CRÉDOC

ANALYSE DES REPRESENTATIONS SOCIALES DES RISQUES SANITAIRES MOBILISEES COMME ARGUMENTS DE CONTESTATION DES PROJETS DE TRAITEMENT, DE STOCKAGE ET D'ENFOUISSEMENT DES DECHETS

ETUDE REALISEE DANS LE CADRE DE L'APPEL A PROJET «DECHETS ET SOCIETE » de l'ADEME, EN PARTENARIAT AVEC SUEZ-ENVIRONNEMENT

Bruno MARESCA, Anne DUJIN, Anke MATTHYS, Laura COTTARD, Camille REINAULD, Marie VEDIE

Département « Evaluation des Politiques Publiques »

dirigé par Bruno MARESCA

SOMMAIRE

Introduction *5*

1. Contexte **5**

1.1.1 la montée en puissance des préoccupations et des peurs dans le champ de la santé 5

1.1.2 Des questions de gouvernance spécifiques autour des sites d'enfouissement 8

1.1.3 Objectifs de la recherche 10

1.1.4 Insertion de la recherche dans l'existant 11

2. Questions de recherche **14**

3. Méthodologie **15**

1.1.5 L'état de la recherche sur les représentations associées à l'enfouissement 15

1.1.6 L'étude comparative des argumentaires sur le risque sanitaire à travers plusieurs sites 16

1.1.7 Le développement d'une gouvernance propre au registre des arguments sur la santé 16

Etat de l'art *18*

4. La structure de la représentation déchet/santé **18**

1.1.8 La symbolique du déchet et de sa gestion et l'appréhension des risques sanitaires 18

1.1.9 Processus de construction des représentations : expériences sensorielles, imaginaire, médias, science, rumeurs 19

5. Les comportements sociaux face aux installations de traitement des déchets : l'émergence d'un soupçon **21**

1.1.10 L'observation de phénomènes étranges et de nuisances 21

1.1.11 La récurrence d'évènements « anormaux » et l'effet de seuil 22

1.1.12 Le manque de transparence 22

1.1.13 La mise en rapport d'une situation locale avec des informations alarmantes 23

6. Mobilisations collectives et controverses **23**

1.1.14 L'épidémiologie populaire 23

1.1.15 Les mouvements grassroots et la place centrale de la raison sanitaire 26

1.1.16 Le mouvement grassroots et le travail d'enquête 27

1.1.17 Le rôle des autorités dans le déclenchement des enquêtes profanes 28

1.1.18 La « preuve tangible » et les étapes de l'enquête 28

Analyse comparative des processus de mobilisation sur 10 sites d'enfouissement en France *32*

7. Méthodologie de l'analyse **32**

8. Analyse comparée des dix dossiers de site **35**

1.1.19 Le site A 35
1.1.20 Le site B 39
1.1.21 Le site C 43
1.1.22 Le site D 47
1.1.23 Le site E 52
1.1.24 Le site F 56
1.1.25 Le site G 60
1.1.26 Le site H 64
1.1.27 Le site I 68
1.1.28 Le site J 72

9. Typologie des sites d'enfouissement au regard de la place de l'argument sanitaire dans les processus de mobilisation 76
1.1.29 Trois profils de sites d'enfouissement au regard des arguments sanitaires 76
1.1.30 Le statut paradoxal de l'argument sanitaire 77

L'analyse lexicale des argumentaires sanitaires 79

10. Méthodologie de l'analyse lexicale 79

11. L'analyse du corpus relatif aux sites 81
1.1.31 La classification des principaux types de discours 81
1.1.32 Les nuages conceptuels 84

12. L'analyse du corpus presse et web 85
1.1.1 La classification des principaux types de discours 86
1.1.2 Les nuages conceptuels 87

13. Les conclusions de l'analyse lexicale 89

La gouvernance de l'argument sanitaire 91

14. Des situations contrastées, illustration de l'ancrage local de chaque contexte 92
1.1.3 Le site de F : une controverse « basique » 92
1.1.4 Le site de I : l'exemplarité du gestionnaire sur le plan de la communication n'empêche pas la mobilisation sur les arguments sanitaires 94
1.1.5 Le site de D : la dramatisation maximale de l'argument sanitaire, sans résultat direct sur l'implantation 95

15. Les ressources inégales du gestionnaire face à différents types de contestation 97
1.1.6 Des plaintes des riverains à la controverse « technique » 97
1.1.7 La pollution de l'eau : une ressource pour l'action 100
1.1.8 La pollution aérienne : des controverses en construction 101

16. Le difficile positionnement du gestionnaire sur l'argument sanitaire 104

1.1.9 « technologie verte » ou « modèle industriel » : deux visions du gestionnaire de site au regard des risques sanitaires 105

1.1.10 Sante et environnement : une thématique montante qui nécessite de dépasser l'approche psychologique des contestations de l'enfouissement des déchets 107

Conclusion 110

INTRODUCTION

1. CONTEXTE

Depuis les années 1990, la contestation locale de tout nouveau projet d'implantation ou d'extension d'équipements de traitement des déchets devient presque systématique, avec pour effet un retardement ou une annulation des projets. La légitimité écrasante de la santé des populations en fait l'argument avec le plus grand impact pour s'opposer à l'implantation d'unités de traitement de déchets.

Une abondante littérature a été publiée sur les représentations sociales liées au risque sanitaire des centres de traitement des déchets et à leurs poids dans les conflits d'implantation. L'étude de Laurans et Dubien a particulièrement investi cette question à travers l'examen d'études de cas concernant l'installation d'incinérateurs. La recherche proposée par le CREDOC vise à compléter ce travail en examinant les représentations attachées à l'enfouissement des déchets. Elle a pour objet de comprendre dans quelle mesure il est possible pour les gestionnaires des sites et les pouvoirs publics de répondre de manière plus adéquate aux préoccupations sanitaires exprimées.

1.1.1 LA MONTEE EN PUISSANCE DES PREOCCUPATIONS ET DES PEURS DANS LE CHAMP DE LA SANTE

La problématique environnementale ne cesse de s'approfondir. Rappelons que le premier ministère de l'environnement mettait au centre des questions de l'époque (1972) la problématique du cadre de vie. Les contestations des grands aménagements comme des installations pouvant entraîner des pollutions se sont toujours faites au nom des nuisances qu'elles induisent pour les riverains. Cette problématique a débouché sur le phénomène dit

« NIMBY » [1] (années 1980-1990) qui a progressivement pris la figure d'un processus de disqualification des intérêts locaux quand bien même ils sont présentés collectivement[2]. Sans avoir disparues, les préoccupations relatives au cadre de vie se sont fortement élargies et le mouvement général d'approfondissement de la question environnementale au niveau planétaire pousse à inscrire tout problème environnemental local à une échelle globale.

Elles prennent encore plus de consistance depuis que la France a lancé, en 2004, un plan national Santé Environnement, qui inscrit comme objectifs prioritaires de « garantir un air et une eau de bonne qualité, prévenir les pathologies d'origine environnementale, notamment les cancers, protéger les populations sensibles et mieux informer le public » [3].

Pour bien comprendre les oppositions locales que suscitent des projets qui peuvent être reconnus comme nécessaires, que ce soient les installations de traitement des eaux usées et des déchets, mais aussi les équipements de production d'énergie (barrages autrefois, éoliennes, installations solaires aujourd'hui), il faut opérer une distinction essentielle entre ce qui lèse de fait les populations locales – l'apparition de nuisances dont la conséquence directe est la diminution de la valeur des biens immobiliers – et ce qui permet à ces populations et leurs représentants de tenter de s'opposer à des projets qui altèrent le cadre résidentiel. Pour s'opposer efficacement, il est nécessaire de convoquer l'intérêt général bien au-delà des intérêts locaux. Alors même que l'enquête d'utilité publique a été inventée au début du XIXème siècle pour permettre aux propriétaires de faire valoir dans quelle mesure ils peuvent se trouver lésés par un projet d'intérêt public, il n'est plus possible

1 Le terme « NIMBY » (Not in my backyard) désigne des mouvements d'opposition collective de citoyens face à l'implantation de services d'utilité collective à proximité de leur lieu de résidence (Lecourt, 2003). Ce terme porteur, d'une connotation péjorative, souligne implicitement un manque de solidarité de la part de citoyens vis-à-vis de l'intérêt général que représente l'installation d'un équipement d'élimination des déchets.

2 Boyer M., Herzlich G., Maresca B. (Coord.) (2001), *L'environnement, question sociale. Dix ans de recherches pour le ministère de l'Environnement*. Paris, Editions Odile Jacob.

3 Voir le bilan du Plan national Santé Environnement in www.sante.gouv.fr › Plan national santé-environnement (PNSE)

aujourd'hui de contester l'intérêt général seulement sur la base des intérêts particuliers. D'où l'importance des argumentations qui portent sur la mise en danger de la vie.

A l'heure de la mobilisation planétaire sur la disparition des espèces, c'est l'argument de la perte de la biodiversité qui devrait l'emporter prioritairement. Mais on constate que cet argument pèse faiblement au regard du poids des intérêts économiques[4]. Avec la montée en puissance de la problématique du principe de précaution, les risques de santé sont devenus les principaux argumentaires permettant de se placer au nom de l'intérêt général le plus large et le plus universel, le niveau local venant illustrer très concrètement les risques encourus à l'échelle de tout un pays, et bien au-delà (circulation planétaire des grandes affaires de pollution). Les inquiétudes associées aux émissions de dioxine dans l'atmosphère illustrent particulièrement bien le fait que le registre de la santé est aujourd'hui, et sera à coup sûr à l'avenir, l'argument le plus recevable et ayant le plus d'impact pour s'opposer à l'implantation d'unités de traitement de déchets, notamment par incinération.

La solution de l'enfouissement des déchets « ultimes » pose des questions tout à fait similaires, mais avec des spécificités qui méritent une attention particulière. Bien qu'il ne s'agisse pas d'alternatives mais plutôt de solutions complémentaires, incinération et enfouissement s'opposent fortement tant au regard de leurs impacts sur les milieux naturels que sur le plan des représentations et donc des résonances qu'elles provoquent dans le registre des inquiétudes. La recherche s'attache à montrer que les deux voies principales de l'élimination des déchets, l'enfouissement dans le sol et la destruction par le feu, font référence à des pratiques particulièrement anciennes qui alimentent des représentations très profondes, avec des correspondances dans d'autres domaines (par exemple les

4 Maresca B., Dujin A., Poquet H., Ranvier m., Ughetto A.L. (2008), Analyse institutionnelle et économique du programme Natura 2000, rapport du CREDOC pour le Ministère de l'écologie, et du développement durable, Collection des rapports n° 254.

cimetières [5]). L'enfouissement est particulièrement vulnérable à la problématique de la pollution des eaux et des sols, et au développement des émanations gazeuses nocives. Il est un domaine où les peurs sanitaires peuvent le plus facilement s'alimenter de représentations négatives puissantes.

L'examen de la technique de l'enfouissement des déchets complète les travaux déjà menés sur la question des risques de santé qui se sont essentiellement intéressés aux installations d'incinération[6]. Se focaliser sur les installations d'enfouissement est justifié par deux dimensions essentielles. La première concerne le caractère incontournable du stockage des résidus à la fin des chaînes de traitement, qu'il s'agisse d'ordures ménagères banales, de déchets d'activités diverses ou de déchets des industries chimiques et nucléaires. Sur cet aspect, c'est bien la question des représentations des risques induits par la pollution des sols qui se trouve en question. Le second aspect concerne la conception des projets depuis leur autorisation par la puissance publique jusqu'à leur réalisation par des opérateurs publics ou privés selon les cas. Cette dimension ressort de la question de la gouvernance.

1.1.2 DES QUESTIONS DE GOUVERNANCE SPECIFIQUES AUTOUR DES SITES D'ENFOUISSEMENT

Sur le plan des modes de gouvernance, incinération et enfouissement s'opposent fortement. L'incinération est en général portée par des collectivités et réalisée par des entités publiques de type syndicat de traitement des ordures ménagères[7] . L'enfouissement, au contraire, est

5 Au XIXème et au début du XXème, la question des émanations méphitiques et de la pollution des eaux par les cimetières a suscité des craintes très vives pour la santé publique et a conduit a éloigné les vieux cimetières des villes. Un siècle plus tard, les sépultures ne sont plus ressenties par les riverains comme source de danger.

6 Laurans Y., Dubien I. (2000), Nature et place des arguments sanitaires dans les négociations autour de l'implantation d'incinérateurs, rapport d'une recherche de l'ASCA financée par l'ADEME dans le cadre du programme santé-déchets.

7 Bruno MARESCA Gilles CAPON, Xavier MORDRET, Romain PICARD – Etude socio-économique « La production des déchets dans le territoire du SYCTOM – prospective 2016 – SYCTOM – collection des rapports n° 267 –novembre 2010

le plus souvent mis en œuvre par des opérateurs privés chargés de réaliser et de gérer un équipement répondant à l'intérêt public mais non pris en charge par les collectivités directement. Ceci explique que des projets de site d'enfouissement qui s'inscrivent dans le cadre d'un plan régional de traitement des déchets et qui est autorisé à ce titre par le préfet, peuvent rencontrer l'opposition des communes directement concernées. Dans le cas des projets d'enfouissement, la question de la gouvernance se pose donc très fortement et de manière spécifique, à travers la mise en question des modalités de définition de l'intérêt public par différents acteurs et parties prenantes (stakeholders) portés à discuter, voire à contester, la gestion technique assurée par des entreprises privées.

Aujourd'hui le principal frein à l'implantation ou l'extension d'équipements de traitement des déchets n'est plus la dimension technique du projet (adéquation avec les normes réglementaires) mais son acceptabilité sociale mise en cause par les mouvements et les réactions d'opposition qu'il suscite. Les conflits locaux liés à l'implantation d'équipements de traitement de déchets ont essaimé à partir des années 70 et 80[8]. La pression exercée par ces contestations locales suscite de la part des pouvoirs publics la mise en place de premiers dispositifs, dès le début de la décennie 1980, visant à amoindrir les oppositions[9]. A partir des années 1990, la contestation locale de tout nouveau projet (de la part d'associations environnementales et de riverains, d'élus et des populations) devient presque systématique, avec pour effet le retard ou, bien souvent, une annulation de projets de nouveaux équipements d'élimination des déchets. Parallèlement, la pénurie anticipée des capacités de traitement face à l'accroissement de la production de déchets devient, dans les années 1990, le centre d'attention des décideurs publics dans la définition des politiques de gestion

8 Voir Rocher L. (2006), Gouverner les déchets : gestion territoriale des déchets ménagers et participation publique, thèse soutenue le 20 novembre à l'université François-Rabelais de Tours, co-financée par l'ADEME et la Région Centre. Une étude quantitative de B. Charlier note une intensification du nombre de conflits locaux à partir de la deuxième partie des années 80.

9 Une circulaire en 1983 invite les préfets à mettre en place des commissions locales d'information et à diffuser une information générale sur les installations de traitement des déchets.

des déchets. Dès lors, l'action publique se concentre sur la recherche de leviers permettant une plus grande acceptabilité des projets de traitement des déchets[10].

Une abondante littérature a été publiée – en particulier avec le soutien de l'ADEME à travers le financement de programmes de recherche et de thèses de doctorat – pour comprendre les ressorts des conflits d'implantation, le jeu d'acteurs entre les parties prenantes, les motifs d'opposition et leurs déterminants sociaux, ainsi que l'efficacité des instruments d'information et de concertation pour faire aboutir un projet de traitement des déchets. Beaucoup de travaux se sont inscrits dans le cadre de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie des mouvements sociaux[11], certains d'entre eux adoptant une perspective plus opérationnelle que d'autres et explorant les voies possibles pour surmonter le phénomène dit « NIMBY » [12].

1.1.3 OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

Ce travail s'est concentré sur la raison sanitaire invoquée par les opposants aux projets de traitement des déchets. L'hypothèse de recherche justifiant ce choix est que les arguments sanitaires sont susceptibles d'être les plus puissants dans le cadre d'une mobilisation contre l'implantation d'un site d'enfouissement.

En effet, les inquiétudes relatives aux effets des centres de traitement des déchets sur la santé de la population locale ont un pouvoir mobilisateur fort et permettent d'étudier les représentations et les ressources d'argumentation différenciées de plusieurs types d'acteurs

10 Rocher L. (2006), op. cit.

11 Jobert A. (1998), « L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », Politix, Année 1998, Volume 11, Numéro 42, p. 67-92. Barbier R. (2005), « L'implantation conflictuelle des équipements collectifs : Réflexions à partir de la gestion des déchets », in J.-P. Terreaux (coord.), Economie des équipements pour l'eau et l'environnement, Cemagref éditions, Antony, pp. 129-144. Nevers J.-Y., Couronne P. (2004), Concertation, contestation et décision : la planification régionale de la gestion des déchets industriels et le choix des sites de stockage, Université de Toulouse 2 le Mirail et CNRS.

12 Marchetti N. (2005), Les conflits de localisation : le syndrome NIMBY, rapport Bourgogne du CIRANO.

(gestionnaires publics et privés des politiques de traitement des déchets, élus locaux, associations, populations riveraines…). La légitimité de la préoccupation sanitaire en fait un argument incontournable, qu'aucune des parties prenantes ne peut se permettre d'écarter dans le positionnement qu'ils affichent face à un projet d'implantation de sites de traitement.

Dans cette perspective, l'étude des inquiétudes relatives aux impacts sanitaires des centres de traitement des déchets est une clef d'entrée pour comprendre les représentations liées aux risques pour l'environnement attribués aux installations. En premier lieu, la dégradation de l'environnement est source d'atteinte à la santé des populations locales à travers la pollution de l'air, des sols, de l'eau. Mais également, le caractère non négociable et non compensable de la préservation de la santé des populations est un levier important pour l'imposition du principe de précaution. Or le principe de précaution acquiert un poids grandissant dans les décisions publiques contraignantes et les décisions judiciaires relatives à la préservation de l'environnement et de la santé publique[13]. Cette recherche a donc pour but de mieux de contribuer à éclairer comment les questions de santé sont prises en compte au stade de la conception des projets, et comment sont pensées les réponses apportées aux populations et acteurs concernés sur ces questions.

1.1.4 INSERTION DE LA RECHERCHE DANS L'EXISTANT

Les représentations des différentes parties prenantes sur les impacts sanitaires de centres de traitement des déchets ont été investies par la recherche de différentes manières. La littérature existante fournit des clefs de compréhension sur :

13 Dans le secteur de la téléphonie mobile, plusieurs opérateurs ont reçu des injonctions pour le démantèlement et la non-implantation d'antennes-relais au nom du principe de précaution Brethomé G. (2009), « Les antennes-relais sur le banc des accusés », Le Monde, publié le 17 mars, www.lemonde.fr

- les représentations sur l'objet déchet et les procédés d'élimination des déchets selon les acteurs[14],
- le degré de légitimité sociale accordée à ces représentations[15],
- la remise en cause des sources d'expertise traditionnelles[16],
- les déterminants sociaux et contextuels de ces représentations[17],
- les liens de ces représentations avec les autres craintes suscitées par l'implantation d'un équipement de traitement des déchets (menace pour l'environnement, impact économique, remise en cause de l'identité locale),
- les canaux de diffusion des représentations[18],
- les effets des représentations des acteurs relatives à la problématique sanitaire sur leurs positionnements vis-à-vis de l'installation d'un centre de traitement des déchets sur un territoire[19],
- les effets du recours à l'argument sanitaire dans les rapports de force entre les parties prenantes[20],

14 Lhuilier D. et Cochin Y. (1999), Déchets et santé : représentations des risques sanitaires liés aux déchets et à leurs modes de traitement, rapport du laboratoire de Changement Social de l'université Paris 7 pour l'ADEME. Institut de veille sanitaire (2004), Stockage des déchets et santé publique, rapport disponible sur www.invs.sante.fr . Françoise Bouchayer et Marc-Eric Gruénais (s/d) (2005), Perceptions des risques environnementaux (Marseille et alentours), Étude exploratoire en sciences sociales, auprès des médecins et dans la presse, réalisée pour le compte de l'Observatoire Euro-Méditerranéen Environnement et Santé Direction de la Qualité de Vie Partagée, Ville de Marseille. Laurans Y., Dubien I. (2000), op.cit.

15 Institut de veille sanitaire (2004), op. cit.

16 Institut de veille sanitaire (2004), op. cit.

17 Lhuilier D. et Cochin Y. (1999), op. cit. Françoise Bouchayer et Marc-Eric Gruénais (s/d) (2005), op. cit.

18 Lhuilier D. et Cochin Y. (1999), op. cit.

19 Lhuilier D. et Cochin Y. (1999), op. cit.Institut de veille sanitaire (2004), op. cit.

- les leviers d'action pour permettre une meilleure prise en compte des préoccupations sanitaires des différentes parties prenantes dans la définition et la conduite des projets[21].

La recherche menée par le CREDOC dans le cadre du programme « société-déchets » de l'ADEME vise à prolonger ces acquis de la littérature existante pour s'inscrire dans une perspective opérationnelle dans le prolongement de l'étude financée par l'ADEME en 2000 et conduite par Laurens et Dubien : il s'agit de comprendre dans quelle mesure il est possible pour les opérateurs de répondre de manière plus adéquate aux préoccupations sanitaires exprimées par les opposants aux équipements de traitement des déchets. Alors que la recherche de Laurens et Dubien se concentrait sur les incinérateurs, la présente recherche analyse le cas des centres de stockage des déchets.

Il s'agit d'étudier le renouvellement de l'imaginaire constitué autour du stockage des déchets ajoutant de nouvelles problématiques (pollution des sols par les lixiviats, contamination alimentaire par les cultures) aux anciennes (spectre de l'ancienne décharge, prolifération d'animaux nuisibles porteurs de maladies). On aborde également les effets de modes de gouvernance généralement différents de la gouvernance des projets d'incinération : alors que les incinérateurs sont gérés par des syndicats intercommunaux et impliquent donc pleinement les communes concernées dans la définition et la conduite des projets, les centres de stockage des déchets sont généralement gérés par des opérateurs privés et voient ainsi un plus grand retrait des pouvoirs publics, particulièrement des pouvoirs publics locaux, qui peuvent de fait se ranger du côté des opposants aux projets.

20 Nicolas Buclet (s/d) (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 Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable : Programme « Evaluation et Prise en Compte des Risques Naturels et Technologiques ».

21 Laurans Y., Dubien I. (2000), op.cit.

2. QUESTIONS DE RECHERCHE

Pour analyser la manière dont les controverses sur les risques sanitaires liés à l'enfouissement des déchets se développent et sont susceptibles de transformer les modes de gestion publics et privés de la question, les apports des «sciences studies » sont particulièrement pertinents.

Les travaux de Bruno Latour ont notamment mis en évidence que la notion de «démarcation» entre les sciences et techniques d'une part, et le politique d'autre part, n'est plus opératoire[22]. Le postulat, très ancré dans la haute administration française, selon lequel la connaissance scientifique précède l'action politique et la justifie, est mis à mal : «L'autorité que donnait l'appel à la raison transcendante n'était en fait, on s'en aperçoit maintenant, que le résultat imprévu et fragile de l'unanimité rêvée des spécialistes sur des questions ésotériques et de peu de portée pratique. D'où la question opérationnelle pour les humanités scientifiques : (…) Peut-on passer d'un jugement transcendant et définitif, mais inopérant, à un jugement immanent, révisable, provisoire, mais qui serait maintenant opératoire[23] ? Dans cette perspective, le principe de précaution devient caduque : « L'action ne suit plus la connaissance, elle l'accompagne, la précède et parfois la suit. »[24]

De ces nouvelles hypothèses de recherche découle un outil théorique : la notion de « traduction », qui désigne les processus d'interpénétration et de vascularisation entre sciences, techniques et politique, là où l'on présupposait l'existence de frontières étanches entre ces mondes. Il s'agit de comprendre comment se déploient les controverses et la manière dont elles renouvellent l'action, en suivant les différentes traductions qui s'opèrent entre les mondes scientifiques, gestionnaires et techniques. Pour cela les « énoncés » des différents acteurs en présence sont le matériau de base de l'analyse : qui sont les porte-

22 Voir notamment B. Latour Cogitamus, six lettres sur les humanités scientifiques, Paris, La Découverte, 2010.

23 Idem, p. 162.

24 Idem, p. 165

paroles de ces énoncés et dans quelles enceintes sont-ils émis ? Sur quoi ces énoncés se fondent-ils ? Comment sont-ils rendus compatibles ou incompatibles avec d'autres énoncés ?

Pour l'identification des acteurs et des énoncés à prendre en compte sur le thème de l'enfouissement des déchets et des risques associés, deux «scènes » différentes méritent d'être prises en compte et confrontées. La première est celle des sites eux-mêmes, où se déploient à la fois le processus de décision de l'implantation, la mobilisation contre cette implantation et les réponses du gestionnaire à la contestation. La seconde est celle de la presse et du web, qui jouent le rôle de plateformes sur lesquelles se mêlent les points de vue, les récits et les connaissances scientifiques, permettant de retracer les chaînes d'arguments et leur évolution.

Dès lors, deux questions de recherche ont guidé ce travail.

Chaque contexte d'implantation génère-t-il son propre système de controverse, ou observe-t-on un mouvement d'unification des controverses via les media et le web, qui sont de puissants outils de diffusion des chaînes d'arguments ?

Quelle est la place du gestionnaire de site dans les différentes chaines argumentatives observées, et quels sont les outils qu'il met en œuvre pour répondre aux inquiétudes sanitaires liées au stockage de déchets ?

3. METHODOLOGIE

1.1.5 L'ETAT DE LA RECHERCHE SUR LES REPRESENTATIONS ASSOCIEES A L'ENFOUISSEMENT

La question des inquiétudes associées à l'enfouissement des déchets de différentes natures peut se comprendre à la lumière de représentations très ancrées historiquement sur les émanations nocives, qu'elles soient véhiculées par l'air, par l'eau ou qu'elles passent par les aliments. Mais les représentations sont aussi alimentées par la vulgarisation de l'information scientifique, technique et médicale dont la circulation a été amplifiée de manière décisive par les nouvelles technologies de l'information. Au-delà d'une nécessaire bibliographie focalisée sur les spécificités du principe d'enfouissement, un état de l'art a été mené,

permettant d'actualiser les ressorts de la représentation du lien entre déchets et santé d'une part, et l'analyse des processus de contestation des installations d'autre part.

1.1.6 L'ETUDE COMPARATIVE DES ARGUMENTAIRES SUR LE RISQUE SANITAIRE A TRAVERS PLUSIEURS SITES

En France, le nombre des sites d'enfouissement de déchets « ultimes » est relativement restreint. Au cours des cinq dernières années, on peut considérer qu'un petit nombre de projets ont été mis à l'étude, qui sont une partie seulement des nouveaux sites, beaucoup correspondant à l'extension de sites existants. Sur la base d'une analyse approfondie des dossiers d'enquête publique relatifs à 10 projets (extensions et créations), une typologie de ces projets au regard de la place des arguments sanitaires dans les controverses a été établie. Ce travail a porté à la fois sur les argumentations sur les risques sanitaires (sont-elles les mêmes d'un site à l'autre ? Quels sont les types d'expertise mobilisées et leur circulation médiatique ?) et sur les systèmes d'acteurs mobilisés.

Cette recherche a bénéficié de l'intérêt que lui manifestent les opérateurs de projets que sont Sita et Géodev. Ces entreprises ont accepté le principe d'ouvrir leurs dossiers concernant les projets sur lesquels elles sont impliquées, de manière à permettre aux chercheurs de recueillir le matériau nécessaire sur les argumentations développées par les différentes parties prenantes, y compris les opposants éventuels, et les dossiers de presse qui font état de la médiatisation des projets. Un large corpus de textes et contributions correspondant à dix sites a ainsi été rassemblé et soumis à une analyse en profondeur par les méthodes de l'analyse textuelle (analyse lexicale via Alceste).

1.1.7 LE DEVELOPPEMENT D'UNE GOUVERNANCE PROPRE AU REGISTRE DES ARGUMENTS SUR LA SANTE

Etablir une cartographie des arguments sur la santé mobilisés autour des projets d'enfouissement, établissant les porteurs des différents types d'arguments, les formes données à ces registres (études, témoignages…), leurs sources et les arguments d'autorité qui les renforcent, ne constitue qu'une étape de la recherche. La seconde concerne la manière dont la gouvernance générale (choix des filières de traitements, voies de la décision publique) et la conception technique des projets (par l'opérateur) sont amenées à gérer les

questions de santé face à l'opinion publique, face aux institutions compétentes et face aux experts.

A partir de la typologie des sites établie dans la première phase de la recherche, trois sites ont été retenus pour mener des entretiens approfondis auprès des responsables de sites mobilisés dans des controverses à caractère sanitaire. Deux questions ont été explorées dans le cadre de cette phase de la recherche :

- comment les questions de santé sont-elles prises en compte par les gestionnaires des projets ?

- comment sont pensées les réponses à apporter aux populations et acteurs locaux concernés par ces questions ?

ETAT DE L'ART

Les sites d'enfouissement font partie de ces ouvrages qui présentent un intérêt public mais dont l'implantation déclenche dans la société civile, et en particulier chez les futurs riverains de ces installations, des comportements individuels ou collectifs d'opposition que l'on qualifie souvent de phénomène Nimby. Les attitudes à l'égard de ces installations sont influencées par les représentations que se font les individus de l'impact de la présence de ce type d'équipement au niveau local. Cet impact peut être évalué, d'une part en termes de risques pour les riverains, que ce soit des gênes sensorielles ou des risques pour la santé, et d'autre part en termes matériel ou symbolique comme la dégradation de l'environnement ou du cadre de vie. Dans une première partie, nous verrons si les sites de stockage de déchet font l'objet de représentations spécifiques, en particulier par rapport aux risques sanitaires ; et si oui comment se structurent ces représentations, quels en sont les fondements ? La deuxième partie présentera les mécanismes à partir desquels des « personnes ordinaires » finissent par définir une situation problématique et mettre en cause une activité suspectée d'avoir des conséquences sanitaires, ainsi que les variables qui vont influencer ce degré de soupçon et par là des comportements nimbyistes. En troisième partie, nous montrerons comment à partir de l'émergence d'un soupçon, des profanes vont se mobiliser pour obtenir des réponses à leurs questionnements, et contribuer ainsi au développement d'une forme de science citoyenne. La quatrième partie sera destinée à la présentation d'études de cas.

4. LA STRUCTURE DE LA REPRESENTATION DECHET/SANTE

1.1.8 LA SYMBOLIQUE DU DECHET ET DE SA GESTION ET L'APPREHENSION DES RISQUES SANITAIRES

Pour comprendre si les déchets et les sites d'enfouissement font l'objet d'impressions et de significations particulières, notamment sur le plan sanitaire, il nous parait important de débuter par le travail mené par Jodelet et al (1997). L'analyse sémantique menée sur les termes de « déchet » et décharge » révèle que le mot déchet est moins connoté

négativement que le mot décharge qui inquiète à cause des nuisances et des risques que ce type de gestion fait planer. Il semble que ce ne soit pas tant l'objet déchet qui inquiète, mais plutôt «la façon dont les problèmes qu'il pose sont pris en charge. Les images associées au mot décharge désignent les risques que l'on redoute et les incuries que l'on stigmatise dans tout projet local de gestion des déchets» (:72). Parmi les nuisances et les risques associés aux décharges, les inquiétudes quant aux risques sanitaires devancent les préoccupations pour la nature et les gênes sensorielles. « Le thème de la vie et de la mort domine dans l'appréhension des risques, qui paraissent d'autant plus grave qu'ils ne sont pas visibles, agissant comme sournoisement. D'où l'attention portée aux pollutions de l'eau et de l'air, considérés comme des éléments vitaux…» (:89).

Comme nous l'explique Lhuillier et Cochin (1999) le déchet ne constitue pas en lui-même un danger pour la santé des personnes. Le lien entre déchet et santé ne se fait pas spontanément mais se construit plutôt à travers des médiations qui font du déchet un élément dangereux. Le déchet devient sale et insalubre quant « il n'est pas à sa place » (:4). Pour Mary Douglas (1981) « telle que nous la connaissons, la saleté est essentiellement désordre. […] Quand nous nous détournons de la saleté, ce n'est pas que nous en ayons peur, ni quelle nous aspire une appréhension ou une terreur sacrée. […] La saleté est une offense contre l'ordre. » (:24). Le déchet inspire également des craintes quand il provient d'une source ou d'un lieu indéterminé. Il devient une pollution « quand il est considéré comme le revers de la production et de la consommation, un excédent dont la technologie ne se sait que faire » (Lhuillier, Cochin, 1999 :4).

Les individus ne font pas le lien entre le déchet et la santé de la même manière selon que le déchet est brûlé ou stocké sous terre. Alors que l'incinérateur est essentiellement associé à une pollution toxique de l'air, faisant émerger un risque de contamination diffuse, la décharge en revanche est associée aux images d'une pourriture contaminante, faisant courir un risque de contamination de l'eau, des sols et de la terre nourricière.

1.1.9 PROCESSUS DE CONSTRUCTION DES REPRESENTATIONS : EXPERIENCES SENSORIELLES, IMAGINAIRE, MEDIAS, SCIENCE, RUMEURS

Si les représentations se construisent d'expériences sensorielles, elles puisent aussi dans l'imaginaire, où la décharge par exemple apparait sous « sa double face : pourriture,

décomposition, mort mais aussi lieu de restauration de ce qui a été perdu, retrouvailles avec un passé, caverne d'Ali Baba » (Lhuillier, Cochin, 1999 :14). Cet imaginaire s'alimente à son tour des rumeurs, des informations et des images que véhiculent les médias mais aussi des connaissances scientifiques de l'époque et notamment des débats et des controverses que la question des déchets suscite.

