

■ ORDIMIP

Définition d'une politique et  
d'une stratégie  
de moyens d'information

# Sommaire

## RÉSULTATS DE L'ÉTUDE QUALITATIVE

- Contexte de l'étude p 04
- Finalités de l'intervention p 05
- Méthodologie d'intervention p 06
- Constats soulevés lors des entretiens p 07
- Enjeux de communication et préconisations stratégiques p 09

## PLATE-FORME DE COMMUNICATION

- La stratégie de communication p 14
- Objectifs de communication p 14
- Cibles de communication p 15
- Plan d'actions p 16
- Rétroplanning p 30
- Estimation enveloppe budgétaire p 31

## ANNEXES

- Liste des structures contactées
- Grilles d'entretien
- Mini grille d'évaluation du site BASIAS et analyse
- Tableaux de caractérisation des cibles
- Politique d'information BRGM

■ ORDIMIP

Résultats de l'étude  
qualitative

## ■ Le contexte de l'étude

---

La politique nationale en matière de gestion des sites et sols pollués est menée dans le cadre de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 sur les installations classées. Trois axes d'action sont précisés dans la circulaire ministérielle du 3 décembre 1993 : recenser, sélectionner, traiter.

Le premier de ces axes consiste en la *recherche systématique et organisée des sites concernés pouvant permettre une définition concertée des priorités d'intervention futures*. D'où la réalisation d'un Inventaire historique régional (IHR) des sites industriels et activités en service, en activité ou non, pouvant avoir occasionné une pollution des sols.

En Midi-Pyrénées, cet inventaire a été officiellement initié par le Préfet de Région sur proposition de la DRIRE en mars 2001. Ce dernier a confié la mission d'information et de concertation sur l'IHR à l'Observatoire régional des déchets industriels en Midi-Pyrénées (ORDIMIP) et délégué sa mise en place, son suivi et son contrôle à un comité de pilotage. En Midi-Pyrénées, l'IHR est financé par le Conseil Régional, l'Agence de l'eau Adour-Garonne, l'ADEME et l'État.

Dans sa réalisation pratique, l'IHR est réalisé par département. Les résultats sont stockés dans la base de données des anciens sites industriels et activités de service (BASIAS). Son objectif est de conserver la mémoire de ces sites pour fournir des informations utiles à la planification urbanistique et à la protection de la santé publique et de l'environnement. La réalisation de BASIAS doit s'achever en 2005. Elle est d'ores et déjà consultable gratuitement sur le site Internet du ministère chargé de l'environnement.

L'IHR des sites industriels et activités en service des huit départements de Midi-Pyrénées sera terminé courant 2005. Celui de l'Aveyron a débuté en 2001 et sa réalisation est aujourd'hui finie.

À l'origine, l'IHR n'est pas un projet de l'ORDIMIP. Cependant, c'est à l'observatoire qu'a été confiée la mission d'information générale sur la réalisation de l'IHR et sur l'existence de BASIAS. Cette décision a nécessité une modification des statuts de l'association. Aujourd'hui, l'observatoire doit définir une politique et une stratégie de moyens d'information destinées à faire connaître l'existence de l'IHR et de BASIAS à l'échelle des huit départements de la région Midi-Pyrénées.

Le champ d'application de la future stratégie de moyens d'information est limité à l'IHR et ne prend pas compte les autres missions d'information propres à l'ORDIMIP (sur les déchets industriels spéciaux, par exemple).

## ■ Finalités de l'intervention

---

L'ORDIMIP a souhaité s'entourer de la compétence d'une agence conseil en communication pour :

→ définir sa politique et sa stratégie de communication dans le cadre des inventaires historiques régionaux (IHR) des sites industriels et d'activités de service.

Mais face à la nature des informations contenues dans les inventaires, l'ORDIMIP a des exigences particulières et attend également :

→ une aide à la définition des enjeux de communication

→ une identification précise et exhaustive des cibles visées par ces inventaires

→ une définition des actions et des outils adaptés à ces différentes cibles

→ une aide éclairée dans la recherche du (ou des) message(s) à diffuser

L'objectif de communication global de la mission est le suivant :

→ faire connaître au plus grand nombre les IHR et BASIAS à l'échelle des huit départements de Midi-Pyrénées.

