

LE COMITE ODISCÉ

Ouverture et impulsion du dialogue avec la société civile sur l'expertise

AVIS N°1 DU COMITE ODISCÉ

IMPLICATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA SURVEILLANCE PAR L'IRSN DE L'ÉTAT RADIOLOGIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

(adopté lors de la séance du 28 novembre 2022)

La surveillance par l'IRSN de l'état radiologique de l'environnement a tout à gagner à une participation active et éclairée de la société : la connaissance fine des particularités du territoire, la capitalisation de ce qui s'est déjà fait localement, l'expérience et l'implication directe des acteurs locaux et de leurs structures de concertation et de dialogue sont indispensables à la conception et au fonctionnement de dispositifs de surveillance efficaces.

Outre que cette implication renforce une culture de la mesure environnementale (c'est-à-dire une compréhension du sens et des modalités de cette mesure), elle présente l'intérêt d'apporter à l'IRSN le regard différent et complémentaire de l'expert citoyen et du néophyte, de renforcer la confiance entre les acteurs au quotidien, ce qui permet in fine de mieux travailler ensemble en cas de situation plus sensible.

Les recommandations présentées par le comité ODISCÉ en réponse à la saisine de l'IRSN (voir la saisine en annexe 1 du présent avis) visent aussi le renforcement d'un dialogue nourri et équilibré entre les experts de l'IRSN et les acteurs locaux. Vigilants et concernés au premier chef par les résultats de la surveillance, ceux-ci doivent en effet être impliqués dans toutes les phases de ce processus, depuis la conception des dispositifs jusqu'à l'exploitation des résultats.

Tel est le fil conducteur des recommandations faites par le comité. Leurs objectifs sont les suivants :

- Passer de la transparence sur la surveillance à la participation de la vigilance citoyenne à la surveillance, en dépassant les freins identifiés (peur, manque de confiance dans un institut qui représente l'Etat, méconnaissance, manque d'acceptation par les émetteurs de radioactivité des actions d'ouverture à la société, ne pas vouloir évoquer des sujets historiques) ;
- Favoriser l'implication des citoyens et de la société civile, les intégrer et accompagner leur montée en compétence pour faire en sorte qu'ils aient l'envie et la possibilité de participer à la surveillance de l'environnement, qu'ils deviennent des acteurs « éclairés » de la santé publique aptes à prendre part aux débats relatifs à cette surveillance, à connaître les milieux et comprendre leurs enjeux et à participer à la construction de la décision publique afin qu'elle soit plus pertinente et surtout mieux partagée ;
- Faire en sorte que l'engagement des personnes puisse aboutir à des améliorations effectives et concrètes de la surveillance qui les rendent actrices de la transformation et les incitent à s'impliquer dans le temps.

Les mots clés qui ont guidé le comité sont : considération et respect des personnes, concernement, sincérité, confiance et reconnaissance renforcées, transparence et reddition des comptes, proximité territoriale, santé.



Le comité formule des recommandations en matière de méthodologie générale, de concernement et d'implication des acteurs, de la manière de conduire les actions, d'actions concrètes, de suites des actions et de reddition des comptes.

Nota : dans la suite du texte, le terme « expertise » regroupe les études, travaux et activités relatifs à la surveillance de l'état radiologique de l'environnement effectués par l'IRSN.

A. RECOMMANDATIONS EN MATIERE DE METHODOLOGIE GENERALE

- A.1. Caractériser la variété et les niveaux de profondeur des actions de dialogue avec la société mobilisées dans le cadre des expertises de l'IRSN et permettre aux participants internes et externes de situer les actions d'ouverture sur une échelle de participation¹.
- A.2. Faire une analyse et expliciter les raisons pour lesquelles certaines expertises n'ont pas fait l'objet de participation du public (raisons conjoncturelles ou pratiques...).
- A.3. Pour décider de la nécessité ou non d'une ouverture à la société sur une expertise donnée en matière de surveillance de l'environnement menée par l'IRSN :
 - A.3.1. définir les fondamentaux à mettre en place pour décider de mener une action d'ouverture à la société civile sur une expertise de l'IRSN (exemple : existence d'une demande sociétale ou connaissance d'un intérêt particulier de la société) et définir les différents modes de participation possibles avec leurs différents niveaux ;
 - A.3.2. prévoir un lieu de dialogue interne pour définir si une action d'ouverture à la société est nécessaire ou pas et identifier, avec la société civile, assez tôt dans un projet d'expertise le niveau pertinent de participation ; expliciter la décision prise.
- A.4. Identifier, sans les hiérarchiser, les dynamiques existantes et rencontrer les acteurs déjà présents sur les territoires pour pouvoir établir un lien voire s'intégrer ou se « greffer » à des actions ou structures existantes et mieux articuler différents moyens et dispositifs de surveillance sur un périmètre.