Par les médias, comme la presse et Internet, les individus sont en mesure de mettre en rapport ou de recouper leur situation locale, leur questionnement, avec des informations alarmantes obtenues ailleurs sur des situations analogues, du point de vue des produits en cause ou de la nature de l'activité (Akrich et al : 2010). Les rumeurs peuvent également être nombreuses comme le note Lhuillier et Cochin (1999) dans leur étude. Ces dernières fournissent « aux individus de réponse alternatifs leur permettant de palier l'incertitude, de cerner un « objet » d'anxiété, de donner un sens à ce qui parait en première approche incompréhensible » (:14). La science, de son coté, en identifiant des dangers jusque là indiscernables, a renforcé l'angoisse des populations. Désormais « l'indice suspect peut signaler l'inoffensif et le menaçant rester indiscernable… » (: 15). Ces craintes de plus en plus nombreuses contribuent à modifier la perception des risques et les comportements.

Les inquiétudes exprimées par les individus sont souvent considérés par les scientifiques et les autorités comme l'expression d'une peur irrationnelle, d'un stress ou d'une angoisse face au changement technologique. Pour Akrich et al (2010) « il convient d'insister sur cette psychologisation car c'est là un trait dominant de l'attitude adoptée par les scientifiques et les autorités lorsqu'ils sont confrontés à des signalements ou des enquêtes profanes. Les controverses en santé environnementale sont souvent marquées par cette lecture psychologisante qui contribue à déréaliser ce que les groupes mobilisés cherchent à réaliser à travers leurs enquêtes, à savoir la présence d'une menace sanitaire […] Dans cette perspective, si des riverains s'inquiètent de la présence d'une installation dangereuse, ce n'est pas parce que cette dernière l'est réellement, c'est parce qu'ils sont en proie à une angoisse irrationnelle qu'il s'agit de comprendre. » (:41-42).

5. LES COMPORTEMENTS SOCIAUX FACE AUX INSTALLATIONS DE TRAITEMENT DES DECHETS : L'EMERGENCE D'UN SOUPÇON

Comme nous le rappellent Akrich et al (2010) dans leur travail sur les enquêtes «profanes» et les controverses en santé environnementale, une protestation peut s'enclencher principalement de deux manières. Elle peut débuter sur un mouvement de victimisation, c'est-à-dire que des personnes victimes de « maladie inexpliquées », en découvrant d'autres cas similaires, vont s'interroger sur l'origine de leur maladie. Néanmoins, la mise en cause d'activités ou d'évènements suspectées d'avoir des risques sanitaires ne part pas toujours de maladies avérées. Nous traiterons ici particulièrement ce dernier cas de figure, en présentant les principaux éléments qui structurent un processus de mise en cause.

1.1.10 L'OBSERVATION DE PHENOMENES ETRANGES ET DE NUISANCES

La mise en cause d'une activité peut débuter quand des personnes observent des phénomènes « anormaux » qui attirent l'attention. Aux Etats-Unis un cas emblématique permet d'illustrer ce point, à savoir Woburn dans le Massachussetts, une affaire qui a contribuée à attirer l'attention, et susciter la méfiance sur les déchets toxiques et leurs effets sur la santé. A Woburn dans le Massachusetts, c'est l'odeur et le gout de l'eau qui déclenche la suspicion et amène les habitants à se plaindre : « Frequent complaints about dishwasher discoloration, bad odor, and bad taste had led to a 1978 study by private consultants » (Brown, 1987 : 79). Ces signes précèdent en général la découverte des risques sanitaires. "Thus, before the discovery of the visible toxic wastes, both local and state officials had some knowledge of problems in Woburn water and specifically in the two wells in question" (:79). C'est bien à partir de la perception de ce qui est d'abord perçu comme une nuisance qu'émerge un questionnement sur les risques sanitaires (Lhuillier, Cochin, 1999). Les craintes et les inquiétudes qui se forment quant aux risques sanitaires et/ou environnementaux vont constituer de puissants motifs d'engagement (Barbier, 2005). Le questionnement sera d'autant plus important que les nuisances et les traces de l'installation seront perceptibles.

1.1.11 LA RECURRENCE D'EVENEMENTS « ANORMAUX » ET L'EFFET DE SEUIL

Le doute qui part de l'observation de faits étranges se renforce quand celui s'appuie sur des précédents. Il se crée alors comme un effet de seuil légitimant l'inquiétude et le questionnement, et poussant les individus à lancer l'alerte. Pour être fondée, « une alerte, mais aussi une critique ou une protestation, suppose une présence éveillée au monde. On peut caractériser celle-ci par un exercice aigu des facultés perceptuelles, prolongées si nécessaire par des instruments ou des métrologies, et un travail de rapprochement, un effort de mémoire, permettant la mise en série d'évènements et de signes précurseurs, dont les potentialités sont reliées à un intérêt général ou un bien collectif » (Chateauraynaud, Torny, 2005 :2). L'étude de Barbara Allen (2010) sur le cas de Grand Bois en Louisiane montre clairement comment un changement de nature ou une intensification de l'activité peut déclencher cet effet de seuil. Après s'être plaint ponctuellement au sujet de mauvaise odeurs et de maux de tête, les riverains d'une décharge de déchets de l'industrie pétrolière décident de se mobiliser lorsque le déchargement de déchet s'intensifie et que le caractère dangereux des opérations est rendu visible par les combinaisons de protection contre les produits dangereux et les masques respiratoires que portent les chauffeurs des camions.

1.1.12 LE MANQUE DE TRANSPARENCE

L'absence d'informations autour d'une activité peut également conduire à la rendre suspecte aux yeux des riverains. Dans le cas de Grand Bois, « la mobilisation des riverains de la décharge est d'autant plus forte que ce qu'ils observent, notamment l'intensification des rotations, est en contradiction avec les quelques informations qui leur sont délivrées » (Akrich et al, 2010 : 15). Même si l'on observe chez les riverains de site de stockage un désir d'oubli du site, on observe aussi une volonté de limiter l'opacité de ce qui se passe dans le site, comme la nature des déchets qui y sont entreposés (INVS, 2004). Dans le cas de Grand Bois, n'était déversée selon les autorités que de l'eau salée alors qu'il s'agissait en réalité de boues issues des puits de production d'un site d'exploitation de gaz naturel, considérés comme déchets dangereux.

1.1.13 LA MISE EN RAPPORT D'UNE SITUATION LOCALE AVEC DES INFORMATIONS ALARMANTES

La suspicion envers une activité peut aussi naitre lorsque les riverains prennent connaissance d'informations inquiétantes concernant d'autres situations similaires, que ce soit par les produits en cause que de la nature de l'activité. On retrouve ici le travail de rapprochement souligné par Chateauraynaud et Torny (2005). Les informations peuvent provenir de sources relativement diverses comme des associations ayant une dimension nationale, la presse, les autorités ou Internet.

 « Les rapprochements et la mise en relation d'informations éparses alimentent le questionnement. C'est par ce biais que certaines activités peuvent être suspectées avant même d'exister, comme dans le cas des conflits suscités par l'implantation de certaines installations » (Akrich et al, 2010 : 16).

6. MOBILISATIONS COLLECTIVES ET CONTROVERSES

1.1.14 L'EPIDEMIOLOGIE POPULAIRE

Ce concept développé par Phil Brown en 1987 vise à décrire les pratiques de signalement, d'analyse scientifique et de mobilisation politique des populations vivant sur des sites contaminés par des déchets toxiques (Brown, 1987). Quelle importance convient-il de donner à ce travail de recherche mené par des citoyens ordinaires ? Selon Akrich et al (2010) « rares sont les études empiriques qui ont mis l'accent sur l'aspect concret de ce travail de recherche mené par des citoyens ordinaires. L'activité d'identification des problèmes est souvent rapportée à des discours, à des représentations, à des croyances, et les chercheurs font volontiers l'impasse sur le « travail de la preuve » auquel se livrent des citoyens concernés afin de rendre crédibles leurs inquiétudes » (:17). Pourtant repris par de nombreux chercheurs en sciences sociales spécialisés dans l'étude des controverses sur les questions sanitaires mais aussi par des professionnels de la santé publique, le concept de Phil Brown, a permis d'avancer dans la compréhension des rapports entre expert et profane. L'épidémiologie populaire recouvre selon lui deux phénomènes apparentés : « (1) une forme de science citoyenne qui correspond à la production par des « profanes » de connaissances

sur les risques environnementaux et technologique, autrement dit des non professionnels qui collectent eux-mêmes des données et mobilisent des connaissances scientifiques pour comprendre l'épidémiologie d'une maladie et (2) un type de mobilisation sociale qui joue un rôle de plus en plus important dans la culture politique moderne » (Brown, 2010 : 54).

A partir de son analyse de Woburn (sur laquelle nous reviendrons plus en détail en quatrième partie), Phil Brown (1987) développe cinq éléments de l'épidémiologie populaire. Pour cela, Brown revient dans un premier temps sur les caractéristiques communes entre différentes communautés engagées dans des formes d'épidémiologie populaire, en rappelant en particulier l'étude de Richard A. Couto sur Yellow Creek (Kentucky). Couto identifie dans ce mouvement trois catégories d'acteurs :

- Community at risk : les habitants qui subissent les risques environnementaux.
- Community of consequence calculation : les autorités publiques et privées qui allouent des ressources en lien avec les risques sanitaires liés à l'environnement.
- Community of probability calculation : les scientifiques et spécialistes (épidémiologistes).

C'est à partir de la Community at risk que commence l'action d'« épidémiologie populaire », leurs préoccupations sont éveillées par des faits qui affectent la quotidienneté (le goût de l'eau, les odeurs, les traces laissées par l'eau, la retrouvaille d'objets douteux, etc.). Des soupçons naissent autour des maladies (« common sense epidemiology »), et motive l'organisation des personnes (qui se sentent) concernées et la prise de contact avec les autorités (au-delà des demandes d'intervention ou d'information auprès des autorités identifiées par Couto, Phil Brown identifie les plaintes et les procès judiciaires). C'est à ce moment là qu'elle rencontre la Community of consequence calculation, dont l'attitude est principalement de résister et de nier le problème et ses conséquences, pouvant aller jusqu'à la mise en cause du style de vie des habitants et leur responsabilité dans la situation. Cette réaction s'expliquerait par la peur engendrée par les possibles conséquences de ces informations, notamment les réactions des acteurs économiques (relocalisation suite à la situation). La réaction des autorités engendre un sentiment de haine et de méfiance chez la Community at risk, qui débouche sur un conflit qui mène souvent à ce que la Community of

consequence calculation exige des preuves de la part de la Community at risk. C'est à partir de là que cette dernière rencontre la Community of probability calculation. Souvent, cette rencontre se caractérise par une impasse, liée au financement des études et au « prestige » de l'étude, participer à des cas motivés par une demande citoyenne ne fait pas partie du système académique ou de recherche. Cette réaction amène les citoyens à mener leurs propres études, souvent dans une démarche qui se concentre dans l'évaluation du risque et non dans l'étude épidémiologique « traditionnelle ».

L'épidémiologie populaire va à l'encontre de la vision de l'épidémiologie comme une science neutre, indépendante du contexte sociopolitique, et qui doit être développée uniquement par des experts. Phil Brown souligne, que c'est grâce aux mouvements citoyens et aux revendications que des scientifiques s'intéressent à des sujets auxquels ils ne se seraient pas intéressés par eux-mêmes. D'autre part, l'épidémiologie populaire joue un rôle essentiel car elle permet aux populations, grâce au bénévolat, de faire face à l'une des principales limites qu'elles peuvent rencontrer : le financement des études. Ce dernier point suscite des critiques importantes et constitue souvent le fondement des mise en garde : ceux qui ne sont pas des experts ne seraient pas neutres vis-à-vis des intérêts sociopolitiques et peuvent donc biaiser le travail scientifique. Les groupes d'activistes de santé environnementale défient les standards de neutralité des scientifiques, en affichant leurs intérêts politiques, ils poussent les scientifiques à assumer, eux-aussi, leurs propres agendas politiques.

L'épidémiologie populaire est de nature activiste, qui se supplante aux autorités et aux experts car les citoyens considèrent qu'ils ne font pas le nécessaire. Elle est également activiste car les résultats sont mobilisés immédiatement pour s'attaquer aux causes et réduire les souffrances des personnes affectées, le but étant de corriger les problèmes et d'identifier et inculper les responsables, principalement les entreprises et les institutions. Ce dernier point est une source de conflits importante, puisque « les fonctionnaires chargés des affaires de santé publique ne partagent pas l'objectif de faire inculper les compagnies. » (: 83).

Brown considère que les résistances de la part des experts vis-à-vis de la participation ou de l'engagement citoyen dans les « domaines scientifiques », la décrivant comme « anti-

scientifique », est avant tout une échappatoire pour ne pas avoir à faire face aux « détails » de la situation.

L'épidémiologie populaire est une « forme d'action politique », qui influence l'agenda des experts et des autorités de santé publique. D'une part, elle attire l'attention des scientifiques sur des phénomènes et problématiques auxquels ils ne se seraient pas intéressés par eux-mêmes. D'autre part, elle fait évoluer les politiques publiques, les standards d'évaluation et les pratiques institutionnelles. Des nouveaux critères et démarches sont intégrés aux lois existantes, voire des lois sont créées pour redresser les problèmes soulevés. C'est une forme (populaire) de veille aux risques, qui est soumise à de plus en plus d'exigences scientifiques (niveaux de preuves, type d'études, mobilisation d'experts) et à des pressions politiques (assurer des résultats).

Pour comprendre l'attention précoce des chercheurs américains pour les affaires de contamination environnementale, il est nécessaire de revenir rapidement sur l'émergence aux Etats-Unis des mouvements grassroots.

1.1.15 LES MOUVEMENTS GRASSROOTS ET LA PLACE CENTRALE DE LA RAISON SANITAIRE

C'est à partir des années 1980 qu'émerge un nouveau type de mouvement social dans le domaine de l'environnement, surnommé « environmental grassroot movement ». Suite à la célèbre affaire de Love Canal à la fin des années 1970 (Saha, Mohai, 2005), des mobilisations sur la question des déchets toxiques et de la pollution environnementale voient le jour, et qui de par leurs caractéristiques se distinguent des associations de protection de l'environnement nées dans les années 1960. « Outre leur composition sociale, c'est aussi le type de problème qu'ils contribuent à faire émerger qui distingue les mouvements grassroots des associations nationales de protection de l'environnement. Alors que ces dernières étaient orientées vers la protection de la nature, les collectifs grassroots naissent essentiellement à propos de problèmes sanitaires liés à l'environnement. Il ne s'agit plus seulement de protéger la nature des actions humaines mais de protéger les humains d'un environnement devenu potentiellement dangereux » (Akrich et al, 2010 : 9). Si ces mouvements se mobilisent la plupart du temps pour des problèmes locaux, pour obtenir des informations sur les dangers sanitaires auxquels ils sont exposés, ils sont également capables

de généraliser leur cause. « Ce processus de généralisation ou d'amplification peut prendre la forme de revendications en faveur d'une participation des citoyens aux décisions ainsi qu'aux recherches sanitaires qui sont menées. Mais, dans le cas américain, c'est surtout à travers la dénonciation d'une injustice voire d'un racisme environnemental que s'opère une « montée en généralité » et une politisation des revendications portées par ces groupes locaux » (:9). Notons que ce thème de l'injustice environnementale est particulièrement présent dans la littérature nord américaine (Brown 1995 ; Saha et Mohai 2005).

1.1.16 LE MOUVEMENT GRASSROOTS ET LE TRAVAIL D'ENQUETE

Une troisième caractéristique distingue également ces mobilisations des précédentes. Il s'agit de « l'importance inédite qu'y occupe le travail d'enquête. Dans bon nombre de situations, l'engagement des profanes sur les questions sanitaires ou environnementales prend en effet la forme d'investigations destinées à rendre visibles les menaces auxquelles ils considèrent être exposés et à établir la réalité des dommages dont ils s'estiment les victimes. En s'intéressant à ces enquêtes menées par des profanes afin de rendre tangible l'existence d'un problème sanitaire lié à leur environnement, il devient possible de tracer les contours d'un cadre d'analyse susceptible de rendre compte de la plupart des situations de controverse qui caractérisent ce domaine et de mieux saisir leur dynamique » (Akrich et al, 2010 : 10).

Avant de se lancer dans un travail d'enquête, les profanes ont préalablement définit une situation problématique, autrement dit fait émerger un soupçon, une phase qu'Akrich et al (2010) qualifient de « pré-enquête », et que nous avons présenté ici en deuxième partie. Le travail d'enquête quant à lui, que certains chercheurs nomment « épidémiologie populaire », se caractérise par une activité de recherche plus formalisée de la part des profanes afin de répondre à leurs questions, « lesquelles sont généralement restées sans réponse de la part des autorités sanitaires » (:11).

1.1.17 LE ROLE DES AUTORITES DANS LE DECLENCHEMENT DES ENQUETES PROFANES

Après avoir définit une situation problématique, le public concerné se tourne vers les autorités afin que celles-ci répondent à leurs questions notamment en réalisant des enquêtes professionnelles, menées cette fois-ci par des scientifiques. Néanmoins, « la négligence des autorités, qu'il s'agisse des élus locaux, des médecins ou de l'administration sanitaire, à l'égard des plaintes est un trait commun à presque tous les cas de mobilisation citoyennes à propose de sites contaminés » (Akrich et al, 2010 :17). Cette attitude des autorités a pour conséquence d'accentuer la méfiance et la formation de « collectifs de questionnement ». A partir des questions « demeurant sans réponses, l'alerte « verticale » (en direction des autorités) lancée par des personnes isolées va se transformer en alerte « horizontale », les mêmes personnes cherchant à convaincre leur entourage du bien-fondé de leurs craintes » (:17). Le refus des autorités de mener un « réel » travail d'enquête a également « pour effet de transformer les « collectifs de questionnement » en collectifs de recherche » : de la pré-enquête profane, on passe alors à la phase d'enquête profane qui voit les plaignants se lancer eux-mêmes dans des investigations en lieu et place des enquêteurs professionnels » (:17). Comme le rappelle Brown (2010), « si le gouvernement et/ou les entreprises impliquées admettaient l'existence des problèmes et prenaient des mesures appropriées, les militants n'éprouveraient pas me besoin de mener des enquêtes sanitaires et ne s'intéresseraient sans doute pas à ces sujet. Mais leurs revendications rencontrent souvent une grande résistance, et la mobilisation de soutiens politiques ou scientifiques nécessaires à l'avancée de leur cause exige qu'ils puissent présenter des preuves tangibles de leurs allégations » (:57).

1.1.18 LA « PREUVE TANGIBLE » ET LES ETAPES DE L'ENQUETE

« La plupart des situations qui voient des profanes alerter les autorités publiques à propos d'une menace environnementale sont marquées par de profondes incertitudes que la science se montre souvent impuissante à dissiper. En l'absence de preuves, tout est alors affaire de présomptions » (Akrich et al, 2010 : 36).

« Comment traiter les cas où les preuves font défaut ou tardent à être admises ? Face à des entités fugitives ou des processus imperceptibles qui ne donnent aucune prise au sens

communs, sur quoi prendre appui pour se forger une conviction ? » (Chateauraynaud, 2004 : 4).

Ces remarques et questionnements apparaissent particulièrement pertinents par rapport aux mobilisations invoquant la raison sanitaire autour des sites d'enfouissement. Pour Chateauraynaud, cinq moments forts se dégagent dans les processus d'enquête : «l'émergence d'une mise en question, d'un doute ou d'une incertitude ; l'acheminement des indices, des traces et des témoignages ; l'organisation par chaque instance de l'enquête d'un réseau de rapprochements et de recoupements pertinents ; le croisement des attentes et des arguments investis par une pluralité d'acteurs ; enfin, l'acte de clôture et de validation publique permettant la confirmation ou la refonte des évidences partagées » (:12). Phil Brown (2010) observe quant à lui, à partir de l'étude de communautés dans lesquelles des groupes de citoyens ont mis en évidence une contamination par des produits toxiques (comme dans l'affaire Woburn), une succession de dix étapes caractéristiques. Nous verrons en détail ces étapes à travers le cas de Woburn développé ci-dessous.

Dans tous les cas on apparaitre une dynamique de la preuve qui se construit à partir de ce que Chateauraynaud (2004) appelle « des points de départ les plus « mous » (intuitions, indices fragiles, présomptions, hypothèses). Car la preuve émerge dans la confrontation de représentations et de perceptions dont l'expression varie au fil des épreuves. S'il n'y avait que des représentations, et des dispositifs organisés conformément à ces représentations, ou, à l'inverse, s'il n'y avait que des expériences marquantes, des chocs perceptuels au contact des choses, la question de la preuve ne produirait guère d'intenses mobilisations. C'est parce qu'une série de doutes et d'incertitudes s'approfondissent aux points de jonction des représentations et des expériences dans le monde, que les acteurs s'engagent dans des enquêtes et inventent des procédures pour les résoudre » (:12). Désormais avec le principe de précaution, « l'absence de preuve ne doit pas conduire à l'abstention mais favoriser au contraire l'action » (:4). L'élaboration d'un tel principe est destiné à rendre envisageable le traitement de problèmes situés aux limites de la connaissance et des capacités de maitrise et cela même quand l'ampleur de menaces n'est pas connue (Gilbert, 2003). La mobilisation du principe de présomption d'origine peut également permettre de contourner l'obstacle de la preuve scientifique « certaine » du lien de causalité (Barthe, 2008).

Cet état de l'art a permis de dégager les principaux axes investis par les sciences sociales pour rendre compte des dynamiques d'oppositions aux installations de gestion ou de traitement des déchets, et qui permettent de positionner les objectifs du travail sur les sites d'enfouissement français.

Le premier axe touche à la manière dont se structure la représentation entre déchets et santé. A cet égard, les travaux de M. Akrich ont mis en évidence le rôle décisif des nouvelles technologies dans le renouvellement des représentatives sur les risques sanitaires liés aux déchets en ce qu'elles permettent la « mise en rapport » entre différentes situations locales, entre des observations éparses et des risques identifiés ailleurs. Ce constat justifie l'intérêt de comparer les discours d'opposition tels qu'ils se donnent à voir dans les dossiers d'enquête publique d'une part, et tels qu'ils se développent sur Internet d'autre part : observe-t-on des mises en rapport d'observations locales ? Quels argumentaires circulent, avec quelles transformations ?

Le second axe de cet état de l'art touche aux mécanismes d'émergence du soupçon. L'apparition de nuisance (mouettes, papiers…) nourrit l'inquiétude des riverains et enclenche la dynamique d'observation de phénomènes qualifiés d'« anormaux », tels que le goût de l'eau, les odeurs… Dès lors, c'est la mise en rapport d'une situation locale avec des informations alarmantes qui marque le début d'un processus de mobilisation. Sur ce point, les travaux de Akrich montrent que le réflexe de psychologisation des peurs des habitants, qui est longtemps resté la seule réponse des pouvoirs publics et des gestionnaires à l'expression des inquiétudes, est insuffisant et a nourrit la remise en cause, par les populations locales, des argumentaires présentés par les autorités publiques et privées sur l'absence de risques.

Le troisième axe rejoint directement ce dernier point, puisqu'il porte sur les modes de mobilisation des « profanes » pour obtenir des réponses à leurs inquiétudes, et donc aux conditions d'émergence d'une « science citoyenne ». A cet égard, le concept d'épidémiologie populaire a été forgé pour rendre compte des activités de signalement menées par les populations riveraines des sites. Il s'agit à la fois d'un processus de production de connaissance et d'un mode de mobilisation, les deux se nourrissant

mutuellement. Mais la grille des temps forts d'une mobilisation mise au point par Chateauraynaud montre également que le processus de questionnement et le développement de la controverse ne prend une véritable ampleur que lorsqu'il rencontre les autorités publiques et/ou privées gestionnaires ou décisionnaires sur la politique qui les concerne.

Ainsi, les outils théoriques développés jusqu'ici portent principalement sur :

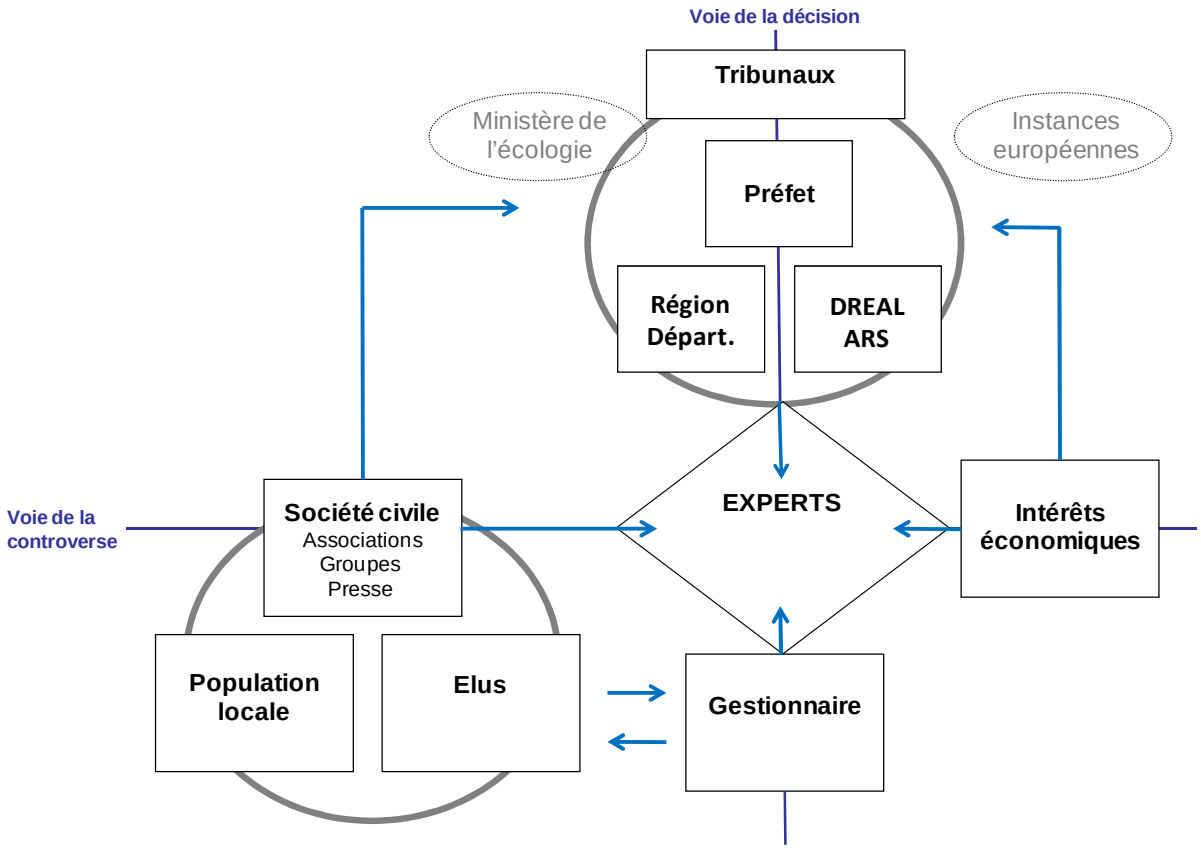
- l'analyse séquentielle des processus de mobilisation et leur institutionnalisation progressive ;
- l'analyse des systèmes d'acteurs partie prenantes, qui distingue les acteurs qui subissent le risque et font émerger la contestation, les acteurs gestionnaires et décisionnaires sur les projets qui doivent répondre à la contestation, et les producteurs de connaissances ou d'expertise, mobilisés par les deux parties et qui étayent la controverse.

Ces deux types d'outils sont opératoires pour l'analyse sur les sites d'enfouissement français. Mais ils méritent d'être enrichis d'un travail sur les contenus de la controverse, qui a rarement été mené jusqu'ici. D'une étape à l'autre du processus, d'un acteur à un autre, il s'agit d'identifier les discours et les éléments factuels mis en avant, la manière dont ils évoluent et quels effets ils produisent sur la mobilisation. En effet, seule cette analyse du contenu permet de caractériser la spécificité des arguments à caractère sanitaire.

ANALYSE COMPARATIVE DES PROCESSUS DE MOBILISATION SUR 10 SITES D'ENFOUISSEMENT EN FRANCE

7. METHODOLOGIE DE L'ANALYSE

Pour procéder au dépouillement des dossiers d'enquête publique, un grille d'analyse s'appuyant sur la notion de « cosmogramme » a été formalisée. Le cosmogramme désigne chez B. Latour les processus d'enchaînement et de traduction qui s'opèrent entre la gestion technique d'un domaine (ici l'enfouissement des déchets), les connaissances scientifiques relatives à ce domaine, et la décision politique.



CREDOC, 2011

Partant du constat que le schéma linéaire « certitude scientifique – décision politique – mise en œuvre technique » n'est pas véritablement opérant, la notion de cosmogramme désigne la manière dont ces trois mondes, technique, scientifique et politique, dialoguent et se recomposent mutuellement. Etablir le « cosmogramme » de chaque site revient donc à faire à la fois la cartographie des acteurs en présence et celle de leurs arguments. Le schéma suivant formalise un modèle théorique de cosmogramme appliqué à un site d'enfouissement de déchets.

L'émergence et la formalisation de questionnements sur les risques associés à l'implantation du site dessine la « voie de la controverse ». Elle est portée essentiellement par les riverains et les associations avec, dans certains cas, l'appui d'élus des communes riveraines du site défavorables à l'installation. Dans les processus de mobilisation qui prennent une certaine ampleur, ces acteurs cherchent à s'appuyer sur une expertise pour étayer leurs arguments, par exemple des représentants des professions de santé susceptibles de relayer les arguments sur les risques sanitaires associés à l'implantation. Cette « voie de la controverse » peut également être empruntée par des acteurs économiques défavorables à l'implantation du fait des menaces qu'elle ferait peser sur leur activité, notamment l'image du territoire, ou la qualité de l'eau lorsqu'elle est une composante importante de leur métier. Ces acteurs économiques peuvent interpeller directement la Préfecture, notamment sur les questions relatives aux emplois menacés par l'implantation. Ils peuvent également mobiliser eux aussi des experts pour faire valoir les risques associés à l'implantation qui concernent directement leur activité. Les acteurs de la voie de la controverse n'interagissent pas nécessairement avec le gestionnaire. Ils l'interpellent parfois directement, mais peuvent également rechercher le dialogue direct avec les services de l'Etat.

Précisément, la voie de la controverse ne se formalise véritablement que lorsqu'elle entre en contact avec ce que nous qualifions ici de « voie de la décision », qui désigne la chaîne des acteurs qui interviennent à un moment ou un autre de la décision administrative d'implantation du site. Il s'agit de la chaîne de commandement qui relie le gestionnaire de site aux services de l'Etat décisionnaires de l'implantation et responsables du respect des procédures afférentes. Les experts occupent une place centrale dans ce processus de décision. Il s'agit en particulier des bureaux d'étude et des chercheurs impliqués dans les

études d'impact et de faisabilité. En aval de l'implantation, des hydrogéologues sont mobilisés pour contrôler régulièrement la qualité des eaux, l'efficacité de la membrane [25], etc… ces experts ont donc une mission ciblée dans le cadre d'obligations réglementaires précisément définies. Dans le cas où l'implantation suscite une mobilisation, les recours administratifs mobilisent d'autres acteurs appartenant à la « voie de la décision », notamment les tribunaux qui arbitrent *in fine* la décision, et dans certains cas le ministère de l'Ecologie ou la Commission européenne, qui peuvent être interpellés par les opposants au projet.

Ce schéma théorique illustre plusieurs points importants. En premier lieu, c'est à l'intersection de la « voie de la controverse » et de la « voie de la décision » que les processus de mobilisation s'institutionnalisent et produisent de l'argumentaire, à la fois de la part des opposants au projet et de celle des responsables du projet. A l'échelle d'un site, le nombre d'acteurs mobilisés sur chacune des voies est un indicateur du degré d'institutionnalisation des controverses. A un nombre d'acteurs importants correspond un contenu de la controverse plus riche, plus complexe, correspondant à une plus grande diversité des points de vue exprimés.

L'autre apport de cette formalisation des systèmes d'acteurs est de faire apparaître les interactions qui fonctionnent entre les acteurs du processus, soit qu'ils interpellent directement le gestionnaire, soit qu'ils fassent entrer dans le débat un nouvel acteur, qu'ils vont mobiliser pour enrichir ou faire porter leur argument. Aux flèches qui relient les différentes catégories d'acteurs correspondent ainsi des cheminements d'arguments et de discours, qui circulent et se transforment à la faveur d'allers-retours entre la voie de la controverse et celle de la décision.

[25] Il s'agit de la membrane qui assure l'étanchéité au fond de l'excavation où sont enfouis les déchets. Cette imperméabilisation empêche la percolation en profondeur des lixiviats résultant du lessivage du site par les eaux de pluie.

Enfin, ce schéma fait apparaître qu'une même catégorie d'acteurs est potentiellement plurielle. Les représentants des pouvoirs publics sont ainsi partagés entre un rôle de garant de la sécurité des installations, et un rôle de gestionnaire de la politique de gestion des déchets. Dans le premier cas, ils contrôlent le gestionnaire, notamment par le truchement des expertises géologiques ou hydrologiques dont ils sont commanditaires. Ils sont également, dans ce premier rôle, les interlocuteurs naturels des opposants au projet, élus ou associations, qui font valoir les risques d'une telle implantation. Mais dans le second rôle, ils sont le partenaire du gestionnaire dans la mise en œuvre de la politique régionale de gestion des déchets.

