INTERCOMMUNALITÉS
DE FRANCE

GUIDE

PARTICIPATION CITOYENNE À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE

GUIDE PRATIQUE

palabreo
L'AGENCE DE CONCERTATION

Sommaire

ÉDITOS P. 05

RAPPEL DES PRINCIPES ET ENGAGEMENTS POUR UNE CONCERTATION RÉUSSIE P. 08

1.1. Quelques rappels théoriques

1.2. Informer, consulter, concerter... ?

1.3. Ce que l'on peut ou pas attendre de la démocratie participative

1.4. Peut-on concerter sur tout ? Oui ! ... mais...

1.5. Donner la parole c'est donner sa parole ... 6 engagements créateurs de confiance

INTÉGRER LES PRATIQUES PARTICIPATIVES AU FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ P. 14

2.1. Pourquoi planifier les démarches de concertation ?

2.2. Un processus de planification organisé en cinq étapes

2.2.1. Partager les objectifs et les engagements généraux de la concertation

2.2.2. Identifier les projets potentiels à mettre en débat

2.2.3. Arbitrer entre les projets et les programmer sur une période pluriannuelle

2.3. Impliquer les élus dans les démarches de concertation

2.3.1. Organiser le pilotage politique

2.3.2. Impliquer les élus dans la mise en œuvre des démarches de concertation

2.4. Organiser les moyens de la collectivité

2.5. La place des conseils de développement dans les démarches participatives

PROGRAMMER ET PRÉPARER LA CONCERTATION P. 22

3.1. Quand débattre ?

3.2. Quelle est la bonne durée pour une démarche de concertation ?

3.3. Penser la concertation comme un projet

3.4. Définir le mandat de concertation et programmer la démarche

3.4.1. Analyser le contexte

3.4.2. Définir les objectifs et le mandat de concertation

3.4.3. Formuler les questions du débat

3.4.4. Définir la stratégie de communication

3.5. définir la structure générale d'une démarche de concertation

LA MOBILISATION DES PARTICIPANTS P. 28

4.1. Identifier les parties prenantes que l'on souhaite mobiliser.

4.2. Déployer un bouquet d'outils pour les mobiliser

4.3. Une méthode de mobilisation particulièrement adaptée aux démarches intercommunales : l'invitation via tirage au sort sur les listes électorales

4.4. Constituer une « réserve participative »

METTRE EN ŒUVRE P. 34

5.1. Diagnostiquer / consulter au travers d'une enquête

5.1.1. Dix recommandations pour une enquête réussie

5.1.2. Enquêter auprès de qui et avec quelles modalités ?

5.2. Mettre en débat – les principes communs

5.2.1. Organiser le débat à l'échelle du territoire

5.2.2. Écouter avant de parler

5.2.3. Déployer une démarche inclusive

5.2.4. Distinguer clairement lors des débats l'animation et l'expertise

5.3. Le rôle des élus dans les débats

5.4. Mettre en débat : quels formats participatifs adopter ?

5.4.1. La réunion publique

5.4.2. LE FORMAT « tables ateliers »

5.4.3. Le Forum-exposition

5.4.4. Zoom sur outils numériques

5.4.5. Zoom sur les panels

5.5. Rédiger et diffuser les comptes-rendus des débats

5.6. Arbitrer et restituer

5.7. Évaluer le processus participatif

5.7.1. Évaluer la démarche auprès des participants

5.7.2. L'évaluation interne

5.7.3. La valorisation de l'évaluation

5.8. Mobiliser un éventuel prestataire pour accompagner la démarche

5.9. Et si ça se passe mal ?

5.9.1. Anticiper les difficultés...

5.9.2. Les gérer lorsqu'elles sont avérées

LES FICHES PAR PROJETS TYPES P. 50

Sébastien Martin,
Président d'Intercommunalités de France, président du Grand Chalon

Faire intercommunalité avec le citoyen

Pour « faire intercommunalité », nous avons besoin de faire avec les communes et avec les habitants. Le renforcement des responsabilités intercommunales, notamment dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et de la transition écologique, crée une attente réelle de concertation sur nos territoires.

Une enquête conduite auprès de plus de 220 intercommunalités sur la nature de leurs pratiques participatives nous a montré que 92% des personnes interrogées sont convaincues de l'utilité de déployer ces démarches à l'échelle intercommunale sur les compétences la concernant. Elles contribuent à mieux faire connaître l'intercommunalité et à améliorer les décisions. Cependant, les répondants expriment aussi leur difficulté à structurer ces démarches et à mobiliser largement les habitants. Conseils de développement, budgets participatifs, conventions citoyennes... les outils sont nombreux mais leur simple addition ne suffit pas. A l'image de nos politiques publiques, c'est la stratégie d'ensemble qui compte.

En planifiant les démarches de concertation tout au long du mandat, la collectivité peut offrir aux citoyens la possibilité d'influencer réellement les orientations politiques, à la condition d'un « mandat de concertation» clair. Établir et partager les règles du jeu est un élément important du contrat de confiance passé avec le citoyen et une condition sine qua non de la réussite des démarches de concertation.

Ce guide, conçu comme une feuille de route méthodologique de la programmation à l'évaluation des démarches, se destine aux intercommunalités qui souhaitent intégrer plus de participation dans leurs pratiques intercommunales. Bonne lecture !

Volonté politique ET méthode

Intervenant depuis de nombreuses années auprès des intercommunalités nous faisons le constat d'un déploiement toujours plus important des pratiques participatives sur tous les territoires. Elles sont portées par une volonté politique de plus en plus marquée et par des services fortement investis.

Mais à mesure que se développe la démocratie participative, les collectivités sont confrontées à des questions de méthode. En effet, concerter, ouvrir le débat, donner la parole au plus grand nombre d'habitants et d'acteurs du territoire, ne s'improvise pas et requiert des engagements clairs et une grande rigueur méthodologique.

Ce guide met à disposition des élus et des services, des outils simples et accessibles à tous, pour planifier et organiser les démarches, pour poser de façon explicite les termes du débat, pour mobiliser largement et de façon diversifié les participants, pour organiser des échanges ouverts et efficaces, pour valoriser les contributions au service des politiques publiques intercommunales et rendre compte des décisions prises.

Ces outils, qui ont largement démontrés leur efficacité au fil de très nombreuses démarches sur des territoire de toutes tailles, ont été pensés pour être mobilisés par des équipes d'élus et de services débutant ou non dans l'exercice, pour tous types de projets et avec des moyens maîtrisés.

Ils visent à permettre des échanges de qualité et à contribuer à l'indispensable confiance mutuelle entre citoyens, acteurs, élus et services. Nous vous souhaitons à tous des débats riches, utiles et enthousiasmants !

Marie-Catherine Bernard,
Directrice de l'Agence de concertation Palabreo

Éditos

Introduction

Un premier guide publié en 2019 par Intercommunalités de France et intitulé « Concerter à l'échelle intercommunale » visait à donner des clefs pour initier des démarches de concertation encore discrètes dans le fonctionnement habituel des intercommunalités.

La crise sanitaire est passée par là, et les pratiques de réunions et d'échanges ont été particulièrement affectées. C'est pourquoi Intercommunalités de France a voulu aller plus loin en réalisant, avec l'appui du cabinet Palabreo, une enquête auprès de 220 intercommunalités, portant sur leurs pratiques participatives, et complétée d'une quinzaine d'entretiens de terrain, dont vous pourrez retrouver des verbatims dans ce guide.

