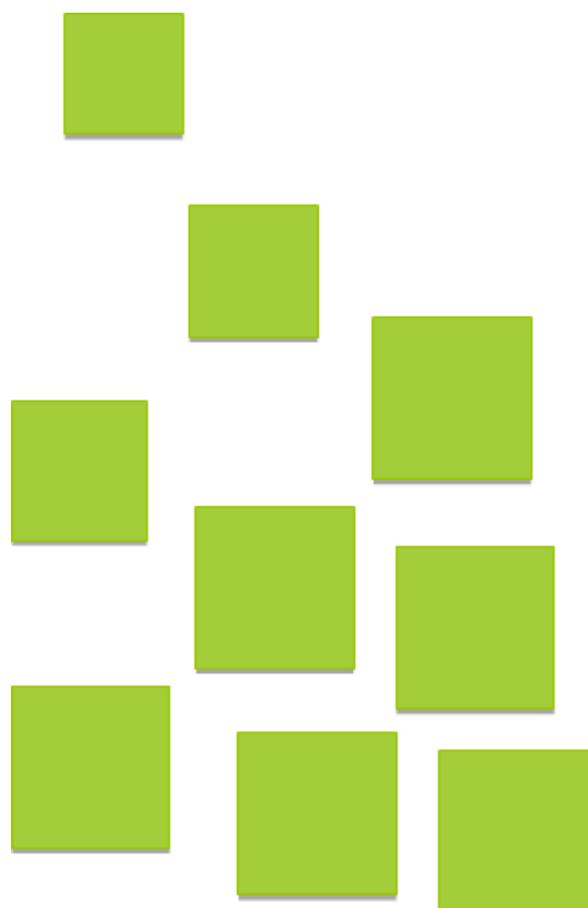


LE DIALOGUE ENVIRONNEMENTAL

NOTE D'ENJEUX ET DE PROPOSITIONS



I. CONTEXTE

Le paysage participatif français s'est construit en réponse à trois tendances principales:

- » d'un côté **l'action d'entrepreneurs de cause** (militants de la cause participative, hauts fonctionnaires ou personnels d'horizons divers) pour qui la démocratie représentative ne suffisait plus et qui souhaitaient une régénération du principe de la légitimité démocratique ;
- » d'un autre, l'impulsion des **conventions et dispositions européennes et internationales** en matière de participation du public (tels que la Convention d'Aarhus)
- » et enfin, la **réalisation de sauts qualitatifs consécutifs à des conflits**, mobilisations ou contestations sur des grands projets d'infrastructure (type nucléaire, TGV Méditerranée, Canal Rhin-Rhône) ;

Dans cette troisième perspective, les conflits concernés ont permis la réalisation de «concessions procédurales» en créant de nouveaux canaux de participation. C'est notamment le cas pour les contestations relatives au TGV Méditerranée qui ont enclenché l'institutionnalisation du débat public en France.

A l'heure actuelle, le conflit autour du barrage de Sivens et, de façon plus générale, la mouvance des «grands projets inutiles et imposés», nous conduit à revisiter, au vu du constat de l'insuffisance des dispositions actuelles en matière de participation, le système en place, en particulier dans son aspect le plus tangible, le dialogue environnemental.

C'est dans ce contexte que le Président de la République a lancé, lors de la dernière conférence environnementale, un «vaste chantier sur la démocratie participative». Il a ainsi insisté sur le fait que tout «doit être fait pour que, sur chaque grand projet, tous les points de vue soient considérés, que toutes les alternatives soient posées, que tous les enjeux soient pris en compte mais que l'intérêt général puisse être dégagé».

A la suite de cette annonce, une commission a donc été créée par Ségolène Royal, ministre de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie. Celle-ci porte sur la *démocratisation du dialogue environnemental* et est présidée par Alain Richard, sénateur du Val d'Oise. Ce dernier est par ailleurs président de la commission spéciale de modernisation du droit environnemental visant «une plus grande effectivité du dialogue environnemental par une amélioration de la concertation et des dispositifs d'enquête publique».

