

| | |
|--|--|
| Danielle SALOMON | DE LA CONSULTATION A L'INFORMATION : LES DEVOIRS DE L'EXPLOITANT ICPE AU REGARD DU PUBLIC |
| Risques & Intelligence 59 Rue Froidevaux 75014 PARIS Chercheur associée Centre de Sociologie des Organisations (CSO) (CNRS-FNSP) | Table des matières : MOTS-CLEFS INTRODUCTION et RESUME 1. UN LOURD PASSE 2. DES EXPERIENCES REUSSIES 3. L'INFORMATION COMME OBLIGATION 4. L'ACTIVITE SPECIFIQUE DES DECHETS CONCLUSION BIBLIOGRAPHIE |

MOTS-CLEFS : information, concertation, ICPE, dialogue

INTRODUCTION et RESUME

Les devoirs de l'exploitant en matière d'information du public sont récents et encore difficilement appréciés par les maîtres d'ouvrage et leurs délégataires. Le titre même de la communication est ambigu à ce propos : la consultation ou l'information sont-elles des obligations d'ordre réglementaire ou procèdent-elles d'une responsabilité bien comprise du maître d'ouvrage et de ses délégataires ?

Toute la difficulté du sujet réside dans le fait que le dialogue avec le public constitue le plus souvent une contrainte dont veulent s'affranchir les responsables, au lieu de considérer que ces instances sont au contraire la voie de la restauration de la confiance mise à mal par des années de gestion déficiente de crises ou de sites, au détriment des populations avoisinantes.

D'un côté, en effet, l'on observe une défiance croissante parmi les citoyens. Celle-ci s'exprime en particulier à l'occasion de l'implantation de nouveaux sites industriels et notamment de traitement des déchets qui sont bien souvent bloqués. De l'autre côté, les maîtres d'ouvrage et les industriels sont habitués à élaborer des projets en incluant diverses contraintes qui rendent ces projets déjà complexes et en les négociant avec les autorités locales dans un contexte de discrétion. Les rationalités mobilisées sont d'ordre politique, réglementaire ou technique mais il paraît très difficile d'élargir ces travaux à l'ensemble des parties intéressées et d'y introduire des logiques complémentaires. En outre, les expériences passées notamment autour des enquêtes publiques obligatoires le plus souvent conflictuelles, ne favorisent pas la volonté d'établir des relations additionnelles.

Pourtant, sous l'influence des crises et des blocages, de l'évolution de la réglementation européenne et sa traduction par le concept de « gouvernance », les textes réglementaires et incitatifs établissant des liens avec les occupants d'un territoire ou les dotant de droit (Convention d'Aarhus) se multiplient. L'objectif est au moins double : favoriser l'acceptation des projets en associant les citoyens concernés et inciter les maîtres d'ouvrage encore réticents à faire des efforts en la matière. Les résultats positifs des dialogues qui ont bien fonctionné ont largement contribué à ce mouvement. Ils ont été soutenu entre autre, par la place grandissante occupée par les associations représentant les citoyens ainsi que par les articles des Traités européens prévoyant un haut degré de protection de l'environnement et de la santé des personnes relayés à la fois par l'existence d'une Direction Générale dédiée à ces questions (DG Sanco) et par des pays du Nord de l'Europe.

Les expériences positives existent mais sont limitées ; dans la grande majorité des cas ces instances ont du mal à se mettre en place ou à fonctionner ou encore à s'élargir ou tout simplement atteindre réellement leur objectif (selon les cas d'information, de surveillance ou de concertation). Manques de moyens, de pratique, d'expériences, de compétences, d'implication, de temps, de personnes, sont des arguments souvent avancés pour expliquer l'atonie observée.

Mais l'analyse plus spécifique de l'activité des déchets amène à compléter ce diagnostic d'un facteur explicatif complémentaire : la difficulté d'établir ces instances et d'obtenir qu'elles deviennent efficaces est encore accentuée par une conception dysfonctionnelle de l'élimination des déchets en France. Ce faisant, souvent peu adaptés, les projets sont encore plus difficiles à défendre pour leurs concepteurs ne facilitant ainsi pas la volonté d'ouverture et de partage.

Une compréhension plus globale de ces difficultés, mais également la prise de conscience que dans la majorité des cas les citoyens et leurs représentants constituent des sources non seulement d'alerte mais surtout d'amélioration des projets et de leur impact sur l'environnement permettraient d'engager des dialogues qui sont encore largement vécus comme des obligations vides de sens.

Donner de la substance aux mécanismes d'information et de concertation consiste à produire de la confiance et de l'interconnaissance à la base de la restauration de la confiance ; le reconnaître faciliterait la mise en place et l'efficacité de ces instances.

1. Un lourd passé

Les citoyens ont pour une large part, perdu la confiance qu'ils pouvaient avoir dans les gouvernants, les élus, les fonctionnaires, les experts et les professionnels. Cette défiance s'est installée dans tous les pays développés mais peut avoir plusieurs origines selon les crises sanitaires, agro-alimentaires, environnementales ou industrielles. Des ouvrages l'ont décrit dès la fin des années 1980¹ et chacune des crises a amplifié ce phénomène. En France le sang contaminé, Tchernobyl, les salmonelles, la vache folle et l'ESB, l'incinérateur de Gilly-sur-Isère², l'amiante ou AZF ont profondément altéré les relations entre citoyens et institutions. Chaque nouvel incident ou projet est analysé à l'aune de ces précédents et les mesures ou actions prises, en l'absence d'explications précises et d'instances de dialogue, font l'objet d'interprétation sur les intentions cachées des représentants institutionnels.

Les activités industrielles, le traitement des déchets, le fonctionnement de nombreux sites entrant dans la classification des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement, contrairement aux objectifs de cette loi, ont débouché sur de nombreuses pollutions, contaminations ou accidents et pour certains longtemps après la disparition des activités et de leurs responsables laissant les victimes sans réparation et des sites et sols, pollués.