## ■ Méthodologie d'intervention

---

Préalablement à l'élaboration d'une stratégie de moyens d'information, il convenait d'établir une classification des publics en fonction du degré d'intérêt qu'ils étaient susceptibles de porter à l'IHR et à BASIAS.

Pour recenser les publics cibles de l'information sur l'IHR, ICOM s'est appuyée sur :

- des réunions de travail avec le comité de pilotage IHR
- une série d'entretiens exploratoires sur les cibles repérées comme principales (10)
- une enquête qualitative auprès de l'ensemble des acteurs concernés par la problématique pollution des sols : foncier, urbanisme, environnement, etc. (37 personnes interrogées, cf. tableaux en annexe)

Chaque type de cible a été interviewé soit en face à face (entretien d'1h), soit par téléphone (entretien de 20 à 45'). Il s'agissait principalement de connaître les missions de chaque cible, leurs publics naturels, leurs atouts et faiblesses, leur degré d'intérêt par rapport à la pollution des sols, leur réseau d'information, leur perception du site BASIAS. L'ensemble des entretiens a été traité par analyse de contenu. Une grille d'analyse nous a permis de qualifier et de hiérarchiser les cibles de communication en fonction de deux logiques : une logique de relais et une logique d'utilisation.

## ■ Constats soulevés lors des entretiens

---

### Terminologie

- L'expression " inventaire historique régional " est connotée patrimoine.
- Le terme de " potentiellement pollué " est ambigu au regard de la notion de " risque avéré ". Il a d'ailleurs été supprimé de l'intitulé de BASIAS.

### Perceptions générales

- La question des sites et sols pollués est un sujet : sensible, nouveau (l'intérêt pour le sous-sol est récent dans le Sud), secondaire comparé à d'autres préoccupations environnementales (exemple, gestion des déchets)
- La question des sites et sols pollués est essentiellement ramenée et associée aux terrains non bâtis.
- A contrario des hypothèses de départ, la DDASS a davantage d'intérêt pour l'IHR et pour BASIAS que la DDE.
- L'IHR et le site BASIAS répondent à une attente des professionnels : promoteurs, constructeurs, bureaux d'études, etc., qui ne disposent pas à ce jour de sources aussi exhaustives.
- Les sources d'information sur la pollution des sols qui ont été le plus souvent citées sont la DRIRE, le BRGM et l'ADEME ; les Mairies, la DDAF, la DIREN, la DDE, les Préfectures et les cabinets spécialisés sont cités dans un 2<sup>e</sup> temps ; l'ORDIMIP est uniquement citée par les personnes faisant partie du comité de pilotage. La multiplicité des acteurs et la proximité de leurs missions engendrent une réelle confusion. Cette dernière est accentuée par le fait que la pollution des sols est un sujet de préoccupation relativement nouveau.
- Au cours des entretiens, aucune remarque n'a été faite sur l'ORDIMIP. La structure n'a pas de véritable notoriété. Elle n'est pas repérée sur son cœur de mission : les déchets industriels.
- L'analyse du site Internet qui recense aussi les données IHR n'était pas prévue dans la commande initiale. L'ORDIMIP ne maîtrise pas le contenu du site et doit seulement assurer la promotion de BASIAS. Les entretiens exploratoires ont fait émerger des difficultés en matière de recherche et de rapidité d'accès aux données.

### Moyens d'information

- Il existe une volonté commune d'information qui se manifeste par la possibilité, pour l'ORDIMIP, d'utiliser les réseaux des cibles pour diffuser l'information sur l'IHR et sur BASIAS.
- Le Plan Local d'Urbanisme (PLU), ancien Plan d'Occupation des Sols, est le document d'urbanisme de référence pour les

professionnels comme pour les citoyens, c'est le plus consulté.

- L'usage d'Internet est assez répandu chez les professionnels.
- C'est l'organisation des structures qui déterminera l'échelon géographique de communication pertinent.

### Attitude du grand public

- Le grand public n'a pas le réflexe de s'interroger sur la nature du sol d'un terrain à vendre et considère que l'information doit venir des professionnels, en particulier des notaires.
- Avant l'achat d'un bien, les communes enregistrent des demandes de renseignement sur l'environnement immédiat et sur les futurs projets, rarement sur les activités passées.

