



LA CONCERTATION, Méthodologie d'application

**Agnès Baule,
Sébastien Davoust**

Décembre 2007

Information, concertation et gouvernance

Le Sommet de la Terre à Rio en 1992 a mis en avant le concept de « Gouvernance ». La convention d'Aarhus¹ et plusieurs textes de loi au niveau européen et français rendent obligatoire l'information et la participation des citoyens. Ces derniers veulent de plus en plus être intégrés dans les processus décisionnels, réclament la mise en place d'une démocratie participative.

Ainsi, les collectivités lancent depuis quelques temps des concertations tout azimut. Des concertations spécifiques sont de plus en plus souvent organisées par des maîtres d'ouvrage (RFF, RATP, DDE...) sur des projets d'équipements ou d'infrastructures de transport.

Mais sommes-nous vraiment tous d'accord sur ce que recouvrent ces termes de concertation, de gouvernance et ce qu'implique leur mise en œuvre ?

En examinant la définition des termes habituellement employés, il ressort différents niveaux pour l'implication des organismes et des citoyens : information, consultation, concertation, gouvernance.

La Gouvernance :

- La notion de gouvernance renvoie à l'idée d'un système de gouvernement,
- qui articule et associe les institutions politiques, les acteurs sociaux et des organisations privées,
- dans des processus d'élaboration et de mise en œuvre des choix collectifs, capables de provoquer une adhésion active des citoyens.

Bien évidemment plusieurs interprétations de la gouvernance et de la participation, notamment des citoyens, sont possibles, le degré de participation des citoyens peut être variable. Cela relève du choix de chaque institution. L'important reste que ce choix soit fait clairement, en connaissance de cause, et qu'il soit aussi clairement expliqué aux interlocuteurs.

Il existe une progression entre les différents aspects de la participation (Tableau 1) :

- l'information est un minimum mais une étape préalable incontournable. Ses techniques sont parfaitement maîtrisées ou maîtrisables pour les collectivités en Europe aujourd'hui, sous réserve d'y consacrer un peu de moyens financiers ; l'information est une étape indispensable pour faire connaître et expliquer aux acteurs socio-économiques et au public le contenu de dossiers souvent techniques ;
- la consultation est la base de nos systèmes démocratiques (scrutin). Elle se généralise de plus en plus hors des temps d'élections, elle est obligatoire dans un certain nombre de cas (selon l'importance et la nature des programmes ou projets) ; elle nécessite l'application d'un certain nombre de règles pour être fiable mais ses techniques sont de mieux en mieux maîtrisées et plus ou moins coûteuses selon les modalités choisies. Bien menée, elle permet de recueillir le maximum d'avis.
- La concertation reste une méthode rare, difficile mais de plus en plus demandée par les associations et les citoyens. Elle dispose d'un cadre méthodologique relativement bien

¹ le 25 juin 1998 au Danemark par 39 États,

décrit (charte de la concertation) mais nécessite un apprentissage de la part des tous les participants (y compris les décideurs) car elle est encore trop peu connue et appliquée.

Assurer cette concertation signifie que des moyens doivent être mis en œuvre pour informer le plus grand nombre de personnes sur la procédure du document administratif, mettre à leur disposition les documents constitutifs du plan au fur et à mesure de leur réalisation, se rendre disponible pour expliquer et répondre aux questions dans le cadre de réunions par exemple, et enfin recueillir les avis exprimés lors de la procédure d'élaboration.

La **concertation** est définie par l'action de se concerter, de **s'entendre pour agir ensemble**, méthode de gouvernement qui consiste en une consultation permanente des administrés (Larousse).

La concertation peut donc être définie comme une démarche, volontaire ou rendue obligatoire par la loi, par laquelle une collectivité locale, l'Etat, un maître d'ouvrage public ou privé, organise la participation des citoyens, directement ou par l'intermédiaire d'instances représentatives diverses, au processus de décision. Suivant le degré d'implication voulu des acteurs, la démarche mise en oeuvre peut aller de la volonté de « mettre au courant » à « demander l'avis » ou à « construire avec ». Seulement dans ce dernier cas il s'agit réellement de concertation.

