se poursuivre, notamment avec le développement attendu de la 4G.

Le droit en matière de concertation n'est pas figé et reste appelé à évoluer.



Restitution des travaux

Question 1 : « Dans quelles situations une concertation est-elle pertinente et utile ? »

Dans le cadre de projets d'aménagement locaux

La consultation peut aider à renforcer l'acceptabilité de projets très concrets. Dans le cas des projets d'aménagements, la consultation est facile à mettre en place. Sur des projets d'urbanisation également, la concertation va favoriser l'information et l'acceptabilité.

Dans le cadre de la construction d'une politique publique

Plus largement, une consultation peut aider à faire émerger et à prioriser les attentes locales. Elle permet de valoriser le local et de préserver l'intergénérationnel. Au stade du projet, elle permet d'améliorer l'acceptabilité mais aussi d'améliorer les projets puisqu'au travers de la consultation, des idées intéressantes peuvent émerger, auxquelles on n'a pas pensé.

Face à une controverse émergente

Dans des situations qui relèvent de l'anticipation, par exemple quand une alerte sanitaire prend forme, que l'on est passé du bruit de fond à l'alerte caractérisée, voire à la controverse, l'État peut lancer par une procédure plutôt descendante une consultation pour écouter le public et essayer de faire émerger des idées.

Dans l'autre sens, les citoyens peuvent avoir le désir de rendre visibles leurs préoccupations et l'initiative prend alors une tournure ascendante.

Le cas des risques émergents, qui exigent des choix politiques sans preuve scientifique forte, nécessite un vrai effort d'information. Mais il y a des situations où la consultation n'est pas forcément facile à mettre en place, et c'est particulièrement vrai pour les sujets non maîtrisés. Si l'on manque de connaissances sur les impacts sanitaires, est-ce qu'il faut consulter ? C'est une vraie question.

Quand une population est mal informée sur les risques

Une consultation est pertinente dans les situations où il y a un problème de santé publique identifié ou supposé, avec une nécessité d'informer, voire de former la société civile et les populations. On est ici sur l'idée d'acculturation, de partage de bases communes. Dans ce cas, la consultation permet aussi d'apporter l'information qui va peut-être permettre la mise en place de gestes de prévention. C'est également l'occasion pour le public de mettre les autorités devant leurs responsabilités, de vérifier que les autorités compétentes prennent le sujet en main.

Dans les contextes polémiques

La consultation du public peut être utile en cas de plainte, de conflit, pour tenter d'apporter une solution. Plus largement, dès lors que les inquiétudes des personnes s'expriment, qu'il y a des attitudes ou des retours négatifs, une consultation est utile. On rencontre ces cas de



figure quand les personnes ne peuvent pas ou n'ont pas pu s'exprimer avant la sortie des projets.

En anticipation de situations sensibles

Le but est d'anticiper le dialogue pour éviter des positions de blocage une fois que les projets se concrétisent, quand les gens considèrent qu'ils sont mis au pied du mur et obligés d'accepter parce que c'est déjà là.

Par exemple, la concertation est valable en amont de grands projets technologiques, comme le stockage souterrain de déchets nucléaires.

Question 2 :

« Quelles sont les conditions de succès de ce type d'initiative ? »

Question 3 :

« Quels freins faudrait-il lever pour valoriser ces initiatives ? »

Les réponses à ces deux questions ont été regroupées en raison de fréquents recoupements.

Pour réussir une concertation / consultation, il faut :

Se sentir encouragé à lancer ce type d'initiative

Il existe une forme de manque d'écoute, de manque de prise en compte des préoccupations sociétales par les autorités compétentes. Cela aboutit sans doute à un déficit de concertation ou de consultation. Certains estiment que le ministère de la Santé n'est pas assez impliqué ; le manque de moyens peut être en cause. Les corporatismes restent forts. Certains en viennent à souhaiter la disparition des Ordres, notamment l'Ordre des médecins.

La posture dominante privilégie le curatif plutôt que le préventif. Or, la pratique de la consultation et de la concertation peut être particulièrement utile en mode préventif.

Un autre frein relève de la compatibilité entre la temporalité de la consultation et le développement économique. On a l'impression de subir les déploiements de nouvelles technologies et qu'on n'est pas équipé pour réagir, ou pour réagir dans les temps. On a parfois l'impression que certains lobbies pèsent plus que d'autres.