II. CONSTATS

CONSTATS PREALABLES

La commission Richard a été créée en réaction au conflit du barrage de Sivens. Si de nombreux projets, à l'heure actuelle, sont sources de contestations, il ne faut toutefois pas occulter la réussite d'un grand nombre d'entre eux qui, à travers notamment du dialogue et de la

concertation, ont pu évoluer, s'améliorer et s'implanter efficacement dans leur territoire. La réflexion sur la participation, la concertation et le dialogue environnemental doit être dépassionnée et les évolutions législatives prises à la suite des travaux de la commission Richard ne devront pas l'être en fonction d'un seul cas d'espèce, indépendamment des

situations de crises qui appellent un traitement spécifique, notamment de la part des décideurs publics. C'est pourquoi il faut insister, au préalable, sur la diversité des projets et dialogues menés, afin d'aménager un nouveau cadre d'actions fondé sur l'adaptabilité des processus de concertation et ouvrant la voie à de nouveaux modes de management.

Le dialogue environnemental porte sur les règles et les dispositifs permettant de faire participer les citoyens à l'élaboration des prises de décisions. Le sujet inhérent traite donc de la démocratie participative et de ses liens avec la démocratie représentative. Il s'agit ainsi de s'interroger sur la complémentarité existante entre d'une part, la participation des citoyens à l'élaboration des prises de décisions et, d'autre part, la démocratie représentative.

Les liens entre pouvoirs publics et participation citoyenne prennent des formes multiples. Différents dispositifs sont mis en œuvre avec comme point commun, (quelle que soit leur nature : obligation réglementaire, volonté politique etc.) la nécessité d'une participation volontaire des publics et le questionnement, par là-même, de la confiance qu'ont les citoyens dans les processus de participation.

Cette confiance, qui est le socle fondamental des dispositifs de dialogue et de participation, ne peut s'obtenir qu'à travers la mise en place de règles éthiques assurant :

- » une transparence et une transmission effective d'informations nécessaires au bon déroulé de la participation;
- » un principe de neutralité;
- » l'expression des dissensus et consensus ;
- » une égalité des prises de parole;
- » un respect de la décision;
- » un retour auprès des participants sur les incidences auxquelles leur participation à donné lieu.

La refonte du dialogue avec les citoyens implique de renforcer l'ensemble des dispositifs

participatifs et ce, quel que soit leur champ d'action (conseils citoyens dans le cadre de la politique de la ville, conseils de développement dans le domaine du développement local ou autres instances telles que les CESER).

Dans cette perspective, il est aujourd'hui nécessaire de mettre en place une réforme ambitieuse, élargie à l'ensemble des domaines de la participation, afin d'apporter un renouveau du dialogue entre décideurs et citoyens.

La commission Richard n'étant toutefois saisie que sur le volet du dialogue environnemental, nos propositions et constats suivants seront circonscrits à ce champ de réflexion

CONSTAT 1/ UNE CONFLICTUALITE MULTIFACTEURS

Les mobilisations dans le cadre des «projets inutiles et imposés» (GP21) ou des ZAD (zones à défendre) sont le symbole d'une nouvelle forme de conflictualité autour des projets d'infrastructure. Ces conflictualités se caractérisent par :

- » des origines multiples (remise en cause d'un processus plus large de planification, notamment de politiques publiques – notamment l'énergie - opposition, etc.) ;
- » une intervention possible lors des différentes phases d'un projet (de façon très précoce comme cela est le cas avec le gaz de schiste, en amont de la réalisation du projet comme à Notre-Dame-des-Landes), pendant les travaux etc. ;
- » une diversité de l'objet même du conflit (remise en cause d'un choix scientifique, d'un concept, d'un mode de réalisation ou de stratégies pour maximiser les indemnisations etc.)

Face à cette multitude de conflits, il est impossible d'apporter une réponse unique

traduite en un seul dispositif déclinable indépendamment du projet concerné.

C'est donc, en réalité, l'adaptabilité des processus qui doit être promue. Pour cela, il faut disposer d'un ensemble de méthodes de dialogue, aménageables selon les caractéristiques de chaque projet.