L'analyse de ces données démontre que les élus et cadres des intercommunalités sont de plus en plus convaincus de l'utilité des démarches de concertation pour nourrir leurs stratégies de bassin de vie. Face au manque de lisibilité des politiques publiques et pour consolider la confiance des citoyens envers leurs intercommunalités, les pratiques participatives se sont multipliées. Cette appétence renouvelée pour la concertation s'accompagne chez les adhérents d'Intercommunalités de France de questionnements sur la méthode à employer et sur les stratégies de mobilisation des citoyens.

Ce guide est conçu pour y répondre en offrant un accompagnement pratique et méthodologique détaillé aux élus et à leurs équipes.

• **Le chapitre 1** synthétise les engagements du premier guide d'Intercommunalités de France pour concerter à l'échelle intercommunale. Il explicite les nuances entre informer, consulter et concerter et rappelle les engagements nécessaires de la collectivité.

• **Le chapitre 2** expose les enjeux de l'intégration des pratiques participatives dans le fonctionnement de l'intercommunalité. Entre services dédiés et pilotage politique, il existe de nombreuses manières d'ancrer les pratiques de la concertation à l'échelle intercommunale.

• **Le chapitre 3** propose une méthode de conduite de projet pour inscrire la concertation dans le projet de mandat. Quand débattre ? Sur quoi ? Pendant combien de temps ? Sont autant de questions qu'il est important de se poser en amont et sur le long terme.

• **Le chapitre 4** est consacré à la mobilisation des participants. Étape cruciale du processus, elle est parfois insuffisante, au risque de décrédibiliser ou délégitimer la démarche. Il faut essayer de penser la diversité des outils pour atteindre toutes les parties prenantes et faire d'une mobilisation conséquente la condition sine qua non des démarches.

• **Le chapitre 5** décline la mise en œuvre d'une démarche: du diagnostic à la mise en débat, puis de l'arbitrage à l'évaluation.

Afin d'illustrer ces principes méthodologiques, **14 fiches projets concluent ce guide**, vous proposant pour chaque projet détaillé (PLUIH, Contrat de ville, Contrat local de santé...) les bases d'une démarche type : contexte, objectifs, parties prenantes à associer, déroulé potentiel, erreurs à éviter et facteurs de succès.

CHAPITRE 1

RAPPEL DES PRINCIPES ET ENGAGEMENTS POUR UNE CONCERTATION RÉUSSIE

UNE TRÈS FORTE DYNAMIQUE DES PRATIQUES PARTICIPATIVES À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE

L'enquête réalisée en 2024 auprès de 217 intercommunalités montre une très forte dynamique des pratiques participatives. Elle s'appuie sur :

1

DES CONVICTIONS MARQUÉES

9 répondants sur **10** considèrent que la démocratie participative est indispensable au bon fonctionnement démocratique et qu'elle doit être déployée à l'échelle intercommunale

2

UNE CULTURE DE LA PARTICIPATION

et un portage politique en forte progression de la part des élus intercommunaux et des maires :

PRÈS DES **3/4**

DES RÉPONDANTS NOTENT UN DÉVELOPPEMENT DE LA CULTURE DE LA CONCERTATION

ET PLUS DE **2/3**

QUE LE PORTAGE POLITIQUE S'EST RENFORCÉ

3

DES PRATIQUES EN FORTE PROGRESSION

C'est le cas de

90%

des intercommunalités ayant répondu à l'enquête qui ont mis en œuvre en moyenne **5 DÉMARCHES PARTICIPATIVES** depuis le début du mandat.

Pour renforcer l'utilité et l'efficacité des démarches et convaincre ceux qui ne le sont pas encore, **91 % des répondants à l'enquête estiment nécessaire l'amélioration des méthodes.**

On retient de ces premiers éléments d'analyse qu'en matière participative **il convient de faire preuve d'ambition et de rigueur ainsi que de volonté politique et de méthode**.

Pour cela comme nous l'explorons ci-après, il est essentiel de :

- Adopter et partager avec tous des **engagements** clairs ;
- Intégrer les pratiques participatives au fonctionnement de la collectivité et faire preuve d'anticipation en organisant les **moyens** de la collectivité ;
- Faire progresser les ambitions et les méthodes de mobilisation pour assurer une participation large et diversifiée des habitants, des acteurs et des élus ;
- Penser la concertation comme une **démarche à part entière** (et non comme une succession de réunions) et professionnaliser sa mise en œuvre pour en renforcer l'utilité.

1.1. QUELQUES RAPPELS THÉORIQUES

En matière de démocratie participative, le champ lexical est étendu, dynamique et parfois source de confusion pour les élus, les équipes, mais aussi pour les habitants. Il importe donc de faire preuve de clarté sur la portée et les objectifs.

On distinguera ainsi :

- **La démocratie représentative (ou élective)** : Un régime politique dans lequel les citoyens expriment leur volonté par l'intermédiaire de représentants élus à qui ils délèguent leurs pouvoirs.
- **La démocratie directe** : Un régime politique dans lequel les citoyens exercent le pouvoir directement, sans l'intermédiaire de représentants via notamment les procédures référendaires.
- **La démocratie locale, de proximité** : Un ensemble de pratiques d'animation, d'échanges, de dialogue, d'information entre les citoyens et les élus portant sur la vie quotidienne, le plus souvent à l'échelle des quartiers et sans lien obligatoire avec un processus décisionnel.
- Et enfin **la démocratie participative** pour laquelle on peut apporter la définition suivante, largement validée par les répondants à l'enquête.

« Une pratique de la démocratie - un mode d'exercice du pouvoir, selon lequel les décisions importantes font l'objet d'une discussion préalable avec tous ceux qu'elles concernent. Le pouvoir reste entre les mains des représentants élus, mais ils ont obligation de rendre compte des décisions. »

Thomas Fromentin, *Président Agglomération Foix-Varilhes*

« La démocratie participative a la capacité de revitaliser la démocratie locale pour qu'elle ne soit pas réservée exclusivement aux élus. »

Pia Imbs, *Présidente de l'Eurométropole de Strasbourg*

« [...] les politiques ne peuvent plus se concevoir et se mettre en œuvre sans les citoyens. Ceux-ci n'en seront que plus critiques sur la communauté des politiques. Dans un contexte où il y a une telle défiance et méfiance à l'égard des politiques, c'est le moment plus que jamais de les associer. »

Yann Godet, *vice-président de Dinan Agglomération*

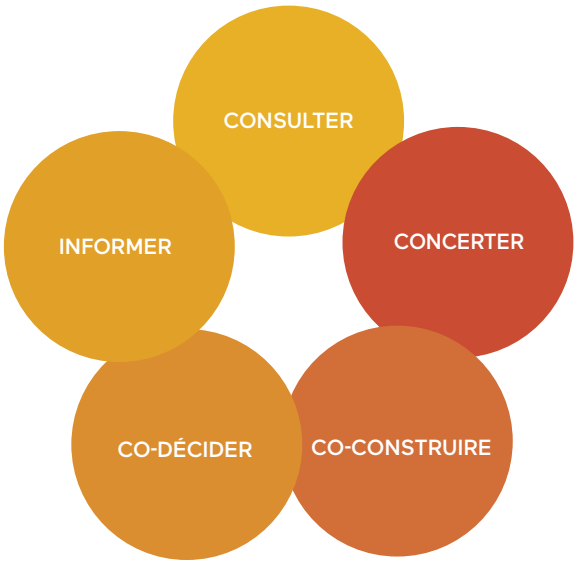
« Un des enjeux de la démocratie locale demain c'est de positionner les élus à leur place et d'assoir leur légitimité en rendant les populations elles-mêmes contributives de leur avenir de leur territoire. Retisser un lien et une complémentarité entre les élus et les habitants. »

1.2. INFORMER, CONSULTER, CONCERTER... ?

On se pose souvent des questions sur la bonne manière d'associer le public, faut-il informer, consulter, concerter, coconstruire... avec parfois une tendance à hiérarchiser ces pratiques, alors qu'elles sont fonction des projets et qu'elles doivent être mobilisées dans une logique systémique en les combinant selon les besoins.