La concertation peut permettre de gérer les conflits entre des personnes qui défendent des intérêts divergeant, sans en ressortir une solution qui serait la « moins mauvaise » pour tout le monde à force de vouloir plaire à tous. Il s'agit de chercher une solution intégrant le plus possible les contraintes des uns et des autres. Souvent les conflits ont pour origine la défense d'intérêts privés notamment dans le cadre d'aménagement éolien ou d'infrastructure, symbolisés par des raccourcis américains humoristiques tels NIMBY (Not In My Back Yard : construisez n'importe où mais pas dans mon jardin), NIMTOO (Not In My Term Of Office : construisez ce que vous voulez mais pas pendant mon mandat), BANANA : Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anything (ne construisez absolument rien qui soit proche de quelque chose).

Il s'agit, pour les acteurs de la concertation de pouvoir être informés, émettre des avis, des suggestions, des critiques, confronter des opinions et contribuer à l'élaboration d'un projet.

Pour que cette démarche soit efficace, chaque acteur doit pouvoir s'exprimer et savoir écouter les autres. L'autorité responsable doit expliquer comment elle tient compte des arguments échangés et en quoi son projet ou ses intentions s'en trouvent modifiés. Sa décision finale pourra alors être plus conforme aux attentes collectives et mieux acceptée.

L'enquête publique (qui n'est qu'une consultation), quant elle est organisée à propos d'un projet qui a fait l'objet d'une réelle concertation, peut être la touche finale de validation des résultats de cette dernière.

Historique

La concertation tire sa légitimité d'un triple mouvement :

- un mouvement politique : la démocratisation et la décentralisation ;
- un mouvement administratif : la modernisation de l'Etat ;
- un mouvement citoyen.

L'évolution réglementaire comporte deux aspects :

- le passage d'un processus d'information et de consultation à un dialogue continu ;
- l'élargissement du champ des interlocuteurs à l'ensemble des citoyens.

Depuis les années 1970, nous sommes ainsi passés du principe de publicité à celui de démocratie de proximité. A la fin des années 1970 apparaissent les notions de droit à l'information et de devoir d'informer. Puis à la fin des années 80 naissent les prémisses de la concertation. Au cours des années 1990, le débat public s'est institutionnalisé.

Les années 1970

Dans les années 1970, le seul principe réglementaire était l'article 15 de la Déclaration des droits de l'Homme : la société a le droit de demander des explications à tout agent public ou à son administration.

Durant les années 1970, la notion de Médiateur de la République est apparue. La procédure d'enquête préalable à la déclaration d'intérêt public a été réformée en 1976. La CADA (Commission d'accès aux documents administratifs) a été créée en 1978.

Les années 1980

Dans les années 1980, les lois de décentralisation ont été votées. La loi-cadre proclame dans son article premier que toutes les lois ultérieures devraient déterminer notamment « *le développement de la participation des citoyens à la vie locale* ». En 1983, est votée la loi sur la démocratisation des enquêtes publiques et la protection de l'environnement (L 83-630, appelée également loi Bouchardeau). Les articles L. 301 à L. 303 du Code d'urbanisme, qui occupent encore aujourd'hui un rôle central dans l'organisation des opérations d'aménagement, datent de 1986. Ils obligent les collectivités locales à organiser une concertation pour tout aménagement de leur territoire.

Les années 1990

Les années 1990 voient naître les premières concertations générales sur toute une série de thématiques. Citons également la Loi d'orientation sur la Ville, qui date de 1991 et qui pose le principe de la concertation avec les habitants pour toute action ou opération d'aménagement. Dans un autre domaine, la Loi sur l'eau, en 1992, institue les Commissions Locales de l'Eau. La Loi –cadre de 1992 sur les déchets pourrait également être mentionnée.

La circulaire Bianco (1992) a bouleversé la méthodologie des ingénieurs en instaurant les débats amont sur les grands projets d'infrastructure. Cette circulaire a été de fait remplacée par les nouvelles règles sur l'organisation du débat public, en 1995 avec la Loi sur le renforcement de la protection de l'Environnement, dite Loi Barnier.

Le Sommet de la Terre à Rio en 1992 a mis en avant le concept de « Gouvernance ».

