



La newsletter – Octobre 2012

Concertation, participation, est-il possible de co-construire des projets avec les citoyens ?

Créée en 1991, Altéris Environnement fait de la concertation depuis 20 ans. Nos consultants ont vécu les glissements progressifs des attentes du public, la montée des attentes de participation, les difficultés à mener une concertation qui soit fructueuse et vécue comme telle à la fois par les porteurs de projets et par les citoyens. Les lignes qui suivent font le point sur les origines des difficultés rencontrées et sur les attentes des citoyens en la matière.

1. De l'information à la participation, l'évolution de la demande citoyenne

En 1991 encore, lorsque j'allais au devant des élus et des habitants de lieux où étaient projetés de grands projets publics portés par l'Etat, parler de concertation suscitait souvent l'étonnement : « Des réunions ? Pourquoi faire ? De toute façon, « ils » feront ce qu' « ils » veulent ». Etre informé, simplement informé, constituait déjà un progrès par rapport aux années 70-80, durant lesquelles les citoyens découvraient l'existence d'un projet concernant leur territoire ... au moment de l'ouverture du chantier, sans d'ailleurs que cela génère de difficulté particulière. C'est qu'alors, les travaux menés par l'Etat et les grandes collectivités locales étaient encore perçus comme amenant la modernité et des espoirs de développement économique. Ils étaient « d'intérêt général ».

Et puis, au gré des mensonges (de Tchernobyl au sang contaminé ou aux marchés publics attribués selon des critères très peu techniques), les citoyens se sont aperçus que l'intérêt général avait bon dos. Que, certes, une ligne électrique 400kW était fort utile, mais que les pylônes avaient tendance à épargner les terres de leaders ruraux ou agricoles. Que les équipements nuisants de type incinérateurs avaient tendance à s'implanter à proximité des quartiers populaires. Que la taille de certains ronds points était difficilement justifiable, que l'influence des lobbies pesait sur la décision publique. Parallèlement montait l'intérêt pour tout ce qui touchait à l'environnement, à la santé, à la qualité de la vie, un intérêt qui a renforcé l'inquiétude devant les projets publics, qu'ils s'agissent de l'épandage des boues de stations d'épuration urbaines, de la méthanisation ou de contournements de bourgs déchirant le parcellaire agricole ou séparant un espace naturel en deux .

Gestion de crise – Communication de proximité - Concertation

Altéris Environnement, 282, le Village – 62340 Bonningues les Calais Tel : +33(0)3 21 97 54 60 – Fax : +33(0)3 21 97 57 12 – www.alterisenvironnement.com – alterisenvironnement@orange.fr



La newsletter – Octobre 2012

Alors les citoyens ont commencé à ruer dans les brancards et à exprimer leur ras-le-bol de décisions dont ils ne comprenaient plus les tenants et aboutissants, d'investissements dont ils ne percevaient pas l'intérêt, mais dont ils mesuraient les conséquences négatives. A quoi s'ajoutait encore la montée de l'individualisme, manifestée par le NIMBY (not in my back yard, pas chez moi). Occupations de chantiers, constitution d'associations de défense et multiplication des recours devant les tribunaux, randonnées de protestation et diverses manifestations plus ou moins festives ont marqué et marquent encore, sur de grands projets comme l'aéroport Notre Dame des Landes dans l'agglomération de Nantes, les face à face entre les pouvoirs publics et la population.

« Ils ne nous écoutent pas, cela ne sert à rien »

Les premières tentatives de concertation nées d'une volonté de certains acteurs locaux d'éviter les pertes de temps et d'argent liées aux difficultés rencontrées pour faire accepter un projet ont surtout suscité de la frustration. « Ils ne nous écoutent pas », disaient les citoyens à propos des porteurs de projet. « Ils font de l'information mais ne tiennent pas compte de nos remarques ». Voire « c'est de la manipulation » et surtout « ça ne sert à rien, on perd notre temps en réunion ».

Du côté des porteurs de projet, les constats n'étaient pas plus brillants : « Ils ne viennent que pour râler » disaient-ils au sujet des participants aux réunions. « **Ils sont agressifs, certains monopolisent la parole et ils manipulent la salle. Ils ne nous écoutent pas et ça ne sert à rien** ». Même ressenti, mêmes accusations de part et d'autre... Ce discours, je l'entends encore aujourd'hui, alors que la concertation est passée dans la loi, sinon dans les mœurs, et alors même que certaines collectivités ont développé, avec des résultats très variables, une volonté de concertation réelle.

Une habitude du conflit plutôt que de la proposition constructive...

Manque de culture de la concertation et **habitude du conflit plutôt que de la proposition constructive** sont des constantes et ont entraîné une réticence face aux situations de dialogue. Cette réticence persiste bien que les gouvernements successifs aient pris les grands moyens pour faire bouger les choses, en grande partie sous l'influence (voire sous la contrainte) de l'Union européenne : **participation inscrite comme un principe du droit**, mention dans la charte de l'environnement adossée à la Constitution, loi dite de Démocratie de proximité, création de la Commission nationale du débat public, obligation de concertation locale sur certains projets publics, ...



La newsletter – Octobre 2012

2. Mais que veulent-ils donc ?

A l'occasion des affaires que j'ai traitées, les rencontres avec les associations, les discussions après réunions publiques, et autres occasions de contacts avec le public que j'ai pu avoir montrent une demande finalement de simple bon sens.