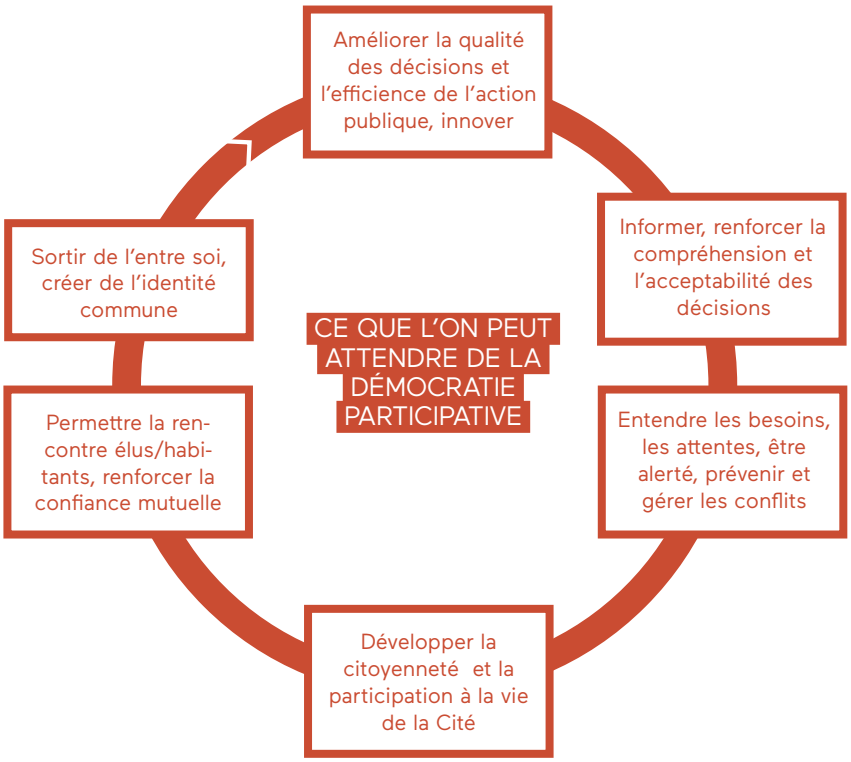
Ainsi on pourra :

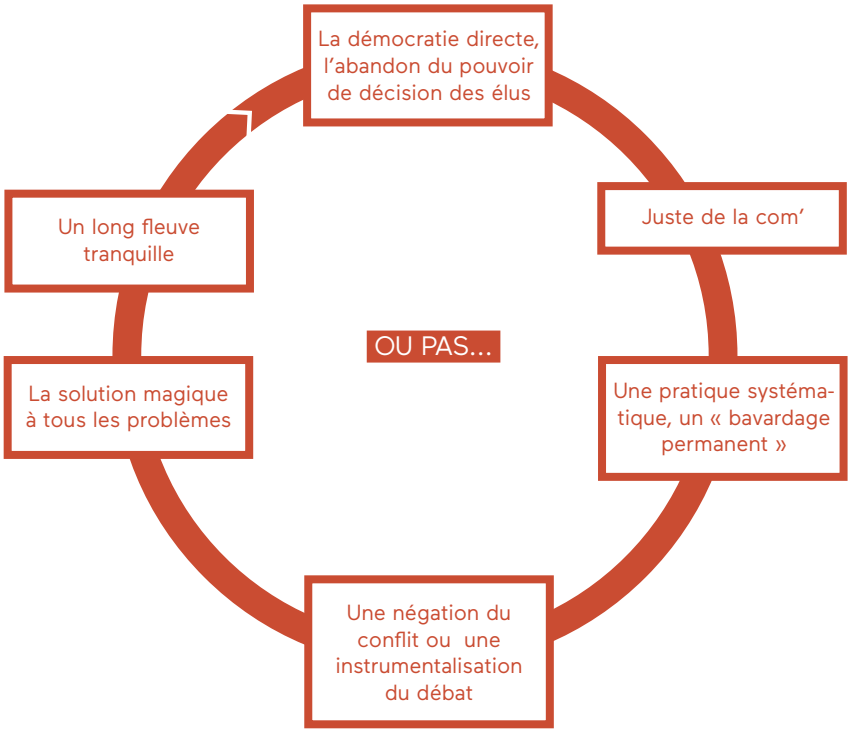
- Informer tout au long de la démarche, les participants et l'ensemble de la population ;
- Consulter si besoin via une enquête ;
- Concerter pour nourrir les décisions ;
- Coconstruire certains éléments du projet ;
- Et codécider, dans des cas spécifiques, en s'assurant que ceux qui participent à cette codécision soient légitimes pour le faire.



1.3. CE QUE L'ON PEUT OU PAS ATTENDRE DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Dans les démarches engagées par les répondants, on retrouve trois objectifs prioritaires : informer, nourrir les décisions et améliorer les projets. Sont également mis en avant le respect des obligations règlementaires, le renforcement de l'acceptabilité et de façon moins prégnante la gestion des oppositions au projet.





1.4. PEUT-ON CONCERTER SUR TOUT ? OUI ! ... MAIS...

Tous les champs de la décision publique sont potentiellement concernés par les démarches de concertation... ce qui ne signifie pas que l'on doit concerter sur tout !

On ne concerte que si on a quelque chose à mettre en débat, sinon on consulte, on informe, on communique... et bien sûr **avant** de décider.

Ce qui sous-entend qu'**un processus de concertation doit être conclu par une décision légitime des élus**.

On note dans l'enquête que les sujets ayant été mis en débat sont très diversifiés mais concernent prioritairement **les grands enjeux de mobilités et de planification tout comme les projets de territoire**. Les sujets environnementaux sont présents dans plus du tiers des démarches. On retrouve les mêmes tendances pour les thèmes prévus pour la fin du mandat, avec une présence un peu plus importante des enjeux relatifs à l'énergie et à l'eau.

Virginie Carolo-Lutrot, *Présidente Caux-Seine agglomération*

« Pour moi la participation citoyenne ne fait que renforcer l'efficience des politiques publiques et des services publics locaux. Mais pas sur tous les sujets, il faut mobiliser les citoyens sur des sujets qui ont de l'impact. »

1.5. DONNER LA PAROLE C'EST DONNER SA PAROLE ... 6 ENGAGEMENTS CRÉATEURS DE CONFIANCE

Les pratiques participatives se heurtent souvent à la défiance des participants, qui doutent parfois de la sincérité des démarches, où tout serait décidé d'avance, où ne seraient mobilisés que des « habitués » ... et surtout où on ne saurait pas pour finir à quoi a servi la participation des citoyens.

En la matière, la confiance ne se décrète pas, elle doit s'appuyer sur des engagements clairs portés par les élus, partagés avec les participants en introduction des débats, et fidèlement respectés.

Mandat de concertation

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

Mobilisation

Mobiliser toutes les parties prenantes sans se limiter au premier cercle des habitués, en déployant des moyens adaptés pour faire venir ceux que l'on entend peu.