CONSTAT 2/ DES DEMARCHES DE CONCERTATION ET DE PARTICIPATION REpondant A DES OBJETS MULTIPLES

Dans son *Analyse des pratiques de la concertation en France*¹, Décider ensemble définissait la **concertation** comme «un processus s'appuyant sur un dispositif de dialogue entre le porteur de projet et les parties prenantes et/ou le public, dialogue maintenu dans la continuité et rythmé par des temps forts aboutissant à une décision motivée en tenant compte des échanges»¹.

Les processus de concertation sont complexes et répondent souvent à des enjeux multiples qu'il convient de clarifier afin de définir la démarche appropriée. Trois objets principaux sont généralement assignés aux démarches de concertation:

- » **La définition du cahier des charges du projet:** la concertation a, dans ce cadre, pour objectif principal d'optimiser le projet en recourant à l'expertise d'usage des habitants;
- » **L'identification des blocages potentiels:** lorsqu'elle mobilise l'ensemble des parties prenantes autour d'un projet, la concertation est en ce sens un moyen d'identification des points de dissensus et de consensus existants. A travers la transmission d'information, elle peut éventuellement permettre de désamorcer

des réticences liées à une méconnaissance du projet;

- » **La «légitimation» de la décision:** la concertation est aussi un moyen de légitimer la décision du maître d'ouvrage ou de l'autorité publique (qu'elle soit en charge de délivrer les autorisations ou d'assurer un rôle de surveillance).

Ces objectifs globaux renvoient à des questions intrinsèques aux processus de concertation. C'est notamment le cas des liens existants entre participation et intérêt général. **La concertation est-elle un moyen de co-construire l'intérêt général ou celui-ci ne peut-il être défini que par une autorité publique?** En effet, si traditionnellement l'intérêt général est perçu comme «résultant du dépassement des intérêts particuliers (...) [l']expression de la volonté générale des citoyens animés par le souci du bien public²», avec le développement progressif des démarches de participation, cette conception évolue. Elle tend à faire, parmi d'autres raisons, «de l'intérêt général le produit d'une vaste confrontation entre tous les acteurs sociaux – groupes organisés mais aussi simples citoyens»³. **Le processus de concertation, à travers lequel s'expriment les intérêts particuliers, concourt parfois à l'émergence d'un intérêt commun, dont le contour ne se confond pas nécessairement avec l'intérêt général.** Ce dernier, défini comme la résultante de l'ensemble des intérêts exprimés par les membres d'une communauté, est l'objectif principal des démarches de concertation. S'il arrive qu'il puisse être conforme à l'intérêt général (transcendant) cela n'est pas l'objectif

¹ Décider ensemble, *Analyse des pratiques de la concertation en France*, Paris, 2011

² Jacques CHEVALLIER, «l'intérêt général», in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

³ *Ibid.*

sine qua non des processus de concertation⁴.

Les diverses situations de blocages et leur caractérisation interroge pour sa part la mobilisation des publics lors d'une démarche de concertation. En effet, s'il est crucial de réunir les opposants au projet lors de la concertation, il ne faut pas, néanmoins, oublier de mobiliser l'ensemble des personnes ayant un intérêt pour le projet ou étant favorable au projet afin de prendre en compte le plus de points de vue possibles. **L'enjeu réel dans une telle démarche est d'arriver à mobiliser les personnes qui, n'ayant pas d'avis sur le projet, ne ressentent pas forcément l'intérêt à prendre part au dialogue. Il convient par ailleurs de rappeler que la concertation n'a pas vocation unique à gérer la conflictualité, ni à aboutir à un consensus absolu.** Elle peut permettre de l'anticiper et de l'identifier mais elle ne doit pas se substituer à des processus de négociation ou de médiation.