### Attitude des maires

- Échaudés par ce qui s'est passé lors de la parution de l'atlas des zones inondables, ils redoutent les réactions de l'opinion publique vis-à-vis de l'IHR.
- Ils comprennent difficilement que la mission de l'État s'arrête à la phase d'inventaire.

### Attitude des professionnels

- Résignés (*les choses sont irréversibles en matière d'environnement*), ils restent inquiets face aux possibles contraintes réglementaires qui suivront et aux retards prévisibles qu'elles pourront entraîner en matière d'immobilier (les offres sont déjà inférieures à la demande et l'on assiste à une flambée des prix).
- L'intérêt de faire des études de sols est motivé par les aspects géotechniques plutôt qu'environnementaux.

### Évolutions

- Les communes font de plus en plus appel aux cabinets d'architectes pour réviser leur plan local d'urbanisme.
- Les compétences en urbanisme, en réserve foncière, en instruction des permis de construire sont progressivement transférées aux structures intercommunales.
- L'évolution des normes Haute Qualité Environnementale (HQE) va obliger les professionnels à s'intéresser à la notion de sol pollué.
- Avec la loi de décentralisation, l'État va progressivement abandonner sa compétence en matière d'instruction et de délivrance des permis de construire. Celle-ci sera confiée à part entière aux communes. La co-responsabilité État/commune ne jouera plus.
- Accroissement du phénomène de reconversion des anciennes friches industrielles.
- Tant que l'information sur la pollution des sols ne sera pas réglementaire, les agences immobilières ne seront pas des cibles relais prioritaires. C'est différent pour les maires et les notaires : les premiers sont responsables de l'urbanisme, les seconds représentent la loi.

## ■ Enjeux de communication et préconisations stratégiques

---

ENJEU 1 : Les enjeux de communication liés à l'émetteur

Quatre instances qui ont chacune un rôle spécifique d'information :

- la DRIRE auprès des préfectures (envoi de compte rendu du comité de pilotage),
- le Bureau régional de la géologie, des mines et des sols (BRGM) auprès des préfectures (envoi des fiches papier de l'IHR),
- les préfectures auprès des maires et des associations de maires, des Conseils Généraux, des ordres des notaires et du grand public,
- l'ORDIMIP à qui le Préfet de Région a confié la mise en œuvre de la stratégie d'information et de concertation autour de l'IHR et de BASIAS. Celui-ci n'est pas au même niveau que les autres émetteurs.

La diversité des acteurs et la multiplicité des interlocuteurs ne favorisent pas l'attribution de l'information sur la pollution des sols, même si l'État reste le seul et unique émetteur. Compte tenu de la nature de cette information, la structure relais doit être neutre et crédible.

En tant qu'association à fonctionnement collégial, l'ORDIMIP peut prétendre à l'objectivation de l'information. Formulés par l'observatoire, les messages et les discours seront d'autant mieux perçus et compris, que l'ORDIMIP sera lui-même connu et reconnu en tant que structure indépendante et de dimension régionale.

### Préconisations stratégiques

→ L'ORDIMIP ne pourra pas faire l'économie de communiquer sur lui dans le cadre de sa mission d'information sur l'IHR et sur BASIAS.

→ La dimension régionale de l'ORDIMIP doit être présentée comme un atout et un élément de légitimité.

## ENJEU 2 : Les enjeux de communication liés au positionnement de l'ORDIMIP

L'ORDIMIP présente certaines caractéristiques inhérentes à son statut :

- organisation en collège qui enferme chaque structure dans des attitudes prévisibles, mais qui en fait aussi une instance représentative
- un fonctionnement qui favorise la concertation et le consensus (parfois au détriment de l'action)
- une vocation unique à l'origine, les déchets industriels (l'information et la concertation sur l'IHR est une mission supplémentaire confiée par le Préfet)
- l'ORDIMIP a une image d'objectivité

### Préconisations stratégiques

→ L'ORDIMIP doit se positionner comme un lieu ressource, un réseau de connaissances et de compétences sur l'IHR pour l'ensemble des cibles et des partenaires.