Plus fondamentalement encore, les « experts » sont une catégorie plurielle, à la rencontre entre la voie de la controverse et celle de la décision. Cette place centrale dans le schéma illustre le caractère problématique du statut d'expert, en tant qu'il est censé produire les connaissances susceptibles de justifier l'action, à la fois pour les opposants au projet et pour ceux qui en sont responsables. Le recours à l'expert est censé apporter un élément de preuve sur lequel s'appuyer pour faire valoir une position, souvent contestée par d'autres acteurs. Mais cela présuppose une linéarité du processus de prise de décision, dans lequel la certitude et la connaissance précèdent l'action. Ce seul schéma et, plus largement, la notion de cosmogramme, montrent au contraire que la production de connaissances fondant les arguments des uns et des autres d'une part, et la décision et la mise en œuvre d'autre part, ne se suivent pas mais se croisent et se refondent mutuellement.

Site par site, il s'agit dès lors de voir comment s'opérationnalise cette grille, quel est le degré de mobilisation des acteurs sur les deux voies, et comment les argumentaires circulent.

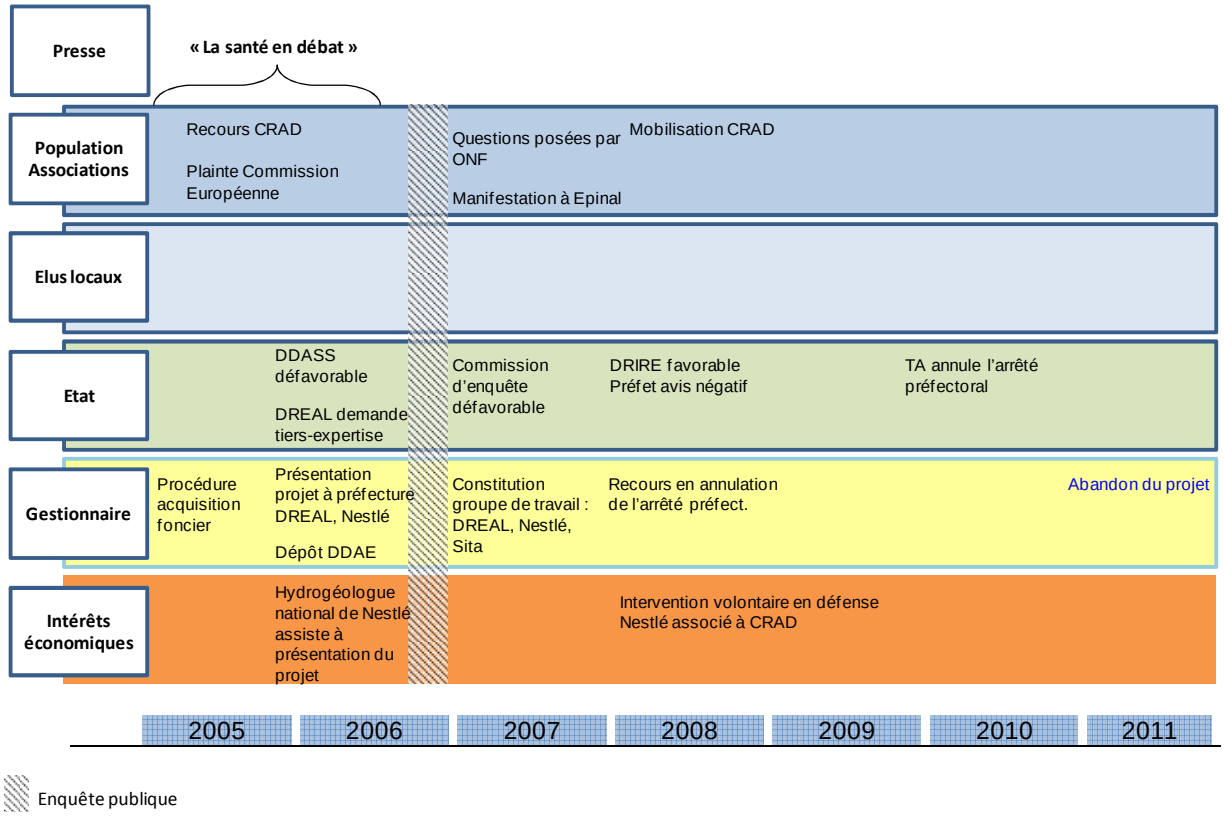
8. ANALYSE COMPAREE DES DIX DOSSIERS DE SITE

1.1.19 LE SITE A

Le site d'enfouissement A n'a jamais vu le jour. Le gestionnaire du projet réalise une acquisition foncière près d'une commune dans l'Est de la France à la fin de l'année 2004 afin d'y implanter un site d'enfouissement de déchets. Dès 2005 les premières mobilisations ont

lieu en opposition à ce projet. Une association spécialisée autour des questions d'aménagements va être particulièrement motrice au sein de cette mobilisation (nombreuses lettres d'informations, de pétitions, actions de blocages des routes, réunions, fête, etc.). Après deux ans d'action, cette association compte en 2007 environ 1 200 adhérents. Leurs revendications s'appuient sur un argumentaire portant sur les risques de pollution de l'eau, de l'air, risques de contamination aviaires, ainsi qu'autour d'un vocabulaire plus imagé faisant appel aux émotions (diabolisation de l'entreprise souhaitant implanter le site d'enfouissement, résistance devant l'occupation mais aussi un registre humoristique). La mobilisation associative et citoyenne s'enrichit de la présence d'agriculteurs et de producteurs issus de l'agriculture biologique inquiets des conséquences de cette implantation sur leur labellisation. C'est avant tout la volonté de protéger l'image de marque du territoire qui justifie cette opposition au projet. Si les risques sanitaires liés à la pollution de l'eau sont évoqués, c'est sous l'angle de la protection de l'eau en tant que richesse patrimoniale que la mobilisation s'organise.

Chronologie de la mobilisation et système d'acteurs sur le site A



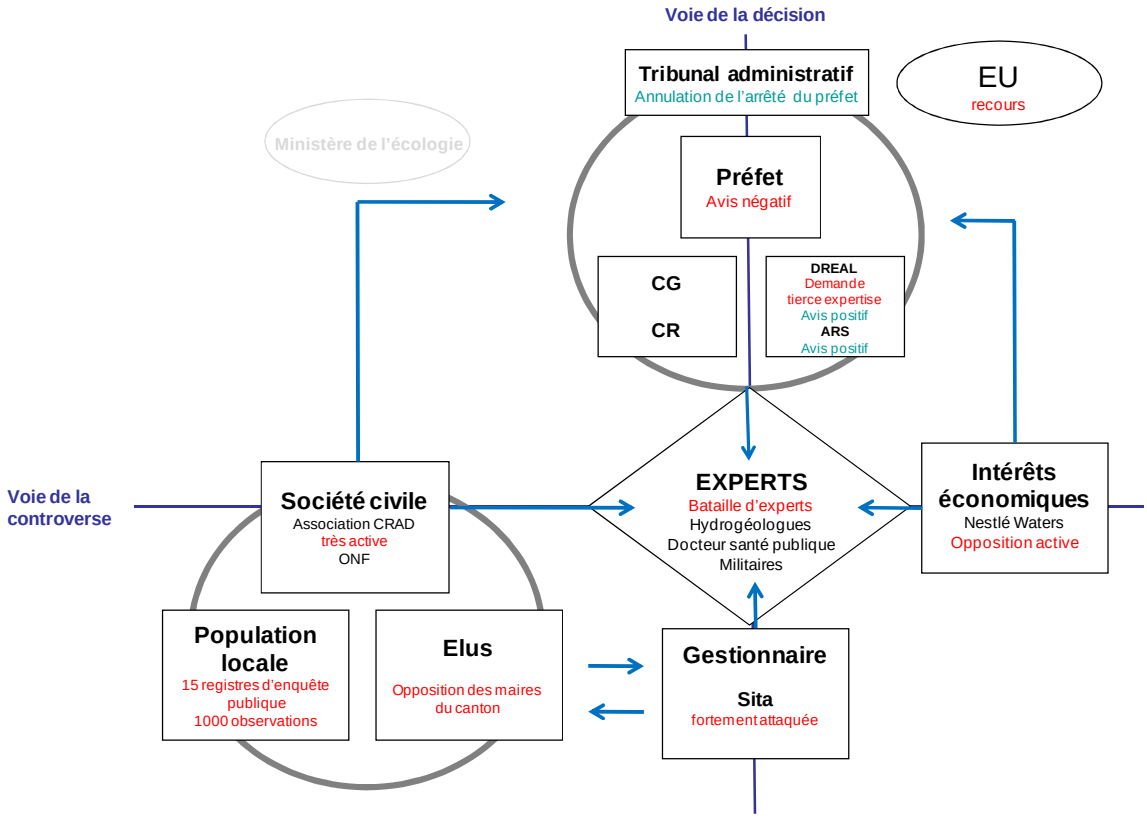
En juin 2006, le gestionnaire du projet dépose le dossier de demande d'autorisation d'exploiter (DDAE). Celui-ci est présenté à la préfecture, à la direction régionale d'environnement, de l'aménagement et du Logement (DREAL) ainsi qu'à la grande entreprise d'embouteillage de l'eau de source présente sur le territoire. Une plainte auprès de la Commission Européenne est déposée par l'association en tête des opposants au projet. La direction départementale d'administration sanitaire et sociale de l'état (DDASS) est défavorable au projet. La DREAL demande alors une tierce expertise. Un groupe de travail se constitue alors sous l'égide de la DREAL en compagnie de l'entreprise d'embouteillage, de l'exploitant et d'hydrogéologues agréés. Ces réunions ont pour objet de définir le cahier des charges de la tierce expertise et de choisir un expert afin confirmer et préciser l'étude hydrogéologique. L'enquête publique a lieu en 2006. La mobilisation des associations, des experts, des élus locaux et de l'entreprise d'embouteillage contre le projet d'implantation du site d'enfouissement est importante. Des alliances innovantes entre ces différents acteurs se créent. C'est notamment la première fois qu'une association se lie à une grande entreprise, partageant la crainte commune d'une contamination des nappes phréatiques. Une autre particularité de ce site repose sur la mobilisation de nombreux experts indépendants qui vont soutenir la démarche de contestation des associations et des habitants, leur offrant ainsi une source d'arguments plus techniques.

L'avis rendu par la commission de l'enquête publique est défavorable. Une commission consultative au niveau départemental est mise en place. Elle rendra en 2008 également un avis défavorable. Seule la DREAL soutient le projet. Le préfet, nouvellement nommé, décide de rejeter le projet pour raisons économiques. Le projet d'implantation pourrait nuire à l'image de marque du territoire et par là même à l'activité économique. Le préfet rejoint ainsi les préoccupations sanitaires des acteurs économiques du territoire qui s'inquiètent de l'impact sur leurs activités des externalités polluantes du site, susceptibles d'influencer la qualité des eaux et des sols. En Juin 2010, le tribunal administratif annule le décret préfectoral d'interdiction, l'impact sur l'activité économique de l'installation du site d'enfouissement n'étant pas un motif recevable. Le tribunal administratif enjoint le préfet d'organiser une nouvelle enquête publique. Entre temps, l'exploitant a développé un autre projet sur un territoire moins conflictuel, il décide d'abandonner ce projet.

- ⇨ **Une mobilisation structurée par des arguments autour de l' « image » du territoire:**

Le projet de centre de stockage est aujourd'hui abandonné. Une association alliée à d'importants acteurs économiques du territoire, soutenus par le préfet, porte le mouvement d'opposition et la légitime en mobilisant plusieurs experts indépendants. Les arguments ayant le plus pesé dans le conflit ont trait à la préservation de l'image de marque du territoire et aux enjeux économiques qui y sont associés.

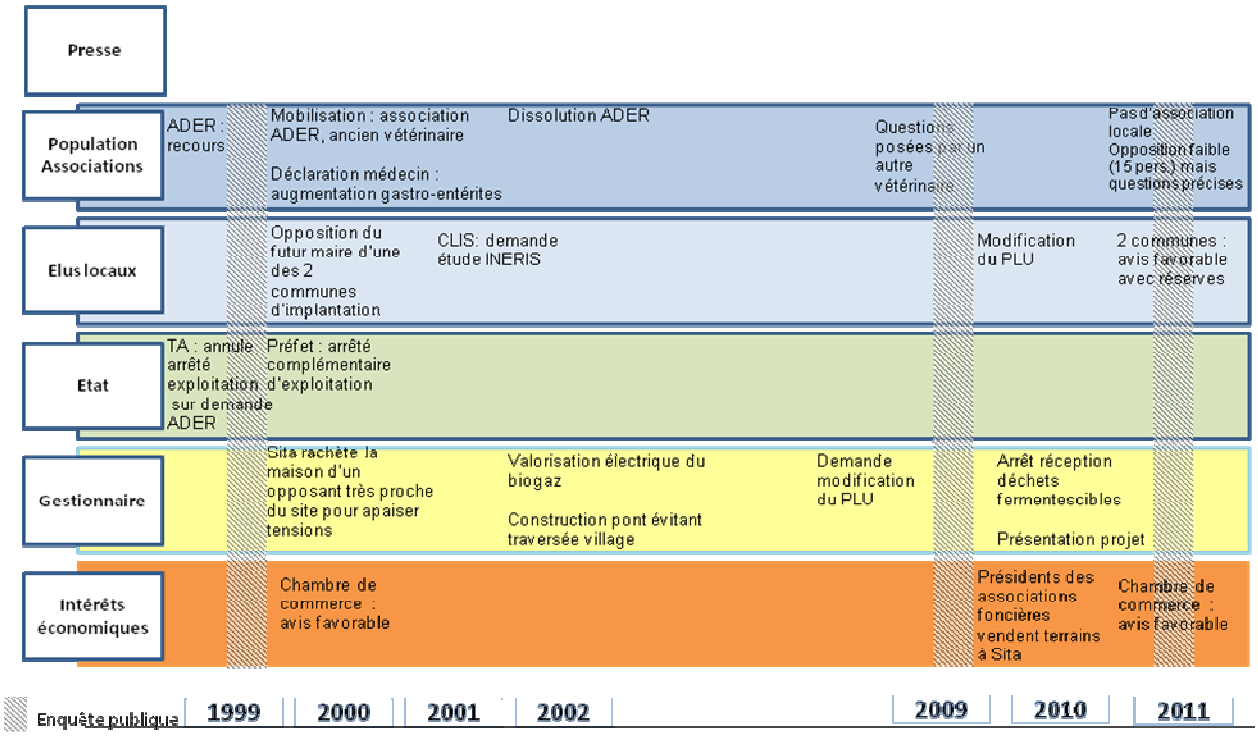
Le système d'acteurs mobilisés sur le site A



1.1.20 LE SITE B

Il s'agit d'un ancien centre de stockage de déchets, construit dans les années 1970, dans une petite commune du Nord-Est de la France. L'exploitation du site était régie par arrêté préfectoral. Celui-ci a été annulé en 1999 par le Tribunal Administratif à la demande d'une association locale de protection de l'environnement, sur la base de l'absence d'analyse d'impact du centre de stockage. Deux enquêtes publiques sont réalisées en 1999 pour la continuation de l'exploitation du site, et en 2010 pour son extension.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



La première enquête publique, relative à une demande d'autorisation d'exploitation du site par le gestionnaire, se déroule au début de l'année 1999. Sa Commission d'Enquête se compose d'un architecte et d'un juriste, elle est présidée par un retraité et assistée par deux experts désignés par le Tribunal Administratif : un géologue hydrologue et un médecin. Deux mémoires sont demandés au gestionnaire, notamment sur sa gestion des risques sanitaire, la prise en charge des nuisances olfactives et l'organisation d'un contrôle de la qualité de l'air. Une commission locale d'information et de surveillance (CLIS) du site est organisée, rassemblant les élus locaux, des associations et des experts. La principale association de

protection de l'environnement démissionne cependant rapidement de la commission pour dénoncer l'absence de transparence et les carences d'informations. A la demande d'élus, une enquête est commanditée par la CLIS à l'Institut National de l'Environnement industriel et des risques. Celle-ci conclut la même année à une absence de risques liés au centre de stockage. Les deux experts de la Commission d'Enquête tirent des conclusions similaires. Face à la menace sanitaire invoquée par les opposants, le médecin souligne l'absence de causalité prouvée entre certaines pathologies détectées dans la commune et la présence du site ; ainsi que le manque de données prouvant une nocivité certaine du site. L'autorisation d'exploitation du site de stockage est finalement délivrée au gestionnaire.

Lors de cette première enquête publique, la mobilisation contre la poursuite de l'exploitation est à la fois menée par les riverains, dont les revendications sont relayées par des associations de défense de l'environnement, et des élus locaux de deux communes limitrophes (les élus de la commune d'implantation du site B sont favorables au projet d'exploitation). Même si les riverains structurent une partie de leur argumentation autour de l'atteinte à leur qualité de vie (le problème des « mauvaises odeurs » ou celui du trafic routier lié à l'exploitation du site sont par exemple évoqués), c'est l'argument sanitaire qui est le plus mobilisé et relayé par certains « experts », comme le maire (vétérinaire) d'une commune limitrophe. Les opposants invoquent les risques de pollution des eaux, (notamment des nappes phréatiques) et de l'air, et mettent en doute l'étanchéité des bassins de retraitement. Ils énumèrent également des pathologies fréquentes dans la commune qui pourraient être liée à la présence du site (allergies respiratoires, asthme, cancer…). L'utilisation de produits masquant les odeurs est particulièrement questionnée. Enfin, ils remettent en cause la rigueur de la gestion du site et ses conséquences environnementales.

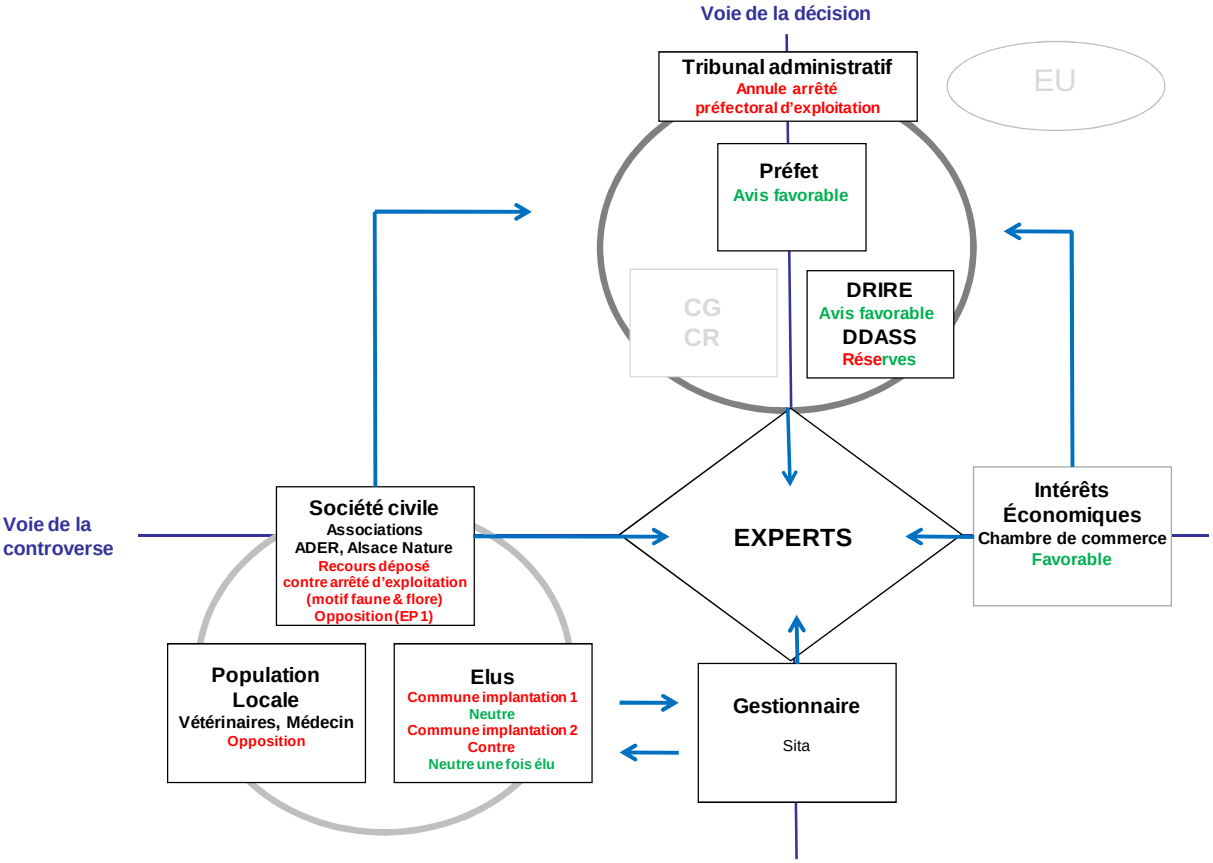
En 2010, une seconde enquête publique est organisée concernant un projet d'extension de la décharge. Celui-ci rencontre une opposition quasiment nulle de la part des riverains, qui remobilisent des arguments sanitaires liés à la pollution de l'air. Le principal opposant politique à l'exploitation du site en 1999, entre temps élu maire d'une commune voisine, se retranche dans une position de neutralité face au projet. Entre la première et la seconde enquête publique, la CLIS s'est constitué comme un organe d'information et de négociation

entre les différents acteurs, permettant d'obtenir l'adhésion des élus locaux. Dès que le projet d'extension du site de stockage a été rendu public, ces élus ont été fréquemment consultés par le gestionnaire pour traiter de questions relatives au site (explication du fonctionnement du centre, réunions concernant les aménagements paysagers…). La CLIS effectue également un travail de pédagogie et d'information destiné à l'ensemble des riverains, notamment par la diffusion de lettres d'informations. Le gestionnaire utilise également des instruments « pédagogiques » pour valoriser l'image de son site (il organise par exemple annuellement une journée portes ouvertes).

- ⇨ **une mobilisation de type « sanitaire » :**

Le centre de stockage est construit et en cours d'exploitation. Dans ce cas de figure, la mobilisation a été portée par des associations de riverains appuyées par les élus locaux. Les arguments sanitaires sont essentiellement mobilisés (notamment relatifs à la pollution de l'air et de l'eau), ils côtoient des arguments de type « nuisances ». Les experts viennent cautionner les discours pour (le médecin et l'hydrologue géologue de la commission d'enquête publique) et contre (le maire vétérinaire d'une commune voisine). La CLIS apparaît ici comme une instance de dialogue et de négociation entre élus locaux et gestionnaire, ayant permis de désactiver les conflits et les oppositions au projet d'extension.

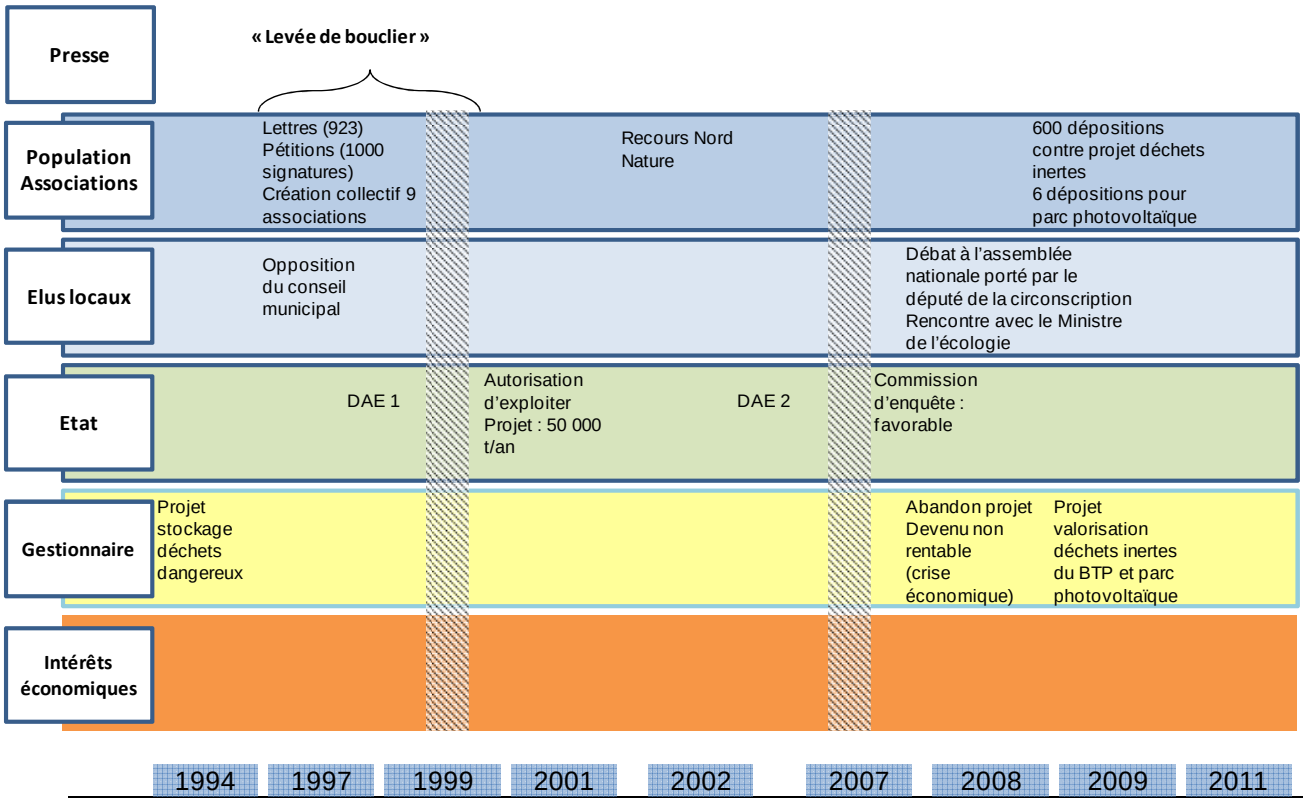
Système d'acteurs sur le site B



1.1.21 LE SITE C

Une commune périurbaine du Nord de la France est pressentie en 1997 pour accueillir un projet de stockages de déchets industriels spéciaux ultimes, sur le site d'une ancienne friche industrielle (entrepôts pétroliers et réserves de gaz) et à proximité de sites SEVESO. Ce projet s'inscrit dans un contexte très marqué par la pollution de par son passé industriel minier, dans un territoire concentrant des problèmes de santé publique liés à cette pollution (maladies professionnelles, contamination à l'amiante et au charbon…). Ce projet est rythmé par deux enquêtes publiques (en 1999 et 2007) et donne lieu à une mobilisation intense à la fois des élus, des riverains et des associations écologistes. Cette opposition nourrie, ainsi que les fluctuations de la conjoncture économique, aboutissement à l'abandon du projet initial.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



1997-2002 – L'annonce en 1997 du projet de centre de stockage de déchets produit une mobilisation forte des riverains, dont les préoccupations sont relayées par les élus locaux,

ainsi que des associations de protection de l'environnement. En 2001, un arrêté préfectoral autorise l'exploitation du site. Le recours en justice d'une association de protection de l'environnement retarde la réalisation du projet.

2006- 2009 – Un nouveau projet est présenté par le gestionnaire en 2006. Celui-ci s'étend sur la commune pressentie pour le premier projet, et une seconde commune limitrophe. Il est destiné au stockage du même type de déchets. Une enquête publique est organisée à l'automne 2007. Malgré l'avis favorable rendu par la Commission d'Enquête Publique, le projet est arrêté en 2008 suite à la crise financière (qui a fortement impacté le marché des déchets dangereux). En 2009, un projet de valorisation des déchets inertes est proposé par le gestionnaire, accompagné d'un parc photovoltaïque.

Si les acteurs contestant le projet, comme ceux qui le défendent, restent les mêmes entre 1997 et 2007, les arguments mobilisés contre le projet évoluent dans le temps. Deux périodes apparaissent, précédent les deux enquêtes publiques de 1999 et 2007.

Jusqu'en 1999, les arguments défendant le cadre et la qualité de vie prédominent sur les raisons sanitaires, auxquelles viennent également s'ajouter des arguments d'ordre économique. La peur liée à de possibles enfouissements de déchets radioactifs est exprimée par les riverains, les élus locaux et la presse. Cette inquiétude est liée à une confusion sur le type de déchets concernés par le projet et s'inscrit dans le passé industriel minier de la région. Certains habitants ayant été contaminés à l'amiante, la problématique de la toxicité des matériaux enfouis dans la décharge est particulièrement prégnante sur le territoire. Les arguments mis en avant par ces acteurs impliquent tous, directement ou indirectement, des conséquences sanitaires. Ils ne sont cependant généralement pas présentés par le prisme du risque sanitaire, celui du cadre de vie et des usages étant généralement privilégié. Les riverains soulignent les nuisances liées à l'activité d'un centre de stockage, ils soulignent l'incompatibilité des usages industriels et agricoles d'une même zone et revendiquent le droit de « cultiver leur jardin ». Ce discours s'articule avec l'argument économique soulevé par les agriculteurs, qui dévaloriserait le prix de leur production voire rendrait l'exploitation impossible. Cet argument économique est corrélé à celui de l'image du site, qu'un tel projet de stockage dégraderait. Dans la même période, des arguments relatifs aux risques de pollutions des sols et des nappes phréatiques sont mobilisés par les associations de défense

de l'environnement, et soulevés par la Commission d'enquête (les riverains n'ont quasiment pas repris cet argumentaire).

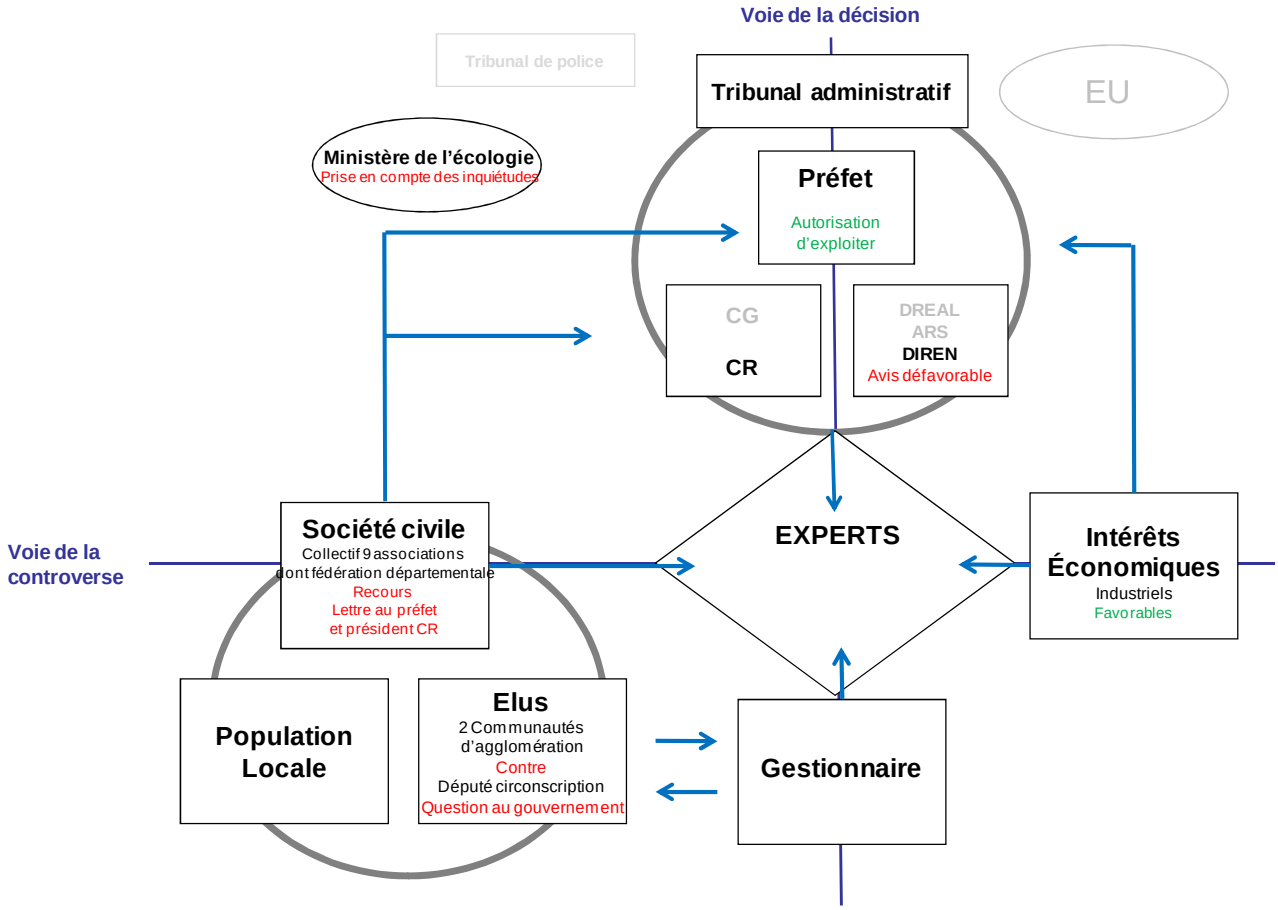
En 2001, un argument non directement sanitaire est mobilisé par une association nationale de protection de l'environnement pour motiver un recours contre l'arrêté préfectoral d'exploitation du site. Celle-ci pointe les risques liés au choix de l'implantation du site, en proximité d'un centre de stockage de gaz : la présence de matières inflammables et explosive constituerait un danger en cas d'incendies dans la décharge. A partir de 2002, un nouvel argument sanitaire vient structurer les mobilisations de riverains : le risque de pollution de l'air et des maladies liées est mis en avant. Cet argument est renforcé par la présence d'établissements scolaires à proximité du site, donc d'une population plus vulnérable à ce type de pollution.

