

Les outils adaptés à la concertation

1. L'étude de contexte

-

L'étude de contexte, lorsqu'elle est disponible⁸, retrace l'histoire du projet, en met en lumière les utilités - ou inutilités - reconnues, et fait généralement apparaître les opinions et l'état d'esprit de la société locale. En ce sens, elle constitue un document d'information fort utile pour le garant. Elle peut offrir l'occasion de repérer les thématiques susceptibles d'être abordées plus précisément ou approfondies en commissions ou ateliers (voir ci-dessous).

2. Un dossier de présentation « suffisamment complet »

-

Afin de s'en assurer, il convient d'être particulièrement attentif au contenu et à la forme du dossier diffusé par le maître d'ouvrage.

Comme dans un débat public, le dossier, pour être suffisamment complet, doit présenter :

- le projet, ses caractéristiques, les solutions envisagées (souvent les fuseaux ou les tracés);
- ses conséquences sur le territoire concerné : impacts socio-économiques, environnementaux, etc.;
- son coût prévisionnel, accompagné si possible des modalités de financement;
- le calendrier des travaux, ainsi que leurs conséquences.

3. Un dossier compréhensible par tous

-

Le dossier doit être clair, éviter le jargon technique et lisible par tout un chacun. Il est parfois utile, lorsqu'un vocabulaire technique s'impose, de l'accompagner d'un glossaire. Une synthèse de ce dossier doit être réalisée.

4. Un site Internet dédié à la concertation

-

S'inspirant des sites ouverts à l'occasion des concertations et des débats publics⁹, un site dédié à la concertation apparaît aujourd'hui indispensable. Habituellement, sont mis en ligne tous les éléments disponibles nécessaires à une information aussi complète que possible du public, en particulier les verbatims des réunions publiques. On se reportera pour plus de détails à l'article de ce volume, en p.35.

Le garant a tout intérêt à prendre connaissance avant leur mise en ligne des réponses apportées par le maître d'ouvrage, via le site Internet, aux questions du public. Il pourra ainsi, si besoin est, lui demander de les compléter.

5. Des outils d'expression et de questionnement

-

Divers outils sont prévus à destination du public : affiches ou affichettes annonçant et expliquant le déroulement de la concertation, cartes T mises à disposition dans des lieux fréquentés par le public, coupons libre réponse insérés dans les organes de presse, système questions/réponses du site Internet, numéro d'appel dédié permettant de traiter des demandes particulières.

Le garant jugera des outils les mieux adaptés au contexte et choisira ceux qu'il convient d'utiliser.

⁸ Aucun texte législatif ou réglementaire n'oblige les maîtres d'ouvrage à faire réaliser une étude de contexte.

En outre, s'ils en disposent, ils ne sont pas tenus de la transmettre à la CNDP. Il demeure que le principe de transparence voudrait qu'ils la rendent publique.

⁹ On peut y accéder par l'intermédiaire du site de la CNDP : www.debatpublic.fr

6. Les relations avec la presse

-

Il est indispensable d'organiser des points presse de lancement et de clôture de la concertation.

Ces rendez-vous avec la presse peuvent être tenus conjointement par le garant et le maître d'ouvrage. Éventuellement, la presse peut être conviée à des séances d'information en cours de concertation, c'est une bonne manière de l'informer de l'avancement des travaux et de favoriser la diffusion de l'information. Il peut être utile, dans certains cas, d'y donner la parole à des interlocuteurs locaux ayant activement participé aux échanges.

7. Des commissions ou des ateliers

-

Dans l'hypothèse où se posent des questions bien plus larges que celles des seules modalités de réalisation du projet, des commissions peuvent être créées. Par exemple, le nouveau projet de liaison électrique France-Espagne, soumis en 2009 à concertation, soulevait encore au sein de la population des inquiétudes en matière de santé humaine et de protection de l'environnement de l'ensemble du département des Pyrénées-Orientales. Deux commissions ont été créées, animées par des personnes indépendantes nommées par le garant, pour traiter de ces thèmes.

Au cas où émergerait un problème particulier (comme par exemple les conditions d'insertion du projet au sein d'un territoire donné), un atelier de travail peut être mis en place et réunir maîtrise d'ouvrage et partenaires concernés. Tel a été le cas, entre autres, lors de la concertation sur le projet de tram-train Massy-Évry.

8. Des expositions

-

Des panneaux présentant la concertation et le projet qui lui est soumis sont généralement présentés dans des lieux fréquentés par le public (préfectures, mairies, offices de tourisme, locaux des associations...).