Agir au bon moment

Une concertation n'est pas adaptée aux situations d'urgence. Il faut disposer de temps pour qu'elle ait lieu de manière intelligente et intéressante, et de moyens humains, bien évidemment. Il arrive aussi que la concertation arrive trop tard dans la construction d'un



projet, quand tout est déjà décidé et que finalement on demande juste aux gens d'accepter. *A contrario*, dans la mesure du possible, il faut essayer d'éviter un délai trop important entre la consultation et la mise en œuvre du projet.

Disposer d'un état des lieux solide

Une bonne préparation est indispensable. Il faut notamment qu'il y ait un état des lieux suffisamment solide pour éviter par exemple que certains acteurs affirment qu'un problème n'existe pas alors que manifestement, il existe. Dans le cas d'une polémique scientifique en particulier, si chacun affirme des choses différentes, la concertation va être difficile à mener et à gérer.

Poser un périmètre et des objectifs clairs

Pour bien cadrer et maîtriser une concertation, il faut préciser ses limites, bien circonscrire la thématique, pour que les personnes l'identifient comme une vraie concertation, pas une concertation-alibi pour répondre à des exigences plus que pour recueillir vraiment l'avis des publics. Si la thématique est bien cadrée, les personnes intéressées se manifesteront et participeront plus volontiers.

Lors de la préparation, il faut aussi fixer clairement les objectifs, et notamment insister sur le fait que la concertation n'est pas le consensus. Il ne faut pas faire croire à certains acteurs qu'il y aura co-décision. La consultation ne sert pas à prendre la décision à la place du décisionnaire final.

Proposer une information accessible

Il faut éviter le jargon. Cela nécessite un médiateur qui est capable de proposer des éléments de discours adéquats pour les participants à la consultation. Les contenus doivent être compréhensibles pour toutes les parties, ce qui n'est pas le cas actuellement. Les sujets techniques ont besoin d'une traduction.

Il faut aussi dire où se situe l'information. Un facilitateur, un médiateur de la consultation pourrait être utile pour préciser où est l'information, comment la consulter, comment la comprendre.

Décloisonner la présentation des enjeux

On observe souvent un cloisonnement entre les thématiques et entre les experts, qui ne se parlent pas forcément dans ces situations de représentation. Or, il faut des éléments techniques permettant une lecture transversale de différents enjeux.

Plus globalement, il faut s'efforcer d'apporter l'information la plus objective possible, notamment sur les aspects techniques. Quand on apporte de l'information sur l'exposition des populations, cela peut produire une forme de pacification. Dans le cas par exemple du comité opérationnel radiofréquences, on s'est rendu compte qu'informer clairement permettait d'apaiser, même en l'absence de certitudes sur les impacts sanitaires, et d'apporter des éléments de jugement, en particulier sur des points précis. Les personnes ont relativisé l'image du « bain d'ondes » entendue à droite à gauche.



Dès cette phase amont, il faut être clair sur les mesures compensatoires qui pourraient accompagner le projet.

Convier les bons acteurs

L'identification des acteurs pertinents est essentielle. Pour porter les bons messages et disposer des leviers qui vont favoriser l'action et la décision derrière la concertation. Faut-il tabler sur le local, le national, un partenariat local-national ? Dans certains cas, il vaut mieux que le message ou la perspective d'action soit porté au national. Et dans d'autres cas, au local.

Il faut aussi éviter qu'il y ait un déséquilibre dans les représentations. Les contestations sur la présence de telle ou telle partie seront moindres si tout le monde est effectivement réuni autour de la table. Il est important de veiller à la représentativité et à la complémentarité des acteurs, au cas par cas. Qu'il n'y ait pas toujours les mêmes dans les instances de concertation ou de consultation.

En amont, le choix de celui qui choisit les acteurs est important. On a évoqué quelqu'un qui vient des sciences sociales, un psychologue, un sociologue... ou encore de quelque chose qui pourrait finalement ressembler à l'État. L'important est d'obtenir une représentation équilibrée, d'éviter les situations de blocage.

Une concertation ne doit pas être marquée par une institution, par un organisme en particulier, car cela va générer une forme de défiance. On sera face à des *a priori* très marqués parce que le porteur de l'initiative a déjà une certaine étiquette et qu'il va se retrouver stigmatisé.

Proposer un planning favorisant la disponibilité de tous

Au moment de l'organisation, il faut veiller au planning et à la disponibilité des personnes. Il faut mettre en adéquation la durée de la consultation, le niveau de participation demandé et ce qu'il sera possible d'obtenir en termes de disponibilité. Si tel ou tel acteur ne peut pas être présent autant que souhaité, mieux vaut le savoir au début, et pas au milieu.