Justement, que veulent-ils ?

- **Disposer de moyens multiples de s'exprimer** car la réunion publique est souvent le lieu d'expression favori des « professionnels de la parole » que sont les élus et, dans une certaine mesure, les représentants des associations. Alors que les citoyens « lambda » n'osent pas s'exprimer car ils ne se sentent pas légitimes : « je ne représente que moi-même, disent-ils, alors que les associations représentent de nombreux adhérents ». Sans parler des personnes timides ou peu habituées à la prise de parole en public.

- **Disposer d'une information sincère et complète et d'une information compréhensible** quand on n'est pas un spécialiste de l'urbanisme, des travaux publics ou de la biodiversité. Ce qui veut dire évacuer les tournures administratives ou technocratiques, simplifier le vocabulaire, un exercice pas forcément simple tant les responsables de projet sont pris dans un système professionnel qui façonne leur expression et dans une jungle de procédures qui accapare toute leur attention.

- **Obtenir une réponse à leurs questions.** Même si elles peuvent sembler simplistes à des spécialistes. Une réponse peu claire ou incomplète est souvent à l'origine d'incompréhension qui pollue la concertation pendant toute sa durée. Au cours d'une réunion publique, un chef d'entreprise souhaitant s'implanter avait parlé de ses rejets aqueux. En fin de réunion, une personne est venue me demander si elle aurait de la poussière dans son jardin : elle avait compris « rejets » mais pas « aqueux » et en avait déduit que les rejets atmosphériques de l'usine, les seuls qu'elle envisageait, lui apporterait des poussières.

- **Savoir que les enjeux de la vie quotidienne sont eux aussi considérés.** Autant les porteurs de projets sont à l'aise avec les enjeux économiques ou naturels, voire internationaux, autant les riverains sont fins connaisseurs de la vie quotidienne des quartiers ou des villes concernés. Une rencontre des deux logiques, des deux approches, est toujours enrichissante pour un projet, bien qu'il soit difficile, lorsque l'on a travaillé sur un projet durant plusieurs mois voire années, de l'entendre critiqué en réunion publique. Par exemple, une étude de contexte avait révélé l'existence d'un lieu de pèlerinage encore très fréquenté à proximité immédiate du trajet envisagé pour le passage d'une ligne à haute tension. En réunion publique, la question a été évoquée. Prévenu de la possibilité d'une opposition, RTE a dévié la ligne qui évite ce site.



La newsletter – Octobre 2012

• **Voir leur avis pris en compte.** Et ils précisent : « peut-être que ce que j'ai dit était une mauvaise idée, mais alors je veux qu'on m'explique pourquoi ». C'est le rôle du bilan de concertation obligatoire lorsque la loi rend la concertation ou le débat public obligatoires. Dans ce cas, le bilan synthétise les remarques, explique pourquoi certaines d'entre elles sont ignorées par le projet définitif et souligne celles qui ont été prises en compte et de quelle manière. De tels bilans gagneraient à être systématiquement utilisés.

La génération Y et le respect

Ces attitudes seront encore plus importantes avec la génération « Y » qui arrive dans la vie adulte, très en attente de ce type d'attitudes, liées pour elle, et avec raison, au respect.

Jusqu'à présent, la participation aux processus de concertation est surtout le fait de personnes au-delà de quarante voire cinquante ans. Mais la notion de démocratie participative, que l'on peut rapprocher de la concertation, intéresse également les jeunes adultes, même s'ils restent ardues à mobiliser. **Ils plébiscitent le recours à Internet** pour s'informer et s'exprimer, alors que celui-ci reste encore sous-utilisé dans la concertation au prétexte que tout le monde

n'en dispose pas. **70% de la population s'est connectée en 2009** et 68% l'a fait de son domicile (chiffes CREDOC*). Il en résulte que si Internet ne peut pas être le seul vecteur de concertation, il constitue tout de même un moyen à ne pas négliger, surtout s'il permet de toucher les jeunes.

Il est difficile de garantir la bonne fin d'une concertation, car les tentatives de manipulation, les attaques à visée politique et la mauvaise foi polluent régulièrement les démarches de concertation. Mais répondre à la demande somme toute fondée de la majorité des participants donne déjà **un socle sûr** et une chance complémentaire aux projets d'aboutir dans des délais raisonnables. Les méthodes actuelles de dialogue et de communication, jointes à du bon sens, facilitent fortement l'acceptation sociale des projets. Fournir aux personnes concernées différents moyens de s'exprimer, tenir compte de leurs avis lorsque cela est possible, expliquer pourquoi il y a impossibilité quand c'est le cas, s'exprimer soi-même de façon simple, hors du volapuk professionnel et des tics de langage des services, ce sont quelques unes des pistes qui donnent de bons résultats. D'autant **que la concertation n'a pas pour but, on l'oublie souvent, d'obtenir un consensus, mais d'amener une majorité à soutenir (ou au moins à ne pas s'y opposer) un projet.**

Myriam DUCHENE – Consultante Altéris Environnement

**CREDOC : Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie*

**Une question, un conseil?
Contactez-moi:
03 21 97 54 60 ou
alterisenvironnement@orange.fr**