Le gestionnaire du site développe dès 1999 un argumentaire qui le constitue en dépositaire de l'intérêt général, contre les intérêts particuliers des riverains et des associations. L'entreprise souligne particulièrement le fait que les matériaux destinés à être traités sur son site, s'ils étaient laissés à l'abandon, constitueraient de réelles sources de pollution nuisibles à la santé. Ils déplacent ainsi le débat autour de la pollution générée par le site, tout en légitimant leur position en invoquant l'intérêt général. Le gestionnaire met également en avant le manque critique d'un équipement de stockage de déchets de ce type dans la région, en soulignant que ce service répond à une demande réelle sur le territoire. Cet argument est également diffusé par les acteurs industriels de la région. Si elle reste dans une position de relative neutralité, la chambre de commerce locale soutien notamment cet argument.

- ⇨ **Une opposition de type « sanitaire » :**

L'opposition est menée par une alliance entre riverains, associations de défense de l'environnement et élus locaux. Dans la première phase de mobilisation, les arguments les plus mis en avant, s'ils comportent des conséquences sanitaires réelles, sont surtout abordés sous l'angle des nuisances au cadre de vie et aux usages du site. Les arguments sanitaires sont nettement mobilisés dans un second temps, particulièrement par une association de défense de l'environnement qui pointe les risques liés à la pollution de l'air.

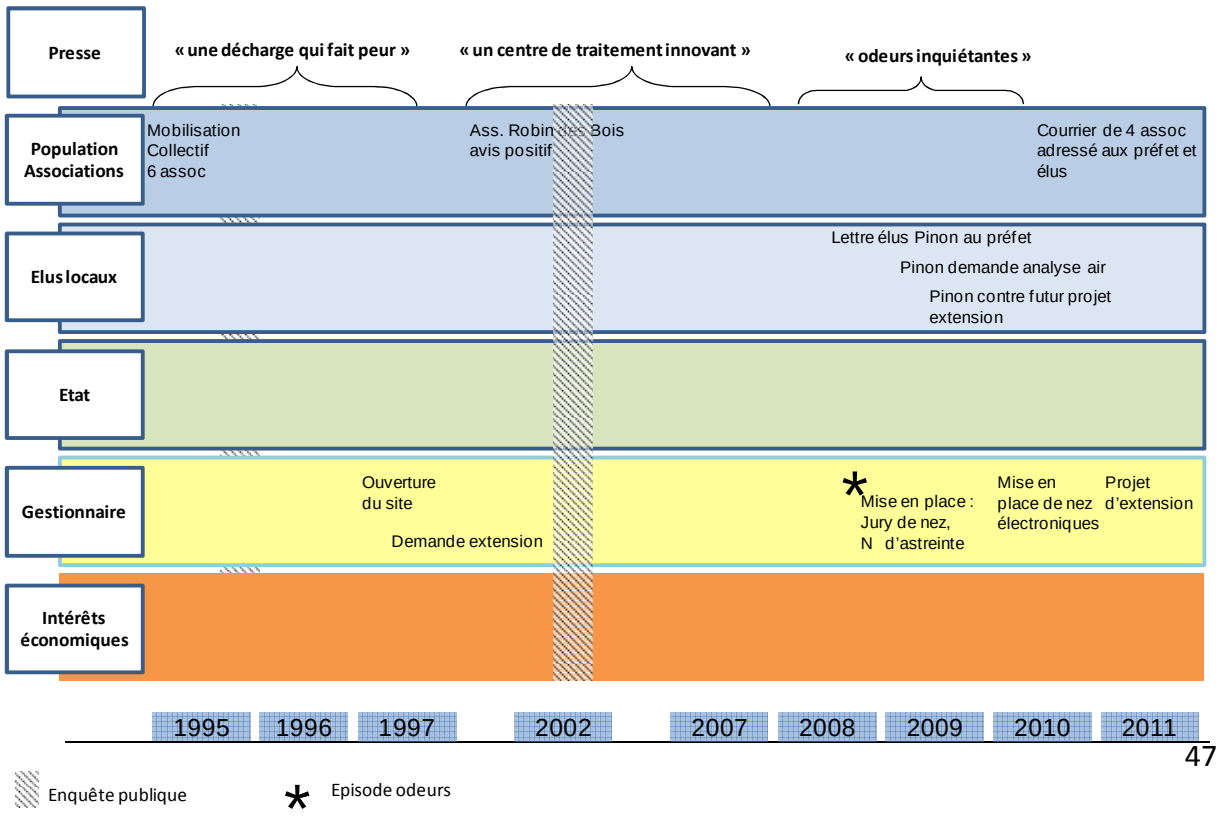
Le système d'acteurs sur le site C



1.1.22 LE SITE D

Le centre de tri et de stockage de déchets est réalisé en 1997 dans une petite commune du Nord de la France, située en milieu rural. Cette infrastructure s'implante dans un territoire déjà confronté à la problématique de l'enfouissement des déchets. En effet, deux autres sites de stockage dans des communes limitrophes, respectivement fermés en 1992 et 1995, avaient suscité des mobilisations importantes de la part des élus des communes concernées et d'associations, ainsi qu'un recours en justice. Trois périodes peuvent être distinguées dans l'évolution dans la vie du site d'enfouissement et ses rapports aux acteurs locaux, liées à trois types d'argumentaires différenciés. La première période (1992-1997) correspond à une mobilisation contre le projet de construction du centre de stockage de déchets, basée sur la menace de la pollution de l'eau. La seconde période (1998-2007) est marquée par un consensus entre les différents acteurs sur le caractère écologique et technologiquement performant du site. La troisième période (2008-2010) voit la résurgence de la contestation de la décharge, portée sur un argumentaire axé sur la pollution de l'air qui se manifeste à travers des odeurs « inquiétantes ».

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



1992-1997 – La première période, antérieure à la construction de centre de stockage, est marquée par un climat d'inquiétude relayé par la presse locale. Une première décharge située dans une commune voisine et fermée en 1992 sur arrêté préfectoral, avait engendré des coulées de boue et une pollution des eaux. Ces pollutions inquiètent particulièrement le maire de la commune concernée et des communes limitrophes, qui publient un arrêté municipal destiné au préfet pour obtenir le nettoyage du site. Une seconde décharge est incriminée, cette fois par une coalition de 6 associations de la région centrée sur protection de l'environnement et du cadre de vie. Celle-ci, fermée en 1995, est accusée par les associations d'enfouissement illégal de déchets toxiques. Or, l'entreprise gestionnaire de cette décharge est également celle qui a conçu le site d'enfouissement : les acteurs associatifs émettent donc des réserves sur les garanties de préservation de l'environnement apportées par le gestionnaire. Une controverse sur les sources de la pollution de l'eau oppose ainsi les acteurs locaux, le Conseil Régional et les associations. Désigner l'une ou l'autre des décharges revient à incriminer ou non le gestionnaire concepteur du site D en projet.

Ces mobilisations s'axent alors sur un argument sanitaire lié à la pollution de l'eau. Cette préoccupation est fortement partagée par les riverains du projet, comme le souligne l'enquête publique préalable à la construction du site D, qui se déroule en 1995. Ceux-ci craignent en effet que l'installation de ce site à proximité d'un forage de la commune porte atteinte à la qualité de l'eau potable. L'incertitude domine quant aux risques réels concernant le sous-sol. Cet argument sanitaire est d'autant plus fort qu'il s'est constitué antérieurement au projet du site d'enfouissement, pour dénoncer les pollutions liées aux décharges existantes. Il est donc mobilisé dès l'annonce du projet, mais il disparaît après l'ouverture du nouveau site en 1997.

1998-2007 – La seconde période, suivant directement l'ouverture du site D, se caractérise par une absence d'opposition notable de la part des élus locaux, des riverains et des associations. Pendant cette phase de consensus (une association de défense de l'environnement, suite à une visite en 2000 du centre, émet un avis favorable pour l'extension du site qui est réalisée en 2002), le site est présenté comme un modèle et

apparaît comme une vitrine médiatique. L'ensemble des acteurs s'accord à la fois sur la qualité de fonctionnement du site et son caractère écologique.

L'obtention des normes ISO 9002 et ISO 1400 en 2000 est présentée par les médias comme la garantie du respect de normes de sécurité rigoureuses. Le site est désigné comme centre « pilotes » par le Conseil général. A partir de 2004, le site accueille un centre de tri des déchets, et en 2007 est inauguré un dispositif permettant de produire de l'électricité à partir de biogaz. De la « décharge » à l' « écopole », le vocabulaire change pour désigner le site. Son caractère innovant et exemplaire sur le plan de la gestion et du respect environnemental, largement relayé par la presse local, semble créer une rupture avec les représentations négatives attachées aux déchets.

2008-2010 – La troisième période est marquée par la résurgence des mobilisations contre le site D. Ces mobilisations sont nourries par un nouveau type d'argumentaire, également sanitaire mais centré sur la pollution de l'air dont les nuisances olfactives sont interprétées comme une manifestation. Des arguments concernant la défense du cadre de vie sont également mobilisés.

En 2008, un retard pris dans les travaux engendre une recrudescence des nuisances olfactives. Une association de riverains est constituée en 2009. Elle obtient le soutien du maire d'une commune voisine, même si le maire de la commune concernée reste neutre. L'argument qui fonde l'action de l'association est fondé sur l'expérience sensorielle des riverains. La menace sanitaire est sous-jacente au discours sur la nuisance: mauvaise odeur est comprise comme le signe de la pollution de l'air, la « partie émergée de l'iceberg ». Cette interprétation et ces préoccupations sont rapidement relayées par les medias locaux. L'association organise une pétition signée par la quasi-totalité des habitants de la commune concernée, et adressée au maire.

A la fin de l'année 2009, cinq médecins apportent la caution de l'expertise à cette mobilisation en adressant une lettre au préfet. Celle-ci souligne à la fois les risques sanitaires et la dégradation de la qualité de vie des riverains liés au rejet de gaz par le site d'enfouissement. Cette lettre est ensuite relayée à la fois par les acteurs politiques locaux et les associations. Le maire d'une commune limitrophe adresse à son tour une missive au préfet, et demandera ensuite à ce dernier la prise en charge des coûts d'une analyse de l'air.

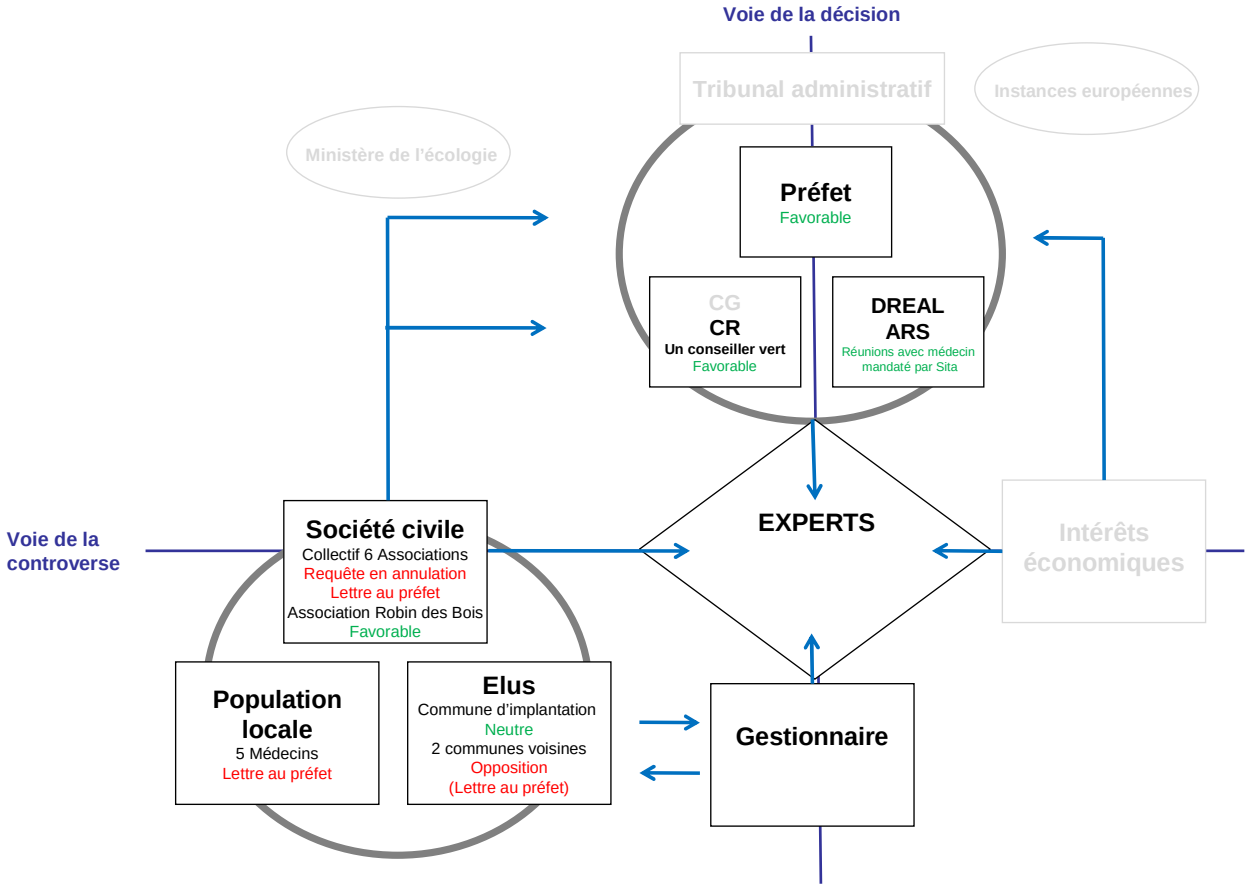
De plus, quatre associations environnementales locales adressent un courrier commun aux élus généraux et régionaux, aux parlementaires et au préfet. Elles reprennent les arguments mobilisés par les médecins, tout en convoquant le principe de précaution et la charte de l'environnement (intégrée à la Constitution depuis 2005).

En réponse à cette contestation, le gestionnaire du site D propose deux dispositifs, successivement rejetés par l'association de riverains mobilisée. Il met en place en 2009 un numéro de téléphone pour répondre aux inquiétudes des habitants. En 2010, il appelle les riverains à participer directement à la prise en charge du problème en constituant un jury de nez, formés pour pouvoir mesurer et caractériser les odeurs. La réunion de mise en place de ce jury ne mobilise que très peu d'habitants, et les membres de l'association de riverains rejettent ce dispositif tout en réaffirmant leur exigence d'une émission de gaz nulle.

- ⇨ **Une mobilisation de type « sanitaire » :**

Le centre de stockage est construit et en fonctionnement. Dans le cas du site D, la mobilisation est portée par un groupe d'associations de riverains et de protection de l'environnement, et appuyée par les élus locaux. Elle se structure majoritairement autour d'arguments sanitaires, même si des arguments de type « nuisances » sont également mobilisés. Le risque de pollution de l'air, notamment pointé par des médecins locaux qui jouent ici le rôle d'experts, remplace dans la deuxième phase de mobilisation de risque de pollution de l'eau qui avait constitué le premier moteur de l'opposition.

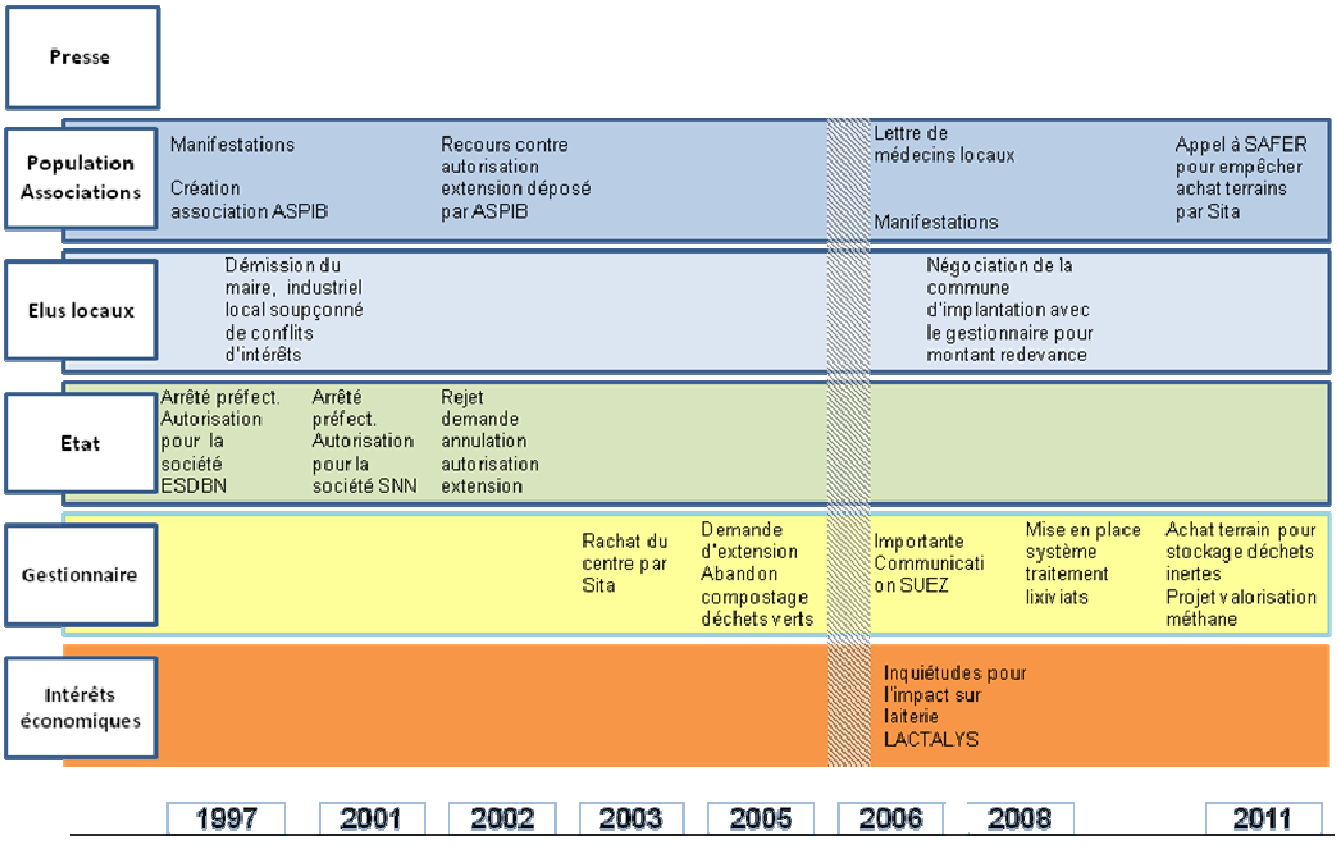
Le système d'acteurs sur le site D



1.1.23 LE SITE E

Un premier centre de stockage de déchets ultime s'implante en 1998 dans une commune-canton dans le Nord de la France. Il ouvre dans un contexte de contestation forte portée par les riverains. Le conseil municipal est également divisé, et le maire de la commune, industriel accusé de conflit d'intérêt, démissionne peu avant l'ouverture du site. Une association de riverains contre le projet est créée en 1997, certains de ses membres font également partie d'associations de défense de l'environnement. La contestation se poursuit après l'ouverture du site, suite au retard pris dans la construction du centre de tri des déchets prévu sur le site, conditionnant des subventions de l'ADEME reversées à la collectivité.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



L'association de riverains exerce un recours contre l'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploitation déposé en 2001 suite à un changement de gestionnaire. L'association articule principalement leur argumentaire autour des nuisances à la qualité et au cadre de vie (nuisance olfactives, dépréciation du prix du foncier…), et font également appel à des arguments sanitaires (pollution de l'air, attraction de nombreux oiseaux porteurs de maladies sur le site). La requête rejetée de l'association est finalement rejetée.

Le centre de stockage est racheté par un nouveau gestionnaire en 2003. Celui-ci en augmente notablement le tonnage, ce qui mène à une saturation du site. Le gestionnaire présente en 2005 une demande d'extension sur un site adjacent. L'Enquête Publique réalisée en 2006 suite au projet d'extension relaye les préoccupations des riverains portées par l'association. Des arguments sanitaires liés à la pollution de l'air et à la toxicité des gaz , ainsi qu'aux maladies transmises par les oiseaux attirés par la décharge, sont majoritairement mobilisés. L'argument d'ordre environnemental et sanitaire de la pollution des eaux, n'est mobilisé que pendant une période limitée, les analyses effectuées sur la rivière concernée par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques ne faisant pas état de pollution particulière. D'autres raisons sanitaires en lien avec une usine agroalimentaire implantée à proximités du site se révèlent moins mises en avant, le poids de l'emploi local lié à l'usine pesant plus fortement dans l'opinion publique. Enfin, un groupe de médecins locaux rédige en 2006 une lettre au préfet en soulevant des préoccupations sanitaires, apportant une certaine caution scientifique aux arguments des riverains.

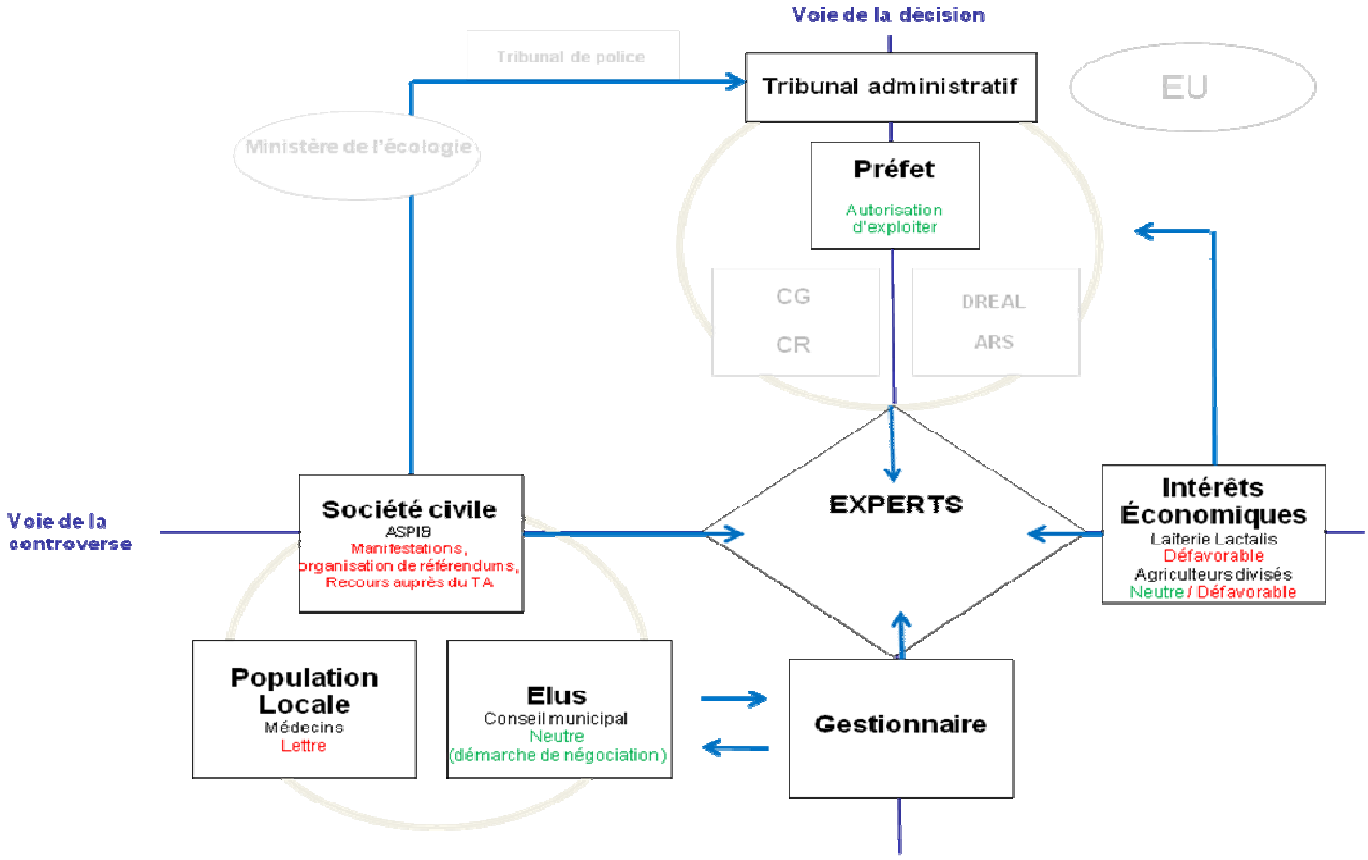
Les élus locaux doivent faire face à la mobilisation des administrés. Une partie d'entre eux s'oppose dans un premier temps au projet d'extension. Cependant, les compensations financières pour la commune, négociées en 2008 avec le gestionnaire, constituent un argument de poids en faveur du projet. Ces compensations permettent notamment de financer l'enfouissement des conteneurs réservés au tri sélectif. L'extension du site est finalement réalisée en 2008. Le gestionnaire rachète en 2011 les terrains des centres de stockage, après une mobilisation infructueuse de l'association de riverains qui avait fait appel une société d'aménagement foncier et d'établissement rural pour empêcher cette entreprise de se constituer en propriétaire des parcelles.

Le gestionnaire, outre une négociation importante auprès des élus locaux concernant le montant de la redevance, valorise l'image environnementale de son activité en installant un dispositif d'éloignement des oiseaux, un système de traitement des lixiviats sur site et une centrale de génération de biogaz.

- ⇨ **Une mobilisation centrée sur les nuisances**

Le projet du second site de stockage a finalement été entériné. Dans le cas du site E, la contestation est uniquement portée par les riverains, constitués en collectif. Les élus locaux ne prennent pas ouvertement position face au projet. Si des arguments d'ordre sanitaire sont mobilisés (notamment par un groupe de médecins locaux), ce sont surtout les arguments liés aux nuisances, à la dégradation du cadre et de la qualité de vie qui sont mis en avant, comme l'appréciation à la baisse du prix de l'immobilier ou les nuisances olfactives.

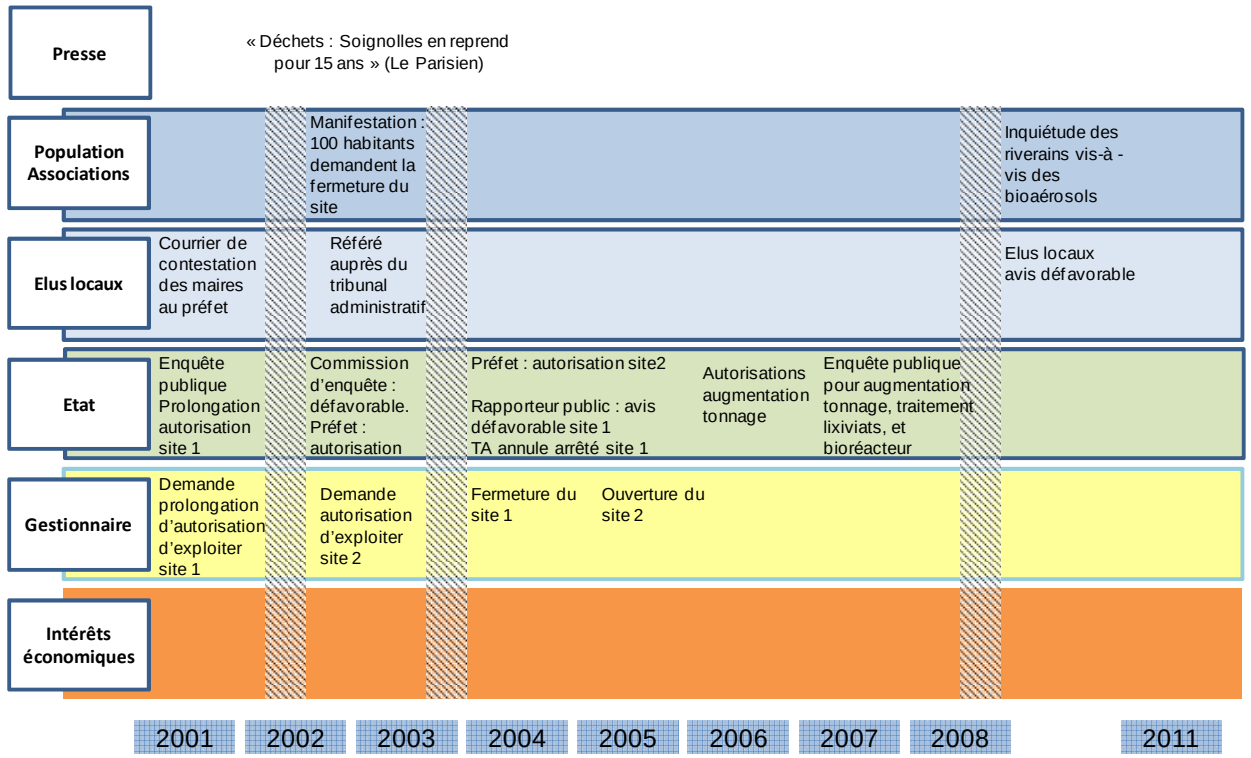
Système d'acteurs sur le site E



1.1.24 LE SITE F

Le territoire (une petite commune d'Ile-de-France) est confronté à la problématique du stockage de déchets depuis les années 1970. Un premier centre de stockage s'y est implanté en 1974, son exploitation a été prolongée à deux reprise, jusqu'en 2004. La décision préfectorale de prolonger l'autorisation d'exploitation cristallise les oppositions, dont les élus locaux constituent le fer de lance. La commune concernée ainsi que les communes limitrophes adressent ainsi en 2002 un courrier au préfet pour leur signifier leur opposition. L'enquête publique réalisée en 2002 se conclut par un avis défavorable à la prolongation. Malgré tout, le préfet autorise la poursuite de l'exploitation jusqu'en 2004. En réaction à cette décision, le maire de la commune d'implantation de la décharge organise en 2003 une manifestation avec les habitants. Le groupe de communes opposantes dépose la même année un référé auprès du tribunal administratif pour attaquer l'arrêté de 2002. Cet arrêté est finalement annulé en 2004 par le tribunal administratif.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



La commune compte alors avec une association d'habitants préexistante (créée pour dénoncer un contrat de délégation de service public pour l'eau). Celle-ci se mobilise auprès des riverains et des élus pour contester la prolongation de l'exploitation. Les arguments mobilisés par les opposants à la décharge sont majoritairement d'ordre sanitaire. Le risque de pollution de l'eau potable, engendré par le rejet des lixiviats traités dans la nature, est prioritairement invoqué, à la fois par les riverains, par les élus locaux mais aussi par une entreprise concurrente de traitement des déchets. Les riverains mettent également en avant les risques de pollution des denrées alimentaires produites à proximité ainsi que celui d'une augmentation des taux de cancer, lié au cumul des polluants sur le site de stockage. Enfin, un argument non-sanitaire est mobilisé par les élus et les riverains, et repris par la presse locale : le non respect de l'équité territoriale. La notion d' « injustice » est associée à ce discours, de la part d'une commune qui a accueilli un pendant des dizaines d'années un centre de stockage.

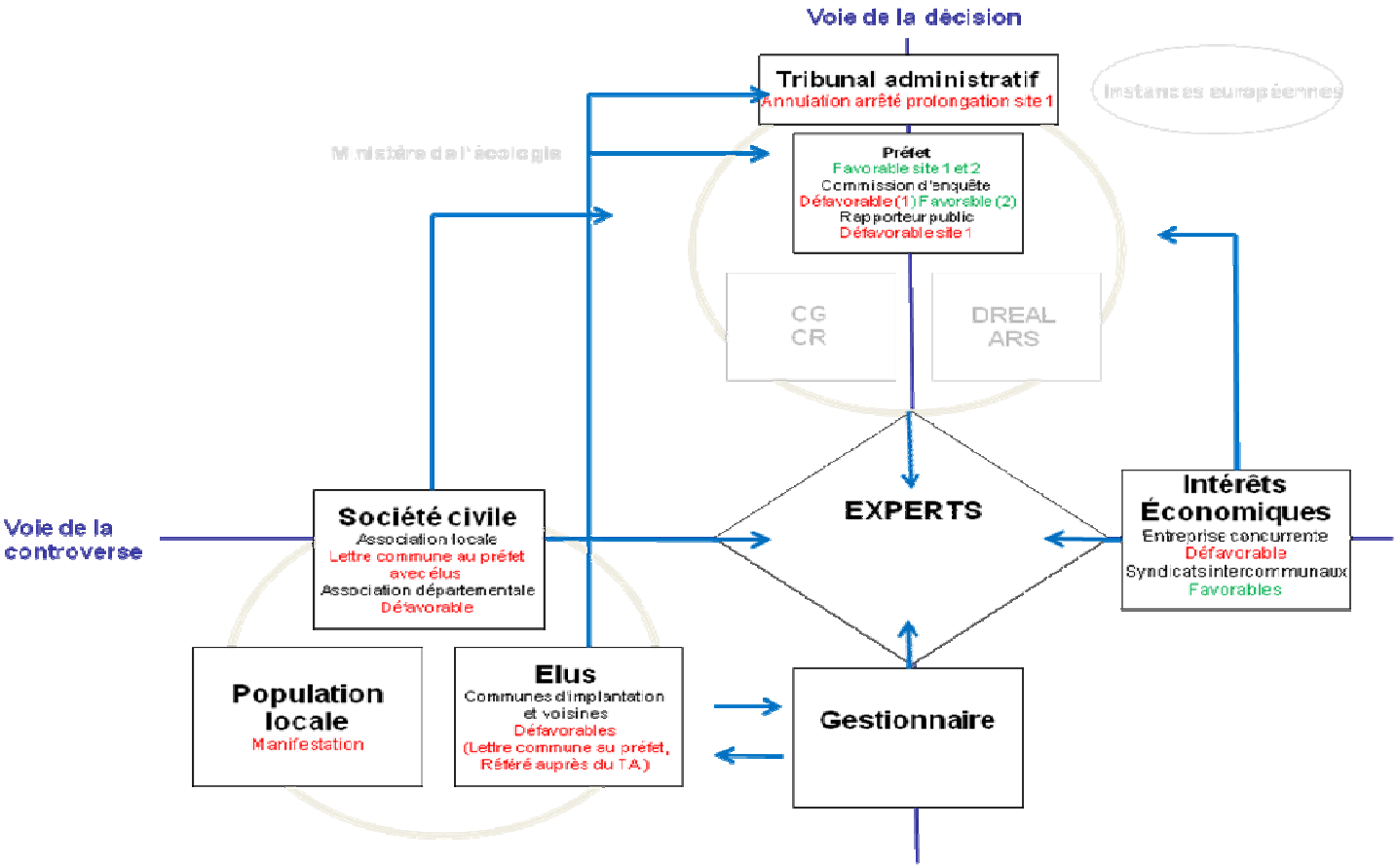
L'entreprise, exploitante du premier centre depuis 1994, propose ensuite un projet pour la construction d'un nouveau centre (suite à la fermeture programmée du premier). Celui-ci ouvre ses portes sur la même commune que le premier site de stockage, en 2005, après une Enquête publique de 2003 (portant sur la modification du Plan d'Occupation des Sols)**.** Après trois autorisations successives du préfet d'augmenter temporairement le tonnage du centre de stockage (entre 2006 et 2008), une troisième Enquête Publique est réalisée en 2008 suite à l'annonce par le gestionnaire de l'augmentation conséquente du tonnage du site et du développement de nouvelles activités (traitement des lixiviats sur place, bioréacteur). Des oppositions surgissent face à ce projet, elles sont cependant beaucoup moins importantes que durant la période 2002-2003. Les riverains et l'association remobilisent le risque de pollution de la rivière proche, lié au fonctionnement des bioréacteurs prévus sur le site. L'argument de la pollution de l'air et de ses conséquences sanitaire est nettement plus présent que lors de la première phase d'opposition : les riverains et les associations réclament une étude épidémiologique sur la qualité de l'air et mettent en cause les bioaérosols.