9. Un journal de la concertation

-

Presque toutes les CPDP éditent un journal du débat, à parution périodique (en général trois ou quatre numéros sont publiés). Le garant peut juger utile de diffuser un document de cette nature dans une concertation.

10. Des réunions publiques

-

Convient-il d'en organiser ?

Nous venons de voir que, dans la pratique, le garant se comporte fréquemment à l'image d'un président de CPDP lors de la phase de préparation. Qu'en est-il lors du déroulement même de la concertation, en particulier en ce qui concerne la place du public ?

Force est de constater que les réunions publiques, dont l'expérience montre que chacune rassemble en moyenne 250 à 300 personnes (parfois près de 2000 lorsque le projet est vivement contesté), constituent le temps fort des débats publics.

Les concertations ont jusqu'à présent, à l'exception de l'une d'entre elles¹⁰, prévu des réunions de ce type. Leurs garants les ont jugées indispensables. L'assistance s'est révélée plutôt moins nombreuse que lors des débats publics, mais ces réunions ont permis de mesurer l'accueil

¹⁰ Celle concernant la liaison électrique France-Espagne. Le garant, disposé initialement à en prévoir et à les présider, a répondu en cela aux souhaits des partenaires locaux élus et associatifs, soucieux d'avancer dans la voie d'un compromis. Par ailleurs, l'opportunité du projet, dont il avait été abondamment débattu six ans auparavant, serait sans doute revenue à l'ordre du jour sous l'impulsion de certains acteurs, très peu nombreux mais très actifs. Tel n'était pas le sens que la Commission nationale avait voulu donner à sa décision de recommander une concertation sur un projet ayant déjà fait l'objet d'un débat public.

du projet par la population à travers ses interventions, ses critiques et ses propositions.

Des réunions publiques s'imposent lorsque le public ne s'est jamais vu offrir l'occasion de s'exprimer largement. C'est pourquoi, au titre de ses recommandations, la Commission nationale précise qu'il convient de permettre à la population de s'exprimer, notamment dans le cadre de réunions publiques.

Qui doit les présider ?

Une question se pose fréquemment : qui doit présider les réunions publiques ? Le maître d'ouvrage ou le garant ?

Du fait de son caractère symbolique, certains militent pour une présidence par le garant. On y retrouve dans ce cas « l'esprit débat public » qui est associé à l'adossement du garant à la Commission nationale.

Une présidence par le garant est recommandée si les réunions se déroulent dans un climat tendu ou passionné. Cette formule permet d'interposer un modérateur entre le public et le maître d'ouvrage, lorsque celui-ci suscite, auprès des habitants, la même hostilité que son projet.

Dans d'autres cas, moins conflictuels, le maître d'ouvrage préside, sans problème, les réunions publiques, le garant ne faisant alors qu'y assister parmi le public. Il peut être néanmoins amené à intervenir dans le cas par exemple où les questions posées par le public ne reçoivent pas de réponse assez complète de la part du maître d'ouvrage.

En d'autres termes, le garant doit d'autant plus s'impliquer que la concertation est conflictuelle.

11. À quoi le garant doit-il en outre être attentif ?

-

Échéances électorales

Une concertation à l'approche d'une consultation électorale est à proscrire. Un projet modifiant les conditions de

vie des administrés deviendrait inévitablement un enjeu de campagne, venant perturber le déroulement de cette concertation. De surcroît, les services de l'État pouvant être appelés à intervenir dans la concertation sont tenus de respecter l'obligation de réserve à compter d'une certaine date précédant le scrutin.

Le choix des lieux de réunion

Il convient d'éviter, en application du principe de neutralité, que les réunions se déroulent dans les locaux du maître d'ouvrage.

Assurance

Il est indispensable que le maître d'ouvrage, s'il n'est pas l'État, se préoccupe des conditions d'assurance de la concertation (responsabilité civile, accidents du travail...).

12. Les moyens matériels

-

Ils doivent être fournis par le maître d'ouvrage. Si la mission ne requiert pas de disposer de bureaux comme lors d'un débat public, le garant doit néanmoins pouvoir faire appel aux moyens mis en place, en particulier par l'agence d'assistance et de communication qu'aura sollicitée le maître d'ouvrage.

Les remboursements de frais engagés par le garant comprennent les frais de déplacements et les frais induits par l'accomplissement de sa mission (frais d'impression et de photocopies de documents, d'envoi de courriers, de communications téléphoniques, etc.).

En vertu des préconisations de la CNDP, le garant est indemnisé par le maître d'ouvrage selon le barème applicable aux présidents de CPDP. On peut souhaiter, dans un souci de transparence, que la législation évolue prochainement et qu'elle permette à la CNDP d'indemniser directement le garant qu'elle nomme.