Information

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

Outils de mise en débat

Organiser le débat pour que la discussion ait lieu avec, et surtout entre, les participants.

Intégration au projet

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

Reddition de compte

En fin de processus, rendre compte aux participants des décisions prises en distinguant les contributions retenues, mises à l'étude et écartées et en justifiant ces choix.

Pierre Froustey, *Président MACS*

« Il faut s'appuyer sur une règle du jeu très précise et rappelée, notamment sur les conditions de la participation et sur la décision finale, sinon cela génère de la frustration. »

DES ENGAGEMENTS GÉNÉRALEMENT RESPECTÉS… MAIS PAS DE FAÇON SYSTÉMATIQUE

On note dans l'enquête, que si ces engagements sont le plus souvent respectés par les collectivités, cela n'est pas encore systématique.

- **Le mandat de concertation** n'a été défini pour toutes les démarches de concertation que par trois répondants sur dix et selon les trois quarts d'entre eux les marges de manœuvre n'étaient pas systématiquement conséquentes pour que les débats soient utiles.
- **En termes de mobilisation**, si la moitié des répondants à l'enquête ont déployé un important dispositif pour faire venir les habitants, cela n'a été systématique que dans moins d'un cas sur 5.
- **La réalisation des comptes-rendus** des démarches n'a été systématique que pour 46 % des répondants.
- Enfin, **seuls 13 % des répondants indiquent avoir toujours restitué les décisions** prises en fin de démarche par les élus sous forme de réunion publique ou de document diffusé à tous les habitants.

Thomas Fromentin,
Président Agglomération Foix-Varilhes

« Je pense qu'on a trop joué avec l'idée de la démocratie participative et on lui a fait faire ce qu'elle ne devait pas faire. […] avec d'ailleurs une mauvaise manière de restituer ou une absence de restitution des décisions prises à l'issue de ces concertations [d'échelle notamment nationale] qui ont pu créer de la défiance. »

CHAPITRE 2

INTÉGRER LES PRATIQUES PARTICIPATIVES AU FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ

2.1. POURQUOI PLANIFIER LES DÉMARCHES DE CONCERTATION ?

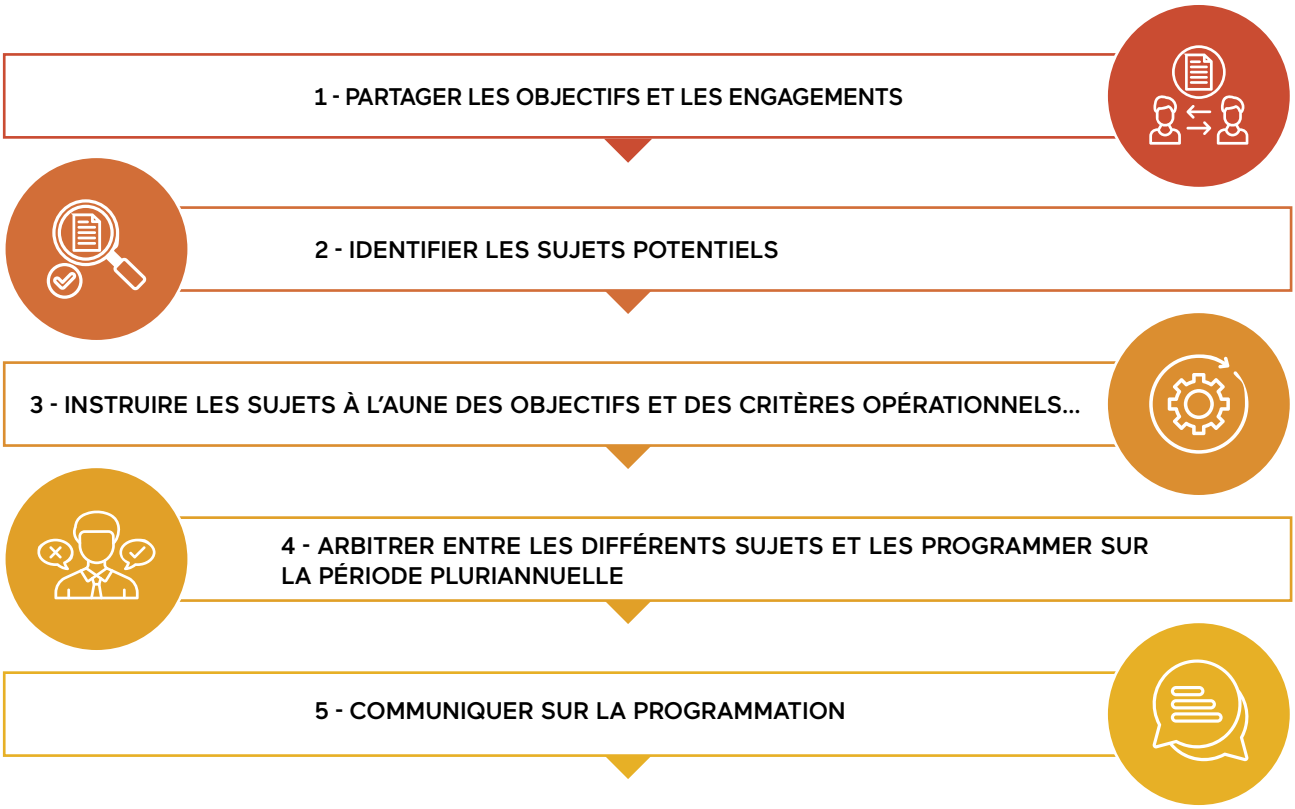
Les collectivités ont une longue pratique de la planification de leurs politiques publiques, mais ce travail est encore peu réalisé pour ce qui est des démarches participatives. Ainsi, seuls 19 % des répondants à l'enquête ont réalisé une planification annuelle ou pluriannuelle des démarches de concertation.

Alors quels sont les bienfaits à attendre de la planification de ces démarches ?

- **Programmer les démarches au regard de la planification des projets** de manière que la temporalité de la concertation puisse réellement nourrir les décisions à prendre en ayant de vraies marges de manœuvre à soumettre à la discussion.
- **Contrer l'argument selon lequel la concertation ferait perdre du temps aux projets**. Une démarche participative bien programmée s'inscrit dans la marche du projet et n'a aucune raison de ralentir sa mise en œuvre.
- **S'inscrire dans le projet intercommunal sur la durée du mandat**, en planifiant des concertations pluriannuelles.
- **Éviter la surcharge des démarches et la sur mobilisation** des parties prenantes sur une même période, tout en profitant des évènements sur le territoire pour mobiliser les participants.
- **Programmer les moyens humains, financiers, logistiques**.

La planification peut être réalisée sur une période pluriannuelle de deux à trois ans, avec un planning annuel plus détaillé. Elle est révisée annuellement pour intégrer des démarches qui n'auraient pas été anticipées initialement.

2.2. UN PROCESSUS DE PLANIFICATION ORGANISÉ EN CINQ ÉTAPES



2.2.1. PARTAGER LES OBJECTIFS ET LES ENGAGEMENTS GÉNÉRAUX DE LA CONCERTATION

Cette première étape est importante pour que le portage des démarches soit le plus largement partagé. Pour cela il est essentiel d'impliquer élus et services, en permettant à chacun d'exprimer toutes ses interrogations et éventuelles réserves. Elle repose sur une analyse objective des atouts et limites des pratiques antérieures, ainsi que des outils et dispositifs existants.