Face à ces critiques, les gestionnaires mettent en avant les avantages environnementaux du traitement des lixiviats sur place et de la production d'énergie par les bioréacteurs, qui collectent la chaleur issue du processus de décomposition des déchets. Le Comité Local d'Information et de Suivi semble constituer un outil de communication et de négociation auprès des élus locaux permettant de désamorcer les conflits. D'autres opérations de communication, comme des visites du site par des groupes scolaires, contribuent également à valoriser l'image du nouveau centre de stockage.

- ⇨ **Une mobilisation de type « sanitaire » :**

L'opposition est ici portée par les riverains et les élus locaux, structurée au sein d'une association antérieure au projet de centre de stockage. La prolongation de l'exploitation du premier site de stockage a déclenché l'opposition la plus soutenue, portée à la fois par une association de riverains et des élus locaux, et largement relayée par la presse locale. Au contraire, la transformation des activités du centre et l'augmentation du tonnage annoncées en 2008 n'ont pas cristallisé d'oppositions aussi fortes. Les arguments mobilisés sont essentiellement d'ordre sanitaire, plus particulièrement axés sur la pollution de l'air dans la deuxième période. L'argument de l'équité territoriale est également mis en avant. Le Comité Local d'Information et de Suivi semble constituer un outil de communication et de négociation auprès des élus locaux permettant de désamorcer les conflits.

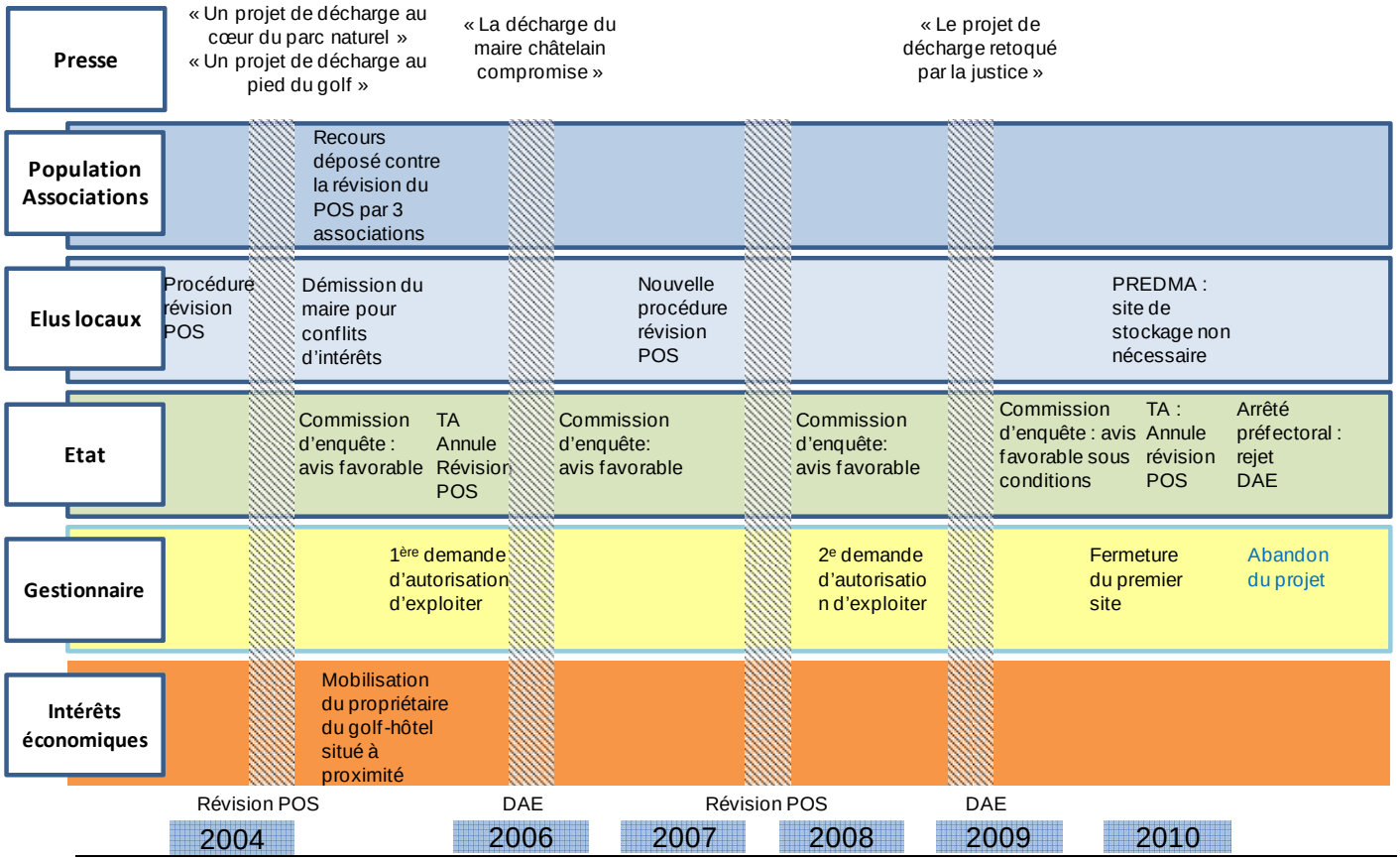
Système d'acteurs sur le site F



1.1.25 LE SITE G

Le projet de centre de tri, de stockage et de déchetterie s'insère dans une très petite commune d'Ile de France concentrant déjà plusieurs infrastructures de ce type (Centre d'enfouissement technique, centre de stockage et centre de gestion de déchets à proximité du site choisi pour le projet). Le projet se situe également dans un Parc naturel régional, à proximité d'un monument historique et en bordure d'un golf. Il est cependant éloigné des d'habitations.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



La révision du Plan d'Occupation des Sols (POS), pour mettre celui-ci en conformité avec le futur centre de stockage, est confirmée en 2005 par le commissaire de l'enquête publique organisée fin 2004. Trois associations régionales et départementales de protection de l'environnement déposent cependant un recours contre cette révision auprès du Tribunal Administratif : celles-ci mettent en avant le caractère superflu du projet dans la région. Ce centre ne répondrait pas à une demande réelle. Le tribunal annule le POS en 2006, retenant des arguments de type environnemental et patrimonial (« intérêt écologique, faunistique et floristique du parc naturel, présence d'un monument historique)

La même année, le maire de la commune, accusée par ces associations de conflit d'intérêt (il est propriétaire de 97% des terres de la commune, dont le site d'implantation du centre de tri). En 2007, une nouvelle procédure de révision du POS est réalisée pour permettre la construction du centre de stockage. La commission chargée de l'enquête publique accompagnant cette seconde révision donne de nouveau un avis favorable. Après l'adoption du nouveau POS, une demande d'autorisation d'exploitation du centre de stockage est déposée en 2008 et donne lieu à une nouvelle enquête publique. En 2009, le commissaire enquêteur rend un avis favorable à la DAE, sous conditions cependant d'une diminution du tonnage (le Plan régional d'élimination des déchets ménagers et assimilés adopté entre temps soulignant un faible besoin en centre de stockages de déchets dans la région) et du respect du POS par le projet. Ce POS est de nouveau annulé en 2009 par le Tribunal Administratif, entraînant en 2010 le rejet de la demande d'autorisation d'exploitation par le préfet.

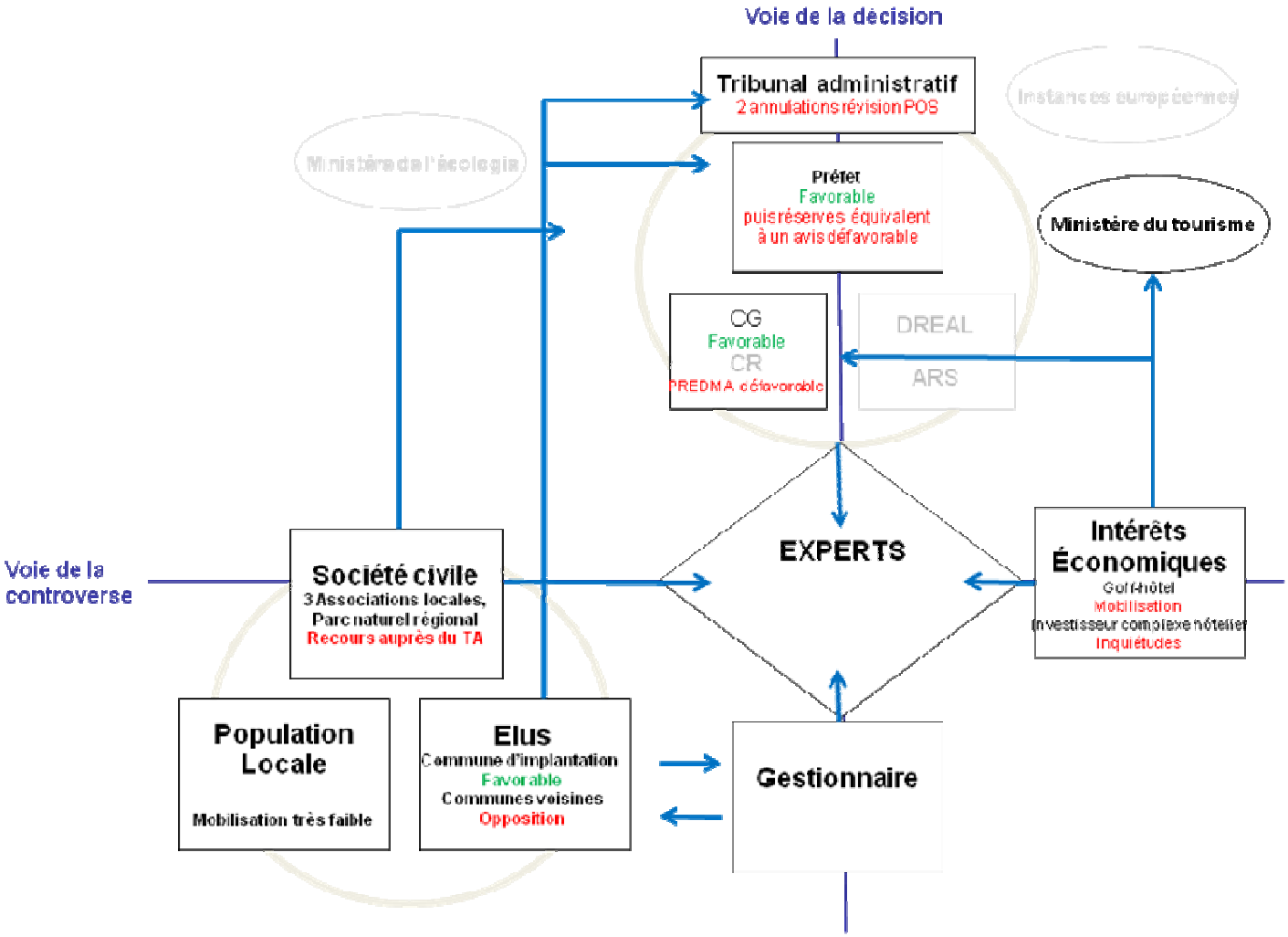
Ce site est marqué par une configuration d'acteurs et une mobilisation d'arguments originaux. Alors que l'opposition des riverains est quasiment nulle, une mobilisation très forte de trois associations de défense de l'environnement bloque, par son recours en justice et l'opposition systématique du Tribunal administratif, la réalisation du projet. Les arguments mobilisés par ces associations sont essentiellement d'ordre environnemental. Elles dénoncent les risques de destruction d'une flore caractérisée par sa richesse. C'est sur cet argument que s'appuie également le Tribunal Administratif pour rejeter le POS. Les associations soulignent aussi l'absence d'intérêt d'un tel projet dans une zone qui ne

contient pas de demande marquée dans le secteur du stockage et retraitement des déchets. Cet argument apparaît également dans le Plan régional d'élimination des déchets ménagers et assimilés et décrédibilise ainsi le projet. Les associations puisent également des arguments dans le registre politique, en accusant le maire de la commune de conflit d'intérêt. Ceci leur permettant de décrédibiliser notablement la société porteuse du projet, en l'empêchant de se revendiquer de l'intérêt général. Enfin, l'argument économique joue également un rôle à travers la figure du propriétaire du golf adjacent au projet.

- ⇨ **Une mobilisation centrée sur « l'image »**

La construction du centre de stockage est finalement annulée. Sur ce cas de figure original, la mobilisation n'est pas portée par des riverains mais par des associations de défense de l'environnement et des acteurs économiques. Les arguments sanitaires sont notablement absents dans le registre mobilisé (la configuration particulière du site et l'absence de riverains expliquent en partie cette caractéristique). L'opposition structure son discours par rapport à la défense de l'image du site, à laquelle se rattachent les arguments environnementaux car le site est localisé dans un parc naturel.

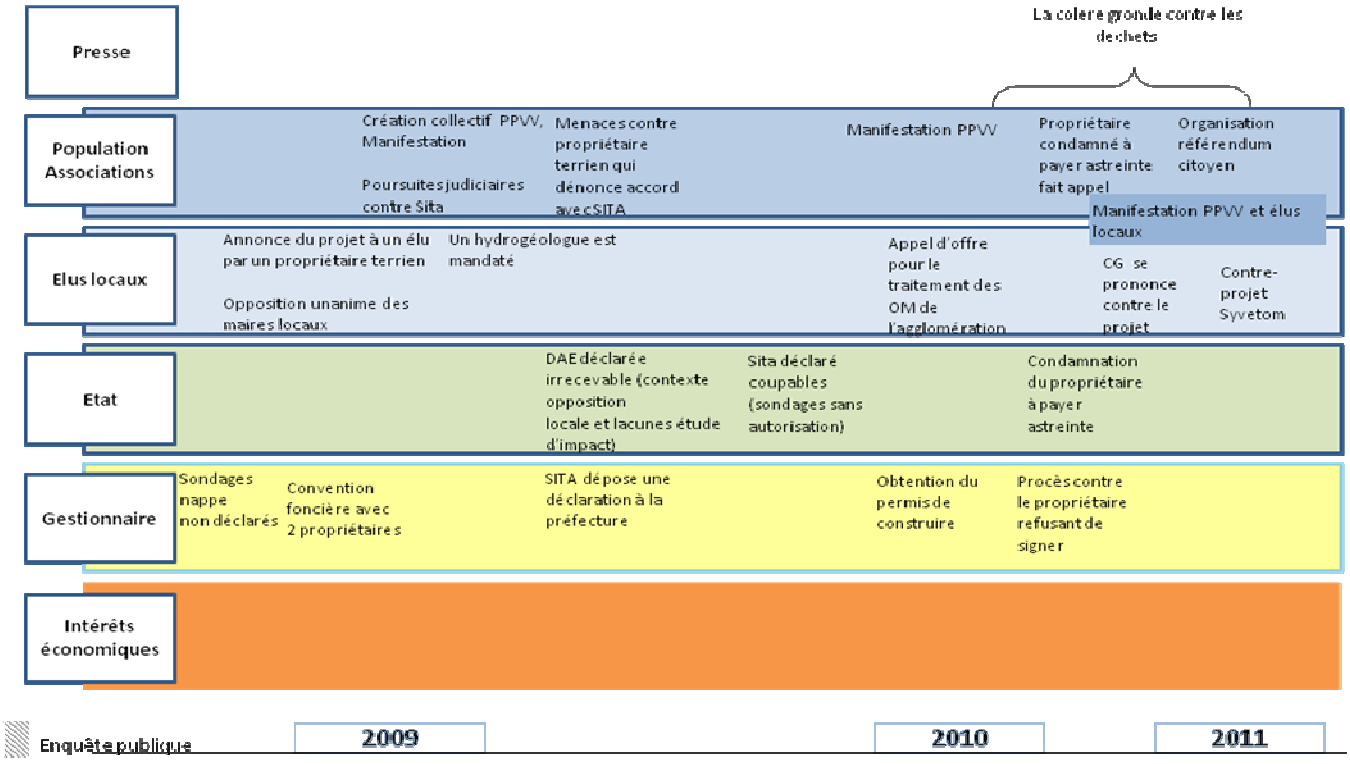
Système d'acteurs du site G



1.1.26 LE SITE H

La commune rurale choisie pour l'implantation du centre de stockage de déchets non dangereux est située dans le Sud-Est de la France, dans un territoire très riche hydrologiquement, comprenant plusieurs bassins versants qui alimentent toute la région, ainsi que de nombreux puits et sources. Le territoire est également marqué par un déficit dans sa capacité de gestion des déchets, qu'il doit exporter à d'autres départements.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



Le projet de centre de stockage est d'abord caractérisé par une absence notoire de concertation avec les élus locaux. Le gestionnaire fait le choix de traiter directement avec des particuliers pour l'acquisition de terrains, sans en informer la commune. Le projet est rendu public pendant l'été 2009 par la presse. L'ensemble des élus de la communauté de communes exprime son opposition au projet. Un collectif est créé contre le projet, rassemblant de nombreux habitants et élus. Ce collectif organise à l'automne une première manifestation pour donner plus de visibilité à son opposition.

Début 2010, le dossier de demander d'autorisation d'exploitation du centre est rejeté par la préfecture, pour cause de désaccords entre un propriétaire du terrain et le gestionnaire, de l'opposition des élus locaux et de lacunes dans l'étude d'impact. Le permis de construire est cependant accordé au gestionnaire, ce qui provoque une nouvelle manifestation organisée par le collectif. Celui-ci, ainsi que deux communes, se constituent partie civile dans une action en justice au tribunal de Police. Ils soulignent l'illégalité de la réalisation en 2008 de forages d'exploration par le gestionnaire, sans déclaration administrative préalable. Le gestionnaire est reconnu coupable par le tribunal, mais la plainte est finalement rejetée car jugée irrecevable « en l'absence de préjudice certain ».

Une troisième manifestation est organisée durant l'été 2010 par le collectif, à laquelle participe également des élus locaux et nationaux. Le Conseil Général se prononce publiquement contre le projet. Le syndicat mixte de l'intercommunalité concerné, en charge du traitement des ordures ménagères, propose un contre-projet.

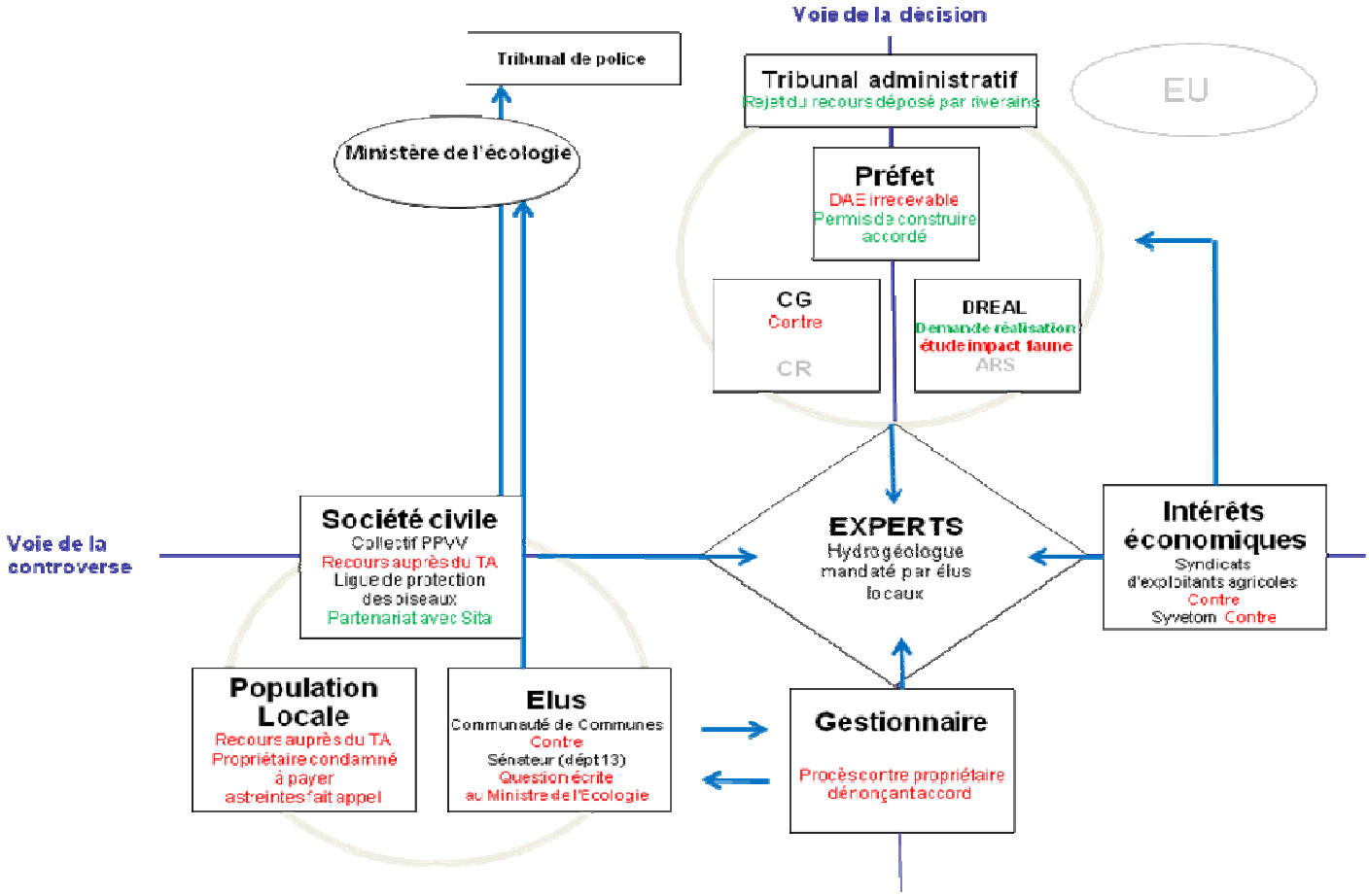
Ce cas de figure est caractérisé par une forte association entre le collectif d'habitants opposé au projet et les élus locaux, qui parviennent à mobiliser des figures politiques à l'échelon national. Les arguments mis en avant par le collectif et les élus sont à la fois d'ordre sanitaire et économique. Les arguments sanitaires tournent exclusivement autour du risque de pollution des nappes phréatiques. D'autres craintes sont liées à l'image du site, économiquement valorisable. L'argument d'une nuisance pour le tourisme est invoqué, mais c'est surtout celui d'une dégradation de l'image globale du territoire qui est mobilisé. La commune concernée par le centre de stockage est détentrice de labels (IGP, AOC) valorisant sa production locale, qui serait menacée par le projet. L'opposition a structuré son argumentaire entre 2009 et 2010, passant d'une opposition de principes à l'élaboration

d'arguments scientifiques. Pour ce faire, l'intervention d'un expert (ici, un hydrogéologue) au sein du collectif s'est révélée déterminante. Le gestionnaire a également produit une expertise scientifique pour cautionner son projet. Il ainsi fait appel à des bureaux d'études spécialisés sur les questions environnementales et les risques sanitaires.

- ⇨ **Une mobilisation basée sur l' « image » :**

Le centre de stockage des déchets n'est pas construit pour le moment. La mobilisation est ici portée par une alliance entre élus locaux et collectifs d'habitants, qui ont réussi à mobiliser des figures politiques à des échelons régionaux et nationaux. Si les raisons sanitaires font partie des arguments importants mobilisés (particulièrement la pollution de l'eau), la protection de l'image du territoire et les enjeux économiques qui y sont liés (tourisme, labels pour la production locale) constituent des arguments majeurs de mobilisation.

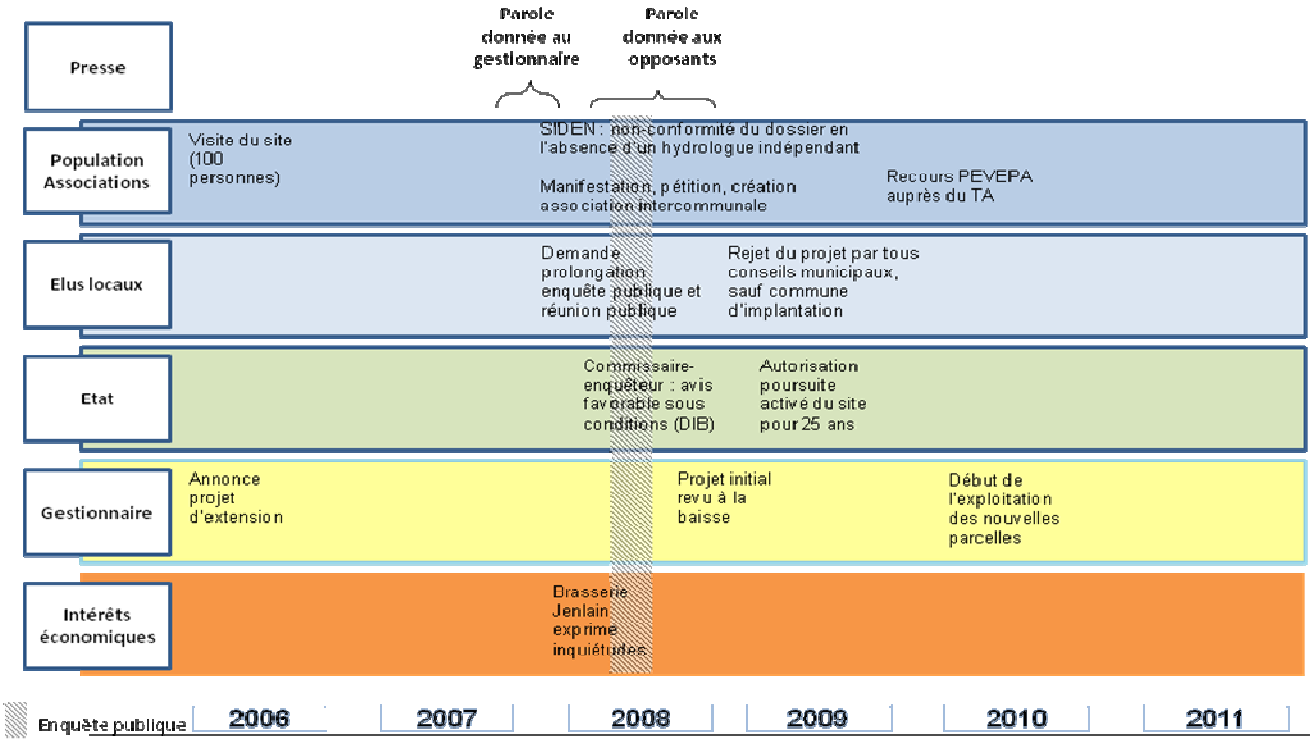
Système d'acteurs du site H



1.1.27 LE SITE I

En 1971, dans une commune du Nord de la France est installé un site d'enfouissement de déchets qui sera mis en fonctionnement en octobre de cette même année. Ce site ne stocke que des déchets industriels banals non dangereux. En 2004, l'autorisation d'exploiter le site change de gestionnaire. Cette nouvelle autorisation court jusqu'en 2009. En mars 2006, le gestionnaire du site annonce un projet d'extension du centre de stockage de 14 hectares, soit 2 hectares supplémentaires d'exploitation. Cette annonce ne donne alors lieu à aucune protestation. Des visites sont organisées au sein du site, un site internet est mis en place et des livrets d'information envoyés par le groupe gestionnaire afin d'informer les riverains.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



L'année 2008 marque une rupture avec la mobilisation des opposants au projet d'extension, jusqu'alors invisibles. Début avril 2008 est ouverte l'enquête publique. Une réunion publique est organisée sur demande de la liste d'opposition communale de la commune d'implantation en vue de discuter des impacts environnementaux et sanitaires du projet. Cette réunion publique rassemble environ 300 opposants - dont essentiellement des élus locaux, des associations écologistes et des riverains - ainsi que la DRIRE et un syndicat intercommunal de dépollution des eaux. Les élus locaux des communes voisines se positionnent unanimement contre ce projet d'extension, alors que le maire de la commune d'implantation ne prend pas position. Quand au conseil de la communauté de communes, il craint que ce projet soit en contradiction avec le plan département d'élimination des déchets. La mobilisation des riverains s'organise autour du syndicat intercommunal de dépollution des eaux ainsi qu'une association écologiste locale qui deviendra rapidement intercommunale avec pour mot d'ordre de prévenir les risques sanitaires. Le syndicat intercommunal dénonce la non-conformité du dossier en l'absence d'un hydrologue indépendant. L'association organise des manifestations, lance une pétition et fait finalement un recours auprès du tribunal administratif, soutenue par de nombreux riverains.

Le principal motif de contestations de la part des opposants est la possible pollution des nappes phréatiques, source d'extraction d'eau potable à destination des communes voisines ainsi qu'à une entreprise productrice de bière. Ces opposants prennent à partie des injonctions européennes imposant pour 2010 une protection de 100% des nappes phréatiques ainsi que des figures politiques nationales ayant également une représentation au niveau des collectivités territoriales concernées. La prolifération d'animaux pouvant nuire aux exploitations agricoles ou encore la pollution de l'air sont également des arguments utilisés. Leur argumentaire est lié aux risques environnementaux, sanitaires ainsi qu'économiques. Finalement, la lassitude de riverains face à l'activité du centre déjà en activité depuis 30 ans octroie une certaine légitimité à ces revendications. Cette lassitude se traduit autour d'arguments plus spécifiquement liés aux nuisances, comme l'odeur. Un autre argument est finalement invoqué : le manque d'information. En vue de cette dernière doléance, l'enquêteur propose de prolonger l'enquête publique afin d'organiser une

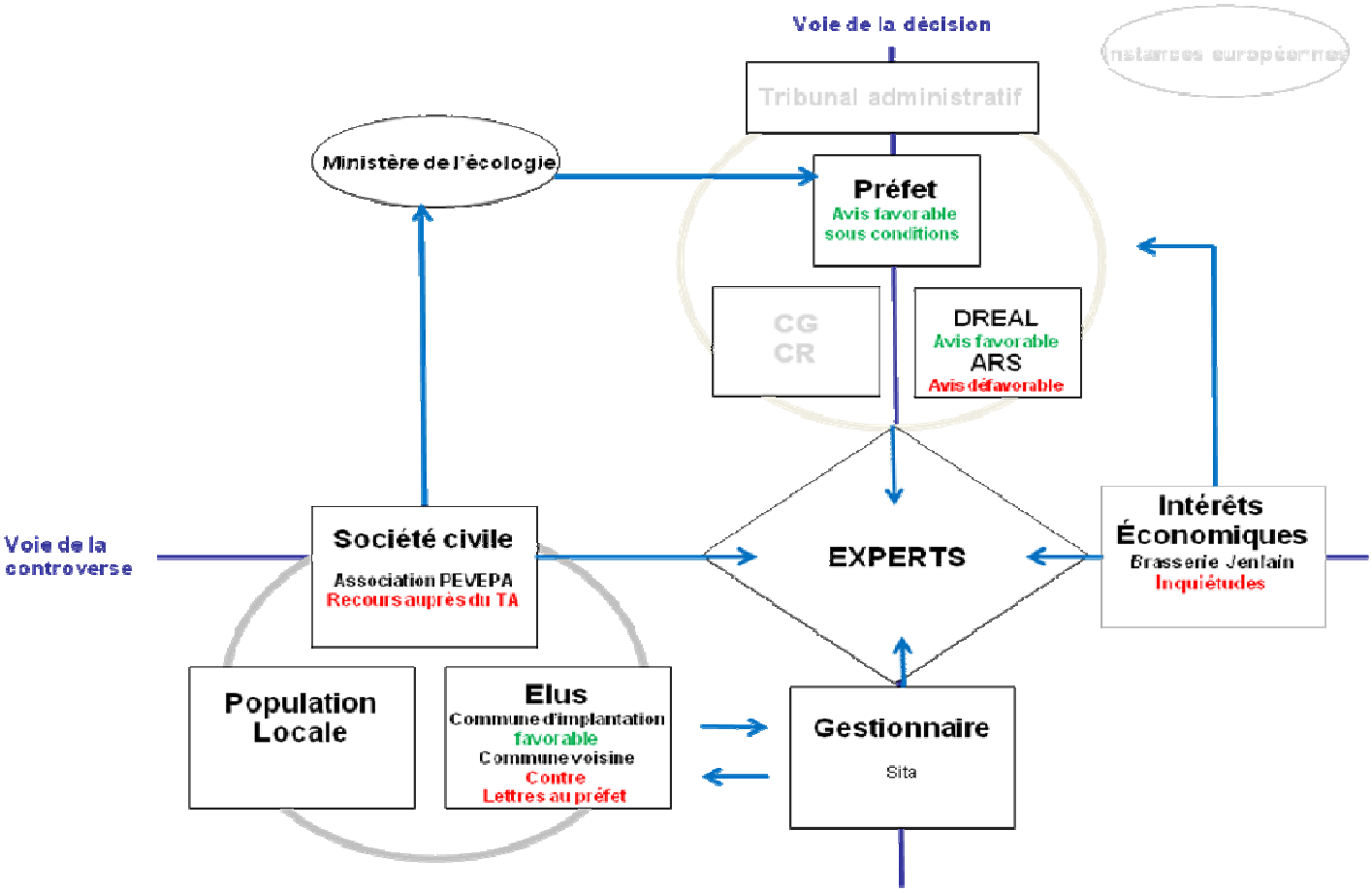
nouvelle réunion publique dans le but de pallier à ce manque. Les élus locaux s'associent à cette demande. Elle est cependant rejetée par le préfet.