Le rapport à la décision et à sa légitimation questionne quant à lui la fragilité de la décision publique. **Comment peut-on garantir, une fois que la décision a été prise, sa non remise en cause?** Comment assurer son respect? Les référendums, qu'ils soient d'initiative populaire ou non, en ce qu'ils permettent «aux citoyens d'approuver ou de rejeter l'objet d'une politique»⁵, peuvent être un moyen d'avaliser une décision. Si des réticences existent quant à l'usage de cet outil, il peut néanmoins s'avérer pertinent dans des cas bien définis.

4 La conception de l'intérêt général définit à un moment donné, peut entrer en contradiction avec le long terme, notamment les générations futures. L'exemple du changement climatique illustre cette difficulté à faire émerger un intérêt général prenant en compte long terme et demandes de court terme.

CONSTAT 3/ UN DIALOGUE ENVIRONNEMENTAL MOBILISANT DIFFERENTS OUTILS

La concertation regroupe un ensemble de dispositifs permettant d'assurer un dialogue environnemental effectif. Pour garantir leur utilité, il convient de les mobiliser en respectant les principes suivants :

- » **Assurer une information fiable, pertinente et accessible :** l'association des citoyens et des parties prenantes à un dialogue suppose qu'ils disposent tous des informations utiles à leur participation (que ce soit sur l'objet de la concertation, ou sur le processus de dialogue lui-même). Pour être efficace, il est primordial que l'information soit facilement accessible et compréhensible par tous et que les obligations d'ouverture des données publiques soient renforcées.
- » **Redonner confiance en l'expertise:** l'expertise, et à travers elle, les décisions publiques, subit une crise de confiance. Afin de mieux gérer la controverse scientifique et favoriser les décisions éclairées, l'expertise doit être indépendante, plurielle et pluridisciplinaire. Il est essentiel qu'elle soit ouverte aux sciences sociales et à la société civile en s'appuyant notamment sur l'expertise d'usage. Dans cette perspective, le rôle des lanceurs d'alerte doit aussi être reconnu.
- » **Recourir aux démarches de médiation environnementale lorsque cela est nécessaire.** Le recours à une technique de médiation peut s'avérer utile car elle a pour objectif de «mettre d'accord des partenaires sur une perspective commune (médiation de projet) ou de les réconcilier (médiation de conflit)». La médiation se distingue aussi de la concertation par le rôle plus actif donné à un tiers extérieur neutre responsable de la conduite des échanges.
- » **Utiliser à bon escient des processus de**

compensation adaptés au territoire, aux enjeux environnementaux et conciliant l'intérêt de toutes les parties prenantes: les compensations environnementales ont deux objectifs principaux qui consistent à limiter les impacts inhérents à une infrastructure et à améliorer la recevabilité de celle-ci. Souvent perçues comme un achat du droit de polluer, elles sont, utilisées à bon escient, un moyen d'améliorer les aménités sociales et environnementales autour d'un projet. Le dialogue environnemental, à travers les échanges qu'il permet avec les parties prenantes, riverains, habitants etc., permet de développer des compensations adaptées au territoire.

III. PROPOSITIONS

A. Renforcer les autorités publiques en charge du dialogue environnemental

Le dialogue environnemental, pour être efficace, suppose de disposer d'autorités responsables de ses différentes étapes : information, expertise, instruction, débat public, arbitrage et recours. Pour assurer leur pertinence, ces autorités doivent avoir plus de moyens et travailler de façon collective. Elles doivent aussi être neutres et indépendantes y compris vis-à-vis de l'Etat.

Il est aussi indispensable, afin de clarifier l'objet du dialogue, de **replacer la puissance publique au cœur des processus** en assurant le respect, par le projet, des objectifs environnementaux nationaux et internationaux.

FOCUS: LES AUTORITES PUBLIQUES

Les autorités publiques garantes des dispositifs de concertation doivent être **neutres et indépendantes**. Il ne pourra donc pas s'agir de l'Etat qui peut, selon les cas, être une partie prenante. Ces autorités doivent aussi **rassembler l'ensemble des parties prenantes** et **promouvoir une expertise indépendante, contradictoire et plurielle**. Ces autorités devront faire l'objet d'évaluation avec l'ensemble des parties prenantes.