Des questions à se poser collectivement pour alimenter la réflexion sur les objectifs	• Qu'attendons-nous en général des démarches participatives ? • À quelles attentes de la population cette manière de gouverner vient-elle répondre ? • Comment ces démarches vont-elles contribuer à faire connaître le projet intercommunal ? • Qu'est-ce qui nous manquerait en l'absence de concertations sur nos projets (ou si on se limitait au strict minimum règlementaire) ? • Comment le débat avec et entre les habitants et acteurs, peut-il nourrir nos projets et nos décisions ? • Que ne doit-on pas en attendre de ces concertations ? Quelles impasses éventuelles ? Quels freins ? • De quels moyens/atouts disposons-nous pour les mettre en œuvre, quels sont nos facteurs de succès ?
Des objectifs à explorer	• Améliorer la qualité des décisions et l'efficience de l'action publique, innover. • Informer, renforcer la compréhension des enjeux et décisions, faciliter l'évolution des comportements. • Faire territoire, permettre la rencontre et la sortie des entre-soi, créer une identité commune. • Faire connaître l'intercommunalité. • Entendre les besoins, les attentes, prévenir et gérer les conflits. • Permettre la rencontre élus/habitants de tout le territoire, renforcer la confiance mutuelle. • Développer la citoyenneté, les initiatives.
Une méthode pour y parvenir	• Un séminaire du bureau communautaire (ou conseil communautaire) et CODIR (+ chargés de mission) pour partager les réflexions. Complété possiblement par un échange en Conseil des maires. • Une équipe projet pour conduire la démarche : vice-président.e.s, membres du CODIR, agents en charge de la participation, cabinet . • Un groupe pour piloter la démarche : président.e, vice-président.e.s, CODIR.

2.2.2. IDENTIFIER LES PROJETS POTENTIELS À METTRE EN DÉBAT

L'identification des projets pouvant ou devant donner lieu à une démarche d'association de la population, doit donner lieu à la réflexion **la plus ouverte et la plus exhaustive possible**, afin de favoriser l'innovation, sans préjuger des arbitrages qui seront réalisés.

Elle doit **tenir compte du calendrier institutionnel** des projets, planifications, obligations règlementaires, décisions à prendre, travaux programmés, grands projets urbains, d'équipements, renouvellements de DSP, évolutions règlementaires, programmation des politiques publiques (jeunesse, culture...) et du calendrier électoral. Elle s'inscrit **dans le cadre du projet de mandat**, et des engagements pris.

L'instruction des projets identifiés doit être la plus objective possible. Elle peut s'appuyer sur les critères suivants:

Cohérence	Quels objectifs la démarche envisagée est-elle susceptible d'adresser ? En quoi la démarche correspond-elle aux attentes de la population, au projet de territoire, aux engagements politiques, à l'évolution de la règlementation… ?
Obligation règlementaire	Si obligation il y a, la question ne se pose pas en termes d'opportunité, mais de méthodes ou d'ambition : va-t-on se limiter au minimum requis ou élargir la démarche au-delà des seules obligations règlementaires ?
Utilité	En quoi permettra-t-elle d'améliorer le projet et les décisions à prendre ? Les marges de manœuvre sont-elles suffisantes ou l'objectif est-il uniquement d'informer ? A-t-elle une fonction de renforcement de l'acceptabilité ? La démarche envisagée s'insère-t-elle dans le calendrier décisionnel ? Relève-t-elle de la compétence de la collectivité ou est-il nécessaire d'associer d'autres acteurs institutionnels ? Contribuera-t-elle à renforcer la connaissance, l'adhésion au projet intercommunal ?
Opportunité	La démarche permet-elle de mobiliser un public habituellement peu présent ? S'inscrit-elle dans un appel à projets requérant de la participation ?
Sensibilité	Le sujet présente-t-il des risques de fortes oppositions de la population ? Tensions potentielles au sein des élus ou avec d'autres partenaires ? La politique concernée est-elle soumise à des restrictions de moyens ?
Faisabilité	La programmation dans le temps est-elle compatible avec le calendrier décisionnel ? Quels moyens seront nécessaires pour la réalisation de la démarche ? Est-elle réalisable en interne ? Quels partenaires devront être impliqués dans le copilotage?

LA MÉTHODE

- L'équipe prépare en vue des arbitrages un tableau listant les projets, les objectifs visés, leur analyse au vu des critères, et incluant le planning prévisionnel sur la période annuelle ou pluriannuelle…
- En complément, on peut imaginer réaliser des fiches projet par projet (objectifs, éléments déjà actés, publics visés, …). Elles pourront être complétées par les binômes vice-présidents/directeurs en prévoyant également des échanges transversaux. Le CODEV peut également être associé à cette identification des sujets à mettre en débat.

Liste des projets susceptibles de faire l'objet d'une démarche participative pour la période…							
Projets	Objectifs adressés	Analyse par critères					Calendrier indicatif
		Utilité	Obligation règlemen-taire	Opportunité	Sensibilités / risques	Faisabilité	
Sujet 1							
Sujet 2							

2.2.3. ARBITRER ENTRE LES PROJETS ET LES PROGRAMMER SUR UNE PÉRIODE PLURIANNUELLE

L'arbitrage est réalisé sur la base du travail d'instruction préalable et du tableau d'analyse. Il peut être réalisé en plusieurs étapes :

- Un 1er cercle restreint : comité de pilotage (élus et Codir) ;
- En conférence des maires, en bureau et éventuellement en commissions ;
- Lors d'un débat (avec ou sans vote) au sein de l'assemblée communautaire.
- Les projets sont alors priorisés et programmés dans la période pluriannuelle retenue :
- **Évaluation du temps nécessaire** à chacune des démarches envisagées.
- **Établissement d'un planning détaillé** intégrant toutes les démarches, le calendrier des décisions, les évènements récurrents ou exceptionnels, les périodes de congés… en veillant à s'accorder avec le calendrier des partenaires éventuels et à ne pas surcharger une même période ;
- **Élaboration d'une feuille de route** identifiant les actions à réaliser, le partage des responsabilités, les intervenants, les moyens à mobiliser…

2.3. IMPLIQUER LES ÉLUS DANS LES DÉMARCHES DE CONCERTATION

2.3.1. ORGANISER LE PILOTAGE POLITIQUE

Certaines intercommunalités (23 %) ont fait **le choix de nommer un élu** (vice-président, conseiller délégué) en charge de la démocratie participative pour incarner la volonté politique auprès des élus, des acteurs et habitants du territoire. Ce choix est pertinent lorsque la collectivité souhaite planifier et structurer les démarches de concertation dans la durée en s'assurant de leur continuité méthodologique. Il nécessite, pour que cette fonction soit opérationnelle, de s'assurer que l'élu pourra s'appuyer sur un ou des agents pour mettre en œuvre les stratégies participatives et le cas échéant animer les instances participatives telles qu'un Conseil de développement. **La création d'une commission dédiée** (11 % des répondants à l'enquête en disposent) intégrant les élus en charge des projets concernés par une mise en débat peut aussi contribuer au déploiement de la stratégie participative.

On peut également prévoir **un temps d'échange et de formation à l'attention des élus** (en incluant également les cadres de la collectivité), qui contribuera à l'acculturation aux principes et aux méthodes de concertation et facilitera ultérieurement leur implication dans les démarches.

Plus globalement, il est important de programmer dans les processus de concertation, **les différentes étapes de présentation, de partage des enseignements et de décisions au sein des instances** de l'intercommunalité, bureau et conseil communautaire, Conseil des maires.