Les incidents, d'origine diverse, ont pu se produire en particulier par manque de mise en place de systèmes performants de gestion des risques ainsi que par déficience des contrôles des services de l'Etat et notamment des DRIRE. Les préoccupations d'emploi ont souvent primé sur la protection de l'environnement. La conception même des lois, des réglementations et des normes qui ont porté sur l'émission de substances polluantes et non sur la prise en compte de l'exposition des populations ont contribué à ce phénomène. Les services de l'Etat avaient à évaluer les pratiques selon une logique de conformité et non selon l'impact réel des activités sur les populations avoisinantes et leur environnement. Aucune place automatique n'était faite aux services représentant le ministère de la Santé, sauf à pouvoir les mobiliser en cas de contamination avérée. Dans ce contexte, la prise en compte des contraintes des industriels ou des collectivités par les services de l'Etat a souvent généré des phénomènes d'inertie dont les riverains ont été les victimes.

S'agissant des incinérateurs par exemple, malgré l'épisode de Gilly-sur-Isère³, la ministre de l'environnement est obligée en juin 2002 d'adresser un courrier comminatoire aux Préfets pour procéder à la fermeture des incinérateurs hors norme. Il en reste encore 27 « en infraction »⁴ à cette date et la ministre réitère que « l'absence de débouché ne doit pas donc pas constituer un prétexte à la poursuite de l'activité d'usines polluantes »⁵. La priorité actuelle du ministère porte sur les décharges et en particulier la fermeture des décharges sauvages⁶.

Il ne s'agit pas de dresser des responsabilités, diverses procédures en cours contre l'Etat, les industriels ou les collectivités s'en chargeront, mais de rappeler que le passé industriel de la France constitue un passif⁷. Celui-ci est d'autant plus lourd que ce sont toujours les populations vivant à proximité qui en sont les victimes. En outre, leur indemnisation ou les contreparties qui leur sont proposées, sont loin d'être aussi larges que lorsque des professions organisées et instituées par exemple comme peut l'être le monde agricole, négocient pour leur compte⁸. Ainsi, les doutes et les incertitudes des populations ont un fondement d'autant plus légitime que les

¹ BECK U., 2001, « La société du risque », Aubier, Paris, (1986 pour la version allemande) ; GIDDENS A., 1994, « Les conséquences de la modernité », L'Harmattan, Paris, (1990 pour la version anglaise).

² De petite taille (moins de 6T/h) l'incinérateur de Gilly-sur-Isère a été fermé dans l'urgence lorsqu'une étude a montré que les émissions notamment en dioxine dépassaient dans des proportions gigantesques la norme autorisée. SALOMON D., 2003a, « A l'opposé du principe de précaution : l'incinérateur de Gilly-sur-Isère » étude réalisée pour l'InVS, Paris, 55 pages.

³ L'incinérateur est fermé le 23 octobre 2001.

⁴ Lettre du Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable datée du 27 juin 2002 dont l'objet concerne les usines d'incinération d'ordures ménagères non conformes. Les parties en italique sont des citations. La lettre peut être téléchargée sur le site www.environnement.gouv.fr, rubrique déchets-politique.

⁵ Id.

⁶ Circulaire du 23 février 2004 relative à la résorption des décharges non autorisées demandant tout à la fois leur fermeture et un inventaire pour le 15 avril 2004.

⁷ SALOMON D., 2003b, Etude réalisée pour l'Agence Française de Sécurité Sanitaire Environnementale auprès de « grands témoins », « Les priorités en santé environnementale » Paris, 62 pages.

⁸ SALOMON D., 2003a, op. cit.

réponses qui leur sont apportées sont tardives voire inexistantes ou ne prennent pas au sérieux leurs questionnements, leurs interrogations et considèrent que leur avis ne peut que constituer une contrainte supplémentaire à éviter. C'est souvent dans cette perspective que sont évoquées les enquêtes publiques.

Ces situations qui constituent le lot commun des riverains sont vécues comme des injustices et lorsque des moyens leur en sont donnés, les groupes sociaux cherchent à motiver leur intérêt et lorsque les alliances le permettent à les défendre jusqu'au conflit.

Les projets, les incidents se déroulent dans un face-à-face souvent sans dialogue réel et ce faisant, l'opposition résulte largement d'une absence d'écoute. Dès lors qu'une activité comporte ou paraît comporter des éléments d'incertitude, soit sur la réalité d'un danger (par exemple les champs électromagnétiques produits par les antennes-relais), soit sur certaines modalités de l'activité ou du risque (par exemple la dioxine dont les effets sur les hommes ne sont pas irrévocablement établis), il devient tentant d'interpeller les responsables en les amenant dans le champ des conséquences environnementales et principalement sanitaires de l'activité en cause. L'élaboration du Plan National Santé Environnement⁹ a donné l'occasion de diffuser des données épidémiologiques et en particulier l'augmentation de 35% des cancers pour une même classe d'âge en 20 ans, les origines étant sans doute multifactorielles et provenant de l'activité humaine. Ces données et d'autres, contribuent à nourrir une suspicion latente qui se potentialise volontiers à l'occasion d'un projet ou d'une implantation pour lesquels les informations et les instances de dialogue sont inexistantes ou rares. Ainsi, dans un contexte où les activités deviennent plus complexes et comportent des facettes d'incertitudes, pour les populations concernées dont les interrogations restent sans réponse, il n'y a quelquefois d'autre recours que de radicaliser les positions.

Il est difficile pour des non experts de s'exprimer sur la réalité scientifique d'un danger, surtout lorsque des incertitudes de plusieurs ordres subsistent et que les controverses des experts ne permettent pas de trancher. En l'absence de solution politique immédiate, les élus peuvent suivre deux stratégies. Soit, éviter ces confrontations, renforçant ce faisant, l'idée de leur retrait ou de leur incompétence à gérer les enjeux d'un territoire en intégrant les points de vue de l'ensemble de ses occupants. Soit, transformer la situation en la politisant à partir d'éléments de contexte et plus rarement en définissant avec les parties intéressées les modalités des accords locaux qui forment la base de l'acceptation d'une activité. Les instances de dialogue devraient être utilisées à ces fins.

2. Des expériences réussies

Un Directeur Général des Services Techniques d'une collectivité ayant pu réaliser l'implantation d'un centre de stockage des déchets rapporte dans une revue les principaux éléments qui ont contribué à l'acceptation et à la réalisation du projet¹⁰.