Le 5 juillet 1996 est publiée au Journal Officiel la Charte de la concertation qui met l'accent sur les conditions à respecter pour qu'une concertation se déroule de manière satisfaisante pour toutes les parties. Enfin, la Loi sur l'Orientation et l'Aménagement Durable du Territoire a instauré notamment les conseils de développement.

La convention Aarhus signée au Danemark par 39 états le 25 juin 1998 développe l'accès à l'information pour le public par une diffusion transparente et accessible des informations fondamentales, la participation du public à la prise de décisions ayant une incidence sur l'environnement et étend les conditions d'accès à la justice en matière de législation environnementale et d'accès à l'information. Cette convention fut approuvée par la loi n°2002-285 le 28 février 2002 puis annexé au décret d'application le 12 septembre 2002.

- Le développement durable doit être réalisé en prenant en compte **les besoins et l'environnement des générations présentes et futures**.
- **Les êtres humains sont au cœur** des préoccupations relatives au développement durable : ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.
- La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'**impliquer tous les citoyens**. Doivent être favorisés l'accès à l'information sur l'environnement et la participation aux processus de décision.

Extrait de la Déclaration Sommet de la Terre Rio 1992

Les années 2000

Au cours des années 2000, la Loi de Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) a étendu l'enquête publique à tous les documents d'urbanisme, notamment (article L. 302 du Code d'urbanisme) au Schéma de COhérence Territoriale (SCOT) et au Plan Local d'Urbanisme (PLU). La loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002 instaure des conseils de quartier obligatoires pour toute ville de plus de 80 000 habitants et renforce la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), qui non seulement organise les débats publics d'intérêt national mais acquiert un rôle prescripteur pour presque toutes les concertations.

Aspects réglementaires

En France

Plusieurs textes de loi prévoient la participation des citoyens à la mise en œuvre des politiques locales ou nationales d'aménagement du territoire que ce soit dans le cadre de la politique de l'eau, du traitement des déchets ou des opérations d'urbanisme.

Lorsque la loi française évoque la participation du public, il s'agit essentiellement d'information (art. L 110-1 4° principe de participation) et de consultation (débat public et enquêtes publiques dans le code de l'environnement Livre 1 titre II Information et participation des citoyens). Il n'existe pas actuellement d'obligation réglementaire exigeant d'aller plus loin.

Ces textes ont cependant permis la création d'éléments réglementaires :

- une concertation préliminaire à l'élaboration ou à la révision d'un Schéma de COhérence Territoriale (SCOT) ou d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) (loi « Solidarité et Renouvellement Urbains », dite loi SRU, du 13 décembre 2000 qui élargit l'application de l'article L 300.2 du code de l'urbanisme) ; son contenu et sa forme sont laissés à l'appréciation de la collectivité ; celle-ci a seulement l'obligation d'annoncer le contenu qu'elle lui donnera.
- la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) ; elle peut intervenir sur les grands projets d'infrastructures d'intérêt national (loi Barnier du 2 février 1995) ainsi que sur des projets plus modestes, d'importance locale ou régionale (loi sur la démocratie de proximité du 5 février 2002) ; son rôle se situe essentiellement au niveau de l'opportunité du projet et non de son contenu.
- des conseils de développement qui associent les habitants d'une agglomération ou d'un pays aux choix d'avenir de leur territoire (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, loi du 25 juin 1999) ;
- des comités regroupant des usagers et des associations, pour l'établissement d'un plan de déplacements urbains (PDU- loi SRU) ;
- des comités de quartier, dans les villes de plus de 80000 habitants, afin de renforcer la participation des habitants à la vie locale, ainsi que des commissions consultatives des services publics locaux délégués qui regroupent des élus et les associations d'une collectivité territoriale (loi de la démocratie de proximité du 5 février 2002).

Et d'éléments non réglementaires :

- la Charte nationale de la concertation, publiée en 1996 par le ministère de l'environnement ; celle-ci établit les grandes règles à respecter pour mener une telle démarche.

En Europe

La législation européenne insiste sur l'information du public : « Directive 2003/4/CEE du Parlement Européen et du Conseil du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement ». L'information est de toute manière une condition préalable indispensable à une participation du public.