PROPOSITION 1. ASSURER UNE EXPERTISE INDEPENDANTE, PLURIELLE ET PLURIDISCIPLINAIRE

- » **Renforcer l'Autorité environnementale en la territorialisant** sous la forme de commissions chargées d'exercer les actuelles missions des préfets quand ils agissent en qualité d'AE. Ces commissions pourraient être composées d'experts de diverses origines (désignés avec l'accord de l'AE) et les avis produits le seraient de façon collégiale;
- » **Inciter à la pluridisciplinarité de l'expertise** en l'ouvrant aux sciences sociales et humaines. Cela permettra d'avoir le recul nécessaire à une réflexion sur les interactions entre science et société;
- » **Rendre obligatoire l'ouverture des données publiques et assurer leur visualisation** concernant les projets soumis à concertation;
- » **Dissocier l'expert du décideur** notamment dans les missions des organismes publics. Il s'agit de clarifier ce qui relève de l'expertise environnementale ou sanitaire, de ce qui relève de la gestion du risque environnemental ou sanitaire;
- » **Expérimenter la nomination d'un expert** à travers la rédaction d'un cahier des charges en commun avec les parties prenantes et le choix du cabinet d'experts ;
- » **Reconnaître le rôle des lanceurs d'alerte** en engageant une démarche concertée de

FOCUS: L'EXPERTISE

Les décideurs ont besoin d'une expertise **fiable et indépendante du donneur d'ordres sur laquelle s'appuyer pour prendre les décisions les plus éclairées possibles**. Or, l'expertise est régulièrement remise en cause et sa **légitimité et son impartialité sont souvent critiquées**. Le **manque de clarté entre les rôles d'expert et de décideur** instaure un climat de méfiance qui peut conduire à la paralysie de certains projets. En outre, dans un contexte marqué par divers scandales sanitaires et environnementaux, la confiance des citoyens dans l'expertise scientifique et l'autorité publique n'est plus acquise. **L'enjeu est ainsi d'assurer une «expertise à l'expertise» en renforçant son indépendance, son pluralisme et sa pluridisciplinarité.**

reconnaissance de leur statut et de création d'une procédure précise de traitement des alertes.

PROPOSITION 2. ASSURER UNE INSTRUCTION EFFICACE ET EFFICIENTE DES PROJETS

- » **Créer une interface commune responsable de la centralisation des autorisations.** Pilotée par l'autorité publique, elle prendrait la forme d'un portail d'accès unique au niveau national et permettrait à chaque porteur de projet de suivre l'avancement de l'instruction de son dossier. L'assortir de conseils méthodologiques pour la conduite des différents modes de concertation envisagés;
- » **Donner plus de moyens aux personnes chargées d'assurer le suivi des autorisations;**
- » **Confier à l'Autorité environnementale le soin de se prononcer sur la validité de l'étude d'impact.** Cette structure dont la nature reste à définir assurera le rôle d'expert tandis que les préfets et ses services ne seront plus que des décideurs.

PROPOSITION 3. AMELIORER LE FONCTIONNEMENT DES RECOURS

- » **Inciter fortement les parties en conflit à s'orienter vers un processus de médiation, avant d'envisager le recours contentieux;**
- » **Donner plus de prérogatives au juge pour contrôler le fond** (pertinence, périmètre, moyens) des processus de concertation, en contrepartie d'une redéfinition de l'intérêt à agir ;
- » **Permettre au juge de définir des grilles de compensation** accompagnées d'un référentiel permettant de tenir compte des spécificités de chaque cas.

PROPOSITION 4. RENFORCER LES OUTILS DE CONCERTATION ET DE DEBAT PUBLIC

- » prévu par loi ou lorsque le maître d'ouvrage n'a pas saisi la CNDP ;
- » Faire de la CNDP une **instance de concertation** pour les grands projets nationaux : passer d'un système de forte intensité de débat sur un court laps de temps, à un processus continu, régulier et rythmé ;
- » **Favoriser l'expérimentation du recours au garant** en lieu et place de la procédure du débat public;
- » **Diversifier les missions des commissaires-enquêteurs** dont le rôle pourrait notamment être le garant de la phase de concertation en amont de l'enquête proprement dite, et d'être le lien entre la phase de conception du projet et la phase de décision par l'autorité concernée.