Il note que si le projet technique est fondamental, « le fait incontournable est qu'un tel projet d'implantation doit être accepté par les élus concernés (afin qu'ils en soient porteurs), et par la population (...). Le choix des critères et des pondérations doivent bien appartenir au final aux élus et à la population, non aux experts »¹¹. Pour ce faire, une « démarche de sensibilisation et de concertation, qui est forcément (...) lente qui s'inscrit dans le temps »¹² doit s'instaurer non seulement pour instruire le projet mais se poursuivre ensuite sur la base d'indicateurs déterminés. Le choix du site ne peut qu'être postérieur à l'acceptation du projet et les responsables doivent démontrer l'absence d'impact et, ce faisant, longuement expliciter les innovations permettant de prendre en compte les risques et les nuisances. La localisation du centre a fait l'objet d'une revue au sein d'un comité local regroupant les élus, les associations, les habitants afin de « définir les critères de choix permettant ensuite de « sélectionner » les sites potentiels. Il y a co-écriture d'un diagnostic partagé »¹³. Chaque site envisagé fait l'objet d'études et de scénarios largement diffusés. Une fois le lieu choisi, la phase d'accompagnement est cruciale auprès des populations concernées par la création d'une CLIS en amont de la réalisation du projet. Celle-ci suivra la réalisation et l'exploitation du projet notamment au travers d'indicateurs de contrôle de la qualité et des risques.

Dans la procédure qui a été décrite, l'auteur énonce l'essentiel des revendications maintenant anciennes des associations, comme celui d'être associé très en amont, sur l'opportunité même du projet et en participant à la définition des critères de choix présidant au franchissement de chaque étape. Du point de vue des populations ou de ceux qui ont été convaincus par la nécessité et l'avantage de dialogues bien menés, ces principes paraissent

⁹ « Plan National Santé Environnement ». Rapport final de la Commission d'Orientation, AFSSE, 12 février 2004.

¹⁰ GRAINDORGE J, « Faire accepter un centre de stockage des déchets », La Lettre du cadre territorial, 15 Février 2004, p 46-48.

¹¹ Id, p 47.

¹² Ibid, p 47.

¹³ Ibid, p 48.

simples, revêtent un caractère d'évidence. Pourtant, l'investissement en temps, l'ouverture aux parties, l'incorporation d'intérêts complémentaires aux seules logiques techniques et économiques constituent du point de vue des décideurs des obstacles qui paraissent dans la majorité des cas, insurmontables.

De part et d'autre, les parties projettent et interprètent les actions des autres, mais à l'aune de leur propre cadre d'analyse. Il est surprenant par exemple de constater que des deux côtés, les parties suspectent l'irrationalité ou l'émotivité des opposants. Dès qu'une contestation surgit dans un territoire, à défaut d'analyser la dynamique propre de la contestation, les professionnels, experts ou représentants de l'Etat préfèrent interpréter les réactions des populations et des associations comme des éléments « d'irrationalité ou des réactions émotionnelles ». Mais réciproquement, les associations voient de l'émotivité chez l'ingénieur dont on conteste le projet. Seule la mise en place d'instances de dialogue permet de dépasser ces réactions immédiates qui ont toutes les chances d'envenimer des relations et de compromettre le projet ou en tout cas son acceptation bien comprise et la richesse d'une négociation qui implique les acteurs d'un même territoire.

Les partisans de la concertation en montrent les effets doublement bénéfiques : non seulement pour améliorer l'information réciproque, expliciter des problématiques, anticiper les évolutions, améliorer les projets, favoriser l'expression des besoins, construire un langage commun, responsabiliser et impliquer des citoyens, mais a contrario éviter des conflits, bien plus coûteux en temps, énergie, stress voire coût politique que n'apparaît coûteux en temps et en moyens l'investissement dans une logique de concertation bien comprise¹⁴. Mais ces efforts qui restent pour l'essentiel à accomplir doivent être assortis de moyens, de volonté, de formation, d'un renforcement du cadre démocratique. Par exemple, l'Agence Française de Sécurité Sanitaire Environnementale (AFSSE) a dans ses missions d'animer le débat public mais n'y a pas encore accordé sa priorité.

Un cabinet spécialisé¹⁵ dans l'accompagnement des concertations autour de grands équipements rappelle que la concertation permet d'élargir le débat et d'introduire autour d'un projet des préoccupations sociales locales (environnement, aménagement du territoire, développement économique, solidarités, image du territoire) déterminantes pour l'issue et la légitimité du projet ou de l'activité.

Les expériences Nord-américaines se sont appuyées sur le constat de la défiance croissante entre experts, institutionnels et populations¹⁶. Elles se sont construites avec le double objectif de contribuer à l'acceptation des projets et de construire les processus de dialogue comme un processus de préparation de la décision.

Ainsi, quelques principes peuvent être tirés des expériences considérées comme réussies quelque soit le lieu :

- s'inscrire dans la durée
- s'inscrire dans un processus de décision depuis l'élaboration du projet jusqu'à son suivi et sans être de la co-décision pouvoir influencer le contenu de la décision et du projet
- s'inscrire dans les pratiques courantes des décideurs
- s'inscrire dans les procédures institutionnelles des administrations et des exploitants
- la décision doit tenir compte de l'avis des acteurs locaux qui non seulement sont directement concernés par le projet envisagé mais également connaissent mieux que les intervenants extérieurs leur territoire et ses spécificités

Ces cas et bien d'autre, s'appuient sur la conviction et la volonté politique des décideurs que l'association des parties présentera à terme, malgré la durée de celui-ci, plus d'avantages que d'inconvénients. Dans un contexte où les incertitudes sont à la fois plus nombreuses et plus difficiles à résoudre, et où les crises successives ont détérioré les relations entre acteurs institutionnels (experts, professionnels, représentants de l'Etat) et groupes de populations, la restauration de la confiance constitue un enjeu non seulement crucial mais qui appartient à tous.

Pour beaucoup de situations, il est clair qu'on ne peut agir sans l'intervention d'experts, mais ces derniers se trompent, s'opposent dans des controverses que des profanes peuvent difficilement trancher et leur savoir est limité. Pourtant, il faut décider, agir, poursuivre des activités, traiter des déchets. En d'autres mots, la gestion des situations ne peut être que de nature politique. Or, les activités s'inscrivent pour l'essentiel dans des territoires. Il ne paraît plus imaginable aujourd'hui d'imposer l'implantation d'activités sans que les groupes sociaux soient associés très tôt afin de participer à la configuration d'activités qui les concernent directement (traitement des

¹⁴ GARNIER C., « Introuvable débat public ? », Cahier du Conseil Général des Ponts et Chaussées, n° 6. Christian Garnier est vice-Président de FNE.