Dans la « Directive 2003/35/CEE du Parlement Européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes

relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CEE du Conseil, la participation évoquée semble également être avant tout une consultation où il est demandé de veiller à l'information du public, à ce qu'il puisse formuler ses observations avant l'adoption des plans et programmes concernés, les modalités de participation du public étant déterminées par les Etats membres.

Cette directive précise ce qui est entendu par « public »

'public': une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

'Public concerné': le public qui est touché ou qui risque d'être touché par une décision concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie ou qui a un intérêt à faire valoir à cet égard; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt."

L'organisation de la concertation

Les enjeux

Les enjeux de la concertation sont nombreux et interviennent sur plusieurs niveaux. Tout d'abord l'**information** (de part et d'autre, puisque la concertation est l'occasion de faire remonter l'information en utilisant les connaissances de la population présente quotidiennement sur les lieux) qu'on peut associer à la **transparence**. Puis la **sensibilisation** (transfert de connaissance entre les différentes entités présentes) associée à la **participation** et ensuite l'échange et le débat. Ce qui va permettre l'**amélioration des projets** et l'**aide à la décision**.

Enfin les derniers enjeux sont l'**acceptabilité** (facilite la réalisation en favorisant l'appropriation et en limitant les réactions de rejets) et le **renforcement des liens sociaux** (cohésion sociale)

Les objectifs

Tout projet, plan ou programme peut et le plus souvent doit faire l'objet d'une participation du public et des acteurs concernés à son élaboration.

Il convient avant tout de déterminer le niveau de cette participation. La réglementation, comme cela a été évoqué plus haut, ne précise pas ce niveau. Il est cependant impératif que les intéressés sachent très clairement ce qui est envisagé : une simple consultation ou une concertation avec une participation active (Tableau 1).

Il est également impératif de définir l'échelle dès le début :

- le quartier, pour un aménagement de voirie locale, une rénovation de bâtiments, etc.
- la commune pour un plan de déplacement urbain, le Plan Local d'Urbanisme, un agenda 21, etc.
- l'intercommunalité, pour un agenda 21 intercommunal, un centre de traitement de déchets, un parc naturel régional, etc.

Tableau 1 – les différentes modalités pour la participation des acteurs locaux et du public

Type de participation	Détail	Modalité	Mise en oeuvre
Information « <i>mettre au courant d'un certain nombre de faits ou d'intentions</i> »	Transparence : mettre à disposition de tous, les données, documents, etc. concernant un projet, un programme, etc.	Veiller à la disponibilité des documents (ouverture des services, accès par Internet), à leur lisibilité	Former les techniciens à une expression simple et lisible de leurs travaux Prendre l'appui de professionnels de la communication pour la fabrication des outils (journal, site Internet...)
	Communication : s'assurer que l'information concernant une démarche, un projet, etc. atteint bien toutes les personnes intéressées	Disposer d'outils de qualité (journal, site Internet, diffusion dans la presse...)	
Consultation	Consultation réglementaire	Procédures très	Liste des commissaires

Type de participation	Détail	Modalité	Mise en oeuvre
« demander l'avis de quelqu'un sur avant de prendre une décision »	(enquête publique, débat publique, référendum, vote)	précises, encadrées par la loi	enquêteurs disponibles auprès de chaque préfecture
	Consultation réglementaire non passive (sondages)	Envoi de consultations par courrier postal ou électronique Sondage par enquêteurs et méthode des quotas	Ces techniques sont bien maîtrisées mais demandent l'appui de professionnels du sondage pour garantir leur fiabilité ; elles sont assez coûteuses
	Consultation réglementaire non active (réunions publiques avec débat, registre mis à disposition, recueil de messages par Internet)	La consultation est précédée d'une présentation du projet : exposé, exposition, page web, etc. Le débat doit être géré (temps, poids des différentes expressions) et analysé	Nécessite une bonne information préalable (transparence et qualité de la documentation fournie), l'appui de professionnels de la communication peut être nécessaire à ce stade. La gestion et l'interprétation des débats doivent être réalisée par un professionnel de l'animation de débats (par exemple commissaire enquêteur, journaliste spécialisé)
Concertation « préparer en commun l'exécution d'un dessein »	Organisation de groupes de travail (d'une vingtaine de personnes) selon un calendrier précis (pour chaque étape de la réflexion) et des règles données dès le départ (contexte, limites, modalités de prise en compte des résultats...) au cours desquelles chaque étape du projet est construite avec les participants	La décision reste du ressort de l'instance dirigeante mais le projet avant décision est construit pas à pas avec les parties prenantes, pouvant inclure les citoyens Pour avoir une réelle concertation, il faut suivre des modalités précises (chartre de la concertation)	Ce travail nécessite à la fois une préparation (information, voire consultation) et l'animation par un professionnel avec un profil proche d'un formateur. Il faut apprendre aux participants à travailler ensemble, concevoir des supports de travail efficace, etc.