Par exemple :

 - entamer un dialogue avec des instituts écocitoyens (Institut Ecocitoyen pour la Connaissance des Pollutions à Fos-sur-Mer² et projet similaire à Rouen³) ou des maisons de quartier,
 - mobiliser sur une étude radiologique de site (ERS) les relais, les tissus, les acteurs qui pourraient faire des mesures avec OpenRadiation à intégrer dans l'ERS.
- A.5. Afin de maintenir un lien avec les personnes impliquées dans les expertises ponctuelles, définir les outils et moyens permettant de capitaliser leur investissement et les dynamiques créées dans le temps.
- A.6. Adapter le niveau de participation de différents publics à leurs attentes avec l'appui des dispositifs institutionnels, comme les CLI ou les SPPPI, et construire les objectifs des actions d'ouverture avec les publics visés (publics experts pouvant contribuer aux expertises / publics recherchant une information...).

¹ Exemples d'échelles de participation : https://infogram.com/les_echelles_de_la_participation

² Institut Ecocitoyen pour la Connaissance des Pollutions à Fos-sur-Mer : <http://institut-ecocitoyen.fr/pres.php>

³ Après l'accident de Lubrizol, un institut écocitoyen sur le modèle de Fos-Sur-Mer est en projet à Rouen : <https://www.paris-normandie.fr/id253289/article/2021-11-23/un-institut-ecocitoyen-en-cours-de-creation-rouen-quoi-ca-sert>

- A.7. S'intéresser à la qualité de vie des habitants dans leur territoire, à la globalité des problématiques environnementales afin de faire le lien entre la surveillance et les questions de santé environnementale ; pour cela construire une approche plus holistique, intégrant l'aspect multi-exposition (chimique, radiologique...).
- A.8. Se coordonner avec les différents acteurs publics, intervenant sur le champ de la qualité environnementale, pour des actions conjointes de participation, qu'elles soient à portée générale ou sur un bassin de vie pour une action territoriale, notamment en cas de crise ou d'événement ou d'exposition à des polluants multiples.

B. RECOMMANDATIONS POUR FAVORISER LE CONCERNEMENT ET L'IMPLICATION DES ACTEURS

- B.9. Identifier et caractériser la demande sociale de participation à la surveillance dans la perspective de la construction d'une science « citoyenne », en analysant les raisons de refus de participer (associations ou autres acteurs locaux) et en identifiant à l'inverse les facteurs de mobilisation des acteurs locaux, ce qui suscite leur intérêt, leurs inquiétudes (en dehors des événements médiatisés) et préoccupations (en fonction de la culture locale et la spécificité régionale, des attentes et des manières de travailler différentes). Faire un bilan des expériences d'implication de bénévoles sur des territoires (exemple des « nez » pour la réalisation d'un constat des impacts olfactifs des impacts industriels, exemples sur les risques industriels avec les instituts écocitoyens, créé à Fos-Sur-Mer ou en projet à Rouen).
- B.10. S'appuyer sur des relais locaux pour aller chercher des personnes sur leurs lieux de vie ou d'exercice de leurs activités : consulter les responsables locaux, notamment les maires des communes concernées, puis d'autres acteurs (collectivités et autres élus locaux, associations locales, instituts écocitoyens, lycées techniques ou agricoles ou BTS de mesures physiques par exemple, structures de santé locales, partenaires locaux...).
- B.11. Approcher et dialoguer avec les publics jeunes en privilégiant ceux déjà engagés sur les thématiques environnementales et parfois méfiants à l'égard des institutions.
- B.12. Informer les acteurs locaux et la population à chaque campagne de prélèvement ; profiter d'exercices de crise pour ouvrir des dialogues locaux et inviter les gens à venir tester les instruments de mesure, réaliser des prélèvements ou des mesures, aller présenter du matériel de mesure dans les écoles (dans le cadre des exercices PPMS). Faire connaître les actions réalisées auprès d'un large public.