¹⁵ La lettre de C & S conseils, La concertation : une aide à la décision, n° 8, 2003/2004.

¹⁶ HERIARD DUBREUIL G., GADBOIS S., 2001, « Concertation autour des sites industriels. Retours d'expériences internationales. Participation des associations à la concertation en France », Rapport final, Etude réalisée pour le compte de l'Institut de Protection et de Sécurité Nucléaire, 80 pages.

déchets) ou dont la proximité fait d'eux des parties prenantes évidentes (sites industriels). Cette réalité dote les élus et en particulier les élus locaux de nouvelles responsabilités mais également de nouvelles ressources politiques. Beaucoup l'ont déjà compris en engageant des formes originales et poussées de dialogue. Beaucoup l'ont appris à leurs dépens lorsque des échéances électorales se profilent ou lorsque des projets ultérieurs sont bloqués.

Les groupes de population s'impliquent très volontiers dès lors qu'ils sont reconnus comme des interlocuteurs à part entière. Les opérations réussies soulignent leur capacité d'innovation et d'amélioration des projets. Il est vrai pour autant, que cela signifie de la part des experts, des représentants de l'Etat, des élus et des professionnels de savoir remettre en cause leur légitimité unilatérale, leur logique experte et technique et de reconsidérer les groupes sociaux non plus comme des contraintes, mais comme des ressources qui vont les aider, dans le cadre d'un processus dynamique, à gérer et réduire les incertitudes de l'avenir.

3. L'information comme obligation

Avant que les nouveaux textes instituent différentes instances de dialogue, les projets étaient soumis à enquête publique. La loi du 12 juillet 1983 en avait généralisé l'usage pour les opérations sujettes à autorisation administrative, au-delà des ICPE. Mais beaucoup d'enquêtes publiques se déroulent avec difficulté et soulèvent des conflits.

L'enquête publique démarre le plus souvent lorsqu'un projet est remis au service instructeur ou avant sa réalisation. Autrement dit, l'ensemble est bouclé et le public ainsi que le commissaire-enquêteur ne peuvent que se prononcer sur quelque chose d'existant et non sur l'opportunité même du projet ou sur sa configuration. Bien qu'il soit prévu qu'une enquête puisse être accompagnée de réunions organisées sous la forme d'auditions publiques, ce recours est resté rare, en dehors des grands équipements.

Comme les expressions concernent un projet déjà prêt, les sources de conflits sont plus nombreuses : elles concernent autant l'opportunité du projet, que ses détails, les nuisances qui en découlent ou encore le coût. En outre, l'expression du public autant que celle du commissaire-enquêteur n'engagent pas la décision du Préfet qui reste souveraine. Les décisions positives de ce dernier malgré des avis défavorables rendus par les commissaires enquêteurs ou les populations sont loin d'être l'exception. Du côté des maîtres d'ouvrage et de leurs délégataires et conseils, les moments d'enquête publique sont sensibles et considérées comme dangereux : elles ouvrent, voire elles suscitent la contestation.

Ainsi, de part comme d'autre, les seules modalités existantes de débat ont construit une expérience non satisfaisante. Le dialogue n'est pas une habitude française, la recherche de consensus n'est pas non plus un mode de négociation local par opposition à ce qui est observé dans certains pays voisins ou du Nord de l'Europe.

France Nature Environnement a opéré un **bilan de la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (CLIS)**¹⁷. Les dispositifs existent sous forme incitative depuis 1983¹⁸ et ont été systématisés par la loi de 1992 concernant les déchets et le décret n° 93-1410 du 29 décembre 1993. Ce dernier précise les conditions de création des CLIS, facultatives et décidées par les Préfets, et les rend obligatoires pour les centres collectifs de stockage recevant des déchets ultimes ou des déchets industriels spéciaux ou à la demande d'une commune située dans le périmètre d'une installation de traitement de déchets. FNE a par ailleurs réalisé un guide à l'usage des CLIS pour le compte du ministère de l'Environnement¹⁹.

Le rapport réalisé par FNE montre que si le nombre de CLIS créées en 1999 est en augmentation sensible, elles ne concernent que 314 sites alors qu'il existe 1350 installations, soit environ un quart d'entre elles. Plus de 10 ans après le décret, c'est peu. 23 départements ont 5 ou plus commissions, 21 n'en ont qu'une et 18 aucune. L'on trouve en majorité des commissions près de sites de stockage collectif de déchets ménagers et assimilés (173), tandis que 49 existent autour d'incinérateurs et 26 de centres de tri. En d'autres termes, une décharge contrôlée sur trois, était, à cette période, dotée d'une instance.

¹⁷ « Bilan et analyse de la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (C.L.I.S.) au 31.10.99 », Rapport de décembre 1999. Cette enquête a été réalisée auprès des préfets et des associations membres de FNE. 96 départements sur 102 y ont répondu ainsi que 53 associations siégeant dans 108 commissions. Le rapport est téléchargeable sur le site de FNE : www.fne.asso.fr.

¹⁸ Circulaire du 22 juillet 1983 demandant aux préfets de prévoir la présentation d'un rapport annuel au CDH et recommandant la création de commissions d'information associant élus, riverains, exploitants et représentants de l'Etat.

¹⁹ « Installations de Traitement des Déchets et Information du Public. Guide à l'usage des Commissions Locales d'Information et de Surveillance (CLIS) ». Le document est téléchargeable sur le site du MEDD.

Les CLIS sont en général mises en place suite à des demandes. L'administration est à l'origine de près d'une sur deux de ces requêtes, les maires, un peu moins d'une fois sur trois. Le secrétariat de la Commission est assuré de façon écrasante par les services de l'Etat (sous-préfecture : 35%, préfecture : 30%, services extérieurs : 28%).

Mais leur fonctionnement réel est peu probant. 75% de ces commissions se réunissent moins d'une fois ou une fois par an, 20% deux fois par an et 3% trois fois par an. Les associations ont souvent besoin de rappeler l'obligation de la réunion annuelle. Une commission sur deux est considérée n'engendrer aucun frais et les moyens budgétaires alloués sont inexistantes ou faibles. Cette situation ne favorise en particulier par la possibilité pour la Commission de servir de relais auprès du public, ni de réaliser des analyses ou des contrôles complémentaires, dans leur rôle de surveillance.