## ENJEU 3 : Les enjeux de communication liés à la notion de risque potentiel

Les sites inventoriés dans BASIAS ne présentent qu'une potentialité de pollution qui, à ce stade de la démarche, n'est pas encore démontrée. Logiquement, l'étape suivante serait de confirmer ou d'infirmer la présomption de pollution sur ces sites. Ce n'est pas encore le cas. Deux facteurs, le nombre élevé des sites et le manque de culture sur la pollution des sols, risquent de provoquer des réactions :

- dans l'opinion publique qui a tendance à dramatiser
- dans les médias dont l'angle d'attaque est unilatéralement négatif en matière d'environnement
- chez les maires qui ne comprendront pas le caractère partiel de la démarche car, si l'inventaire en lui-même ne représente pas d'enjeu, la réhabilitation des friches suppose des enjeux à la fois financiers et opérationnels (risque de gel des sites).

### Préconisations stratégiques

→ L'information de constat que délivre l'IHR doit être diffusée par l'intermédiaire de cibles relais dont le niveau d'information permettra de replacer ces données dans un contexte historique, d'insister sur la pollution potentielle (distinction entre BASIAS et BASOL, même si leur volume n'a rien à voir : 300 à 400 000 sites recensés pour l'un, 176

sites pour l'autre) et de donner des clés et des solutions pour l'avenir (démarches de réhabilitation).

→ Préalablement, il est essentiel d'améliorer le niveau d'information des cibles relais sur la démarche IHR et plus généralement la pollution des sols en donnant des éléments concrets et compréhensibles (notion de transparence).

## ENJEU 4 : Les enjeux de communication liés à la nature non réglementaire de l'information

La pollution des sols est une préoccupation environnementale nouvelle pour la majorité des cibles. En l'absence de réglementation formelle (malgré la loi sur les risques industriels, le code de l'environnement HQE, les amendements type Metaleurop) la stratégie d'information mise en œuvre devra :

- a minima réussir à sensibiliser les publics relais
- a maxima faire évoluer les comportements (exemples : consultation systématique de la base avant toute transaction immobilière ou délivrance du permis de construire, intégration des terrains dans les documents d'urbanisme, etc.)

### Préconisations stratégiques

- Choix d'une communication basée sur l'implication et la mobilisation des publics, ici la stratégie d'information doit se substituer à l'absence de réglementation.
- Distinguer Les publics en fonction de deux logiques complémentaires : logique de relais de l'information (responsabilisation), logique d'utilisation de la base de données.
- Veiller à ce que les futures actions de communication de l'ORDIMIP sur l'IHR s'inscrivent dans la durée, la répétition et la régularité.

## ENJEU 5 : Les enjeux de communication liés à l'outil

Le fait que les données BASIAS soient disponibles sur Internet signifie que les objectifs recherchés sont :

- la rapidité d'accès à l'information
- l'accès permanent à l'information
- la facilité et la simplicité d'utilisation
- la diffusion la plus large possible
- la volonté de diffuser une image moderne et professionnelle

À ce jour, le site de BASIAS n'atteint pas ces objectifs en matière d'ergonomie et de navigation. Le contenu est une cote mal taillée entre usage professionnel et grand public, etc. (Cf. analyse site BASIAS en annexe)

### Préconisations stratégiques

- La stratégie de communication ne doit pas être axée sur la seule promotion du site BASIAS.

## ENJEU 6 : Les enjeux de communication liés à la stratégie de réseau

Si l'objectif de l'ORDIMIP est de se positionner régionalement comme un interlocuteur incontournable de l'information sur l'IHR, il faut qu'il s'appuie sur une stratégie de réseau. Cette politique de lobbying doit à termes le légitimer dans son rôle de lieu ressources régional sur l'IHR.

De plus, le caractère sensible de l'information que doit diffuser l'ORDIMIP lui interdit de communiquer directement vers le grand public. Cette contrainte l'oblige à adopter ce type de stratégie.

### Préconisations stratégiques

→ Mener une communication d'implication et de mobilisation et des actions de relations publiques pour que l'ORDIMIP soit référencé et sollicité sur la mission IHR.

■ ORDIMIP

Plate-forme de communication

## ■ La stratégie de communication

---

Afin que l'information sur l'IHR et sur BASIAS soit diffusée le plus largement possible, la future stratégie de communication de l'ORDIMIP s'appuiera sur une logique de cibles relais, plutôt que sur une stratégie de communication grand public, difficile à mettre en œuvre en termes de coût et difficile à maîtriser par rapport à la nature de l'information.