Toucher un maximum de personnes

Diversifier les modes de recueil de la parole, avec le recours aux nouvelles technologies par exemple, peut permettre d'entendre des publics qu'on n'entend pas toujours, notamment lors des consultations publiques où des meneurs d'opinions sont présents. Faire émerger la parole des gens qu'on n'entend pas d'habitude est un enjeu.

Il faut que la consultation puisse toucher un public très large, y compris les indécis, afin de ne pas avoir des retours marqués « pour » ou « contre », et apporter une certaine légitimité à la consultation.

Toucher un maximum de personnes implique une organisation *ad hoc*. Or, il manque parfois un savoir-faire pour pouvoir atteindre cet objectif. La connaissance des acteurs locaux peut également s'avérer insuffisante.



Impliquer les élus

Associer les élus renforce le relais vers les populations. Ce sont des acteurs qui peuvent être de grande valeur à ce niveau. D'autre part, les associer limite le risque qu'ils s'opposent au projet. Enfin, les journaux communaux permettent de toucher la population avec un fort impact.

De façon plus générale, la mise en place de relais de proximité va assurer la participation d'un plus grand nombre de personnes et une bonne diffusion de l'information.

Soigner la modération des échanges

Faire venir beaucoup de gens et avoir une bonne représentativité des sensibilités, c'est bien, mais il est aussi nécessaire d'avoir une bonne modération des échanges pour qu'on en tire quelque chose. Essayer de trouver quelqu'un qui soit capable d'apporter un certain consensus, d'arrondir les angles pour faire en sorte que les « pour » comprennent les arguments des « contre » et vice-versa, ce qui est aussi très compliqué.

Communiquer avant... et après

Il ne faut pas attendre la fin d'un projet pour communiquer dessus. Communiquer suffisamment en amont permet de partager avec les acteurs impliqués un vocabulaire, une culture de base, des tenants et aboutissants techniques, des enjeux.

Il paraît également important de communiquer sur les décisions, les retours qui font suite aux observations de la population. Que ces observations entraînent ou non des actions, il faut en rendre compte. C'est une condition pour conserver l'adhésion et la mobilisation de l'ensemble des acteurs impliqués sur le projet, en anticipation des situations suivantes.

Mettre à profit les sciences sociales

Aujourd'hui, on ne peut plus se passer des sciences sociales, voire des spécialistes de la communication. Par exemple pour développer d'autres façons de porter les messages, en utilisant par exemple des maquettes, des objets...

Réorienter en cours de route s'il le faut

Il faut se ménager la possibilité de pouvoir se remettre en cause, de concevoir qu'au milieu d'une concertation il faille changer et évoluer. Si les choses se présentent mal, mieux vaut s'auto-évaluer rapidement que de poursuivre une consultation qui ne sera pas pertinente.

Les personnes consultées doivent être convaincues qu'elles peuvent vraiment influencer sur le contenu du projet tout au long de sa phase d'étude.

Question 4 :

« Quelles initiatives promouvoir ? »

Les études de zones



Les études de zones ont apparemment fait l'objet de beaucoup d'outils méthodologiques, de retours d'expériences, d'évaluations, etc. Une logique intéressante serait de passer du projet d'installation au territoire, en le définissant avec une échelle convenable. La question de leur coût peut cependant être posée.

Les évaluations d'impact en santé/évaluations environnementales

Les évaluations d'impact en santé (EIS) ont des points communs avec les études de zones. Il s'agit toujours d'avoir une présentation globale sur tous les aspects, des avantages et inconvénients du projet, avec les alternatives. Cela permettrait d'avoir une idée plus concrète et plus vaste du dossier, et d'organiser la participation du public.

Divers formats d'échange et d'écoute

- Les observatoires « bruit » et « air », sur lesquels il faudrait consolider les retours d'expérience ;
- Les ateliers santé-ville, les conseils de quartier et plus largement, les réseaux de proximité ;
- Les débats publics dans le cadre des infrastructures (routières) ;
- Les livres blancs lors de la phase préparatoire d'une consultation ;
- Les formulaires de plainte en ligne, à l'instar de ce qui se fait dans le domaine des plaintes concernant les installations classées, pour porter à la connaissance du préfet des situations problématiques ;
- Les journées portes ouvertes autour d'un projet, avec plusieurs stands où des experts répondent aux questions du public, cette idée vient semble-t-il des Etats-Unis ;
- La mise en place de numéros verts, comme le pratique l'Autorité de Sûreté Nucléaire.