Pourtant les demandes d'exercer un rôle de surveillance émanent d'un tiers des commissions mais moins de la moitié d'entre elles ont pu les faire réaliser. Les conditions d'accès aux sites sont variables. Malgré une demande récurrente pour des visites inopinées de la part des associations, seuls 10% des sites acceptent cette condition. La majorité (74%) préfère des visites sur rendez-vous ou organisées, notamment à l'occasion de réunion des CLIS (62%). Enfin et surtout les actions liées à la surveillance sont reléguées loin derrière le rôle d'information compris dans le titre.

La création des CLIS est décidée par le Préfet. Cette situation est à double tranchant : d'un côté, elle rassure les associations qui peuvent faire valoir des arguments auprès des services et considèrent comme une garantie la distinction faite entre l'animateur et le producteur de l'activité. D'un autre côté, les services de l'Etat sont par nature en sous-effectifs au regard de l'ensemble des missions à réaliser qu'ils n'accomplissent pas en totalité. Même la réunion annuelle peut constituer de leur point de vue un surcroît de travail au regard de leurs nombreuses priorités. Cela ne favorise certainement pas la multiplication des réunions malgré les demandes des associations, ni l'utilisation de ces instances pour favoriser l'instauration d'une dynamique positive avec les représentants des occupants du territoire.

Une étude²⁰ récente sur les **Commissions Consultatives des Services Publics Locaux**, créées par la loi de démocratie de proximité du 27 février 2002 montre que leur mise en œuvre reste problématique. Environ un tiers des collectivités²¹ sondées avaient mis en place effectivement des CCSP courant 2003. Ce sont en général les Directeurs Généraux des services qui en suivent la création. Bien que le recul dans le temps soit encore faible, il est à noter qu'une majorité en reconnaît l'efficacité, en particulier pour impliquer les usagers, améliorer la réflexion en matière de gestion moderniser les services publics et en tant que création d'espaces de gouvernance locale.

Un certain nombre demeure réticent et met en avant le déficit de motivation des représentants d'association, le manque de moyens alloués à ces commissions, le risque de redite avec les débats du conseil municipal ou au contraire de dérive politique. Au final, ceux-là préfèrent rester dans des instances de démocratie participative existantes comme les comités de quartier.

L'efficacité de ces instances dépend largement de la volonté politique réelle de les doter de substance et de moyens. En ce domaine beaucoup reste à faire.

Dans le même ordre d'idée, les collectivités locales doivent élaborer un **rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets**, au titre du décret n° 2000-404 du 11 mai 2000²². Ces rapports sont censés avoir pour double objectif de responsabiliser les élus et d'assurer la transparence vis-à-vis des usagers. FNE pour le compte de l'ADEME a réalisé un bilan quantitatif et qualitatif de ces efforts²³.

FNE rappelle que l'ADEME a largement mis à disposition des collectivités et EPCI un guide de mise en œuvre des rapports annuels. Pourtant, ces rapports sont difficiles à obtenir malgré les demandes qui en sont faites. Les collectivités ne distinguent pas toujours ce rapport d'autres rapports obligatoires ; elles ne reprennent pas à leur compte des rapports établis par les EPCI ; certaines, enfin, ne les réalisent pas ou ne les diffusent pas, même aux services de la Préfecture normalement destinataires de ces documents (article 4). D'une façon générale, même

²⁰ BELKHAYAT G., 2003 « Les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux comme instruments de la démocratie locale participative : Cas du Secteur de l'eau », Mémoire de DESS Entreprises et Services Publics, Université Jean Monnet, Paris XI.

²¹ 719 collectivités de plus de 10 000 habitants ont été sondées, entre mai et septembre 2003, avec un taux de retour de 45%.

²² Décret pris en application de la loi 95-101 du 2 février 1995, dite Loi Barnier. Le décret était pleinement applicable en 2001.

²³ « Expertise sur les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets », à paraître 2004, Rapport final, ADEME, FNE. FNE assortit son rapport de fiches techniques visant à combler les principales déficiences constatées. Les guillemets sont utilisés pour citer le texte original du rapport.

lorsque les rapports existent, ils ne sont pas utilisés à des fins d'information notamment à destination des associations locales.

Les documents montrent en effet de sérieux déficit d'information. En particulier, la moitié n'évoque pas du tout les thèmes des déchets non ménagers et ne donnent aucune référence nationale à titre de comparaison. Si les différentes unités de traitement sont en gros renseignés, très peu d'éléments techniques sont fournis et encore moins d'informations concernant les aménagements ou les nouveaux équipements dont les unités font l'objet. Un quart des rapports analysés seulement, fait référence aux « mesures de prévention et d'atténuation des effets sur l'homme et sur l'environnement ».

Bien que les indicateurs financiers soient obligatoires, ils restent généraux et donnent rarement des précisions sur le détail des dépenses pour la gestion des déchets ménagers et assimilés ou sur le mode de financement.

Si la lecture est aisée, la compréhension reste moyenne : soit trop succinct pour comprendre la problématique locale, soit trop fourni et incompréhensible pour un non initié.

La conclusion générale de ce travail souligne le caractère obligatoire avec lequel sont réalisés les rapports, pour satisfaire une obligation réglementaire et non comme opportunité pour tisser des liens avec les populations et « nourrir des débats de fond ».

Si dans les discours la participation du public aux décisions les concernant progresse, dans la réalité l'essentiel reste à faire. Pourtant, toutes les expériences menées consciencieusement et modestement associant les parties prenantes très tôt dans le processus ont démontré leur bénéfice dans la durée.

4. L'activité spécifique des déchets

Le secteur des déchets est le « premier sujet au travers duquel les Français pensent pouvoir œuvrer dans leur vie quotidienne pour l'environnement »²⁴. Pourtant, le constat est sans appel : Le Commissariat Général du Plan²⁵ a « constaté qu'aux environs de 2010, sans réactions rapides et énergiques des pouvoirs publics, les ¾ des départements seront « bloqués » et devront chercher des exutoires extérieures de plus en plus éloignés pour leurs déchets. D'une situation de pénurie, nous passerons ainsi à une vraie situation de crise. »²⁶. La situation de sous-capacité concerne toutes les filières et s'accroît lorsque des événements particuliers surgissent : les farines animales amplifient le phénomène de saturation des incinérateurs ou des fours connexes (cimenteries) ; les boues d'épuration urbaines dont les quantités sont importantes et produites en continu, trouvent ainsi difficilement des débouchés pour les filières alternatives prévues par la réglementation, lorsque la filière principale (souvent la valorisation agricole) se trouve inaccessible provisoirement ou plus durablement.