Le gestionnaire du site répond aux accusations des opposants autour de deux arguments principaux : la valorisation du biogaz et la surveillance du site pendant 30 ans. De plus, il revoit à la baisse le projet d'extension en septembre 2008. Le préfet rend alors son verdict : il est favorable au projet d'extension sous condition que les déchets soient uniquement des déchets industriels banals. Le gestionnaire est autorisé à poursuivre son activité sur le site pour une durée de 25 ans. C'est une grande déception pour l'association intercommunale de sauvegarde de l'environnement.

⇨ **Une mobilisation basée sur des arguments sanitaires :**

Le centre de stockage est aujourd'hui en activité. La mobilisation se déclenche en 2008, au moment de l'enquête publique. Elle est portée par les riverains et une association intercommunale de sauvegarde environnementale. Les élus des communes environnantes appuient les revendications des riverains, mais la municipalité concernée par le projet ne se positionne pas ouvertement. Les arguments mobilisés sont d'ordre sanitaire, principalement autour de la pollution des nappes phréatiques. Des arguments sur le registre des nuisances sont également invoqués.

Le système d'acteurs sur le site I

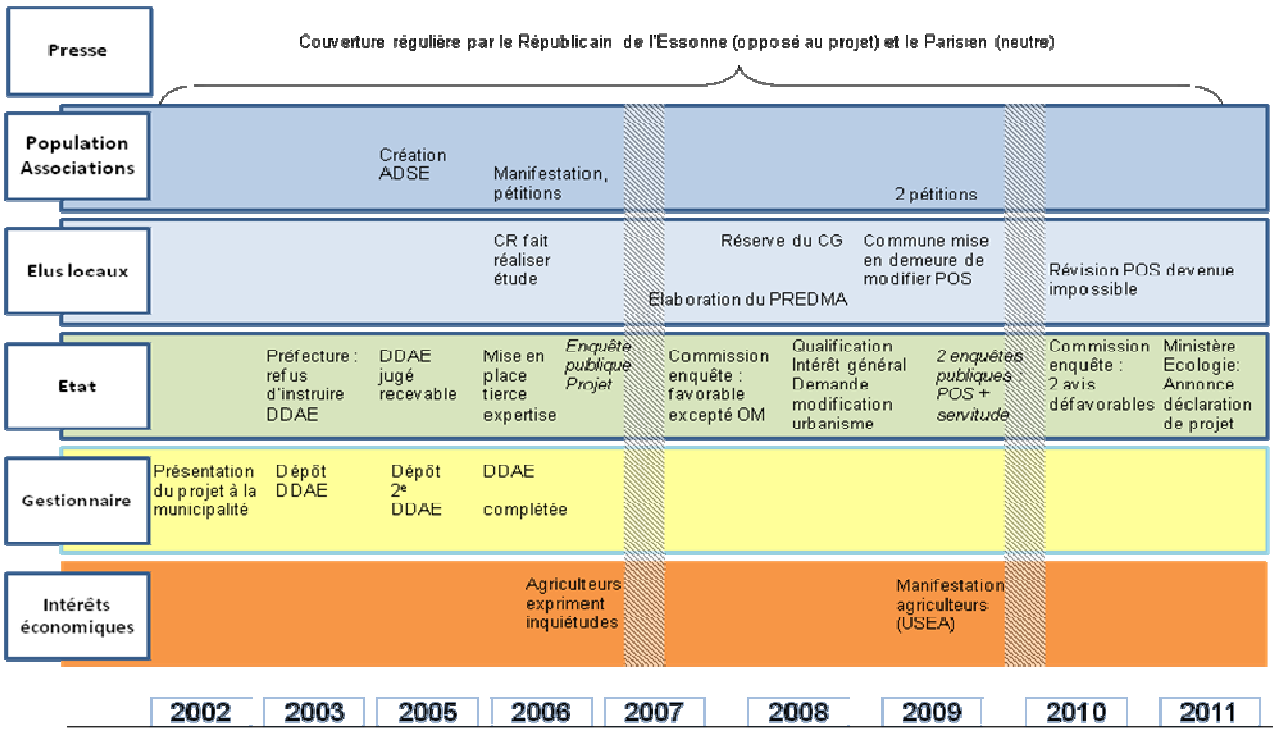


1.1.28 LE SITE J

L'implantation du centre de stockage de déchets non dangereux est prévue dans une petite commune d'Ile-de-France au passé marqué par la thématique des déchets. La commune a en effet constitué, du début du XXe siècle à la fin des années, la décharge de la ville de Paris. Plusieurs sites d'enfouissement sont également implantés dans des communes proches.

Le gestionnaire présente une première demande d'autorisation d'exploitation du centre à la préfecture en 2003, qui est rejetée car jugée non-conforme aux documents d'urbanisme locaux. Une nouvelle demande est de nouveau écartée par la préfecture qui déclare le dossier irrecevable, en l'absence de tierce expertise. La même année, une association ad hoc est créée pour s'opposer au projet. Celle-ci fait alors appel au Conseil Régional et organise une manifestation rassemblant les habitants des communes concernée et limitrophes.

Chronologie des étapes du processus d'implantation et de gestion du site



Après le dépôt d'une troisième demande d'autorisation d'exploitation en 2005, et l'avis favorable de la préfecture, une enquête publique est réalisée en 2007. Les mobilisations, menées par l'association, s'accentuent. Celle-ci lance une pétition. Le commissaire enquêteur donne une réponse favorable à l'autorisation d'exploitation, à l'exception des ordures ménages, particulièrement contestées par les riverains. En 2008, plusieurs médecins locaux adressent un courrier au Conseil de l'Environnement et des Risques sanitaires et technologiques pour souligner les risques sanitaires liés à l'implantation du centre.
Le Plan régional d'élimination des déchets ménagers et assimilés de la région, terminé en 2008, pointe un besoin important pour le stockage de déchets sur le territoire. Celui-ci apporte ainsi un argument fort en faveur du projet, en le revêtant de la légitimité de l'intérêt général. La préfecture entame alors une procédure d'intérêt général mettant en demeure le maire de modifier le Plan d'Occupation des Sols (POS), afin de le mettre en conformité avec le projet de centre de stockage. Une double enquête publique est alors réalisée à l'automne 2009. Le commissaire enquêteur conclu sur un avis défavorable pour la révision du POS, sur la base des risques sanitaires liés à une possible pollution de la nappe phréatique.

Les arguments exclusivement invoqués dans la mobilisation contre le projet sont d'ordre sanitaire, et surtout liés à la pollution de l'eau. Cette mobilisation est portée à la fois par des riverains, regroupés en collectif et appuyés par les élus locaux, par le Conseil Général et certains « experts » : des médecins locaux, la Commission locale de l'eau (CLE). Les riverains et les élus locaux mobilisent les arguments sanitaires de la pollution de l'air (par le rejet de biogaz) et de l'eau (par la fuite de lixiviats dans les nappes phréatiques) ainsi que la prolifération des animaux. Ces arguments sont bien relayés par la presse locale. Les scientifiques, quant à eux, soulignent les incertitudes et les risques sanitaires potentiels liés à la pollution de l'air et surtout de l'eau. Le commissaire enquêteur se base principalement sur cet argument en 2009 pour rendre un avis défavorable.

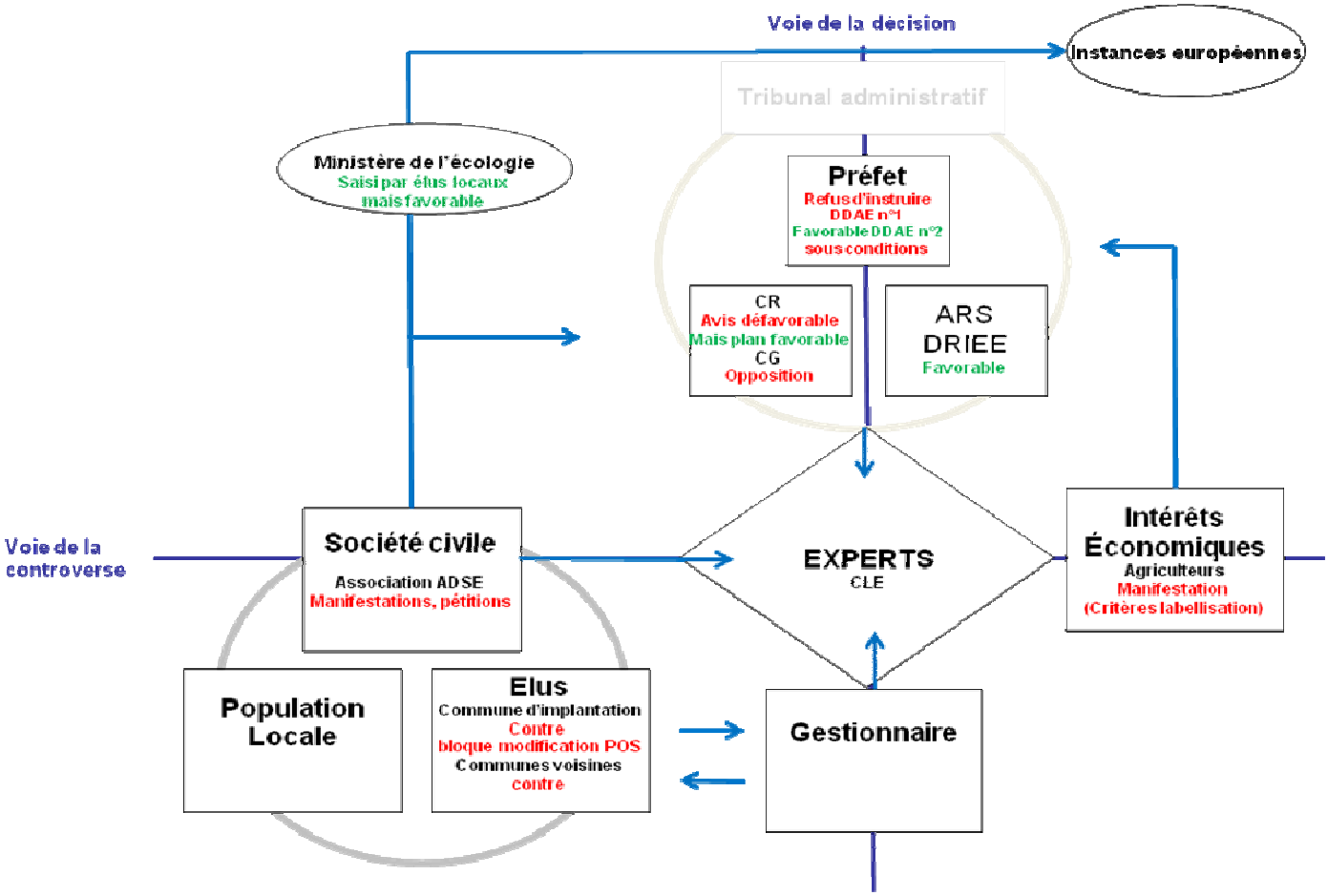
Au contraire, la préfecture se montre favorable au projet et invoque l'intérêt général en soulignant le besoin du territoire concernant ce type d'infrastructure. La DRIRE rappelle que le

site n'est pas situé dans un périmètre de protection de captage d'eau potable et souligne les garanties sanitaires apportées par le gestionnaire.

⇨ ***Une mobilisation de type « sanitaire » :***

Le projet de centre est aujourd'hui suspendu face au blocage entre la préfecture et la municipalité. Dans le cas du site J, la mobilisation a été portée par les riverains, appuyés par les élus locaux (de la commune et des communes voisines). La figure des experts s'incarne ici dans un groupe de médecins locaux ainsi que par la participation de la CLE. Les arguments mobilisés sont exclusivement d'ordre sanitaire et majoritairement centré sur la pollution de l'eau.

Le système d'acteurs sur le site J



9. TYPOLOGIE DES SITES D'ENFOUISSEMENT AU REGARD DE LA PLACE DE L'ARGUMENT SANITAIRE DANS LES PROCESSUS DE MOBILISATION.

1.1.29 TROIS PROFILS DE SITES D'ENFOUISSEMENT AU REGARD DES ARGUMENTS SANITAIRES

L'étude comparative des processus de mobilisation contre l'enfouissement permet d'identifier les différents profils de sites sur deux plans : celui du type d'argumentaire développé et donc la plus ou moins grande place accordée aux arguments sanitaires d'une part, et celui du système d'acteurs mobilisés d'autre part.

Pour caractériser les 10 sites, trois critères ont été retenus.

- Le type d'argumentation présent dans les dossiers de site : poids des arguments à caractère sanitaire, présence d'autres types d'arguments, notamment les nuisances ou l'image du territoire.
- La mobilisation des acteurs : qui est l'acteur principal de la mobilisation ? Quelle est la place des experts dans le processus ? Quelle est la place des représentants des intérêts économiques ? Quelle est la position de la municipalité de la commune d'implantation par rapport au projet ?
- Le processus de mise en œuvre de l'implantation : quelle est ou a été la durée du processus ? Quelle a été son issue (favorable, bloquée, en suspens) ?

Le premier profil rassemble des sites (B, C, I, F, D, J) où la controverse a été dominée par des arguments à caractère sanitaire, même si ces derniers sont pluriels. La pollution de l'eau et les risques associés en termes de santé d'une part, la question des émissions de particules, de biogaz et des risques de cancer d'autre part sont les deux principaux arguments à caractère sanitaire développés par les opposants. Les acteurs porteurs de la mobilisation à caractère sanitaire sont divers. Sur la qualité de l'eau et le risque de pollution, il s'agit des associations de défense de l'environnement locales, parfois relayées par des associations régionales ou nationales. En matière de pollution aérienne et de risque de cancer, il s'agit davantage de plaintes émanant de riverains, pas nécessairement constitués en association,

mais qui peuvent être relayées par des experts et des professions de santé. La pollution de l'eau et la pollution aérienne associée au risque de cancer recouvrent donc deux modes de mobilisation assez distincts au sein du registre sanitaire.

Il s'agit dans tous les cas de sites où la controverse prend de l'ampleur et mobilise de l'expertise. En revanche la controverse à caractère sanitaire ne débouche pas systématiquement sur un retrait du projet.

Un second profil rassemble les cas (E et H) où la mobilisation s'est concentrée sur les différentes nuisances associées à l'implantation, telles que les odeurs (lorsqu'elles ne sont pas associées à un soupçon de pollution aérienne), les papiers qui volent ou la prolifération des mouettes. Ce type de mobilisation concerne des sites implantés à proximité des habitations. Mais la polarisation des oppositions sur les nuisances constitue le degré de mobilisation le plus faible. Il s'agit essentiellement de plaintes de riverains, qui ne sont pas relayées par des associations et ne font appel à aucune expertise. Les acteurs institutionnels (services de l'Etat, Préfecture…) sont peu mobilisés.

Enfin, un troisième profil rassemble les sites (A et G) où la mobilisation porte sur des arguments d'image du territoire, que l'implantation risquerait de compromettre. L'acteur central de la mobilisation est le représentant d'intérêts économiques puissants localement, dont l'activité serait menacée par l'implantation, du fait d'un risque de pollution des eaux. Le risque de fermeture de l'établissement est mis en avant auprès de la préfecture. Dans les deux cas étudiés, il s'agit d'un argument efficace qui conduit à un arbitrage défavorable à l'implantation.

1.1.30 LE STATUT PARADOXAL DE L'ARGUMENT SANITAIRE

Sur 10 sites, 6 font une place importante aux arguments sanitaires dans les processus de mobilisation. Il s'agit donc d'un registre dont se nourrissent activement les controverses autour des conséquences de l'enfouissement des déchets.

Pour autant, dans le détail, le registre de l'argument sanitaire apparaît multidimensionnel. Il va du constat d'odeurs, auquel est associé un risque sanitaire, au risque de cancer relié aux particules aériennes, en passant par les risques de pollution de l'eau et ses effets sur les productions agricoles ou l'alimentation en eau potable. Dans le cas de l'odeur qui inquiète

les riverains, il s'agit d'un argument de mobilisation faible, qui n'est pas de nature à ralentir le processus d'implantation. Dans le cas de la pollution de l'eau, des procédures longues s'engagent, notamment des recours, qui peuvent aller jusqu'à la suspension du projet. Dans le cas du risque de cancer, les contributions à l'enquête publique, notamment celles des représentants des professions sanitaires, font état d'une dramatisation de l'enjeu. L'argument est celui du risque de morbidité ou de mortalité non maîtrisé, et la nécessité d'appliquer le principe de précaution. Pour autant, ces cas ne sont pas ceux où la mobilisation est la plus efficace, au sens de sa capacité à bloquer un projet. Paradoxalement, c'est là que les controverses sont les plus vives et où les inquiétudes exprimées sur les conséquences du projet les plus grandes, mais ce ne sont pas les arguments qui portent les coups les plus décisifs aux projets d'implantation.

Sur les 10 sites étudiés, ce sont les arguments sur l'image du territoire et les risques sur l'emploi qui se révèlent les plus décisifs. Ils sont portés par des acteurs économiques puissants qui font valoir leur position directement au Préfet. L'argument sanitaire n'a donc pas valeur d'absolu dans un processus de mobilisation. Au sein des argumentaires à caractère sanitaire, ce sont les risques de pollution de l'eau qui permettent d'enclencher les procédures les plus à même de bloquer ou suspendre la mise en œuvre de projets. Or c'est la thématique qui est la mieux balisée, tant du point de vue des obligations réglementaires imposées aux gestionnaires (contrôle des niveaux de nitrate…) qu'au niveau des réponses techniques apportées par le gestionnaire pour pallier ce risque. Ce n'est donc pas dans sa version la plus inquiétante et dramatisée, le risque mal évalué de cancer notamment, que l'argument porte le plus loin.

Cette conclusion nécessite de requalifier l'hypothèse de départ de la recherche selon laquelle l'argument sanitaire prendrait aujourd'hui de l'importance dans les processus de mobilisation au motif qu'il se situe sur le plan de l'intérêt général et n'autorise pas les logiques de compensation. Une compréhension plus fine de la structure discursive du registre sanitaire est rendue possible par l'analyse lexicale. Elle permet d'interpréter la pluralité des discours à caractère sanitaire, et ses différents modes d'usage dans les processus de mobilisation.

L'ANALYSE LEXICALE DES ARGUMENTAIRES SANITAIRES

10. METHODOLOGIE DE L'ANALYSE LEXICALE

L'analyse lexicométrique permet de mettre en évidence à la fois la perméabilité des représentations et des motifs d'opposition entre les différents acteurs et l'utilisation différenciée qu'ils en font selon la légitimité ou le caractère stratégique que ceux-ci leur accordent. Il s'agit d'un mode de décryptage des logiques sous-tendant les argumentaires des opposants aux projets.

L'intérêt d'un travail de typologie des registres de discours par l'analyse lexicométrique pour comprendre les logiques d'argumentation contre l'implantation des sites est triple. Il permet d'abord d'identifier les préoccupations particulièrement prégnantes mises en avant par les opposants, en introduisant un système de pondération, là où l'analyse thématique met les différents arguments sur le même plan. Il permet ensuite de mettre en lumière les contrastes dans les champs sémantiques mobilisés – et les représentations qui les sous-tendent – pour appuyer différents types d'arguments. Il permet enfin de définir la place que prend chaque motif de préoccupation dans les systèmes d'argumentation selon les types d'opposants (élus locaux, associations, populations riveraines).

Dans le cadre de l'étude conduite en 2008[26], le CREDOC s'est appuyé sur les outils de l'analyse lexicométrique afin d'identifier les champs sémantiques les plus saillants dans les contributions à l'enquête publique. Une typologie des arguments mobilisés par les riverains pour s'opposer au projet a été proposée à partir de l'analyse de registres d'enquête publique mis à disposition des populations dans plusieurs communes péri-urbaines. Sept principaux sujets de préoccupation ont été dégagés, polarisés en deux grandes classes : la

[26] Xavier MORDRET, Bruno MARESCA, « Systèmes d'argumentation contre l'implantation d'un centre de stockage de déchets », pour SITA, mai 2009.

classe des arguments relatifs aux impacts du projet en termes de cadre de vie, de qualité de l'eau, de santé, de nuisances résultant du trafic des poids lourds d'une part, et la classe des arguments relatifs à la conduite et aux modalités du projet comme solution de traitement adaptée, alimentant le débat sur la gouvernance d'autre part (contestation des modalités de choix du site d'implantation, de la technique d'enfouissement, ainsi que de la cohérence de l'enfouissement des déchets par rapport aux enjeux environnementaux). Le recours aux outils d'analyse lexicométrique fait ainsi apparaître une polarisation entre, d'un côté, les mots et expressions utilisés pour appuyer les arguments relatifs aux impacts d'un CSDB et, de l'autre, les champs sémantiques mobilisés pour développer les arguments mettant en cause les modes de décision et les choix conduisant le projet. La diversité des registres discursifs ainsi mise en évidence enrichit les conclusions d'une première analyse thématique.

On a repris, dans cette recherche, ce principe d'identification des champs sémantiques, au sein du registre sanitaire, qui ne se situent pas sur le même plan et éclairent la pluralité et la complexité du registre sanitaire d'une part, et des différentes manières dont le registre sanitaire est mobilisé pour l'action.

Deux corpus ont été constitués, sur lesquels a été menée l'analyse lexicale. Le premier a été constitué à partir des 10 dossiers de site. Ont été sélectionnés, pour chaque site, les passages faisant référence à la thématique du risque sanitaire. Le tableau suivant récapitule le nombre de lignes sélectionnées pour chaque site.

	corpus (nombre de pages)	arguments sanitaires (nombre de lignes)
Site A	428	452
Site B	1 056	874
Site C	334	778
Site D	236	793
Site E	174	499
Site F	79	175
Site G	226	165
Site H	1555	639
Site I	4 048	1321
Site J	786	329
Total	8922	6025

Dans ce corpus, huit types de contributeurs différents ont été pris en compte :

- les particuliers
- les représentants des associations
- les élus
- les services de l'Etat
- les experts
- les journalistes
- les gestionnaires
- les représentants des intérêts économiques

Le second corpus a été constitué à partir de deux sources : la presse nationale et locale d'une part, et Internet d'autre part. Des mots clés ont été croisés pour sélectionner des passages de textes relatifs aux controverses à caractère sanitaire relatives à l'enfouissement des déchets.

Ces corpus de textes sont analysés par les méthodes de l'analyse lexicale à travers deux procédures : une procédure d'analyse des segments élémentaires de textes qui débouche sur une classification des grands types de discours, et une procédure d'analyse des nuages de mots qui permet une représentation arborescente de la manière dont les mots les plus utilisés se trouvent regroupés par nuages plus ou moins proches les uns des autres.

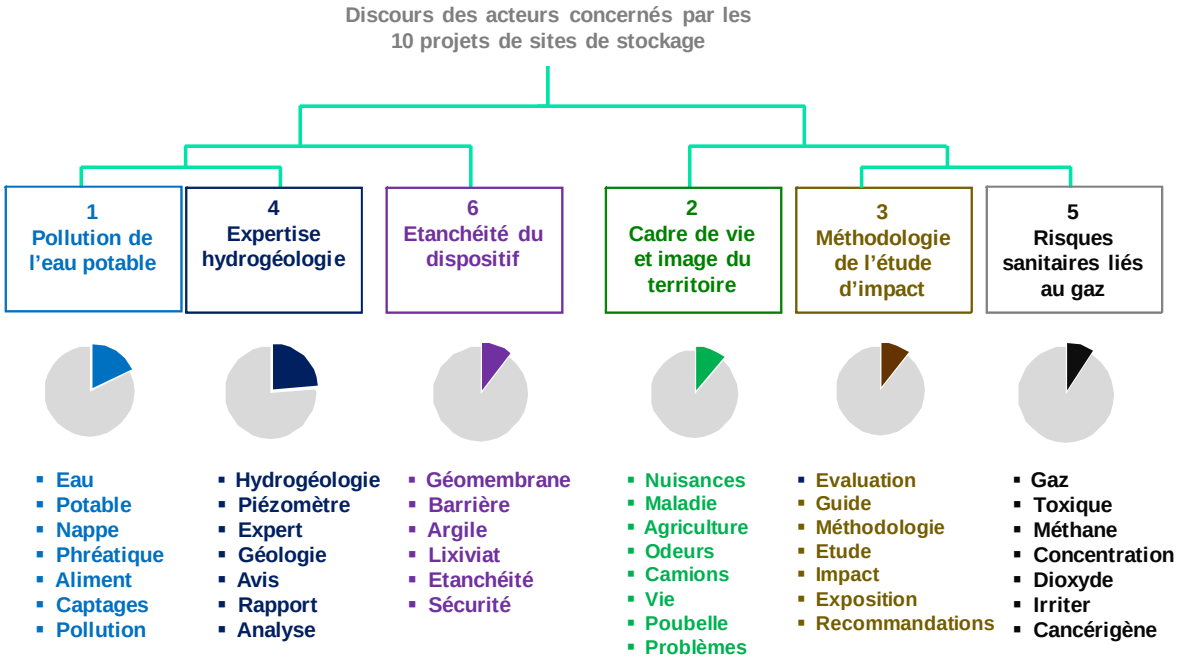
11. L'ANALYSE DU CORPUS RELATIF AUX SITES

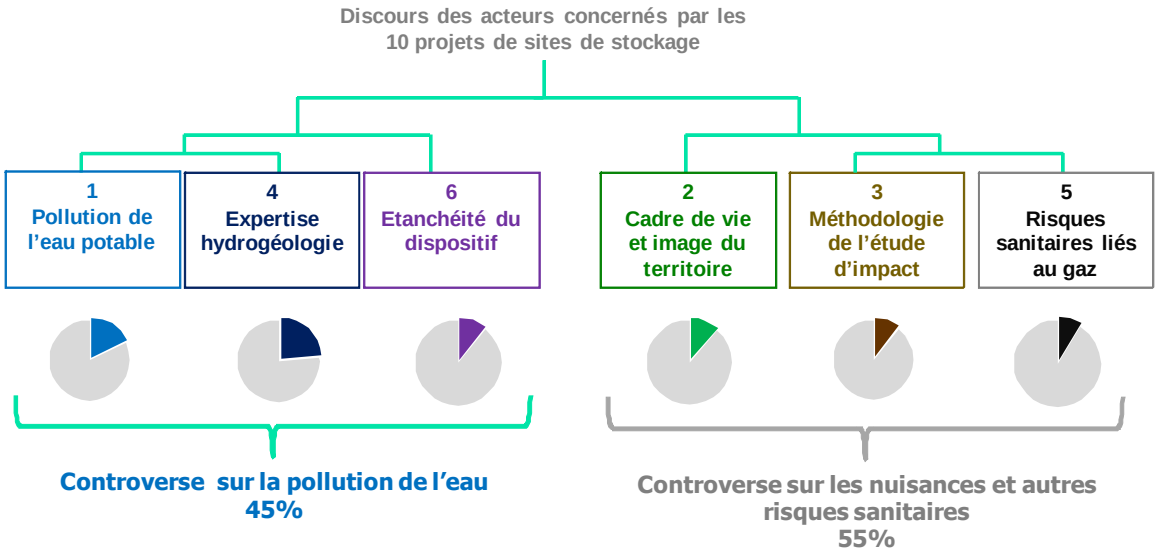
1.1.31 LA CLASSIFICATION DES PRINCIPAUX TYPES DE DISCOURS

Les argumentations développées dans les registres des enquêtes publiques et les contributions diverses concernant les sites d'enfouissement se distribuent en six ensembles centrés chacun sur une question principale. Ces ensembles sont mis en évidence par une procédure de classification descendante hiérarchique. Les classes qui sont identifiées en premier (classes 1 et 2) sont celles qui sont les plus typées et les plus homogènes : 1) la

pollution des nappes d'eau souterraines exploitées pour l'alimentation en eau potable et secondairement pour l'irrigation des cultures ; 2) les nuisances concernant le cadre de vie et ses impacts négatifs pour l'image du territoire.

Ces classes se regroupent chacune avec d'autres pour former deux grands registres de controverse : la question des risques concernant la pollution des eaux souterraines qui a elle seule rassemble près de la moitié des discours (45% des unités de texte élémentaires), et la question des nuisances auxquelles s'agglomèrent des inquiétudes sanitaires associés à la pollution de l'air (45% des unités de texte élémentaires).

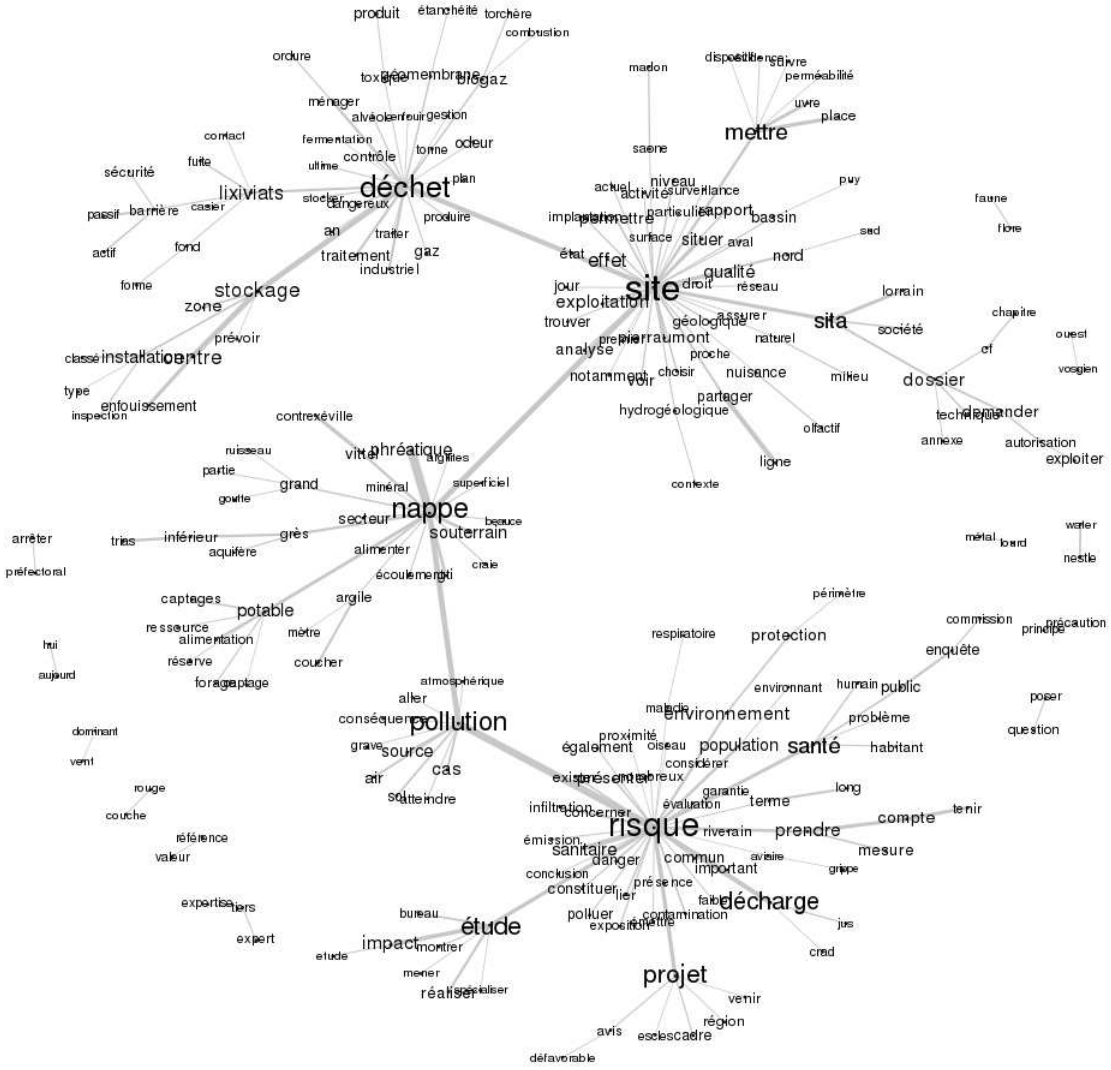




Dans le premier registre centré sur la mise en avant du risque de pollution des eaux souterraines, la question du contrôle des risques se développe sur deux registres d'expertise : celui du suivi de la qualité des nappes (réseaux de piézomètres, expertise hydrogéologique), et celui du contrôle de l'étanchéité de la membrane qui sécurise la fosse d'enfouissement (qualité du matériau d'étanchéification, contrôle des ruissellements).