Exemples :

Le toit de la halle de sport risque de s'effondrer, le maire décide de faire intervenir une entreprise. Il informe la population, mais ne lui demande pas son avis pour prendre la décision. C'est uniquement de l'information.

Il faut changer les modalités de stationnement dans une rue, le maire recueille par le biais d'une réunion publique et d'un questionnaire distribué dans les boîtes aux lettres l'avis de chaque habitant et chaque commerçant. Puis au vu du résultat, le Conseil municipal étudie différentes solutions et prend une décision et en informe la population. C'est une consultation précédée et suivie d'une information.

Ces deux exemples sont des choix de modalités tout à fait respectables, justifiés mais ne sont pas de la concertation.

Exemple de modalités pour l'animation de la concertation

L'exemple présenté ci-après est une organisation de la concertation à mettre en œuvre à l'échelle d'une commune, en respectant les principes présentés dans la Charte de la concertation (<http://www.areneidf.org/territoires/charte.html>).

La collectivité, maître d'ouvrage, a fait le choix d'une prestation de service comprenant l'aide à l'élaboration du projet et à l'animation de la concertation par un bureau d'études extérieur. L'exemple retenu est celui d'un Agenda 21 mais les modalités peuvent s'appliquer à tout projet à l'échelle communale (Plan Local d'Urbanisme, Plan d'Environnement, etc.).

Objectif

Permettre une participation de toutes les personnes ou groupes de personnes concernées par le territoire de la ville à l'élaboration et la mise en œuvre du projet envisagé afin d'en assurer à la fois la cohérence, la transparence et l'efficacité.

Les groupes de travail

Il est nécessaire de faire avant tout un diagnostic sur les canaux d'information et les modalités de participation utilisés jusqu'à présent par la collectivité pour identifier les meilleures pratiques et éviter les écueils.

Il convient notamment d'analyser les modalités de consultation déjà mises en place sur la commune afin de vérifier en particulier les points suivants :

- permettent-elles la participation de tous les publics ? quels sont ceux qui sont peu ou pas touchés ? pourquoi ?
- quel a été leur résultat ? (information, recueil d'idées, débats, etc.) et comment a-t-il été évalué ?

Cette analyse permettra de préciser finement l'organisation de la concertation qui pourra s'appuyer par exemple sur :

- un groupe de travail interne, des représentants des services de la commune,
- un groupe de travail comprenant les personnes identifiées comme têtes de réseau ou personnes relais,
- un groupe de travail des acteurs du territoire,
- des groupes de travail répartis par quartiers.

1 – Groupe de travail interne

Il convient d'associer tous les services ainsi que les prestataires et sous-traitants réguliers de la collectivité. Ce groupe de travail sera constitué avant tout par :

- des responsables de services,
- des agents de la collectivité motivés par le projet.

Les participants à ce groupe de travail auront notamment à jouer un rôle de relais au sein des services, vis-à-vis de l'ensemble des agents de la collectivité.

Il y sera adjoint selon les besoins les représentants des prestataires et sous-traitants réguliers.