Pour chaque projet mis en débat, des **instances de pilotage techniques et politique** sont mises en place. On veillera à ce qu'il s'agisse réellement d'espaces d'échanges et de co-élaboration de la démarche et pas uniquement de validation, mais aussi à assurer la transversalité de la réflexion en impliquant l'ensemble des élus et services dont les missions seront impactées par le projet et sa mise en débat.

Fabian Jordan, *Président de Mulhouse Alsace Agglomération*

« La mise en place d'un Vice-Président à la participation est un marqueur de la philosophie de l'intercommunalité, c'est un signe fort. Cela permet de montrer également aux citoyens qui s'engagent qu'ils ont un interlocuteur privilégié et dédié. »

2.3.2. IMPLIQUER LES ÉLUS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES DÉMARCHES DE CONCERTATION

L'implication des élus intercommunaux dans la conduite de la démarche de concertation ne doit pas être limitée à la seule validation des étapes de la démarche. Elle doit être la plus opérationnelle possible de manière à s'assurer que celle-ci vienne - comme c'est son objectif premier - nourrir la décision politique.

Cette implication s'organise tout au long de la démarche de concertation :

- Pour définir les objectifs et la stratégie.
- Pour s'accorder sur mandat de concertation avec les orientations et décisions préalables qui seront présentées aux participants et les sujets qui seront mis en débat.
- Pour identifier les questions qui viendront structurer la démarche et dont les réponses alimenteront les décisions.
- Pour échanger sur les modalités : enquête, réunions, ateliers... et définir la place des élus dans les débats : présenter, écouter, échanger, restituer...
- Pour partager les enseignements et résultats de la démarche.
- Pour procéder aux arbitrages en fin de processus et si nécessaire entre des phases de concertation.
- Pour préparer la restitution des décisions.

L'implication des élus communaux est tout aussi essentielle et doit être pensée au regard de la portée géographique des sujets mis en discussion. On peut ainsi distinguer :

1 - Les démarches de concertation concernant l'ensemble du territoire :

- Informer les élus sur le contexte, les enjeux, les orientations du projet, les modalités de concertation afin de leur permettre d'être des ambassadeurs du projet et de la démarche auprès des habitants ;
- Permettre la contribution des élus communaux au travers d'une enquête, d'échanges au sein des conseils municipaux, d'un séminaire de concertation réunissant l'ensemble des élus... ;
- Restituer l'ensemble du processus et les décisions prises à son issue.

On note dans l'enquête que cette implication est déjà fortement opérée, via des échanges avec les maires, des réunions spécifiquement dédiées aux élus municipaux, mais aussi, de façon moins fréquente, des présentations devant les conseils municipaux.

2 - Les projets relevant de la compétence intercommunale, mais localisés sur une commune (équipement, voirie...) : un travail approfondi de coordination est nécessaire pour préparer les débats, appuyer la mobilisation, organiser les interventions, partager les enseignements, préparer les arbitrages et la restitution ...

> **Virginie Carolo-Lutrot**,
> *Présidente Caux-Seine agglomération*
>
> *« Le rapport à la concertation à l'échelle intercommunale est lié au rapport de la commune à l'intercommunalité. Il faut trouver des outils pour dialoguer avec le citoyen sans contourner la commune. Je fais très attention à ne pas dialoguer sans l'aval de la commune. »*

Nous revenons en détail chapitre 6.3 sur les modalités pratiques de l'implication des élus.

2.4. ORGANISER LES MOYENS DE LA COLLECTIVITÉ

LES MOYENS HUMAINS

Le pilotage et la conduite des démarches de concertation nécessitent une forte implication des services de l'intercommunalité même dans le cas où il est fait appel à un prestataire spécialisé.

Mieux organiser les moyens en interne est une priorité fortement mise en avant par les intercommunalités ayant répondu à l'enquête, tout comme le fait de disposer de moyens humains plus importants.

On note dans l'enquête que seule une collectivité sur dix dispose d'un service dédié (principalement des communautés urbaines ou métropoles). La présence d'agents dédiés est plus fréquente, dans un quart des collectivités.

Pour celles qui ne disposent pas de ces moyens spécifiques, il peut être utile d'identifier un ou plusieurs cadres ou chargés de mission qui pourront assurer la conduite des démarches et qui pourront ainsi au fil des processus développer les compétences nécessaires.

En fonction de la taille de l'intercommunalité, il est essentiel que le pilotage technique des démarches participatives mobilise de façon conjointe différentes compétences au sein de l'administration :

- Le cas échéant, les services et agents en charge des démarches participatives.
- S'il n'existe pas d'agents dédiés, les cadres et agents identifiés pour la conduite des démarches.
- La direction en charge du projet.
- La direction de la communication et la direction des moyens logistiques.
- Éventuellement les services juridiques.
- Le cabinet.

La mobilisation conjointe des services compétents sur le fond du projet et des services en charge de les mettre en débat est essentielle à la bonne réussite des démarches participatives.

Pour faciliter la mise en œuvre en interne des démarches participatives, la professionnalisation des agents et un enjeu important pour les trois quarts des répondants à l'enquête. Elle peut donner lieu à des formations individuelles, mais **on recommandera davantage une démarche impliquant l'ensemble des cadres, à laquelle il peut même être intéressant d'associer les élus (sur des séminaires par exemple)**.

> **Philippe Roche**, *Vice-Président en charge des finances et de l'évaluation des politiques publiques. Haute-Corrèze Communauté*
>
> *« Avoir une équipe d'agents motivée qui soutient cette démarche c'est important. Comme au rugby, si on ne joue pas collectif on n'existe pas. Il faut être en capacité de parler, de faire avancer ensemble. Si les équipes et les élus ne sont pas unis ça ne marche pas.»*

LES MOYENS BUDGÉTAIRES

La planification des démarches de concertation doit pouvoir s'accompagner d'une planification budgétaire pour chacune d'entre elles. La moitié des répondants à l'enquête précise d'ailleurs qu'il est prioritaire d'affecter des moyens financiers plus importants au service de la stratégie participative de la collectivité.

Parmi ces moyens, doivent être anticipés, au regard de la planification annuelle des démarches :

- Le coût de la mobilisation et de la communication : envoi en masse de courriers, affiches, réseaux sociaux, page internet dédiée, outils de contribution en ligne, expositions ;
- Les éventuels coûts de prestations externes ;
- Le budget logistique : location de salle, équipements des salles (chaises, tables), collation…

À noter que pour certains projets, **il est possible de bénéficier de financements publics pour réaliser la concertation**. Dans certains cas, elle peut conditionner l'obtention de ces financements (par exemple pour les contrats de ville). Les démarches de concertation méritent plus largement d'être fortement valorisées, dans le cadre des appels à projets régionaux, nationaux… en exposant l'ambition de la démarche réalisée ou envisagée.

On peut également constituer un tour de table budgétaire avec les partenaires de la démarche ou de prévoir des cofinancements, par exemple avec les opérateurs pour les projets d'aménagement en incluant cette disposition dès la consultation. Dans ces différentes situations, il est essentiel de veiller à ce que la collectivité conserve le pilotage de la démarche participative.

2.5. LA PLACE DES CONSEILS DE DÉVELOPPEMENT DANS LES DÉMARCHES PARTICIPATIVES

L'implication des CODEV quand ils existent sur le territoire est essentielle à la mise en œuvre des démarches participatives. Ce partenariat peut s'organiser au fil de la démarche, par exemple selon les étapes suivantes :

1 - Partager les objectifs de la concertation et ses modalités

En amont du lancement de la démarche, la stratégie envisagée peut faire l'objet d'une présentation et d'échanges au sein du conseil de développement. Plus de la moitié des intercommunalités ayant répondu à l'enquête et disposant d'un CODEV l'implique déjà. Il peut être également intéressant de tester auprès du CODEV certains outils comme le questionnaire d'une enquête réalisée en amont des débats.