B. Territorialiser le dialogue environnemental

Promouvoir une véritable animation territoriale des dispositifs de concertation et de dialogue avec les parties prenantes. Les concertations ne doivent plus être vécues comme des processus ponctuels sans liens entre eux.

Ces processus supposent par ailleurs une connaissance précise du territoire et des réseaux d'acteurs qui s'y déroulent. Il s'agit donc de structurer territorialement et de façon pérenne le dialogue environnemental.

PROPOSITION 5. CRÉER UN ESPACE DE DIALOGUE TERRITORIAL

- » **Adosser aux conférences de l'action publique et aux nouvelles conférences régionales de l'investissement public** une rencontre multi-acteurs sur la thématique du dialogue environnemental;
- » **Concevoir le schéma régional de l'aménagement, du développement durable et de l'égalité du**

territoire (SRADDET), et les plans stratégiques locaux (SCOT, PCET) en multi-acteurs.

PROPOSITION 6. ASSOCIER EFFICACEMENT L'ENSEMBLE DES PARTIES PRENANTES D'UN TERRITOIRE

- » **Avoir des référents dans chaque structure** qui constitueront une porte d'entrée dans l'institution ou l'organisme visé (à l'instar des correspondants informatique et libertés de la CNIL). Ils auront aussi pour mission de solliciter en interne les personnes idoines en fonction du sujet ou de la problématique traitée ;
- » **Mobiliser et associer les relais locaux au processus de concertation** tels que les agences consulaires, les CCI, les CESER ou encore les agences de développement économique. Ces acteurs peuvent en effet avoir un rôle clé dans la préparation du territoire à la réception d'une concertation ;
- » **Mieux articuler les démarches de démocratie participative** (conseils de quartiers, conseils citoyens, conseils développement, CESER, etc.) **avec les processus de concertation de projet** (obligation de saisine).

PROPOSITION 7. RENFORCER L'ASSOCIATION DES CITOYENS A L'ELABORATION DES DECISIONS ENVIRONNEMENTALES

- » **Créer des offices de consultation publique dans les territoires**, à l'échelle régionale ou métropolitaine, à l'image de l'office de consultation publique de Montréal (OCPM). Elles auraient un rôle de garant indépendant des débats et rendraient, à cet effet, un bilan. Elles comprendraient aussi des modalités de saisine ouvertes aux citoyens. Ces offices seraient indépendants de l'exécutif local;
- » **Développer**, auprès des maîtres d'ouvrage et des collectivités locales, **l'intégration des outils numériques et des réseaux sociaux** dans les dispositifs de concertation ;
- » **Créer un portail numérique commun à l'ensemble des processus de concertation et de débat public** (généraliser l'indexation des débats publics en utilisant la norme *DebatesCore* portée par la DILA) ;
- » **Associer, au niveau local, les espaces numériques professionnels** pour qu'ils assurent l'animation territoriale des TIC et veiller à inclure les publics éloignés de ce type de technologie.

C. Assurer le continuum du dialogue environnemental

Le dialogue environnemental, lorsqu'il est lié à la mise en œuvre d'un projet, est constitué de multiples phases correspondant à la réalisation de celui-ci (faisabilité, opportunité, définition du projet, processus de concertation, mise en œuvre etc.).

Il est donc essentiel que ce dialogue soit rythmé en fonction de ces temporalités. Cela nécessite, pour chaque phase, de mettre en place un dispositif adapté afin d'intégrer efficacement les parties prenantes et les citoyens (dispositifs d'information, de consultation, de concertation, de débat public ou de médiation).