La situation de pénurie favorise ainsi le maintien d'installation hors norme avec toutes les conséquences négatives que l'on connaît : mise en danger par des contaminations, réactions des populations et des associations débouchant sur une défiance accrue pour les futurs projets, démonstration de l'incapacité de l'Etat central à obtenir la fermeture des sites, déficience des services déconcentrés de l'Etat à faire appliquer la réglementation aux collectivités, responsabilité des collectivités, etc.

Pratiquement aucun nouvel équipement n'a pu être installé ces dernières années. Les Conseils Généraux et les grands élus sont rarement en première ligne sur ces sujets, les collectivités d'une façon générale font souvent l'objet de retrait politique²⁷. La faible nombre des solutions techniques possibles, la difficulté d'installer des sites, les vives réactions des publics et les blocages qui s'ensuivent, en bref le problème que représente le traitement des déchets pour les collectivités dans la mesure où il ne peut être réduit simplement à un couple problème – solution, n'incitent effectivement pas les élus à s'impliquer sur ces thèmes. Le document constate : « Le retour d'expérience des années passées a montré des difficultés à réaliser les équipements prévus dans ces plans, pour une large part en raison du manque d'implication des collectivités concernées : en effet, aujourd'hui seuls une dizaine de départements a choisi de prendre en charge la compétence de l'élaboration des plans. Trop

²⁴ Enquête CREDOC – IFEN, cité dans le dossier de presse établi par le MEDD à propos de la Communication de la Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable au Conseil des Ministres du 4 juin 2003. Les guillemets correspondent au document cité.

²⁵ DUFEIGNEUX J.L., TETU A., 2004, « Rapport de l'instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés » Commissariat général du plan (CGP), Paris, La Documentation française, 811 pages.

²⁶ Id, préface, page 7.

²⁷ Action n° 9 du dossier de presse : Confier l'élaboration des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés aux Conseils Généraux, Eléments de contexte.

souvent, les collectivités locales se sentent modérément tenues de réaliser les équipements prévus par le plan élaboré par le représentant de l'Etat »²⁸.

Lorsque néanmoins certains projets voient le jour, il font souvent l'objet de conflits qui sont de plusieurs natures : conflit entre projets d'une ville et du département²⁹, entre visions distinctes³⁰ d'acteurs importants d'un même département ou encore entre les positions des associations nationales et de leurs représentants locaux en fonction de projets spécifiques³¹. Plus généralement, comme cela a été évoqué plus haut, les projets d'installation de sites font très souvent l'objet de mobilisations hostiles par défaut de concertation très élaborées et démarrant très en amont du projet ; 130 contentieux sont ainsi en cours de procédure³².

Tous ces facteurs enclenchent un cercle vicieux qui génère l'inertie, le retrait ou l'inhibition des élus. Les collectivités sont effectivement embarrassées à l'idée de gérer des blocages, d'en subir les conséquences électorales ou de procéder à des choix économiquement très lourds et longs à mettre en œuvre. Les « maîtres d'ouvrage n'assument pas leurs responsabilités »³³ en traduit la responsable du Réseau Déchets de FNE.

Mais ce cercle vicieux n'est pas inéluctable. Si l'on compare la situation dans d'autres pays, en particulier parmi ceux qui pratiquent l'incinération de façon majoritaire, l'on s'aperçoit que les blocages n'existent pas toujours, bien que la question des dioxines ait suscité à peu près partout en Europe des questionnements et des réactions³⁴.

Ainsi, la question des dioxines s'est posée très tôt aux Pays-Bas (ce pays a plutôt opté pour de grandes unités), puisqu'en 1988 l'on découvre des taux élevés de cette substance dans le lait de vaches élevées près d'incinérateurs. Les pouvoirs publics réagissent très vite et dès lors conduisent une politique intégrée en matière de déchets. Dès 1989, des normes sévères en matière de dioxines et de furannes sont adoptées et assorties de recommandations immédiatement applicables par les incinérateurs. Rappelons qu'en France, malgré l'existence de ces résultats et de bien d'autres crises autour d'autres incinérateurs, les analyses portant sur les dioxines ne sont toujours pas rendues obligatoires pour les petits incinérateurs, à l'époque où l'affaire de Gilly-sur-Isère éclate ! En outre, le gouvernement hollandais mène une politique caractérisée par quatre points forts et complémentaires :

- une politique centralisée au niveau national mais coordonnée avec les niveaux locaux, les collectivités étant responsables de la collecte
- une politique établissant une hiérarchie dont la toute première est la prévention à la source de la production de déchets,
- la prévention à la source donne lieu depuis 1978 à des négociations actives aboutissant à des accords volontaires avec les secteurs d'activité concernés permettant de réduire les flux de déchets, avec des objectifs ambitieux. Ainsi, concernant les emballages, les accords s'inscrivent dans le cadre d'une réglementation qui dès 2001 montre ses effets positifs puisque l'essentiel est recyclé (sauf les plastiques) et donc détourné de l'incinération.
- une politique de valorisation puisque l'incinération est assortie de récupération d'énergie créant donc un bénéfice de l'activité.

Si les contestations ne sont pas systématiquement éteintes, l'impact dans l'environnement des incinérateurs est négligeable et la crise a été gérée.

²⁸ Op.cit.

²⁹ Par exemple entre la ville de Valréas qui veut créer une décharge et le Conseil Général de la Drôme qui porte un projet d'incinérateur. Cet exemple et ceux qui suivent sont tirés du document suivant : BOURG D. (CREIDD-UTT), BUCLET N. (CREIDD-UTT), GILOTTE L. (CIRED-SMASH), 2003, « Impact du risque technologique sur la stabilité institutionnelle d'un système organisationnel : le rôle de l'incinération dans la gestion des déchets ménagers et assimilés », Rapport final pour le MEDD : Programme « Evaluation et Prise en Compte des Risques Naturels et Technologiques », EPR 3, Université technologique de Troyes (UTT), 121 pages.

³⁰ Par exemple entre celle portée par la Communauté Urbaine de Marseille favorable à l'incinération et le Conseil Général des bouches du Rhône qui lui est hostile.