C. RECOMMANDATIONS SUR LA MANIERE DE CONDUIRE LES ACTIONS

- C.13. Définir les actions en prenant en compte les questions, y compris polémiques, posées par le public et celles posées par les scientifiques, et intégrer les préoccupations exprimées par chacun. Recourir à des supports de médiation et d'animation afin de contribuer à la montée en capacité d'agir du citoyen.
- C.14. Valoriser la capacité d'expertise des habitants, de la population, de la société civile en considérant qu'elle n'est pas limitée à un questionnement ou à une montée en compétences, mais qu'elle peut apporter sa propre expérience et son expertise ; ceci afin d'établir une relation de confiance et rendre plus robuste l'expertise de l'IRSN.
- C.15. Lorsque l'IRSN organise une campagne de prélèvement, il pourrait s'appuyer sur un tissu local dans la zone d'influence des installations en proposant une action expérimentale de participation concrète des acteurs locaux à la définition des prélèvements qui leur paraissent pertinents, des lieux de prélèvement et à la manière de prélever, ainsi qu'à la réalisation concrète des prélèvements et mesures.

- C.16. Intégrer la notion des temps liés aux actions d'ouverture dans la définition des expertises de surveillance (temps de l'information, temps de la mobilisation de la population, temps de leur implication, temps pour rendre compte...) afin qu'ils soient pris en compte dans leur planification.
- C.17 Intégrer l'ouverture à la société dans les expertises sur la surveillance de l'environnement en veillant à :
- ne pas oublier les départements et territoires ultramarins,
 - inclure l'impact chimique des INB,
 - inclure les stockages de radioactivité naturelle renforcée⁴, inclure les mines d'uranium,
 - inclure le radon ; collaborer avec le grand public sur des mesures du radon dans certaines zones particulières,
 - évaluer les impacts cumulés (bioaccumulation des rejets dans l'environnement) au regard des capacités des milieux à "supporter" les impacts des activités nucléaires et médico-hospitalières et anticiper des limites dans le temps des rejets.

D. RECOMMANDATIONS EN MATIERE D' ACTIONS CONCRETES

- D.18. Faire et partager un retour d'expérience de l'accès à des données environnementales publiées par l'IRSN (que ce soit sur son site internet ou sur le réseau national de mesures dans l'environnement - RNM) (Qui vient ? Quels sont les types de publics qui viennent chercher de l'information ? Quelles sont les informations qui sont regardées particulièrement ? Est-ce qu'on a une capacité à voir si ces informations sont consultées quand il y a une situation inquiétante ?).
- D.19. Toujours définir et élaborer les plans de surveillance en amont et en concertation avec les acteurs locaux qui connaissent leur territoire, y compris pour les plans de surveillance régulière. En cas d'anomalie ou d'interpellation de citoyens, engager un dialogue avec les différents acteurs du territoire concerné et construire avec eux une interaction pour à la fois mieux détecter et mieux interpréter.
- D.20. Réaliser de manière pluraliste un état radiologique de l'environnement complet de référence avant la construction de nouvelles installations (y compris si elles sont intégrées à un site préexistant) et le mettre à jour lorsque des événements « significatifs » surviennent.
- D.21. Prévoir de faire le tour des CLI et autres instances de dialogue multi-acteurs (comme les conseils départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques – CODERST) sur le sujet de la surveillance de l'environnement : venir leur présenter et les faire réagir sur les manques, leurs besoins, échanger sur les bonnes pratiques, et participer à leur formation pour qu'ils aillent à la rencontre des habitants et entrent en dialogue avec eux sur la qualité radiologique de l'environnement.
- D.22. Créer ou investir des espaces de dialogue pour permettre une compréhension des représentations de l'environnement en fonction des personnes.