PROPOSITION 8. INTEGRER LE DIALOGUE ENVIRONNEMENTAL DANS LES DOCUMENTS PROGRAMMATIQUES ET DANS L'ELABORATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

PROPOSITION 9. DEFINIR JURIDIQUEMENT UNE PHASE DEDIEE A L'OPPORTUNITE DU

PROJET

- » **Prévoir une phase de concertation en amont:**
 - a. **soit** menée sous l'égide d'un garant;
 - b. **soit lors d'une enquête publique qui intégrerait cette nouvelle fonction.** En effet, une phase de l'enquête publique pourrait être dédiée au dialogue environnemental avec pour perspective de se prononcer sur l'opportunité du projet.
- » **Après la phase de concertation, avoir une enquête publique allégée** (en utilisant notamment les outils numériques) centrée sur les moyens de remédier, de limiter ou de compenser les impacts environnementaux du projet détaillé techniquement.

PROPOSITION 10. DONNER DE LA SOUPLESSE A LA PHASE DE CONCERTATION

- » **Pour certains projets, co-définir la méthode de concertation avec l'ensemble des parties prenantes** à travers une charte de la concertation définissant les règles du jeu du processus (engagements de chaque acteur, respect des prises de parole et opinions exprimées, nombre de réunions, dates butoirs où le maître d'ouvrage s'engage à faire un retour aux participants etc.);
- » **Alterner temps forts et temps creux de la concertation.** Ne pas limiter la démarche de concertation aux seules réunions publiques. Diversifier les modes d'expression, d'information et de participation (cahiers d'acteurs, visites de sites, site Internet avec espace dédié aux propositions, ateliers participatifs, conférences de citoyens, etc.).

PROPOSITION 11. DONNER AU DIALOGUE UNE PLACE ENTIERE DANS LE PROCESSUS DECISIONNEL

- » **Mieux coordonner le temps du débat et celui de la décision, en imposant des délais,** pour permettre l'exécution des projets dans des délais raisonnables et garder toute la crédibilité de la participation du public;
- » **Améliorer les modalités et la présentation des résultats de la concertation** en généralisant les cahiers des charges de la concertation dans les projets et en annexant les résultats de la concertation avec les parties prenantes au rapport des commissaires-enquêteurs ;
- » **Renforcer la prise en compte des résultats de la participation** en rendant obligatoire la motivation des décisions prises par le maître d'ouvrage et le décideur public lorsqu'ils n'ont pas retenu les observations faites ou que le projet a été abandonné, afin que les participants en connaissent les raisons ;
- » **Réaliser un bilan de la concertation et le promouvoir par une communication efficace et adaptée.** Le bilan ne doit pas uniquement porter sur le niveau de prise en compte des avis émis au cours des échanges. Il doit aussi constituer une évaluation critique du dispositif intrinsèque de concertation.

PROPOSITION 12. MAINTENIR LE DIALOGUE UNE FOIS LE PROJET LANCE

- » **Communiquer même lors de temps creux** en expliquant le planning (attentes de retour des autorités, prises de retard, etc.) ;
- » **Rendre transparente la phase des travaux** (visite de chantier, présentation des problèmes rencontrés, etc.).

PROPOSITION 13. POURSUIVRE LA CONCERTATION AU DELÀ DU PROJET

- » **Selon la nature et le type de projet, mobiliser les dispositifs de concertation existants** (CLI, CLIS etc.) en leur donnant des moyens supplémentaires et en élargissant leurs missions ;

- » **Assurer le suivi de la décision** et notamment la mise en œuvre des processus de compensation ;
- » **Avoir des référents** (tiers-garants) à qui s'adresser en cas de besoin (missions à confier soit à l'office soit aux commissaires-enquêteurs).

D. Créer une culture du dialogue

Le dialogue environnemental ne peut être restreint à l'application de dispositifs permettant une rencontre entre décideurs, citoyens et parties prenantes. La mise en œuvre de telles démarches suppose qu'une culture du dialogue, de la concertation et de l'élaboration partagée des décisions, soit diffusée au sein de la société. Elle suppose aussi de reconnaître les métiers afférents à ce type de démarches ainsi qu'une valorisation de l'engagement citoyen.