³¹ La position générique de la plupart des associations de protection de l'environnement nationales et internationales est hostile à l'incinération sauf cas spécifiques où d'autres solutions s'avèrent impossibles à mettre en œuvre, tandis que localement des projets de décharge suscitent également l'organisation d'oppositions.

³² Rapport du CGP, op. cit.

³³ Entretien avec la responsable.

³⁴ BOURG D. (CREIDD-UTT), BUCLET N. (CREIDD-UTT), GILOTTE L. (CIRED-SMASH), 2003, op. cit. Cet exemple et les suivants sont tirés de la partie II de ce rapport : « Illustration des différences de perception de l'incinération des déchets en Europe ».

Le Danemark est l'exemple d'un pays qui a fortement recours à l'incinération mais plutôt par des unités de petite taille, ce qui favorise l'utilisation des fours dans le cadre de réseau de chaleur. L'incinération y est peu contestée. Rappelons que ce pays situé dans le Nord de l'Europe a besoin de chauffer les habitations la moitié de l'année et ne dispose pas de ressources énergétiques particulières.

La politique des déchets y est intégrée avec toutefois des différences avec la Hollande.

- La politique concerne l'ensemble des déchets et pas seulement les déchets ménagers
- le premier axe est constitué par la prévention de la production de déchets, avec une politique active de 50% de recyclage quelle que soit leur origine, éventuellement à des taux supérieurs selon le type de déchets
- la diversité des technologies est largement favorisée dans une démarche globale de promotion des énergies renouvelables et l'incinération ne peut être autorisée qu'assortie de moyens de récupération d'énergie ou de chaleur
- les collectivités ont des compétences élargies et notamment de coordination à destination de tous les types de déchets, ce qui leur permet à la fois d'optimiser les efforts de recyclage et les économies d'échelle des installations et surtout d'inscrire les installations dans des systèmes de valorisation thermique et notamment de chauffage urbain (La ville d'Aarhus étant un exemple très illustratif de cette politique)
- une politique active de protection de l'environnement (convention d'Aarhus) qui se traduit par un haut degré de confiance des citoyens et de mesures qui intègrent régulièrement les avancées en cette matière sans forcément être en pointe
- une politique volontaire de promotion du débat public

Malgré l'acceptation de l'incinération, ces deux pays l'utilisent dans un cadre plus large qui prend en compte l'ensemble des déchets et l'incinération s'avère en diminution. En outre, la question des dioxines et de la protection de l'environnement est prise en charge au niveau central. Par exemple, le Danemark a imposé le tri sélectif des déchets en PVC puisqu'ils sont à l'origine de formation de dioxines.

Il ne s'agit ni de comparer terme à terme ces politiques, ni énoncer que ces exemples constituent la panacée. En revanche, ils permettent de mettre l'accent sur les défauts du système français qui sous-tendent les difficultés rencontrées par les collectivités et dont les facteurs décrits plus haut sont le résultat, bien que de nature à enclencher un cercle vicieux inhibiteur.

En France, les collectivités ont la responsabilité des déchets ménagers et assimilés mais pas de tous les déchets : elles ne peuvent donc coordonner tous les efforts. En outre, la politique de réduction voulue par la loi de 1992 a été un échec comme le constate le rapport du Commissariat Général du Plan, malgré une relative prise en charge par certaines industries du sujet. Cette politique n'a pas été portée par un acteur central et n'a pas été assortie de négociations et de moyens incitatifs forts. Ce sont les collectivités qui se sont trouvées dépositaires du sujet par la biais du tri sélectif, alors que ce genre de politique, pour être efficace, doit d'abord être menée au niveau central puis coordonnée au niveau local.

Le territoire français est composé de zones assez hétérogènes : rurales, urbaines très concentrées, industrielles, mixtes, etc.³⁵. Le niveau de coordination a été fixé au niveau départemental (pour les déchets ménagers) avec de nombreuses difficultés de réalisation des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA) : ce sont les services de l'Etat qui s'en chargent en majorité mais sans moyen de contraindre les collectivités de réaliser les équipements prévus, les plans sont souvent incomplets et ne prennent pas en compte tous les déchets : les boues qui constituent des volumes importants sont fréquemment oubliées, le manque de moyens n'entrent pas dans la réalisation des plans, etc. En bref si les PDEDMA ont eu l'intérêt d'établir des diagnostics et d'initier des débats entre les acteurs et d'inciter à la coordination de leur démarches, ils ne sont considérés comme efficaces que dans moins de la moitié des cas. Ils doivent comporter une programmation pour pouvoir entraîner le regroupement de communautés.

Autrement dit, avec un Etat central qui a démontré son incapacité à faire appliquer les réglementations en matière de déchets et en particulier de protection de l'environnement et de la santé et des niveaux départementaux pas toujours efficaces, les collectivités se trouvent en première ligne sans réelles capacités adaptées : elles n'ont par nature pas de vision globale des flux, ni des besoins de l'ensemble des déchets, elles

³⁵ Les PDEDMA ont ainsi défini environ 360 secteurs distincts de traitement pour le territoire français. Si une certaine cohérence peut être trouvée pour les départements ruraux qui ont pu définir un secteur unique, le relatif éclatement ne favorise pas leur cohérence ni leur coordination.

ont des moyens financiers réduits, elles ont des compétences techniques limitées et peu de moyens d'innover, à l'exception éventuelle des grandes communautés de communes, elles ont peu de moyen de négocier la source et tendance à déléguer le traitement. **En bref, elles ont la responsabilité d'une politique dont la mise en cohérence exige de dépasser le niveau communal ou intercommunal dans la mesure où ces actions ne s'inscrivent pas dans une politique fermement définie au niveau central, comportant des volets de réduction à la source, d'incitation et de valorisation permettant de dégager un bénéfice local tangible, et qui serait assortie de moyens efficaces de coordination des différents niveaux.** Cette situation aboutit à des projets souvent inadaptés au regard d'un territoire, à ce faisant, à des conflits entre acteurs, entre projets, entre visions et avec les associations qui elles, sont souvent impliquées au niveau départemental voir national, avec une vision paradoxalement quelquefois plus élargie que les maîtres d'ouvrage.