2 - Impliquer le CODEV dans le processus de mobilisation des participants.

Pour cela on peut imaginer transmettre au CODEV un kit de communication comportant des messages pour les réseaux sociaux et autres informations que les membres pourront diffuser dans leurs réseaux et sur le terrain.

3 - Valoriser le CODEV lors des débats

La participation des membres du CODEV aux débats est naturellement attendue et mise en œuvre par les trois quarts des intercommunalités concernées ayant répondu à l'enquête.

Ils peuvent être également une occasion très utile pour présenter le CODEV et son programme de travail et pour inciter habitants et acteurs à le rejoindre. Cela peut se faire au travers d'une intervention devant la salle, mais également en proposant aux membres du CODEV de porter un badge les identifiant, ou encore dans un format de débat en « tables-ateliers » de veiller à répartir les membres aux différentes tables pour faciliter les échanges.

4 - Associer le CODEV à l'évaluation de la démarche

Le CODEV peut également être associé à l'évaluation des pratiques participatives. On peut par exemple prévoir d'élaborer avec les membres du CODEV un questionnaire d'évaluation à l'attention des participants aux débats, dont les résultats viendront alimenter un retour d'expérience partagé avec les équipes et les élus.

CHAPITRE 3

PROGRAMMER ET PRÉPARER LA CONCERTATION

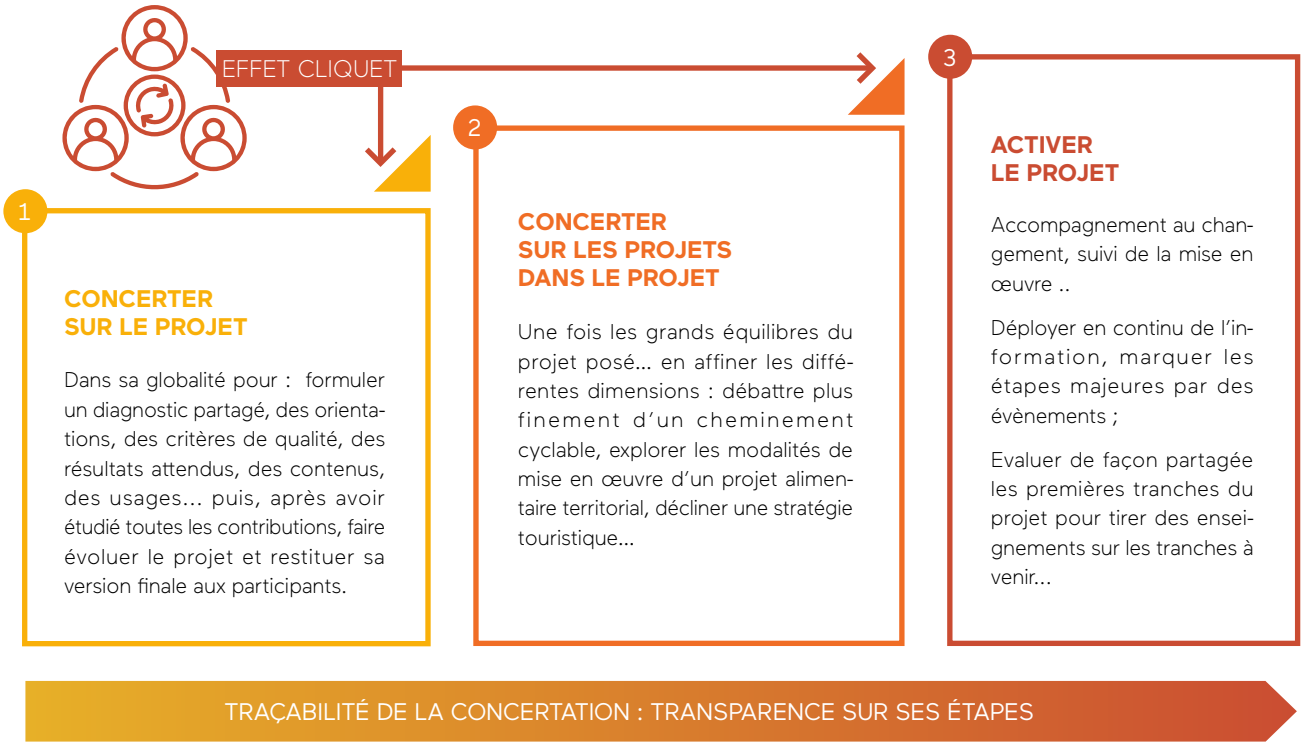
3.1. QUAND DÉBATTRE ?

Pour que la concertation puisse réellement éclairer la décision et ne pas se limiter au seul objectif d'information-réaction, elle doit être parfaitement articulée avec le processus d'élaboration du projet et de la décision. La règle en la matière est de considérer que :

- La concertation doit débuter le plus en amont possible.
- Qu'il est nécessaire au préalable d'avoir identifié le « mandat de concertation » : les grandes orientations, « les invariants » dont il s'agira d'informer les parties prenantes et les marges de manœuvre « les variants » qui seront mises en débat.
- Que la démarche s'inscrive dans un processus de décision dont le calendrier est identifié en amont afin de s'assurer que l'on pourra restituer ces décisions aux participants dans un délai raisonnable.

Les fiches méthodes à la fin du guide précisent le moment le plus adapté pour débattre en fonction du projet.

LE SCHÉMA PROGRESSIF DE DÉBAT SUR UN PROJET D'AMÉNAGEMENT



3.2. QUELLE EST LA BONNE DURÉE POUR UNE DÉMARCHE DE CONCERTATION ?

La durée de la démarche de concertation est un enjeu important et constitue parfois un frein à sa mise en œuvre. Deux règles sont à retenir :

- Prévoir a minima trois mois de préparation avant la mise en œuvre de la première action ;
- Concentrer le processus sur un temps limité pour s'assurer d'une participation fournie dans la durée.

On estime en général qu'au-delà de la phase préparatoire, **la durée optimale se situe entre un semestre et une année pour la phase principale de la démarche** : consultation initiale, phase de débat et restitution des décisions prises. Concernant la phase de débat, il est par ailleurs recommandé qu'elle ne soit pas scindée par des vacances scolaires pour assurer la continuité du travail accompli et la persistance de la mobilisation des participants.

Il est particulièrement important que la restitution des décisions ou des orientations ne tarde pas trop, après la phase des débats, au risque de créer de la défiance sur l'utilité de la démarche.