PROPOSITION 14. DEVELOPPER DES MODULES DE CONCERTATION DANS LES FORMATIONS INITIALES ET CONTINUES

- » **Former à la concertation et au dialogue environnemental dans les grandes écoles** (HEC, ENA, Sciences po, écoles d'ingénieurs) **et universités** ;
- » **Développer et encourager la formation des maîtres d'ouvrages** ;
- » **Développer des formations sur la concertation et le dialogue pour les élus, les agents territoriaux et les services instructeurs de l'Etat.**

PROPOSITION 15. RECONNAITRE LES METIERS DE LA CONCERTATION

- » **Reconnaître les métiers au sein de la fonction publique et des porteurs de projet** : développer des cadres d'emplois adaptés à tout ce qui relève de ce champ d'action (démocratie participative, locale, de proximité, développement local etc.) ;
- » **Permettre une validation des acquis d'expérience** dans ce domaine ;
- » **Reconnaître les fonctions et le temps consacrés** pour les démarches de dialogue et faire en sorte de favoriser la continuité du dialogue par les porteurs de projet chez l'opérateur (*knowledge management*).

PROPOSITION 16. RECONNAITRE L'ENGAGEMENT CITOYEN ET BENEVOLE DANS LES DEMARCHES PARTICIPATIVES

- » **Pallier les problèmes techniques empêchant la mobilisation de certains participants** (garde d'enfant, etc.) ;
- » **Donner aux citoyens les moyens de s'exprimer** par des formations à la prise de parole en public, l'animation de réunions, etc. ;
- » **Permettre aux citoyens de comprendre le fonctionnement des structures dans lequel s'insèrent les dispositifs de participation** (présentation du fonctionnement d'une collectivité, pédagogie sur le circuit de prise de décision, etc.) ;
- » **Reconnaître et favoriser l'engagement des parties prenantes** (temps consacré au dialogue, à l'expertise).

PROPOSITION 17. SENSIBILISER LES PLUS JEUNES AUX DEMARCHES DE DIALOGUE ET DE NEGOCIATION

- » **Initier les élèves aux techniques de négociation et de concertation** dans le cadre de projets scolaires (jeux de rôles par exemple) ;
- » **Impliquer le public scolaire des territoires** dans les débats publics.

IMPACT FINANCIER DES PROPOSITIONS

Ces propositions nécessitent peu de nouveaux moyens humains et financiers et consistent principalement en :

- Une réaffectation de temps de travail déjà effectué par les maîtres d'ouvrage et les services de l'Etat dans le cadre du dialogue environnemental ;
- La substitution de différentes procédures par une démarche plus globale de concertation.

6 RECOMMANDATIONS DE DECIDER ENSEMBLE

1. Transformer les autorités publiques en instances neutres, indépendantes, avec une gouvernance multi-acteurs ;
2. Inclure un dialogue environnemental dans les espaces de planification territoriale (conférences régionales de l'investissement public, conférences de l'action publique, plan climat énergie territoriaux etc.) ;
3. Permettre aux citoyens d'être à l'initiative du dialogue environnemental (instaurer un droit de saisine de la CNDP par les citoyens, expérimenter la création d'offices de consultation publique dans les territoires) ;
4. Identifier juridiquement une phase de concertation pour définir l'opportunité du projet en élargissant l'enquête publique ;
5. Créer un dispositif de recours dans la phase de mise en œuvre du projet (dispositif qui peut être géré par les offices de consultation publique ou par les commissaires enquêteurs) ;
6. Créer un portail numérique commun à l'ensemble des processus de concertation et de débat public.

METHODOLOGIE D'ELABORATION DE LA NOTE

Les constats et propositions de cette note ont fait l'objet d'un **travail collectif** : ils ont été soumis à la **concertation des membres et partenaires de Décider ensemble**.

Ils sont aussi **issus des travaux du think-tank**, qui **depuis 10 ans, observe et analyse les pratiques** de participation, de concertation et de dialogue entre parties prenantes.

L'ensemble de ces travaux est accessible sur le site de Décider ensemble www.deciderensemble.com