L'écoute au long cours des citoyens

Les citoyens doivent se sentir libres de lancer des alertes par exemple, ou de donner leur avis. Il faut penser un système de communication qui pourrait être mis en place, explorer les possibilités des réseaux sociaux, des SMS.

La mise en œuvre de nouveaux outils

Le rapport Comrisk produit par l'INERIS, l'INRS, l'ADEME, recense une partie des outils qui existent à tous niveaux de la concertation et du débat public. Il peut être assez intéressant de creuser cette source.

La co-animation Etat-associations

Dans le cadre notamment de la restitution, une co-animation État-associations semblerait être bénéfique. Elle permet que les messages soient mieux acceptés localement.

L'accès à des données locales

Il faut disposer de données locales, au plus proche de la population concernée, pour monter les dossiers. Et pouvoir utiliser tous les moyens de communication récents pour les diffuser : internet, les réseaux sociaux, etc.



Synthèse à chaud des échanges, par Catherine MIR

Concernant les situations où une consultation, une concertation est pertinente et utile, le mot **anticipation** revient très souvent. Il faut agir avant que les choses soient décidées, sinon les gens ont un peu le sentiment d'être pris pour des imbéciles. Ensuite, il est important de prendre en compte les positions exprimées et d'y répondre, de donner suite.

Un point me paraît également intéressant, c'est la question de l'acceptabilité. L'idée n'étant pas, de rendre un projet acceptable, de forcer l'acceptabilité, mais de présenter les enjeux de l'acceptabilité. Dans quelles conditions le projet serait-il acceptable ? A quoi le public conditionne-t-il son acceptation ?

Dans certaines situations, il n'est pas toujours possible d'anticiper. C'est le cas de certains conflits qui apparaissent et qu'on voudrait résoudre. Quand la situation n'a pas été prévue, c'est souvent plus difficile. Les contextes polémiques, marqués par des positions assez tranchées, sont typiquement des situations où l'on va chercher à organiser de la consultation et de la concertation. Il faudrait anticiper le dialogue pour que les populations s'expriment le plus en amont possible des projets, mais ce n'est pas toujours facile et possible. Une autre chose importante a été relevée : il s'agit des difficultés spécifiques posées par les sujets marqués par des incertitudes scientifiques.

S'agissant de l'opportunité d'orchestrer une concertation et une participation du public quand on a identifié un problème de santé publique, j'estime que c'est une situation où, typiquement, il est indispensable d'informer le public et de mettre en œuvre la concertation.

Pour réussir une concertation, je retiens qu'il faut une bonne organisation, une bonne représentativité des acteurs et, en premier lieu, un état des lieux - quoique l'état des lieux puisse être fait avec les acteurs. Il faut aussi une communication sans jargon, où l'on s'exprime dans un langage simple, compréhensible par tout le monde. Une communication qui débute bien en amont.

Il faut aussi ne pas faire croire qu'on arrivera à un consensus et que finalement, tout le monde sera impliqué dans la décision. *In fine*, il y a un décideur qui décide, mais on peut en revanche influencer sa décision.

Associer des spécialistes de la communication et des sciences sociales peut être judicieux pour diversifier les modes de recueil de la parole, et faire parler la majorité silencieuse... si l'on y arrive. Rendre compréhensible et accessible l'information a été aussi évoqué plusieurs fois.

Je retiens encore qu'une action réussie, c'est également une bonne information sur ce qui va se passer après, pour démontrer que l'on n'est pas dans un pseudo-débat. Prendre véritablement en compte les observations faites par le public permet de conserver l'adhésion.



Pour éviter que l'organisation de la concertation soit contestée, il faut également partager les rôles, associer les acteurs au cahier des charges. La question du choix de l'acteur à l'initiative de la concertation est aussi un point important.

On a encore parlé de relais de proximité, c'est très important. Les élus sont des acteurs clés parce qu'ils sont au plus près des populations.

Un enjeu, au final, est de décloisonner les relations entre les uns et les autres, faire que tout le monde soit acteur de la santé. Décloisonner doit être le résultat d'une bonne organisation.

On est souvent revenu sur la question de la polémique scientifique. On dit que c'est difficile, mais peu de propositions ont été formulées, alors qu'effectivement, une grande difficulté est de devoir décider dans l'incertitude scientifique. Parfois, la certitude scientifique ne sera pas obtenue avant 20 ou 30 ans. Or pendant ce temps-là, il faut décider et donc faire avec.

Parmi les freins à lever, toucher un maximum de personnes reste un enjeu. Il y a le problème de savoir-faire. Les acteurs locaux ont besoin d'information sur comment conduire une concertation locale. C'est un point qu'il faut mettre en avant, surtout en ce qui concerne les cas où il y a une polémique sur fond d'incertitude scientifique.