2 – Groupe de travail des « personnes relais »

Afin de toucher l'ensemble des habitants, c'est-à-dire tous les types de public et classes d'âges, une réunion de travail avec les têtes de réseau et personnes relais (à identifier à partir

de l'analyse évoquée ci-dessus et avec les services de la collectivité) permettra de définir des modes de travail adaptés pour chaque type de public. Quelques exemples peuvent être donnés mais il convient surtout de trouver les modalités adaptées au contexte local :

- réalisation d'une vidéo par les jeunes de la ville sur le développement durable (ou une partie des questions qu'il soulève) sur leur territoire, présentée par eux lors d'une réunion des instances municipales ;
- organisation d'après-midi débats dans les clubs ou maisons du 3ème âge ;
- réalisation d'une exposition « d'objets du développement durable » avec les publics en insertion (travail avec les associations d'insertion),
-

3 – Groupe de travail des acteurs du territoire

Les acteurs du territoire comprennent particulièrement les entreprises et chambres consulaires, les services de l'Etat et des autres collectivités locales, les associations.

Les associations devront comprendre notamment les associations d'environnement, associations de quartiers, associations de personnes à mobilité réduite, associations à rôle social (entraide, logement etc.), associations d'usagers des transports, association de parents d'élève, associations culturelles, associations d'usagers de l'espace public en général.

Parmi les services publics, il est fortement souhaitable d'associer les enseignants et directeurs d'établissements scolaires, les animateurs d'activités périscolaires, les responsables des établissements de santé et maisons de retraite. Certains d'entre eux peuvent toutefois être inclus de préférence dans le « groupe de travail des personnes relais ».

4 - Réunions de quartiers

Les habitants seront conviés à des groupes de travail par quartier, afin de faciliter leur participation. Le nombre de groupes de travail dépend de l'étendu de la commune. Le découpage doit être basé sur les quartiers habituellement identifiés sur la commune.

Le déroulement

Les différents groupes de travail seront invités à une première réunion d'information et de présentation du pré-diagnostic préparé par le bureau d'études avec les services de la collectivité.

Pour le groupe de travail interne et le groupe de travail des personnes relais, cette première réunion aura comme objet notamment d'organiser en détail les modalités de la concertation aux étapes suivantes, et leur rôle « de relais » au sein de celle-ci.

Pour le groupe de travail des acteurs locaux et les réunions de quartiers, cette première réunion sera l'occasion de l'ouverture des inscriptions pour des réunions de travail approfondies pour les étapes suivantes.

Les étapes suivantes comprendront au moins pour chaque groupe de travail :

- validation du diagnostic et propositions d'objectifs
- travail approfondi sur les objectifs et pistes d'actions
- travail approfondi sur les pistes d'actions et les modalités d'évaluation, notamment le choix des indicateurs de suivi.

Le nombre de réunions pour chaque groupe de travail peut varier en fonction de l'étendue de la collectivité, du projet lui-même et de la participation effective. Le système d'inscriptions demandé après la réunion d'information permettra de mieux organiser ces réunions. Une réelle participation nécessite des réunions ne dépassant une trentaine de personnes.

Le rôle du bureau d'étude prestataire

L'équipe du bureau d'étude élaborera progressivement les contenus d'information et les documents nécessaires à la constitution de l'Agenda 21 (diagnostic, stratégie et plan d'action) sous la forme de documents de travail. Ces derniers seront soumis à la validation du maître d'ouvrage et serviront de base à l'animation des réunions de travail avec les instances de concertation. Les documents de travail évolueront en intégrant progressivement le résultat de la concertation.

Les réunions seront réalisées de la manière suivante :

- Proposition de l'ordre du jour par le bureau d'étude,
- Validation de l'ordre du jour et lancement des invitations par le maître d'ouvrage,
- Animation de la réunion par le bureau d'étude incluant des modalités d'évaluation,
- Réalisation du compte-rendu de la réunion soumis à la validation du maître d'ouvrage et envoyé par vos soins aux participants.

L'animation de chaque réunion sera basé sur le déroulé suivant (durée environ 2h30) :

- Ouverture par le maître d'ouvrage, (5mn) ;
- Présentation de l'ordre du jour et exposé introductif par le bureau d'étude, (25mn) ;
- Travail en petits groupes (de 5 à 6 personnes) selon l'ordre du jour, (1h) ;
- Mise en commun du travail des petits groupes, (30mn) ;
- Conclusion et rappel des étapes suivantes, (15mn) ;
- Evaluation de la réunion (15mn)

Résultat

Les documents issus de ce travail comprendront

- une proposition de projet (Agenda 21) issu de la concertation à soumettre à la critique et à la validation de l'instance de décision (Conseil municipal ou commission) ;
- le compte rendu des réunions, incluant un point d'évaluation fait à la fin de chaque réunion ;
- l'état de la participation (nombre et qualité des participants) ;
- le bilan de la concertation, avec notamment les motivations de la non prise en compte de certaines remarques.