Dans cet objectif-là, quatre types de communication sont préconisés :

- Une communication pédagogique et transparente pour  
→ gérer la nature *inquiétante* de l'IHR (risque potentiel de pollution) et le caractère *nouveau* de l'information
- Une communication d'implication et de mobilisation pour :  
→ contrebalancer le caractère non réglementaire de l'information sur les sites potentiellement pollués
- Une communication incitative pour :  
→ créer un réflexe d'utilisation de la base de données
- Une communication institutionnelle et structurelle pour :  
→ rendre visible et lisible l'information sur l'IHR via le renforcement de la notoriété et du capital-image de l'ORDIMIP  
→ positionner l'ORDIMIP comme le principal interlocuteur régional en matière d'information sur l'IHR

## ■ Objectifs de communication

---

Objectif général

→ Faire connaître l'IHR et BASIAS au plus grand nombre à l'échelle de Midi-Pyrénées

Objectifs secondaires

→ Sensibiliser les cibles relais aux enjeux de l'IHR et de BASIAS

→ Créer un réflexe de consultation de BASIAS avant tout projet d'aménagement et toute transaction foncière

→ Rendre l'information sur l'IHR visible et lisible en valorisant l'image de l'ORDIMIP et en augmentant sa notoriété

## ■ Cibles de communication

---

### Démarche de segmentation des cibles

Une première segmentation a permis de classer les cibles en fonction de deux logiques : une logique de relais et une logique d'utilisation. Une seconde segmentation a permis de distinguer le cœur de cible, les cibles principales et les cibles secondaires.

Dans la logique de relais, <sup>(1)</sup> le cœur de cible représente les personnes que les missions et/ou le statut prédisposent à être en contact avec le grand public, essentiellement dans le cadre d'une transaction foncière. Les cibles principales sont des relais d'information non négligeables vers le grand public et/ou vers les maires. Les cibles secondaires n'ont pas de contact privilégié avec le grand public et/ou avec les maires. Une partie peut être en rapport avec les notaires, mais leur rôle d'information et/ou de sensibilisation reste limité.

Dans la logique d'utilisation, <sup>(2)</sup> le cœur de cible est constitué des personnes pour qui la consultation de la base de données peut avoir une utilité professionnelle quotidienne. Ponctuellement, les cibles principales peuvent être amenées à consulter la base, bien que les maires et leurs services d'urbanisme disposent aussi des fiches papier. Certaines cibles secondaires ont émis de très grandes réserves quant à leur future utilisation professionnelle de la base. Les autres n'ont aucune raison professionnelle d'aller la consulter.

Dans la liste des cibles de communication retenues, on notera l'absence du grand public. Cette absence n'est qu'apparente. Au final, le citoyen est en effet la cible ultime que vise indirectement la stratégie de communication de l'ORDIMIP. Cet objectif a d'ailleurs déterminé et motivé la double segmentation réalisée sur l'ensemble des acteurs professionnels et institutionnels.

(1) Cœur de cible : 21 • Maires, 22 • Notaires  
Cibles principales : 12 • Associations, 13 • URCAUE / CAUE, 14 • Maison de l'environnement, 15 • Structures intercommunales, 16 • Partenaires ORDIMIP, 17 • Préfectures, 18 • Société d'Économie Mixte, 19 • Architectes, 20 • Géomètres

Cibles secondaires : 1 • ADIL, 2 • Conseil Économique et Social, 3 • DRASS / DDASS, 4 • DRE / DDE, 5 • DRAF / DDAF, 6 • CRCI / CCI, 7 • URCMI, 8 • Bureaux d'études environnement, 9 • CAPEB, 10 • Promoteurs constructeurs, 11 • Industriels

(2) Cœur de cible : 15 • Notaires, 16 • Société d'Économie Mixte, 17 • URCMI, 18 • Bureaux d'études environnement, 19 • Promoteurs constructeurs

Cibles principales : 12 • SAFER, 13 • URCAUE / CAUE, 14 • Maires

Cibles secondaires : 1 • Structures intercommunales, 2 • ADIL, 3 • Partenaires ORDIMIP, 4 • DRASS / DDASS, 5 • DRE / DDE, 6 • DRAF / DDAF, 7 • CRCI / CCI, 8 • Architectes, 9 • Géomètres, 10 • CAPEB, 11 • Agences immobilières