Dans ce contexte, nécessairement très réducteur compte tenu de la nature du document³⁶, une concertation extrêmement poussée est d'autant plus impérieuse. Le rapport du CGP insiste sur « le manque d'information criant » sur les déchets et rappelle que les « acteurs pensent que c'est par une communication intense, des premières réflexions jusqu'à la réalisation que l'on pourra rendre acceptable les équipements de traitement acceptables »³⁷.

CONCLUSION

Le constat est sans appel ; l'analyse des instances d'information et de dialogue créées par le cadre réglementaire montre qu'elles sont peu utilisées. Lorsqu'elles le sont, le caractère obligatoire prime sur l'opportunité d'un outil pouvant enclencher une dynamique positive de rapprochement et de confiance. Partout les instances de dialogue, d'information, de concertation, de consultation manquent. Tous les travaux montrent que les oppositions naissent d'un déficit d'informations et de réponses adressées aux populations vivant dans le territoire troublé par l'apparition d'une nouvelle implantation. Cela s'étend très loin : dans le cadre des nouvelles technologies, les confrontations qui se sont multipliées depuis 2000 dans les territoires pour s'opposer aux antennes liées à la téléphonie mobile ou à l'UMTS confirment que les décideurs doivent s'adresser très tôt aux populations, même lorsque les effets sanitaires ne sont pas démontrés mais seulement suspectés par certains.

Pourtant, les témoignages de ceux qui ont tiré avantage d'une négociation menée dès l'apparition du projet et associant les populations à la co-définition de ses objectifs et de ses paramètres vont croissant. Ils démontrent que la prévention est moins coûteuse que l'intervention trop tardive lorsque les mobilisations se sont formées, organisées et radicalisées. Il soulignent également que malgré le coût initial, les populations ne sont pas à considérer comme des contraintes, mais comme des partenaires et dès lors sont des contributeurs positifs aux projets. La différence tient au fait qu'un projet est à considérer dans toutes ses dimensions, économiques, sociales, politiques, symboliques, sanitaires, environnementales, techniques, technologiques, d'image, etc. ; il doit autant rassurer et intégrer les préoccupations sociales qu'apporter des réponses technologiques poussées et démontrer le bénéfice collectif de l'activité et de ses retombées.

Apparemment cela ne suffit pas à diffuser un message pourtant simple : les groupes de population ne veulent plus être tenus à l'écart ; leur lieu de vie est un territoire partagé. Il s'est produit trop de dérives pour que la confiance se délègue sans partage sur le diagnostic initial et sans que des précisions soit données et répondent à leurs interrogations. Plus les informations sont tardives et plus les supputations l'emportent au détriment des véritables intentions des décideurs. Plus ils sont associés tardivement et plus il est facile d'organiser l'opposition sur des composantes connues et souvent incomplètes. Plus les parties concernées sont considérées comme trop profanes pour être associées à l'élaboration d'un projet, plus elles auront tendance à radicaliser leurs positions, à surestimer les variables de risque en invoquant en particulier les conséquences sanitaires.

Bibliographie

BECK U., 2001, « La société du risque », Aubier, Paris.

BELKHAYAT G., 2003 « Les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux comme instruments de la démocratie locale participative : Cas du Secteur de l'eau », Mémoire de DESS Entreprises et Services Publics, Université Jean Monnet, Paris XI.

BOURG D. (CREIDD-UTT), BUCLET N. (CREIDD-UTT), GILOTTE L. (CIREDD-SMASH), 2003, « Impact du risque technologique sur la stabilité institutionnelle d'un système organisationnel : le rôle de l'incinération

³⁶ Nous renvoyons donc aux études et rapports sur le sujet et notamment au rapport précité du CGP qui fait un bilan très complet des avantages et défauts du système français, sans toutefois mettre en évidence les effets de cercles vicieux qui ne favorisent pas la prise en charge active du sujet.

³⁷ Rapport du CGP, p 222.

dans la gestion des déchets ménagers et assimilés », Rapport final pour le MEDD : Programme « Evaluation et Prise en Compte des Risques Naturels et Technologiques », EPR 3, Université technologique de Troyes (UTT), 121 pages.

DUFEIGNEUX J.L., TETU A., 2004, « Rapport de l'instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés » Commissariat général du plan (CGP), Paris, La Documentation française, 811 pages.

GARNIER C., « Introuvable débat public ? », Cahier du Conseil Général des Ponts et Chaussées, n° 6.

GIDDENS A., 1994, « Les conséquences de la modernité », L'Harmattan, Paris.

GRAINDORGE J., « Faire accepter un centre de stockage des déchets », La Lettre du cadre territorial, 15 Février 2004, p 46-48.

HERIARD DUBREUIL G., GADBOIS S., 2001, « Concertation autour des sites industriels. Retours d'expériences internationales. Participation des associations à la concertation en France », Rapport final, Etude réalisée pour le compte de l'Institut de Protection et de Sûreté Nucléaire, 80 pages.

SALOMON D., 2003a, « A l'opposé du principe de précaution : l'incinérateur de Gilly-sur-Isère » étude réalisée pour l'InVS, Paris, 55 pages.

SALOMON D., 2003b, Etude réalisée pour l'Agence Française de Sécurité Sanitaire Environnementale auprès de « grands témoins », « Les priorités en santé environnementale » Paris, 62 pages.

Lettre du Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable datée du 27 juin 2002 dont l'objet concerne les usines d'incinération d'ordures ménagères non conformes.

Circulaire du 22 juillet 1983.

Décret 2000-404 du 11 mai 2000, pris en application de la loi 95-101 du 2 février 1995, dite Loi Barnier.

Circulaire du 23 février 2004 relative à la résorption des décharges non autorisées.

« Bilan et analyse de la mise en place des commissions locales d'information et de surveillance (C.L.I.S.) au 31.10.99 », Rapport de décembre 1999.

« Expertise sur les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets », Rapport final, ADEME, FNE, A paraître 2004.

« Installations de Traitement des Déchets et Information du Public. Guide à l'usage des Commissions Locales d'Information et de Surveillance (CLIS) ».

« Plan National Santé Environnement ». Rapport final de la Commission d'Orientation, AFSSE, 12 février 2004.

Dossier de presse établi par le MEDD à propos de la Communication de la Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable au Conseil des Ministres du 4 juin 2003.

Enquête CREDOC – IFEN, cité dans le dossier de presse.

La lettre de C & S conseils, La concertation : une aide à la décision, n° 8, 2003/2004.