A noter : dans le cas de certains projets (PLU, par exemple), après validation par le Conseil municipal, le dossier sera soumis à enquête publique.

Quelques règles pour une concertation réussie

Tout d'abord, la concertation renvoie à trois dimensions : temporelle, relationnelle et spatiale. Avant de lancer une concertation, il convient de s'interroger sur le moment, sur le public et les modalités de relation, et sur le périmètre.

La concertation doit être préparée, il faut identifier les personnes concernées, les moyens d'information efficace, préparer des documents de travail compréhensibles par tous.

Il faut ensuite choisir le bon moment, suffisamment en amont pour que le projet ne soit pas encore trop précisément défini et laisser une réelle place au débat mais pas trop en amont pour que la concertation ne dure pas trop longtemps au risque de lasser.

Il faut clairement identifier en fonction du projet, les acteurs : il convient de ne négliger personne. Il faut considérer l'ensemble des milieux associatifs, politiques et économiques concernés par le projet. (Les acteurs de la santé et de l'éducation s'estiment souvent négligés dans les concertations de projets de territoire). En ce qui concerne le public, il faut laisser la possibilité à tous de participer. Cela nécessite une information correctement ciblée mais aussi des modalités diversifiées : ces modalités ne sont pas les mêmes pour des jeunes et des adolescents, des adultes en activité ou des personnes âgées, par exemple.

Il est nécessaire pour la personne qui réalise la concertation de capitaliser les expériences. Ce qui lui permettra d'améliorer ses démarches en revenant sur ses propres expériences ou celles de ses voisins. Il convient de produire des évaluations afin d'améliorer le déroulement des concertations futures.

Les grandes lignes de la méthodologie à retenir sont les suivantes :

- **Eclaircir et expliciter la démarche**, afin d'éviter toute ambiguïté, il est nécessaire à ce niveau de poser les bases de la concertation en informant et en sensibilisant la population et les différents groupes de travail en rendant public les modalités d'échanges, le périmètre de la concertation et sa durée, les conditions d'élaboration du projet et les suites de la concertation.
- **Ecouter les acteurs**, savoir trier et analyser les remarques, c'est une étape importante si l'animateur de la concertation a des préjugés ou ne sait pas écouter, il risque de faire échouer la concertation en braquant une partie des participants. Cette étape lorsqu'elle est bien menée permet l'amélioration et l'appropriation du projet
- **Garantir la place de la controverse** car la concertation n'est pas une suite de points de vue donnée aux décideurs mais un débat qui évolue au fur et à mesure de la concertation. Ce qui permet de la rendre constructive pour tout le monde puisque même l'opinion des participants évoluera. Il faut donc donner aux participants des moyens leur permettant d'argumenter leur position en leur fournissant différents résultats ou moyens d'expertise.
- **Débattre du diagnostic avant de débattre des solutions**. La concertation doit être menée dès le début du projet car sinon la phase de diagnostic pourra toujours être remise en cause. Si ce n'est pas le cas le porteur du projet doit être prêt à revenir sur cette étape pour que les participants s'approprient le projet.
- **Conserver une souplesse dans le dispositif**. Il est nécessaire de prévoir un calendrier pour tous les projets et de définir différentes étapes avec un nombre de réunions (les heures de réunions seront définies selon la nature du groupe : exemple les associations et la population ne pourront être présentes qu'en fin de journée ou le samedi). Il est

nécessaire de prévoir la possibilité de réunions supplémentaires.

- **Instaurer une continuité de dialogue** entre le maître d'ouvrage et les acteurs. Les participants doivent pouvoir distinguer les différentes étapes de la concertation. Dans le cas contraire, le sentiment de frustration ressurgit car la fin d'une étape signifie la fin du processus. Une fois la concertation terminée, il faut continuer à informer la population du déroulement du projet.