Dans le second registre, les différentes nuisances et les risques associés aux disséminations aériennes (odeurs, particules), vecteurs de peurs sur les toxicités et les maladies, sont complétées par l'évocation des procédures d'études d'impact qui visent principalement à évaluer l'exposition des riverains à différents registres de nuisances.

1.1.32 LES NUAGES CONCEPTUELS



Une façon complémentaire de rendre compte de la manière dont sont ordonnés les champs lexicaux consiste à projeter les associations de mots sur un plan qui rend compte des liens à travers les degrés de proximité. Le schéma révèle deux dimensions également structurantes : les nuages de mots qui vont ensemble – ainsi risque est associé à décharge mais aussi à santé-environnement, et à danger de contamination, …–, et les liens de proximité entre ces nuages, matérialisés par les segments et leur épaisseur qui relient les nuages les uns aux autres. Ainsi, la question des risques est proche de celle de la pollution et des nappes, alors qu'elle est éloignée de la question des déchets plus proche de la

dimension du site. Mais la préoccupation de la nappe se révèle être la préoccupation centrale qui associe l'idée de stockage de déchets à celle de risque de pollution.

La représentation arborescente confirme le caractère prééminent de la question de la vulnérabilité des eaux souterraines en tant que registre de préoccupations et de contestations.

Plus un mot est associé à un grand nombre d'autres mots, plus il est considéré comme cardinal : c'est le cas de site, de déchets, de risque et de nappes. Le risque renvoie autant aux préoccupations de santé qu'à celles de pollution des milieux naturels. L'étude d'impact est dans la proximité de cet espace sémantique.

La notion de site véhicule des préoccupations sur le substrat géologique et sur les nuisances. Elle se relie à deux branches : la branche de la pollution aérienne associée à l'émanation d'odeurs et à la production de biogaz, et la branche des nappes d'eau souterraines qui exploite la peur de la contamination des captages alimentant la population locale en eau potable.

Elle comporte un appendice qui cible la question du dossier de demande d'autorisation d'exploiter.

12. L'ANALYSE DU CORPUS PRESSE ET WEB

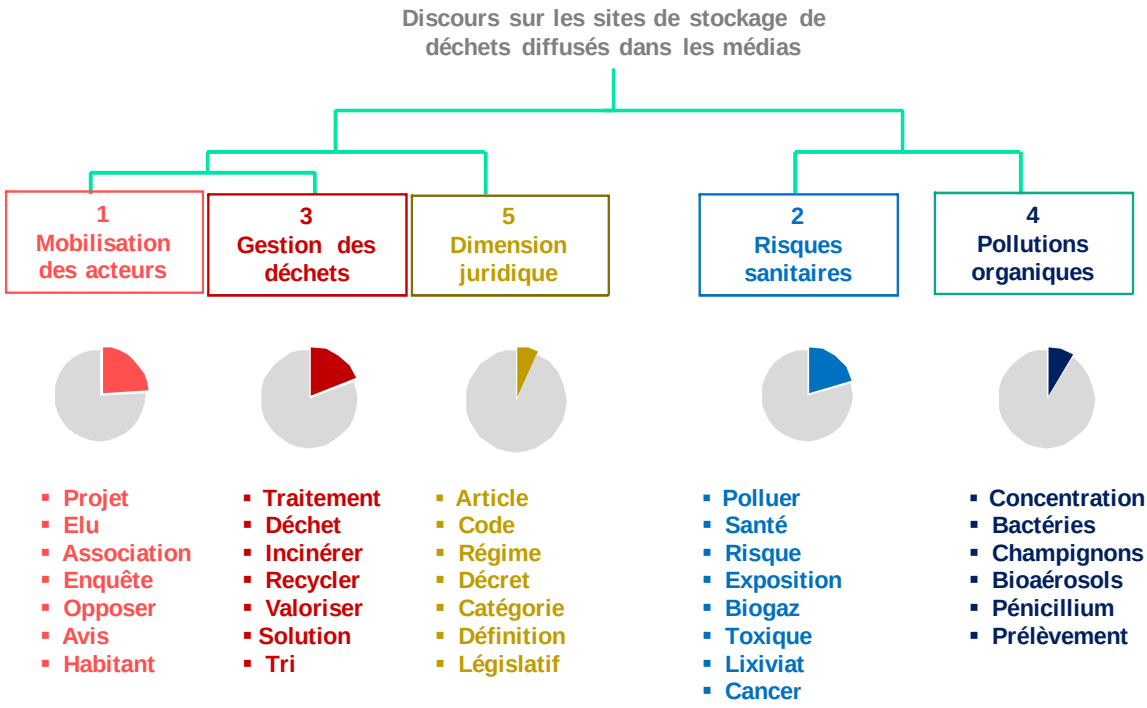
Le corpus des contributions collectées sur les dix sites étudiés restitue les sujets de préoccupation des acteurs locaux par rapport à des contextes nécessairement particuliers. En passant aux corpus des textes concernant les sites d'enfouissement de déchets qui sont diffusés dans la presse écrite et les médias en ligne, on recueille des points de vue et des argumentations plus générales ou bien relatives à des situations concrètes présentées comme exemplaires, qui ont vocation à nourrir et faire rebondir le débat public.

La comparaison avec le corpus précédent fait apparaitre des différences très notables. Ce ne sont donc pas les mêmes dimensions de la question qui transparaissent au niveau de la blogosphère. La thématique de la pollution des nappes d'eau, en particulier, n'y apparait pas comme une question centrale. Et ce sont bien plutôt les dimensions de la mobilisation militante contre les projets qui structurent la majorité des propos diffusés par les médias.

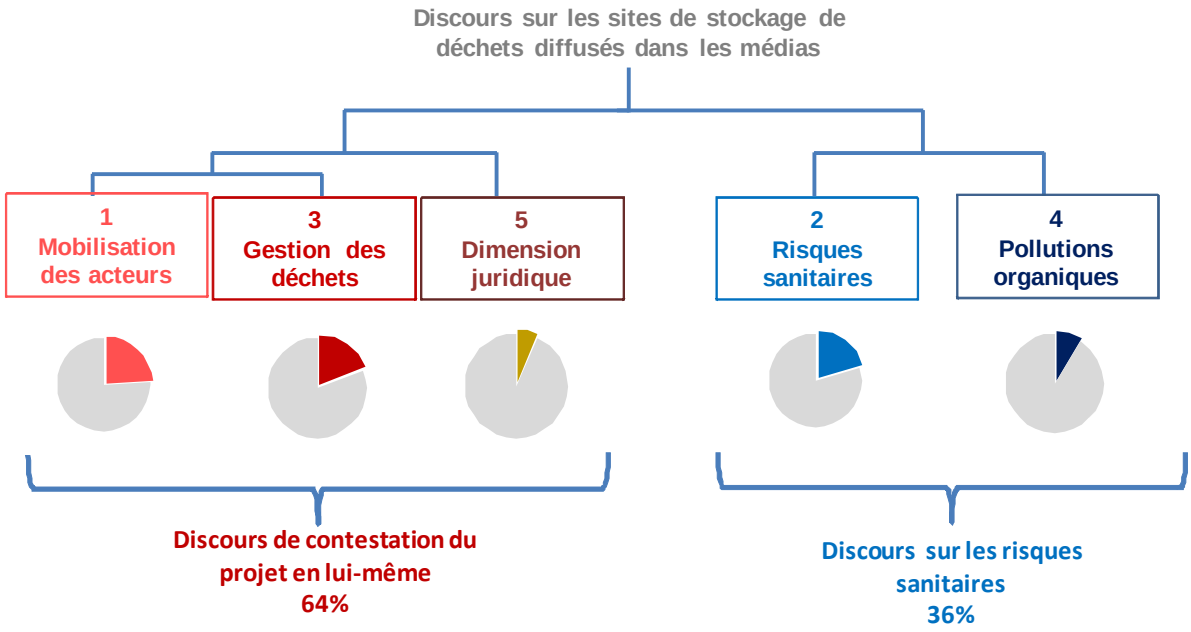
1.1.1 LA CLASSIFICATION DES PRINCIPAUX TYPES DE DISCOURS

La classification distingue cinq registres de discours, dont les deux qui sont les plus fortement constitués sont 1) les discours relatifs à l'opposition d'associations et d'habitants contre les projets, et 2) les discours sur les risques sanitaires notamment les pollutions aériennes et les émanations de biogaz qui font craindre des incidences morbides sur la santé.

Les autres classes enrichissent ces deux principales dimensions. Les deux-tiers des discours (64%) abordent les questions de mobilisation, les dispositifs techniques de gestion des déchets qui sont souvent mis en balance, et les questions juridiques qui sont mobilisées pour armer les contestations et les faire déboucher sur une mise en cause des projets d'enfouissement de déchets.



Les autres registres de discours (36%) mettent en avant les sujets émergents qui pointent les alarmes concernant la dangerosité potentielle des sites d'enfouissement. Il s'agit des inquiétudes sanitaires associées à la dispersion aérienne de polluants qui peuvent faire craindre des développements de cancers, et des disséminations de bactéries et de champignons par les aérosols.

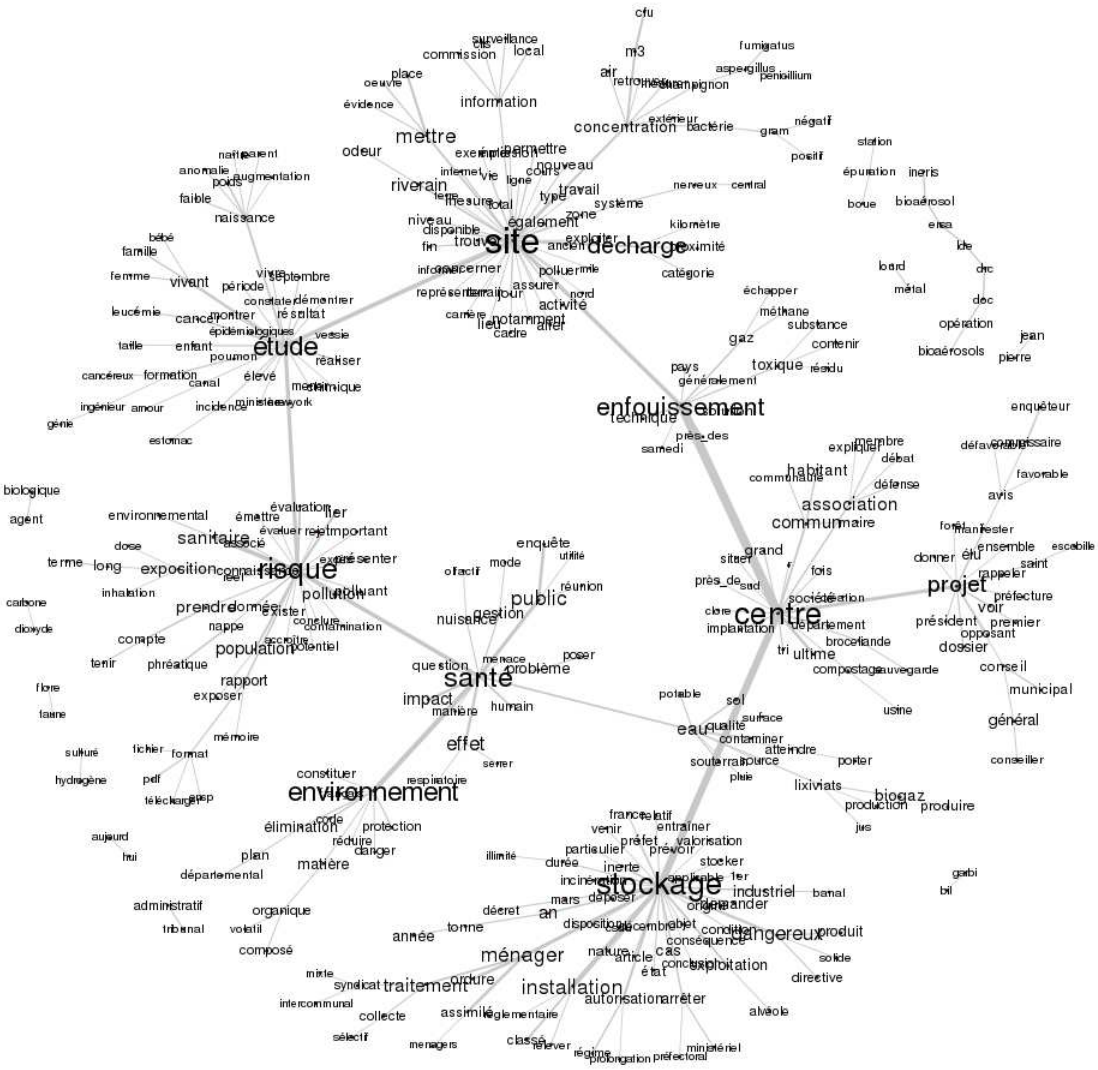


1.1.2 LES NUAGES CONCEPTUELS

Les groupes lexicaux s'organisent autour de deux pôles. Le plus fortement constitué désigne les dispositifs techniques du type centre de stockage et d'enfouissement. L'autre pôle s'organise autour des sites d'implantation qui conduisent à des études sur les risques sanitaires et environnementaux. Entre les deux corpus, les représentations des mots les plus structurants ne se recoupent que sur deux notions communes : le site et les risques sanitaires, ces deux dimensions étant reliées par le registre des études.

Dans les contributions relayées par Internet, la notion de centre de stockage agglomère toutes les dimensions propres à ces installations de traitement : ordures ménagères, mais aussi déchets industriels, voire dangereux, installations nécessitant autorisation préfectorale, et pour lesquelles doivent être précisées les conditions d'exploitation.

Ces dispositifs techniques passent par des phases de projet qui impliquent préfecture, conseils généraux et municipaux, et des commissaires enquêteurs pour les enquêtes publiques.



La notion de site renvoie à l’importance des nuisances ressenties par les riverains, notamment les odeurs, à la nécessité de développer des systèmes de surveillance et d’information. Les objets d’études qui sont évoquées dans le corpus média se concentrent sur plusieurs aspects : d’un côté la question des cancers (poumon, estomac, vessie, sang..) et des malformations à la naissance, de l’autre la dispersion des champignons et bactéries par le biais de bioaérosols.

Les nuages de mots autour de la notion de risques pour la santé et l’environnement sont plus généraux. Ils visent la contammination des nappes phréatiques, les nuisances olfactives qui font craindre des risques pour les voies respiratoires, le rejet de biogaz mais aussi de

lixiviats qui peuvent polluer les eaux de surface. Biogaz et lixiviats donnent lieu à des processus de contrôle, mais aussi des traitements antipollution, spécifiques.

13. LES CONCLUSIONS DE L'ANALYSE LEXICALE

Deux conclusions majeures ressortent de l'analyse lexicale et complètent l'approche typologique des sites au regard de l'argument sanitaire.

En premier lieu, les controverses sur les risques sanitaires liés à l'enfouissement des déchets se déploient à partir d'argumentaires fortement territorialisés. En effet, on n'observe pas, comme les hypothèses de recherche le suggéraient, de circulation active d'argumentaires entre les dossiers de site et le web et la presse. Les catégories discursives sont très différenciées d'un corpus à l'autre, et se recoupent peu. Par exemple, le registre de la pollution de l'eau, qui est un axe majeur du discours sanitaire au niveau du corpus des sites, n'apparaît pas en tant que tel dans le corpus media. Inversement, le registre « juridique », clairement identifiable dans le corpus media, ne se retrouve pas au niveau des sites. Cette absence de superposition des catégories discursives d'un corpus à l'autre montre que les controverses, telles qu'elles se déploient au niveau des sites, n'appliquent pas les recettes disponibles sur le web, par exemple en reprenant des argumentaires éprouvés ou en citant systématiquement des études de référence. Elles restent tributaires d'ancrages et de ressources locales, qui font la spécificité de chaque « cosmogramme ».

Pour autant, au sein de chaque corpus, l'analyse lexicale fait émerger des catégories discursives très nettes, que l'analyse thématique n'avait pas mises en lumière. Au niveau du corpus media, une catégorie spécifique est constituée des contributions qui relèvent de la technique de la controverse, mêlant la thématique de la mobilisation des acteurs, celle des outils juridiques, et celle des principes généraux de la politique de gestion des déchets. Elle n'est pas sur le même plan que celles relatives aux arguments sanitaires eux-mêmes. Cette seconde catégorie est elle-même très structurée autour de la thématique des risques sanitaires liés aux pollutions aériennes et organiques, qui sont associés à des risques de cancer.

Dans le corpus des sites, trois des six catégories identifiées peuvent être regroupées en un pôle spécifique relatif à la pollution de l'eau (avec les thèmes de l'eau potable, de l'expertise hydrogéologique et de l'étanchéité de la membrane de protection de la nappe). Les autres catégories sont plus disparates. Elles portent sur le cadre de vie et l'image du territoire, les pollutions aériennes (gaz, particules…) et la méthodologie de l'étude d'impact.

Le fait que, dans chaque corpus, certaines catégories ressortent plus nettement que d'autres conduit à s'interroger sur le statut des discours concernés, et leur place spécifique dans les processus de mobilisation. L'hypothèse explicative serait que les catégories discursives correspondent à des catégories d'action spécifiques dans le cadre de la mobilisation contre les sites d'enfouissement. Cela explique qu'elles apparaissent plus nettement que d'autres thématiques, car elles constituent des viviers de ressources et d'arguments pour les acteurs. Cela explique également qu'elles ressortent de manière différenciée d'un corpus à l'autre. En effet, si la catégorie des outils juridiques et des modes de mobilisation émerge au sein du corpus media, c'est qu'elle fait fonction de manuel de la controverse pour des acteurs en recherche d'informations, en particulier sur le web. Il est logique que cette catégorie ne ressorte pas en tant que tel au niveau des sites, où la matière des discours se concentre sur les sujets qui permettent de contester les projets.

Ces constats invitent à approfondir l'analyse du lien entre les systèmes d'acteurs identifiés et les types de discours produits et échangés. Il s'agit en effet d'identifier les différentes formes de la mobilisation des arguments sanitaires : qui les mobilise et avec quelle légitimité ? avec quels outils? Quelles réponses sont apportées par le gestionnaire ?

Après avoir analysé la pluralité des arguments sanitaires et les différentes catégories discursives dans lesquelles ils s'inscrivent, on s'intéresse donc ici à la gouvernance de l'argument sanitaire dans les processus de mobilisation : qui le mobilise, avec quelle légitimité, pour quel résultat ? Cette dernière étape de la recherche permet de faire le lien entre l'analyse des systèmes d'acteurs d'une part, et celle des catégories discursives et de leur plus ou moins grande importance dans les processus de mobilisation d'autre part.

LA GOUVERNANCE DE L'ARGUMENT SANITAIRE

Ce travail sur la gouvernance de l'argument sanitaire a porté sur trois sites appartenant au premier groupe de la typologie, des sites caractérisés par une « controverse sanitaire » : le site de D, le site de I, et le site de F. Bien qu'appartenant au même groupe au regard du type de controverse, ces trois sites présentent des configurations d'acteurs et des processus de mobilisation différenciés, qui éclairent ainsi les différents modes de gouvernance de l'argument sanitaire.

Des entretiens approfondis ont été menés avec les gestionnaires de ces sites, et le cas échéant, avec des acteurs ayant suivi de près certaines étapes clés de la mobilisation contre l'implantation (chargés de communication, ou responsables de la « veille locale » par exemple). Une attention particulière est ainsi donnée à l'analyse du positionnement du gestionnaire, en tant qu'il est au centre de la gouvernance de l'argument sanitaire, à la fois destinataire des argumentaires qui s'opposent à l'implantation en se fondant sur des motifs sanitaires, et producteur d'éléments de réponse à ces argumentaires. Ce travail permet d'analyser précisément, pour les différents registres de discours identifiés, ce que le gestionnaire apporte en termes d'expertise et en éléments de réponse aux mobilisations autour de l'argument sanitaire. Mais également ce qu'il n'apporte pas, les manques récurrents auxquels il est confronté.

La grille de questionnement auprès des acteurs s'est articulée autour des points suivants :

- la reconstitution du système d'acteurs mobilisé par la controverse sur l'implantation, en confrontant l'analyse issue du dossier de site à la vision du gestionnaire. Ce questionnement permet de préciser la chronologie de la controverse et le positionnement du gestionnaire à cet égard ;
- la présentation des résultats généraux de l'analyse lexicale et le recueil du jugement du gestionnaire sur la pertinence des résultats appliqués à son site. Ce questionnement permet d'affiner les interprétations de l'analyse lexicale en confrontant les catégories discursives identifiées avec les logiques d'action des différents acteurs sur le terrain ;

- les points sur lesquels se sont cristallisés les oppositions à l'implantation, plus spécifiquement sur la thématique sanitaire : quels ont été les acteurs mobilisés, leurs arguments, leurs moyens ? Comment le gestionnaire a-t-il tenté de répondre à ces questions ?
- les besoins d'expertise et d'outillage les plus saillants pour gérer la dimension sanitaire des controverses sur l'enfouissement.

14. DES SITUATIONS CONTRASTEES, ILLUSTRATION DE L'ANCRAGE LOCAL DE CHAQUE CONTEXTE

Les entretiens menés sur les trois sites ont d'abord fait apparaître la grande diversité des situations, confirmant le caractère local des différents « cosmogrammes », mis en lumière par l'analyse lexicale. En effet, bien que caractérisés par une controverse à dominante « sanitaire », les stratégies des acteurs, les modes de mobilisation des arguments et les résultats afférents n'ont rien de commun.

1.1.3 LE SITE DE F : UNE CONTROVERSE « BASIQUE »

Sur le site F, la controverse sanitaire a d'abord porté sur la pollution de l'eau, à travers deux problématiques distinctes. Une problématique classique de risque de pollution souterraine liée à l'enfouissement, avec les inquiétudes concernant la perméabilité de la couche d'argile, et une seconde problématique, plus spécifique au site, de risque de pollution de la rivière par le rejet des lixiviats. Ce second aspect est lié à la présence sur le site d'une station de traitement des lixiviats, ce qui constitue une particularité du dispositif. Ce système constitue un atout environnemental pour le site. Mais paradoxalement, en traitant les lixiviats, on les rend visibles, bien que ces derniers soient traités, ce qui véhicule des représentations négatives. Cet argument, assez technique, concernant l'impact du rejet des lixiviats est essentiellement porté par la mairie. L'argument de la pollution des eaux souterraines est davantage exprimé par des riverains.

L'extension du site en 2008 comportait trois nouveautés : une augmentation du tonnage à traiter de 60 000 tonnes, l'installation d'un bioréacteur, et le traitement in situ des lixiviats. Le responsable de site avait anticipé une mobilisation portant sur le premier point, et pensait s'appuyer sur les deux autres pour mettre en avant l'exemplarité du site en matière

de développement durable. C'est l'inverse qui se produisit. L'augmentation du tonnage n'a fait l'objet d'aucune mobilisation spécifique, la valorisation de l'énergie n'a suscité que peu d'intérêt, tandis que la station d'épuration a cristallisé l'opposition. La compensation financière versée à la mairie pour chaque tonne supplémentaire (1,50€ la tonne) a vraisemblablement conduit cette dernière à ne pas monter d'opposition contre l'augmentation de la capacité du site.

Le site de S est relativement éloigné des habitations et les déchets stockés sont peu odorants. Il n'y a donc pas eu de mobilisation significative sur la question des odeurs. Le site se caractérise par une mobilisation et un discours qualifiés par le gestionnaire de « peu évolués », par opposition à des sites où la controverse est plus dense, structurée autour d'arguments techniques qui nécessitent un investissement du gestionnaire pour trouver des réponses adéquates. *« Elle* [la mairesse opposante] *pourrait me demander : « est-ce que la membrane est encore étanche, combien de trous il y a au m² ? ». Mais elle en reste à cette histoire de rejet des lixiviats. (…) Sur un autre site, j'ai affaire à un pilote qui s'y connaît sur la question du vent, des courants. Il me met vraiment en difficulté, il nous montre qu'on ne fait pas tout ce qu'on pourrait faire. »* (responsable de site).

Il n'y a pas d'association de défense de l'environnement active autour du site de S. *Nature et Environnement 77* diffuse des informations et prises de position que le gestionnaire qualifie de « bruit de fond », mais s'attaque davantage à la question du nombre de sites d'enfouissement sur le département, qualifié de « poubelle », qu'au site de S précisément.

Le site de S se caractérise donc par une controverse locale, peu institutionnalisée et peu développée techniquement. Le risque de pollution des eaux et la focalisation sur la question des lixiviats appellent peu de réponses de la part du gestionnaire. Pour autant, ce dernier ne juge pas la situation satisfaisante, bien qu'il ne s'agisse pas d'un site « à problème ». Le face à face avec la mairie, toujours dans l'opposition au projet, ne paraît pas pouvoir être dépassé et pris en charge à une échelle territoriale plus large.

1.1.4 LE SITE DE I : L'EXEMPLARITE DU GESTIONNAIRE SUR LE PLAN DE LA COMMUNICATION N'EMPECHE PAS LA MOBILISATION SUR LES ARGUMENTS SANITAIRES

Sur le site de I, la mobilisation a porté sur un projet d'extension, le site étant déjà en activité. Selon le gestionnaire, l'opposition s'est cristallisée à la faveur d'une rivalité entre la commune d'implantation et une commune voisine. Cette dernière se situe dans le périmètre d'un parc naturel régional et cherche à valoriser son image de commune rurale au patrimoine naturel préservé, par opposition à la commune d'implantation du premier site, davantage périurbaine. L'extension du site menaçait ce cadre de vie et l'image du territoire, y compris pour les intérêts économiques.

Pour autant, le site était jusque là très bien accepté, sans qu'aucune mise en cause de la sécurité des installations sur le plan sanitaire n'ait été évoquée. Le gestionnaire de site avait mis en place des outils de communication et de dialogue avec les riverains et les acteurs locaux, parties prenantes qui faisaient référence : journées portes ouvertes qui attiraient du monde, exposition pour présenter le site existant et le projet d'extension, bien en amont de l'enquête publique, mise en place d'un bulletin régulier d'informations. Un site internet a également été mis en place, avec une boite de contact pour que les riverains puissent laisser des messages en cas de nuisances. Cet outil a été dupliqué sur tous les sites de la région.

Sur le site de I, le gestionnaire a déployé des outils d'animation locale particulièrement aboutis. Mais cette gouvernance locale exemplaire n'a pas permis de prévenir le développement d'une forte mobilisation au moment du projet d'extension du site. Cette mobilisation s'est appuyée sur une argumentation certes sanitaire, mais dans son versant le plus simple et le mieux balisé : la pollution des eaux, avec un accent concernant les impacts sur l'activité économique (une usine agroalimentaire s'est inquiétée des conséquences sur son activité du fait de l'eau qu'elle puise dans un forage à proximité du site). A cela s'est ajouté un argument sur le cadre de vie et le patrimoine naturel, détériorés par l'extension. On a vu que ces types d'arguments, qui mêlent le risque de pollution des nappes et les impacts sur le cadre de vie, sont susceptibles de porter auprès des préfectures, alors même qu'il n'y a pas, dans ces situations, de risque sanitaire non maîtrisé qui justifierait de s'en remettre au principe de précaution. Ce site est donc illustratif d'une problématique NIMBY classique, structurée autour de rivalités et d'arbitrages politiques locaux, que des arguments

sanitaires viennent nourrir dans la mesure où ils permettent de lancer les procédures administratives susceptibles de stopper le projet, en argumentant sur des risques permettant de monter un dossier bien balisé sur le plan juridique.

1.1.5 LE SITE DE D : LA DRAMATISATION MAXIMALE DE L'ARGUMENT SANITAIRE, SANS RESULTAT DIRECT SUR L'IMPLANTATION

Le site de D est emblématique d'une controverse à caractère sanitaire de grande ampleur, avec développement d'arguments de la part des opposants qui mettent le gestionnaire en difficulté.

En 2009, après une période de calme pendant laquelle le site fait figure de modèle de technologie verte, un dégagement d'odeurs provoque des inquiétudes chez les riverains. Le groupe médical de la commune voisine, constitué de cinq médecins, fait parvenir un courrier à la préfecture, dans lequel ils expriment leurs inquiétudes quant aux effets de l'activité du site sur la santé publique. Ils mettent en évidence un taux standardisé de mortalité supérieur à moyenne française, et notamment une surreprésentation des cas de cancer du poumon, de la trachée, des cas de leucémies et de lymphomes. Ce courrier souligne également les risques de détérioration de la qualité de vie du fait des odeurs, du fait de l'obligation de limiter l'aération des logements. Une association est créée suite à cet épisode. Elle se concentre sur la défense de la qualité de vie des riverains. Dans la première phase d'existence du projet, une seule association de défense de l'environnement avait été active. Le registre de la mobilisation bascule donc, d'une préoccupation assez classique sur l'impact environnemental du site à la mise en avant de son impact sanitaire.

Les responsables du site prennent contact avec un médecin pour faire le point sur les données citées dans le courrier des médecins et formuler une réponse. Ce médecin entreprend un travail de recensement de l'ensemble des études et données sur la question de l'impact sanitaire de l'enfouissement des déchets. Une cellule de crise est mise en place, à la demande du gestionnaire. Elle réunit le médecin expert, les responsables de site, et la DREAL, qui est en charge du contrôle réglementaire des sites. Le choix est fait d'aller au devant du dialogue avec les médecins et de leur proposer une réunion. L'état des lieux établi par le médecin expert sollicité par le gestionnaire de site est mal accueilli par les médecins ayant mis en cause l'activité du site. Ces derniers font état de leurs inquiétudes sur la

concentration des cas de cancers. Les représentants de la CIRE (antenne de l'INSERM) et de la DDASS présents à cette réunion demandent une description plus précise des cas invoqués. Le compte-rendu de cette réunion n'a jamais été diffusé par la Préfecture.

Parallèlement, la presse locale se fait l'écho des inquiétudes des médecins, suscitant un émoi important auprès de la population. Les plaintes auprès du gestionnaire se multiplient et concernent l'eczéma, les maux de tête et les malaises. Le site devient un objet d'inquiétudes fortes localement. L'association de défense de la qualité de vie multiplie les tracts dénonçant les impacts sanitaires du site.

Pour répondre à ces inquiétudes, le gestionnaire a mis en place un jury de nez, en faisant appel à une société privée de contrôle de la qualité de l'air. Les associations ont refusé toute participation à cette démarche. Seuls huit volontaires ont accepté de participer au jury. Le gestionnaire pense qu'il en aurait fallu le double. Le gestionnaire de site a également renforcé les moyens pour pomper le biogaz (4 puits au lieu de 2). Enfin, le maire de la commune d'implantation, favorable au projet, a commandé une étude sur la qualité de l'air avec la mise en place de capteurs dans le village. L'association de défense de la qualité de vie a critiqué l'utilité de cette démarche, arguant que seules des études épidémiologiques pourraient apporter la preuve de la non dangerosité du site. Aujourd'hui une demande d'extension du site est en cours, dans un climat de grande tension.

Ce site est particulièrement illustratif du paradoxe de l'argument sanitaire sous sa forme la plus dramatique : les risques de cancer associés à la pollution aérienne. La controverse est très active, elle mobilise différents experts, et suscite des inquiétudes et un émoi importants. Pour autant, cela ne suffit pas à stopper l'activité du site ni même à empêcher les projets d'extension. Les différents acteurs de la "voie de la décision", des responsables de site aux services de l'Etat, restent dans un certain attentisme du fait de l'impossibilité, en l'état des connaissances et des règlements établis, d'identifier les impacts sanitaires de l'activité du site, ou de les réfuter. Le processus d'acquisition de connaissances sur les effets de l'activité du site est balbutiant, laissant l'ensemble des parties prenantes dans l'expectative : *« Il y avait eu l'idée de faire concertation sur la santé avec un médiateur, les médecins, l'administration. Pouvoir installer en permanence des capteurs autour du site, des traceurs, associer les médecins inquiets, pour savoir ce qu'on va repérer. Un suivi de données,*

en se référant à une norme de toxicité internationale. Le préfet était plutôt favorable à ça. Mais l'épidémiologie, c'est vraiment un truc qui nous dépasse, on n'est pas légitime pour ça. » (Responsable de la communication du site).

Dans un tel contexte, le réflexe des responsables de site est de « psychologiser » les ressorts de la contestation, en mettant en avant son caractère irrationnel. On retrouve là des mécanismes traditionnels de modes de gestion des inquiétudes sanitaires, déjà mis en évidence par M. Akrich : *« On est l'activité industrielle la plus contrôlée de toutes. Aujourd'hui tout ça sert une contestation irrationnelle. Quelqu'un trempe les lèvres dans son verre d'eau et dit c'est acide, et c'est traité comme la parole d'un ingénieur. »*

15. LES RESSOURCES INEGALES DU GESTIONNAIRE FACE A DIFFERENTS TYPES DE CONTESTATION

L'analyse comparée des processus de mobilisation sur les trois sites montre que, face aux différents arguments sanitaires, le gestionnaire de site est inégalement armé. Entre ce qui relève des nuisances (papiers, odeurs…), de la pollution de l'eau ou de la suspicion de pollution de l'air, les outils et les modes de réponse mis en place se révèlent plus ou moins efficaces pour faire avancer le dialogue avec les parties prenantes.

