B.A.-BA DE LA PARTICIPATION POUR LES NOUVEAUX ÉLUS

La Filature, Mardi 20 octobre 2020, 9h15-11h

ATELIER ORGANISÉ PAR LA CNDP, L'ADCF ET LA CNCE

Au lendemain des élections municipales et intercommunales, de plus en plus de citoyens posent un défi à leurs nouveaux élus : parvenir, pendant leur mandat, à équilibrer démocratie participative et représentative. De l'écriture de la feuille de route politique jusqu'à la consultation réglementaire, le processus de concertation des citoyens demande ainsi de la méthode. Mais s'il est réalisé de façon organisée et honnête, il permet d'améliorer la décision publique et de renforcer les liens entre les habitants et leurs élus. C'est pourquoi l'AdCF – Intercommunalités de France, la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) et la Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs (CNCE) s'associent pour proposer, dans cet atelier, les conditions de réussite d'une participation citoyenne organisée depuis la concertation très en amont du processus de décision jusqu'à l'enquête publique.

Atelier animé par **Cécile Lacoste**, Conseillère politique régionale et concertation, AdCF

Avec l'intervention de :

- **Marie-Catherine Bernard**, Directrice de Palabreo - l'agence de concertation
- **Patrick Deronzier**, Directeur de la CNDP
- **Luc Martin**, Président de la Compagnie des commissaires enquêteurs de Lorraine (CNCE)
- **Catherine Marette**, Membre de la CNCE

Introduits par un cas pratique présenté par l'agence Palabreo (prestataire de maître d'ouvrage) pour les démarches de concertation non réglementée, les débats se sont élargis à **l'ensemble des dispositifs de participation citoyenne**, en resituant le cas pratique dans les **contextes de consultation réglementaire**, préalables à la prise de décision et exposés réciproquement par la CNDP (autorité indépendante) et par la CNCE (association loi 1901).

La CNCE a orienté son exposé pour **démontrer la continuité et l'articulation des deux phases réglementaires**, réciproquement mises en œuvre selon des dispositifs spécifiques, de la **concertation préalable et/ou débat public** (CNDP) et de l'**enquête publique** (CNCE).

Ces procédures, constitutives d'une valeur ajoutée essentielle pour la qualité du débat démocratique, sont complémentaires, notamment en termes de participation et de concertation citoyenne. Toutefois, elles peuvent paraître complexes à mettre en œuvre et nécessitent une meilleure diffusion auprès de tous les acteurs, notamment auprès des « nouveaux et nouvelles élu·e·s ». Il y a une vraie volonté de développer la participation sur les territoires. **Cette bonne volonté politique est indispensable, mais elle doit être accompagnée de méthode et de rigueur**. C'est cette méthode qui était objet des échanges.

PENSER LA DÉMARCHE COMME UN PROCESSUS PROGRESSIF

Difficultés à résoudre

- Manque d'ambition des sujets mis en discussion.
- Absence de stratégie globale dans la durée / succession de temps d'échanges.
- Oubli fréquent de l'étape de restitution et d'explication de la décision.
- Une concertation « acceptabilité », plutôt que ressource pour le projet.
- Mise en place trop tardive des démarches = faiblesse des marges de manœuvre.
- Absence de « mandat de concertation » clair : ce qui est mis en débat ou pas.
- Permanence de formats qui ne permettent pas le débat (réunion publique, etc.)
- La tentation des outils ludiques ne débouchant pas sur une réelle production.
- Faiblesse des démarches de mobilisation = débat avec le 1er cercle des habitué·e·s.
- Peu d'évaluation = peu de capitalisations.

Penser la concertation comme un processus en trois étapes

- Préparer
- Mettre en œuvre
- Restituer

Se fixer des principes simples

1. Ne mettre en débat que **des sujets dont certains (voire tous les) aspects sont ouverts à des modifications** (les variants, les marges de manœuvre) et informer les participants des décisions déjà arbitrées (les invariants).

2. Mobiliser toutes les parties prenantes sans se limiter au premier cercle des habitué·e·s, en déployant des moyens adaptés pour faire venir ceux que l'on entend peu (= passer à une obligation de résultats).

3. Donner accès à **une information complète, transparente, sincère, pertinente et intelligible**.

4. Organiser le débat pour que la discussion ait lieu **avec et surtout entre les participant·e·s** pour produire des contributions collectives, s'assurer que chacun puisse contribuer à mesure de ses capacités.

5. Étudier sincèrement et attentivement toutes les propositions pour voir comment elles peuvent être intégrées au projet mis en discussion.

6. En fin de processus, **rendre compte aux participant·e·s des décisions prises** en distinguant les contributions retenues, mises à l'étude et écartées en explicitant ces décisions.

Temporalité des concertations

Une période de concertation ne doit **pas dépasser six mois**, sinon la période est trop longue et il y a un risque d'essoufflement de la participation. Toutefois, cette période ne comprend pas le temps de la préparation de la concertation, ni le temps nécessaire au porteur de projet pour produire les enseignements qu'il tire de la concertation.

Il est conseillé de ne **pas mener des concertations en juillet / août** au risque d'entraîner une perte du public.

Durant les phases d'études techniques, les phases où il ne se passe rien, il est conseillé d'envoyer des messages aux participant·e·s et de continuer à **entretenir du lien avec eux·elles**.

QUELLE PLACE POUR LES ÉLUS ?

Ils occupent **une place essentielle dans le processus de concertation**. En cela, ils sont la partie prenante légitime pour prendre les décisions :

- **Les élus posent le mandat de concertation.**
- Il est important qu'ils soient **présents lors de toutes les étapes de débats,** pour écouter, mais sans intervenir de façon trop importante et sans se contenter du modèle questions-réponses qui ne relève pas d'une démarche de concertation.

- Ils doivent enfin être **présents lors de la phase de restitution** pour rendre compte des décisions prises et de la manière dont elles se sont nourries de la concertation.
- Il est essentiel que l'élu soit **présent en avance** lors des rencontres, pour accueillir les participant·e·s.

GESTION DE COÛT

Aujourd'hui, les agences sont de plus en plus dans une **posture d'accompagnement** et non d'externalisation des missions.

Se développe **une pratique de partage des ressources** entre celle du maître d'ouvrage et du prestataire en fonction des besoins et des compétences.

Pour les plus petites communes, il peut être intéressant de **mutualiser les accompagnements à l'échelle intercommunale**.

Compte-rendu réalisé avec le soutien des étudiant·e·s du Master 2 Ingénierie de la Concertation 2020 – Paris 1 Panthéon-Sorbonne : www.concerteurs.fr