La question de la bonne modération des échanges est également posée. Un médiateur est nécessaire pour qu'il soit possible de tirer quelque chose des arguments des « pour » et des « contre ». Trouver le moyen de faire converger les positions inconciliables peut faire partie des savoir-faire qu'il faut essayer de trouver et de partager.

Sortir du corporatisme est quelque chose d'important, c'est une condition pour se parler et instaurer de la transversalité. Là encore, des savoir-faire peuvent être partagés.

Je note qu'il y a eu beaucoup de questions, de freins identifiés, mais pas beaucoup de réponses apportées. D'où peut-être, à nouveau, cette question des savoir-faire à acquérir et partager, le besoin d'outils pour répondre à ces questions. On sent un fort mouvement de l'atelier en ce sens.

La dernière question, qui portait sur les initiatives à promouvoir, a un peu abouti une liste à la Prévert. Le plus important, il me semble, réside dans les arguments qui étaient sous-tendus derrière chaque proposition. J'ai retenu l'idée du livre blanc parce qu'elle est intéressante pour préparer une consultation. Les méthodes pour recueillir les plaintes, également. Ou encore l'utilisation des réseaux sociaux et l'exploitation de Comrisk, un document auquel on peut se référer.

J'ai trouvé intéressant l'exemple des études d'évaluation d'impact sur la santé, à aborder en tenant compte des avantages, des inconvénients, et des alternatives. Cela pointe le fait qu'un bon débat est un débat qui n'est pas complètement verrouillé, il y a un choix quelque part, on n'est pas juste dans la confrontation « pour » / « contre ».



Éléments saillants issus des échanges entre Catherine MIR et la salle durant la synthèse

Concertation et grands sujets technologiques relevant de choix de société (nucléaire, nanotechnologies...)

L'atelier porte sur la concertation au niveau local mais il faut effectivement regarder l'articulation entre le national et le local et ce que cela implique pour la pertinence de la concertation au niveau local. Si effectivement un choix a été arbitré au niveau national, on n'y revient pas... Mais parfois, ce choix qui relèverait du national n'a pas été fait, ou bien a été fait mais sans concertation.

Organiser des concertations locales est aussi une façon de démultiplier un débat national qui, sans cela, n'aurait pas les moyens d'aller sur le terrain.

Concertation et sujet « froid »

Organiser une concertation est un acte citoyen. Donc c'est important, même s'il n'y a pas de sujet brûlant. Si on attend le sujet brûlant pour lequel on va se chamailler, c'est compliqué. Dans cet acte citoyen, il faut laisser les gens exprimer leurs représentations de ce qu'est la relation entre environnement et santé, et c'est dans cette pédagogie de concertation qu'on ira loin.

La question des alertes doit aussi être posée, qu'elles viennent des citoyens ou des pouvoirs publics. Une concertation à l'échelon local est-elle utile dans ce contexte ? Une clé du problème est de bien préciser à quoi correspond l'alerte et de s'y prendre à temps, pour éviter le conflit qui arrive quand on n'a pas fait les choses suffisamment tôt.

L'impératif de transparence et de tolérance

Les différentes parties prenantes doivent avoir le sentiment qu'on ne leur a pas caché quelque chose, que rien n'a été décidé avant la concertation. Il faut aussi de la tolérance mais elle n'est pas toujours facile à obtenir, surtout quand il y a une contestation très forte de certains. D'où la nécessité de médiateurs dans un groupe en concertation pour faire en sorte que les gens puissent parler ensemble.

Concernant l'incertitude scientifique en particulier, la transparence doit être mise en avant. Il ne faut pas avoir peur d'expliquer pourquoi il y a cette incertitude, ce que sont précisément les termes du débat. Quand les chercheurs ne sont pas capables de l'exprimer suffisamment clairement pour le public, il faut peut-être des passeurs, des médiateurs qui puissent le faire de façon compréhensible pour que le public s'approprie ce qu'il y a derrière cette incertitude. Il faut aussi faire une présentation des bénéfices et des risques. L'histoire de la téléphonie mobile est un bon exemple, mais il y en a plein d'autres. On peut être inquiet, assumer qu'il n'y ait pas que des bénéfices, et ne pas pour autant aller jusqu'au moratoire. Cela demande une vraie réflexion. Il y a des recherches sur ces sujets. Pour les concertations, il faudrait disposer d'outils pour pouvoir aller au-delà du blocage et de l'affrontement parfois violent.