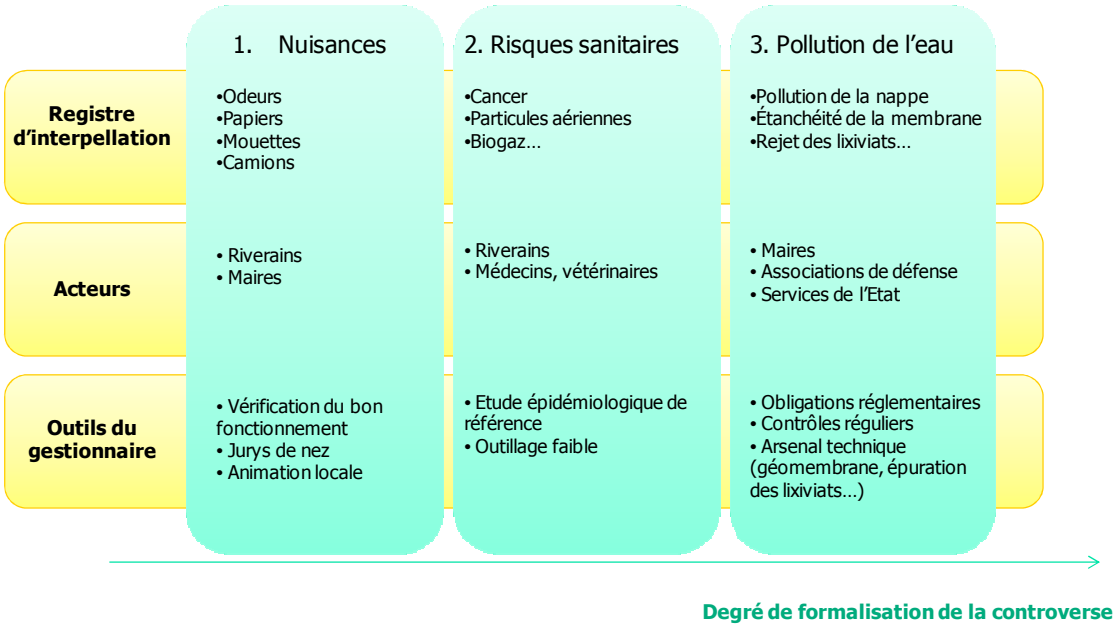
1.1.6 DES PLAINTES DES RIVERAINS A LA CONTROVERSE « TECHNIQUE »

Sur les trois sites, la diversité des arguments à caractère sanitaire se donne à voir, bien que de manière inégale. On retrouve trois registres d'arguments distincts identifiés à travers l'analyse lexicale, qui appellent des réponses spécifiques et face auxquels les gestionnaires sont inégalement outillés.

Le premier registre, très représenté sur le site de F est celui des nuisances. Le second, dont le site de D est emblématique, est celui de la pollution aérienne et les risques de cancer associés. C'est ce registre qui est souvent présenté comme strictement « sanitaire ». Enfin le troisième registre, présent sur les sites de I et de F, est celui de la pollution des eaux.

Dans ces trois registres, les gestionnaires sont interpellés sur des points précis.

Les trois registres d'interpellation du gestionnaire



CREDOC 2012

Dans le registre des nuisances, les acteurs qui interpellent sont essentiellement les riverains et les maires. Les points évoqués sont les papiers et plastiquent qui volent, la présence des mouettes, la multiplication des passages de camions. Les interpellations sur les odeurs, lorsqu'elles ne se transforment pas en suspicion de pollution aérienne, appartiennent également au registre de la nuisance. Les controverses qui se développent dans ce registre se déploient à une échelle étroitement locale.

Face à la problématique des nuisances, le gestionnaire est dans une position d'animation de proximité. A travers les journées portes ouvertes des sites, où l'organisation de jurys de nez quand des épisodes d'odeurs sont signalés, il établit le dialogue avec les acteurs parties prenantes. En se rendant disponible aux interpellations, par exemple en vérifiant le bon fonctionnement des installations suite à un appel faisant état d'odeurs, le gestionnaire cherche à prévenir le développement de la méfiance des riverains, à faciliter l'intégration du site dans la vie locale.

Pour autant, la question des nuisances reste problématique pour le gestionnaire, notamment sur le plan des modes de réponses et des outils disponibles pour y répondre. Quand aucun dysfonctionnement n'est constaté et que les plaintes contre les nuisances persistent, la posture de l'animation (par exemple à travers les jurys de nez), touche à ses limites : « *Au bout de trois fois que j'ai vérifié que tout allait bien, le quatrième appel sur les odeurs, je suis un peu embêté pour savoir quoi dire* » (responsable de site, site de F).

Les nuisances représentent le degré le moins formalisé de la controverse, à la fois sur le plan des arguments mis en avant par les opposants, qui ne sont que rarement organisés en collectif, et sur le plan des modes de réponse du gestionnaire.

Dans le registre des pollutions aériennes, le mode d'interpellation est très différent. Dans le cas d'odeurs qui font émerger une suspicion de pollution aérienne, ce sont le plus souvent des riverains qui appellent le gestionnaire, comme dans le cas du registre des nuisances. En revanche, dans le cas où le risque de cancer est évoqué, associé aux particules aériennes, au biogaz, le gestionnaire n'est plus interpellé directement. C'est la Préfecture qui l'est, par voie de courrier. Les acteurs mobilisés dans le processus sont, dans le cas du site de D, des professionnels du secteur sanitaire, qui font valoir leur expertise propre. Dans une telle situation, le gestionnaire se trouve particulièrement démuni. La seule réponse qu'il peut faire est de souligner l'absence d'études ayant mis en évidence un lien formel entre enfouissement des déchets et dégradation de l'état de santé. Mais cet argument pèse peu face à l'invocation du principe de précaution, souvent brandi par les opposants. Les gestionnaires rencontrés sont particulièrement mal à l'aise face à ce registre d'arguments sanitaires, qui se caractérise par une dramatisation forte des enjeux, de l'impact de l'activité du site sur les populations. *« Si on me sort l'argument du bisphénol A, qu'on a mis partout pendant des années pour se rendre compte maintenant que c'est dangereux, je vais avoir du mal à sortir un discours technique élaboré. »* (Responsable de site, site F).

Pour autant, et c'est là toute l'ambigüité du lien entre dramatisation de l'argument et effet sur le processus d'implantation, le cas du site de D montre qu'une mobilisation fondée sur ce type d'argumentaires n'aboutit pas nécessairement à une suspension du projet, quand bien même le principe de précaution est invoqué. On n'assiste pas, dans cette configuration, à ce que Chateauraynaud appelle « *la refonte ou le partage des évidences partagées* ». La

controverse se limite à des échanges d'arguments et ne s'institutionnalise pas à travers des procédures administratives qui permettent, comme c'est le cas sur les questions de pollution de l'eau, d'apporter la preuve d'un risque pour la santé ou au contraire de le réfuter.

Le troisième registre d'interpellation est celui de la pollution de l'eau, dont le site de I est représentatif. Il s'agit du registre pour lequel la controverse est la mieux balisée, la plus formalisée. Les points sur lesquels le gestionnaire est interpellé sont précis sur le plan technique (étanchéité de la membrane, rejet des lixiviats…). Et les réponses du gestionnaire, de même que les outils sur lesquels il peut s'appuyer, sont également très formalisés, sur le plan technique comme sur le plan réglementaire (contrôles réguliers de l'eau en amont et en aval du site par exemple). C'est dans ce domaine que les controverses sont les plus techniques. Les acteurs qui en sont partie prenantes sont connaisseurs du sujet. Les services de l'Etat suscitent et encadrent la demande d'expertise, et ils sont garants du respect par les gestionnaire des normes établies. Du côté des opposants, c'est sur les questions de pollution de l'eau que les associations de défense de l'environnement sont le plus souvent mobilisées, associations dont l'assise dépasse généralement le seul niveau local. Elles connaissent les procédures et les arguments qui permettent de déposer un recours.

Aussi, bien que la question de la pollution de l'eau soit bien maîtrisée par l'ensemble des parties prenantes, et encadrée sur le plan technique et réglementaire, c'est l'interpellation sur ce registre qui se révèle la plus efficace pour bloquer un projet ou le suspendre.

Là où l'on s'attendrait à observer un rapport inverse entre maîtrise du risque sanitaire et capacité de l'argument à stopper le projet, on constate le contraire : c'est là où le risque est le mieux maîtrisé que les procédures sont également les mieux définies. Or c'est l'existence de règles formelles, elles-mêmes fondées sur un capital de connaissances partagé par les différents acteurs, qui permet à la mobilisation de se déployer et de peser sur les processus d'implantation.

1.1.7 LA POLLUTION DE L'EAU : UNE RESSOURCE POUR L'ACTION

La controverse sur les risques de pollution de l'eau est donc avant toute chose une ressource pour l'action. Le degré de connaissance et de maîtrise du risque ne joue pas dans le sens d'une minimisation des controverses, et une moindre puissance de la mobilisation. Au

contraire, une controverse se développe quand les canaux institutionnels et réglementaires permettent de la faire exister, notamment à travers les recours juridiques.

Sur les questions de pollution de l'eau, la capitalisation de connaissances est suffisamment ancienne pour qu'aient été mises en place des procédures de contrôle de l'activité des sites et de leurs impacts potentiels. Sur ce registre, le gestionnaire peut aisément répondre aux demandes des opposants. Les obligations réglementaires prévoient notamment qu'un laboratoire extérieur mesure la qualité en amont et en aval du site.

Pour autant, sur les sites où la controverse se développe sur le registre de la pollution de l'eau, le gestionnaire se fait interpeller sur la question du « risque zéro », qui n'existe pas. Les opposants demandent par exemple que l'étanchéité de la membrane soit vérifiée. L'existence même d'un arsenal technique qui permet de gérer le risque est un point d'entrée pour les opposants, qui peuvent s'appuyer sur la nécessité de procéder à des contrôles pour stopper ou ralentir la mise en œuvre des projets.

La force de l'argument de la pollution de l'eau tient également au fait que la pollution d'une nappe touche potentiellement un territoire très vaste, et a des conséquences multiples, aussi bien sur l'eau potable que sur l'agriculture ou des enjeux industriels, touristiques, etc. du territoire. Sous la pression d'une opposition bien coordonnée, cet argument est facilement recevable par le préfet.

1.1.8 LA POLLUTION AERIENNE : DES CONTROVERSES EN CONSTRUCTION

Par comparaison, les mobilisations sur les pollutions aériennes sont beaucoup plus récentes. Les inquiétudes sur la pollution de l'air et ses impacts sanitaires non maîtrisés se sont développées à la faveur du débat sur l'incinération des déchets, autour du risque spécifique de la dioxine.

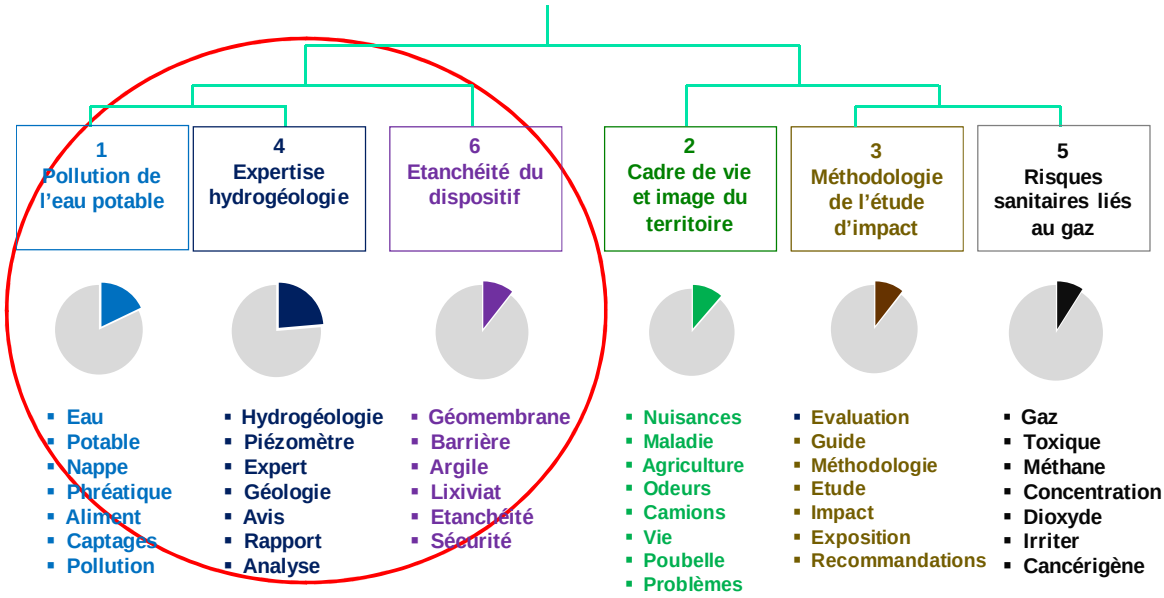
Le sujet des pollutions aériennes se structure progressivement autour de la thématique des nanoparticules et des émissions diffuses, qui peuvent être mises en suspension par brûlage du gaz. Les entretiens auprès des gestionnaires de site confrontés à cet argument par les opposants à l'implantation des sites soulignent que cette question fait aujourd'hui l'objet d'une interrogation réglementaire des services de l'Etat. Ce processus impliquera la constitution de séries de données, la définition de seuils et la mise en place de procédures

de contrôle. Mais, quand bien même il fait parti des objectifs du plan national santé-environnement, il est encore embryonnaire.

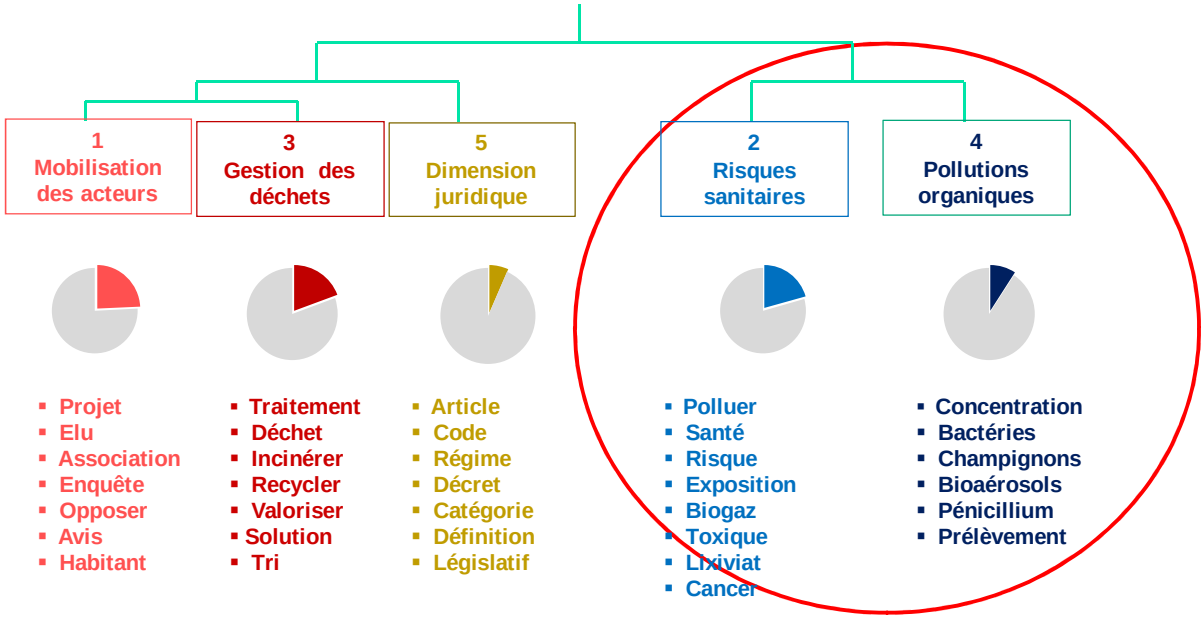
Par ailleurs, la mobilisation de l'argument des pollutions aériennes a ceci de spécifique qu'elle s'ancre sur la question des biogaz et leur valorisation énergétique, développée sur certains sites. Or, le fait même de parler des biogaz et de la valorisation énergétique créé des questionnements auprès des riverains, le méthane étant connu comme un gaz à effet de serre par le grand public. Cette situation est paradoxale, car les bioréacteurs sont censés être perçus positivement du point de vue du développement durable du fait de la réduction des émissions diffuses et la valorisation du biogaz qu'ils permettent. On a vu sur le site de D que ces « technologies vertes » pouvaient instiller auprès des riverains, des élus et des associations, une image positive de l'activité de l'installation puis, dans un second temps, faire naitre des inquiétudes dans le domaine des pollutions aériennes, jusqu'aux peurs de cancer associés.

Les controverses sur la pollution aérienne sont donc en construction, tant sur le plan de la capitalisation de connaissances et la formalisation d'arguments afférents, que sur le plan des procédures de contrôle qui encadrent le débat, là où les controverses sur la pollution de l'eau sont formalisées, permettant aux mobilisations de se déployer.

Cette conclusion enrichit l'interprétation des résultats de l'analyse lexicale, et en particulier la comparaison entre la structure du corpus des sites et celle du corpus media. On a mis en évidence, dans le corpus des sites, une prédominance du registre de l'eau, tandis qu'un second registre amalgame la thématique du gaz, celle de la méthodologie de l'étude d'impact et celle des nuisances et de l'image du territoire.



En revanche, on ne retrouve pas, dans le corpus media, de registre spécifique sur l'eau. Un premier grand registre regroupe ce qui relève du « manuel de la controverse », tandis qu'un second regroupe les préoccupations liées aux pollutions aériennes et organiques.



Au niveau des sites, le fait que le registre de l'eau soit d'abord une ressource pour la mobilisation explique sa surreprésentation. On ne le retrouve pas dans le corpus media en tant que tel, car il est vraisemblablement absorbé dans le registre du manuel de la controverse, derrière les aspects procéduraux et réglementaires qui touchent essentiellement à la question du contrôle de la qualité des eaux. En revanche, le corpus media donne à voir le processus de construction progressive des controverses et les sujets émergents, qui portent davantage sur les pollutions aériennes.

16. LE DIFFICILE POSITIONNEMENT DU GESTIONNAIRE SUR L'ARGUMENT SANITAIRE

L'analyse de la gouvernance de l'argument sanitaire sur trois sites (quels sont les modes d'interpellation sur le registre sanitaire, qui est porteur de la contestation et quels sont les outils et ressources du gestionnaire pour y répondre ?) met en lumière la difficulté des gestionnaires à trouver leur place dans les controverses à caractère sanitaire, notamment sur ce qui relève des pollutions aériennes.

En effet, lorsque le risque sanitaire lié à l'enfouissement des déchets est mis en avant, le gestionnaire est mis en demeure d'apporter des éléments de preuve de la non dangerosité de son activité. Sur les questions de pollution des eaux, ce processus est balisé : les connaissances scientifiques qui permettent d'établir des seuils ou des normes à respecter sont établies. Sur ce fondement, des procédures sont définies auxquelles les responsables de sites sont soumis, sous le contrôle des services de l'Etat. Même si les mises en cause de la part des opposants sur ce registre continuent de se développer, les demandes portent sur des aspects techniques, et sur la fiabilité des dispositifs mis en place par le gestionnaire pour maîtriser des risques bien identifiés. L'étanchéité de la membrane est ainsi un motif d'interpellation fréquent.

En revanche, sur les pollutions aériennes, il n'y a pas d'expertise scientifique constituée qui serve d'ancrage à la définition de règles partagées sur lesquelles pourraient s'appuyer et les opposants à l'implantation, et les responsables de site. Le manque de données prouvant la non dangerosité de l'activité au regard des pollutions aériennes est pointé du doigt par les acteurs de la mobilisation. Mais le gestionnaire n'est pas en mesure de mettre en œuvre lui-même les processus d'accumulation de connaissances nécessaires. L'indépendance de son

expertise est alors mise en cause. Les tentatives du gestionnaire sur le site de D pour travailler avec un médecin afin qu'il établisse un état des lieux des connaissances disponibles, sont révélatrices de ces difficultés de positionnement.

Dans ce contexte, les entretiens auprès des gestionnaires de site font apparaître que, pour trouver une place dans le processus de construction des controverses sur les risques sanitaires, deux postures relativement tranchées se dessinent.

1.1.9 « TECHNOLOGIE VERTE » OU « MODELE INDUSTRIEL » : DEUX VISIONS DU GESTIONNAIRE DE SITE AU REGARD DES RISQUES SANITAIRES

Une première approche, largement réfléchie et mise en œuvre au niveau des directions stratégiques, consiste à développer et valoriser l'activité de gestion des déchets en tant qu'elle est « éco-compatible » et participe au développement des technologies vertes. Ce modèle repose sur l'association des activités d'enfouissement des déchets avec différentes formes de valorisation (valorisation des biogaz notamment). Le site de D, entre 1998 et 2007, a été particulièrement représentatif de cette dynamique, à travers l'accueil d'un centre de tri et la production d'électricité à partir du biogaz. Devenu vitrine technologique, ce site a recueilli le jugement positif des associations de défense de l'environnement, assurant ainsi son intégration dans le tissu sociopolitique local.

Pour autant, ce modèle de « technologie verte », qui cherche à faire passer de la représentation de la « décharge » à celle de l'écopôle comme lieu de valorisation des déchets, est traversé par une contradiction : dans un contexte d'injonction à la baisse de la production de déchets, il doit œuvrer à sa propre disparition.

A la faveur de la montée en puissance de l'injonction au tri sélectif et le développement de campagnes de sensibilisation en ce sens, les sites d'enfouissement ont acquis une image négative, associée à l'échec du tri. Les gestionnaires se voient reprocher l'existence même de ces sites, au motif que les déchets auraient dû être triés en amont. Toute une pédagogie doit alors être déployée, pour expliquer qu'arrivent sur les sites d'enfouissement des déchets qui, précisément, correspondent à un refus de tri après passage en centre de tri.

Cela explique que les extensions de site suscitent beaucoup moins de mobilisation. Elles sont perçues comme la pérennisation d'un outil existant. La co-présence, sur un même site, d'un

centre de tri et d'un centre d'enfouissement, est un moyen de prévenir cette critique, essentiellement pour des raisons de communication vis-à-vis du grand public. Mais de manière générale, l'argument de la solution technique qui valorise le déchet d'une certaine manière ne suffit plus à l'heure du tri.

Par ailleurs, au regard de la problématique sanitaire, le modèle de la technologie verte interdit l'existence, et plus encore toute acceptation, de risques potentiels associés à l'activité. Le développement de technologies performantes est précisément là pour faire barrage à cette éventualité. Mais à cet égard, l'activité du site reste prisonnière de l'impossibilité d'assurer le « risque zéro ». La résurgence d'une opposition sur le site D, à la faveur d'un épisode d'odeurs, et la contestation à caractère fortement sanitaire qui a suivi, illustre les limites de cette approche.

Une seconde posture pourrait être qualifiée de « modèle industriel ». Dans cette perspective, il revient aux directions stratégiques de ces entreprises d'assumer l'activité d'enfouissement des déchets pour ce qu'elle est, avec les nuisances qu'elle génère, voire les risques éventuels qui lui sont associés. Cette réflexion est en cours dans les entreprises concernées, passant par exemple par la réhabilitation du terme de « décharge ». Le mode de communication auprès du grand public est alors sensiblement différent : l'activité de gestion des déchets est socialement nécessaire au regard de notre modèle de consommation actuel, et doit à ce titre être menée. Les difficultés relatives à l'implantation sont alors du même ordre que pour d'autres installations industrielles. Au regard des risques sanitaires, le responsable de site se plie aux obligations de contrôle qui lui sont faites, et anticipe, dans un dialogue avec les services de l'Etat et des experts indépendants, les besoins de connaissances supplémentaires pour baliser les controverses naissantes.

Ces deux approches ne sont pas incompatibles. En effet les sites d'enfouissement peuvent développer les activités de valorisation et mettre en avant leur éco-responsabilité, tout en assumant l'activité d'enfouissement et ses nuisances potentielles. Mais ces deux postures dessinent tout de même un aiguillage dans la manière d'anticiper les mises en cause de l'activité au regard des risques sanitaires, en particulier sur la question des pollutions aériennes. Dans la première approche, l'activité d'enfouissement doit se transformer peu à peu jusqu'à faire disparaître le risque sanitaire qui lui est potentiellement lié. Dans la

seconde approche, les entreprises qui gèrent les déchets mènent leur activité, en suivant le processus de développement de connaissances scientifiques nécessaires à l'établissement de futures règles de fonctionnement et de contrôle.

Sur la question des pollutions aériennes et dans le contexte de la montée en puissance de la notion de « santé environnementale » sur l'agenda des politiques publiques, cette question paraît aujourd'hui d'une grande actualité.

1.1.10 SANTE ET ENVIRONNEMENT : UNE THEMATIQUE MONTANTE QUI NECESSITE DE DEPASSER L'APPROCHE PSYCHOLOGIQUE DES CONTESTATIONS DE L'ENFOUISSEMENT DES DECHETS

La « santé environnementale » est une notion encore relativement peu diffusée en France. Elle s'intéresse aux atteintes sanitaires liées à la dissémination dans l'air, l'eau, les denrées alimentaires ou les objets quotidiens, de composés d'origine anthropique. Le fait que ces composants ne se disséminent qu'en très faibles quantités, de même que la manière dont ils se combinent, rendent l'identification des risques pour la santé particulièrement complexe. L'OMS définit le champ de la santé environnementale de manière très large : « la santé environnementale recouvre l'ensemble des aspects de la santé humaine, y compris la qualité de vie, qui sont déterminés par des facteurs d'environnement chimiques, physiques, biologiques, sociaux et psychosociaux ».

Dans les pays anglo-saxons et d'Europe du Nord, le lien entre santé et environnement est reconnu de longue date et a constitué la pierre angulaire des politiques de santé publique au XIXe siècle. Par contraste, l'Europe du Sud et la France se caractérisent par un retard important dans la prise en compte de cette question et sa traduction institutionnelle dans les politiques publiques. La problématique de la qualité de l'air a été, en France, le premier point d'entrée pour traiter de la santé environnementale, avec la loi LAURE en 1996. Actuellement, l'Union européenne fait figure de moteur en matière de santé environnementale (vote de la directive REACH instituant une agence européenne des produits chimiques en 2006, traité d'Amsterdam et initiative SCALE -Science, Children, Awareness, Legislation, Evaluation-), imposant la mise en œuvre de plans nationaux de santé

environnement[27]. Le premier plan national santé environnement adopté en 2004 est la traduction française de cet impératif européen.

Mais la définition de la santé environnementale telle que la promeut l'OMS met l'accent sur la prévention des risques à travers une réduction aux expositions potentiellement dangereuses pour la santé. Or l'approche française des politiques de santé publique, fondée sur la production d'une réglementation appuyée sur des normes, se heurte à la question de l'incertitude en matière de santé environnementale, particulièrement prégnante du fait de la diversité des composants et des substances potentiellement dangereux, qui ne sont souvent présents dans l'environnement qu'à l'état de traces. Dans un tel contexte, le suivi épidémiologique des populations à grande échelle est l'outil le plus adapté à la constitution de données de références pour instruire les questions de santé environnementale. Or ces moyens sont encore peu développés en France.

Dans le cas spécifique des risques sanitaires associés à l'enfouissement des déchets, la situation n'est pas encore propice en France au développement de moyens de surveillance de l'impact sanitaire des modes de gestion des déchets à grande échelle. Au contraire, le système réglementaire français tend à maintenir les arbitrages en matière d'implantation à un niveau très local, où s'opposent des intérêts particuliers, empêchant de raisonner la question des impacts, et des mesures à prendre pour les prévenir, à une échelle plus large. Mais si le mouvement de reconnaissance des causes environnementales des problèmes de santé se développe, l'obligation de surveillance des sites d'enfouissement ne peut que s'imposer à terme.

Face à ces évolutions potentielles, en rester à une approche psychologique des peurs des riverains, qui seraient infondées en l'absence de preuves concluantes de l'impact sanitaire de l'activité des sites d'enfouissement, se révèlera rapidement insuffisant. Appeler de ses vœux le développement de moyens de surveillance épidémiologique et accompagner ce

[27] Commission des Communautés européennes, Stratégie européenne en matière d'environnement et de santé, COM (2003) 338 Final, juin 2003.

mouvement pourrait, à cet égard, constituer un positionnement innovant de la part des entreprises intervenant dans la gestion des déchets.

CONCLUSION

Ce travail de recherche avait pour ambition d'explorer les modes de prises en compte des arguments sanitaires dans les mobilisations contre les sites d'enfouissement de déchets. En effet, si de nombreux travaux ont été consacrés au phénomène « NIMBY », qui prend la défense du cadre de vie comme préoccupation centrale, la montée en puissance de la problématique sanitaire a été peu étudiée dans le champ des politiques de gestion des déchets.

Le fait que les préoccupations d'ordre sanitaire s'inscrivent d'emblée dans une problématique d'intérêt général, à la différence de la mobilisation sur le cadre de vie, confère à cette question un intérêt particulier et implique de renouveler les modes d'approche des processus de mobilisation contre les installations pouvant susciter des nuisances pour les populations riveraines. La problématique de la maîtrise des risques sanitaires liés à l'exposition à des substances ou des composants toxiques bénéficie également de l'attention croissante au principe de précaution, qui réaffirme la nécessité de disposer de connaissances fiables sur les plans scientifiques et techniques pour déployer l'action.

Par ailleurs, les sites d'enfouissement posent des questions de gouvernance spécifiques. Des opérateurs privés sont en effet en charge de développer et de gérer des équipements d'intérêt public, mais non pris en charge par les collectivités. S'il existe des politiques départementales et régionales de gestion des déchets, l'implantation et la gestion des équipements est du ressort de l'opérateur, la municipalité pouvant se positionner en opposant au projet. On est donc dans une situation particulière où les modalités de définition de l'intérêt public appartiennent à différents acteurs, à la fois publics et privés, à différentes échelles territoriales. L'ensemble de ce contexte est propice à l'émergence et au développement de controverses sur les impacts sanitaires de l'enfouissement des déchets.

L'hypothèse de départ de la recherche était que les arguments sanitaires sont susceptibles d'être les plus puissants dans le cadre d'un processus de mobilisation car ils permettent de dépasser le « local » en invoquant l'intérêt général, et qu'ils s'inscrivent d'emblée dans l'ordre du « non négociable », échappant par la même aux logiques de compensation telles qu'elles se développent par exemple dans le champ de la protection de la biodiversité.

Les arguments sanitaires dans les processus de mobilisation contre l'implantation des sites d'enfouissement doivent donc être regardés au prisme du rapport entre technique, expertise et action publique. La notion de « cosmogramme » a pour cela été appliquée à l'analyse des systèmes d'acteurs mobilisés sur les sites et les chaînes argumentatives qu'ils développent, permettant de suivre la manière dont expertise scientifique et mise en œuvre de l'action publique s'imbriquent et rétroagissent l'une sur l'autre.

La première question de recherche était de savoir si chaque contexte génère son propre système de controverse ou si l'on observe un mouvement d'unification des controverses via Internet, du fait de la circulation des arguments. Le travail d'analyse comparée sur les 10 sites a mis en lumière l'ancrage très local des différents systèmes argumentatifs, qui ne se dupliquent pas d'un site à l'autre. Mais il a également mis en évidence que, contrairement à l'hypothèse de départ, les sites où se développent des controverses à caractère sanitaire ne sont pas ceux où la mobilisation est la plus efficace dans sa capacité à bloquer les projets. Les arguments portés par les acteurs économiques sur l'impact de l'enfouissement des déchets sur l'image et l'activité du territoire, sont les plus décisifs auprès de la Préfecture. Enfin, l'analyse comparée des mobilisations sur dix sites a mis en lumière le caractère multidimensionnel de l'argument sanitaire : entre ce qui relève de la pollution de l'eau et des pollutions aériennes, la nature et la force de la controverse varie sensiblement.

L'analyse lexicale sur le corpus des sites et sur le corpus media a permis d'approfondir cette analyse et de montrer que la diversité des registres discursifs au sein de la thématique sanitaire correspond à une différence de nature et de statut des arguments dans les processus de mobilisation. La reconnaissance de l'eau comme vecteur de diffusion des pathogènes est acquise depuis 1900. Cette capitalisation de connaissance et les procédures légales et réglementaires qui ont été mises en place donnent sa légitimité et sa spécificité au registre « pollution de l'eau », qui devient support de mobilisation efficace. En comparaison,

sur la question des pollutions aériennes, les systèmes argumentatifs sont balbutiants. Si les pollutions aériennes suscitent des controverses fortes, caractérisées par une certaine dramatisation des enjeux, elles ne sont pas vecteurs de recours juridique.

La seconde question de recherche explorée dans ce travail touchait à la place du gestionnaire de site dans les différentes controverses à caractère sanitaire : quelles réponses sont apportées aux inquiétudes liées au stockage de déchets ? Sur ce point, les entretiens approfondis menés auprès des responsables de trois sites concernés par la problématique sanitaire font apparaître que le gestionnaire est inégalement outillé dans sa participation aux controverses sanitaires, selon le type d'arguments mobilisés. Face à l'expression de nuisances, il développe une politique d'animation locale bien maîtrisée, même si elle ne suffit pas à prévenir le développement de mobilisations dans la longue durée. Sur les questions relatives à la pollution de l'eau, le gestionnaire est interpellé sur un registre technique, où il est pleinement légitime. Il est le garant de la mise en œuvre des solutions techniques qui permettent de maîtriser des risques sanitaires identifiés et définis à travers des normes partagées. En revanche, en matière de pollution aérienne, il est à la fois mis en demeure d'apporter les preuves de la non dangerosité de son activité, et non légitime à engager les processus d'acquisition de connaissance nécessaires.

C'est pourquoi la formalisation du registre des pollutions aériennes dans les processus de mobilisation devrait faire l'objet d'une attention particulière dans les prochaines années, en particulier au vu de l'importance donnée à la santé environnementale sur l'agenda des politiques de santé. La construction à la fois technique et sociale de l'objet «pollution aérienne» auquel se livrent aussi bien les acteurs scientifiques et techniques que les cercles politiques et administratifs, nationaux comme européens est aujourd'hui une dynamique puissante. Il s'agirait alors d'expliciter les catégories à travers lesquelles ce risque sanitaire devient un objet d'intervention, et les réseaux d'acteurs qui participent à cette problématisation.