⁴ Certains procédés industriels concentrent les radionucléides naturels contenus dans les matières premières, dans des produits de consommation ou dans des déchets de production. Ce phénomène est appelé radioactivité naturelle renforcée ou encore radioactivité naturelle technologiquement renforcée.

- D.23. Examiner avec les acteurs locaux et nationaux (associations, CLI, ANCCLI...) l'intérêt de créer un réseau sur les questions de radioactivité / environnement et la façon de le co-construire.
- D.24. Proposer à une structure de médiation culturelle de s'investir dans la question de la surveillance radiologique. Il sera nécessaire pour que la structure puisse s'emparer du sujet et élaborer des propositions, d'avoir une phase d'échange et d'information préalable.

E. RECOMMANDATIONS EN MATIERE DE SUITES DES ACTIONS ET DE REDDITION DES COMPTES

- E.25. Valoriser les apports de l'interaction avec la société civile sur l'expertise dans la communication sur la surveillance et dans les bilans des actions d'ouverture à la société et relayer l'information dans les médias (y compris les médias locaux).
- E.26. Rendre compte des apports de la société civile dans les expertises, en reconnaissant l'implication et la plus-value apportée par cet engagement, en l'explicitant dans les avis et rapports de l'IRSN. Mettre en lumière les bénéfices de l'implication apportés à l'expertise et à la culture des experts.
- E.27. Présenter des données scientifiques (résultats des dispositifs de surveillance), en intégrant celles de la société civile, à l'occasion de l'instruction des demandes d'autorisation et de modifications pouvant avoir un impact sur l'environnement, afin d'associer à l'élaboration des décisions un plus grand nombre d'acteurs en particulier locaux, selon un délai permettant d'intégrer au calendrier de la décision la prise en compte de cette participation ; revoir les autorisations de rejets et de gestion des effluents suite aux études environnementales effectuées avec la société civile.
- E.28. Donner la possibilité aux acteurs locaux et associations de saisir l'IRSN en vue de renforcer la robustesse des actions ou plans locaux, départementaux ou régionaux, en y intégrant l'enjeu de radioprotection (par exemple pour les plans départementaux ou régionaux santé environnement).

ANNEXE 1

SAISINE DU COMITE ODISCÉ PAR L'IRSN

La surveillance radiologique de l'environnement par l'IRSN a pour but de vérifier le fonctionnement des installations rejetant de la radioactivité dans l'environnement, d'analyser l'évolution des niveaux de radioactivité dans le temps et l'espace et la détection d'élévations inhabituelles, d'évaluer l'exposition des populations et de l'environnement aux rayonnements ionisants, de qualifier les modèles de dispersion de la radioactivité dans l'environnement et d'évaluation de ses impacts, mais aussi d'être en capacité de mobiliser des moyens en situation d'urgence radiologique et en situation post-accidentelle. Elle constitue un volet important de l'expertise en matière de protection des personnes et de l'environnement contre les rayonnements ionisants et alimente la recherche dans ce domaine. A ce titre, elle s'inscrit dans les missions de l'IRSN. L'IRSN n'est pas le seul acteur de cette surveillance ; parmi les autres acteurs, on compte les exploitants, les pouvoirs publics et la société civile.

Si dans les années 2000, l'IRSN s'est fortement impliqué dans des groupes d'expertise pluraliste mis en place par les ministères chargés de la santé et de l'environnement (GRNC 1997-2010 et GEP Mines 2006-2013 – voir en 3.2) ou dans la co-construction avec deux commissions locales d'information (Dampierre-en-Burly et Saint-Laurent-des-Eaux) d'une étude pilote sur la restitution de données de surveillance radiologique (APEL 2006-2009 – voir en 3.3), les actions d'ouverture à la société dans ce domaine consistent souvent aujourd'hui en la mise en place d'un groupe de suivi d'une étude radiologique de l'IRSN (voir en 3.4, 3.5 et 3.6), avec des niveaux d'implication variables (dans la définition des plans de prélèvement, dans la réalisation effective des prélèvements, dans le suivi et la restitution des résultats, etc.).

Du point de vue de l'IRSN, ces actions sont une occasion d'établir un dialogue avec les personnes concernées, de rendre intelligibles les choix faits par l'Institut dans la mise en œuvre de la surveillance et de répondre aux questions suscitées par cette activité, en général ou dans sa mise en œuvre spécifique sur un territoire donné. Le dialogue avec les personnes concernées, du fait de leur connaissance de terrain, permet à l'IRSN d'identifier des points de prélèvements plus pertinents, notamment par rapport au questionnement de la société civile. Du point de vue de la société civile, ces actions permettent de comprendre les modalités de la surveillance de l'environnement, de participer à cette surveillance, de s'en approprier les résultats et de mieux connaître l'état radiologique de leur environnement et in fine d'obtenir des réponses à leurs questions grâce aux études réalisées par l'IRSN avec leur participation.

Aujourd'hui, l'IRSN souhaite donner une nouvelle impulsion à l'ouverture à la société dans le domaine de la surveillance de l'état radiologique de l'environnement réalisée par l'Institut. L'objectif est de faire de cette activité un bien commun. Pour cela, l'IRSN souhaite impliquer la société dans chacune des étapes de l'activité de surveillance (de l'identification des enjeux à l'appropriation et à la diffusion des résultats) afin de :

- s'imprégner mieux des préoccupations et questionnements du public afin que l'IRSN puisse y apporter des réponses plus spécifiques,
- rendre toujours plus pertinente et robuste la surveillance radiologique de l'environnement par l'IRSN et l'analyse des résultats obtenus,
- pouvoir co-évaluer les risques dans des situations d'anomalies radiologiques locales,
- autonomiser la société civile afin qu'elle puisse réaliser, si elle le souhaite, ses propres mesures scientifiques,
- contribuer à l'appropriation par la société civile des démarches scientifiques et de culture du risque.

Aussi, l'IRSN souhaiterait que le comité ODISCÉ formule des recommandations sur la manière de renforcer le partenariat entre l'Institut et la société civile pour la surveillance de l'état radiologique de l'environnement.

Pour ce faire, l'IRSN sollicite l'appui du comité ODISCÉ afin de l'aider à répondre aux questions suivantes :

- Comment identifier des enjeux et des objectifs partagés entre l'IRSN et la société civile pour la surveillance par l'IRSN de la radioactivité dans l'environnement ?
- Comment co-construire une stratégie autour de ces objectifs communs pour rendre toujours plus robuste la surveillance de l'environnement par l'IRSN ?
- Comment impliquer les acteurs dans la mise en œuvre de la surveillance de l'IRSN ? Quelles pourraient être les contributions possibles de la société civile à la surveillance de l'IRSN ? Comment l'IRSN pourrait-il s'adapter pour l'accompagner ? En favorisant la montée en compétence technique ? En intégrant leur contribution à la surveillance effectuée par l'IRSN ? En construisant avec eux la restitution des résultats ?
- Quels types d'acteurs impliquer en priorité ? Avec quelles méthodologies innovantes ? Comment identifier les raisons du concernement des acteurs ?
- Comment partager le retour d'expérience sur les actions impliquant la société civile ?

L'IRSN considère que le fait d'impliquer les citoyens concernés à toutes les étapes de son activité de surveillance radiologique de l'environnement est de nature à améliorer l'opérationnalité de cette surveillance et in fine, par un renforcement de la vigilance citoyenne, à *faire progresser la sûreté et la radioprotection*.

[Lire le dossier complet de saisine de l'IRSN au comité ODISCÉ](#)

ANNEXE 2

LISTE DES MEMBRES PRESENTS LORS DE L'ADOPTION DE L'AVIS

Evelyne ALLAIN

Michel BADRÉ

Isabelle BARTHE

Marc CLÉMENT

Sébastien FARIN

Emmanuelle JANNÈS-OBER

Yves LHEUREUX

Clément MABI

Alima MARIE-MALIKITÉ

Christine NOIVILLE

Yannick ROUSSELET

Simon SCHRAUB

Serge VIDAL