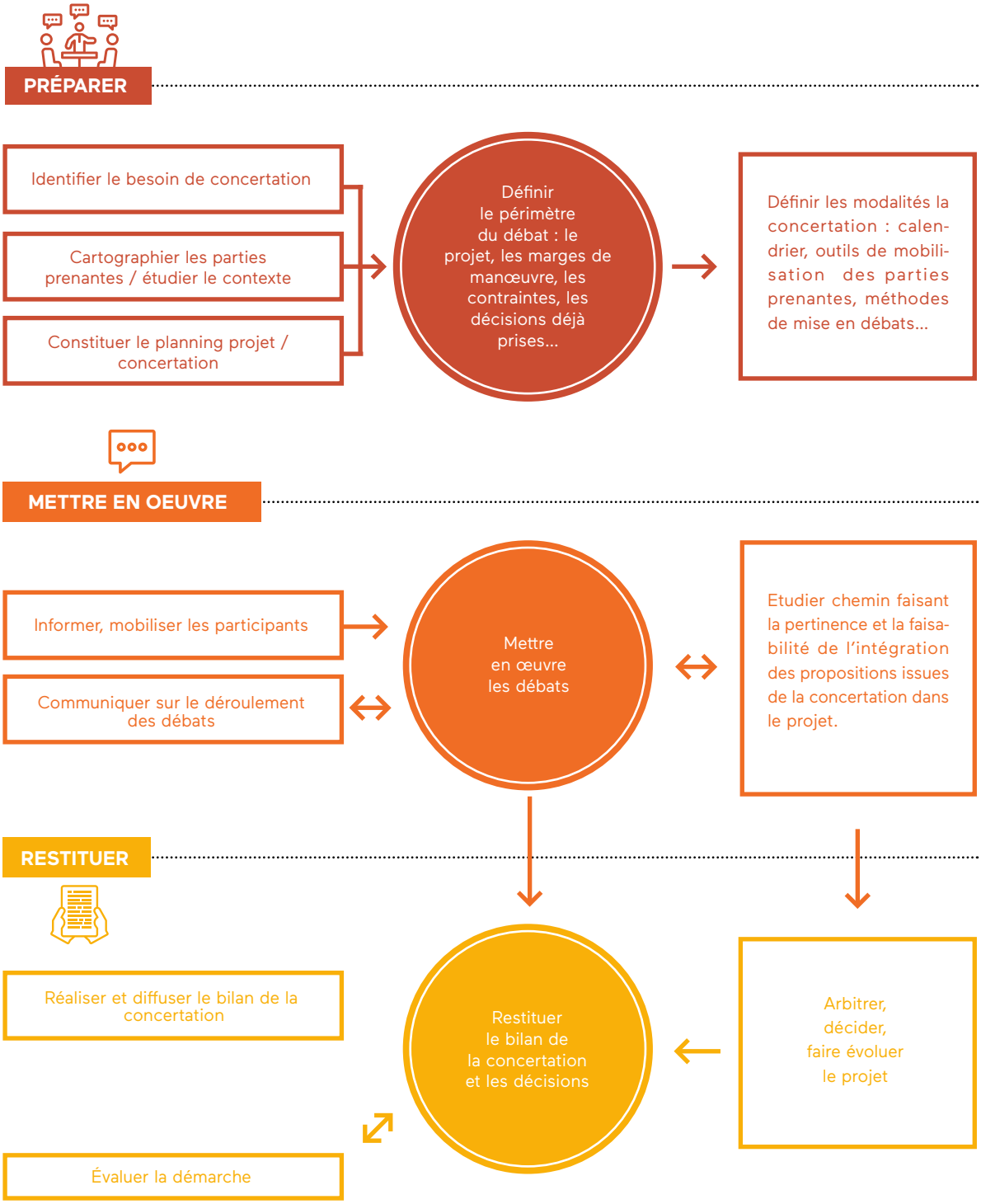
Dans le cas des démarches de planification qui nécessitent des temps longs d'élaboration comprenant une phase finale d'enquête publique, il est recommandé de structurer la démarche en deux phases :

- La phase de diagnostic et d'élaboration des orientations se concluant par une restitution de ces orientations au titre par exemple du PADD pour un PLUI ;
- La phase de finalisation de la démarche avec l'enquête publique et la présentation du document de planification.

3.3. PENSER LA CONCERTATION COMME UN PROJET

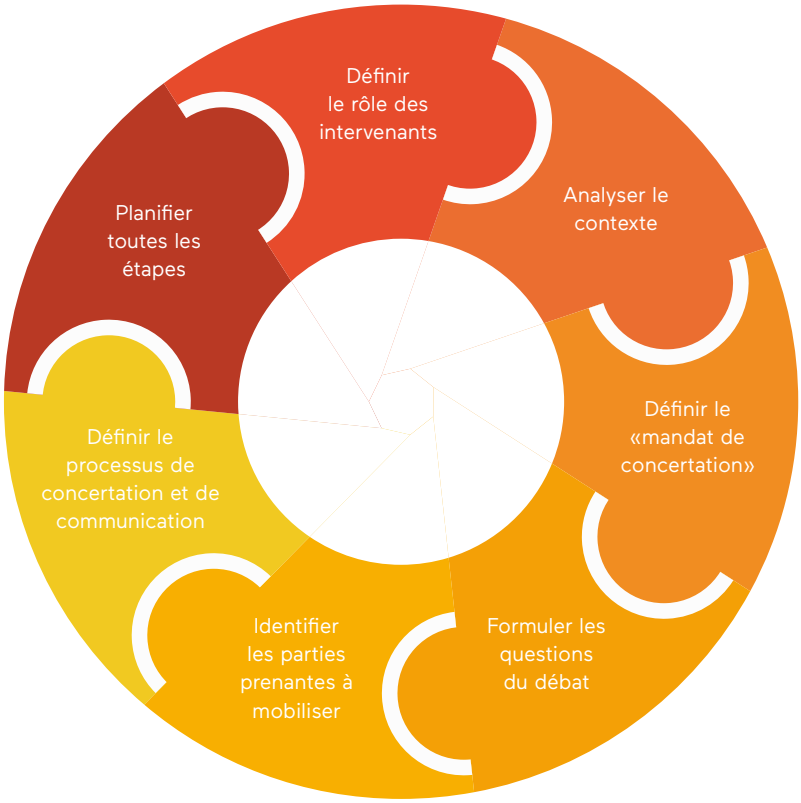
La stratégie de concertation doit être pensée non pas comme une succession de réunions, mais comme un projet global, qu'il est important de préparer, mettre en œuvre, dont il est utile de tirer les enseignements et enfin évaluer.

Une des conditions de réussite des concertations est la planification des différentes étapes, dont l'étape essentielle de restitution.



3.4. DÉFINIR LE MANDAT DE CONCERTATION ET PROGRAMMER LA DÉMARCHE

Lors de cette phase préparatoire, plusieurs actions sont à réaliser, certaines sont détaillées ci-après, d'autres le sont dans les chapitres dédiés.



3.4.1. ANALYSER LE CONTEXTE

Au titre du contexte, plusieurs éléments sont à prendre en compte.

- Les éventuelles étapes passées de concertation sur le projet concerné : comment se sont-elles déroulées, quels ont été les participants, y a-t-il eu une restitution des arbitrages, une évaluation a-t-elle été réalisée ?
- Les éventuelles autres démarches de concertation sur des sujets connexes.
- Le contexte relatif au projet lui-même : génère-t-il des tensions, de la part de qui... y a-t-il des contraintes particulières (budgétaires, règlementaires) ?
- Le contexte relatif à la période de mise en débat : le moment du mandat, les évènements prévus...

3.4.2. DÉFINIR LES OBJECTIFS ET LE MANDAT DE CONCERTATION

Cette définition qui doit impliquer les élus pilotes de la démarche, est guidée par deux questions :

- Qu'attend-on de la démarche : mobiliser une catégorie de public peu impliquée, susciter l'implication dans le projet, le nourrir, faire participer les habitants au choix d'un scénario... ?
- Quel est le mandat de concertation : quels sont les invariants, les décisions déjà prises, les obligations, les orientations qui ne seront pas soumis à débat, mais dont il faudra informer les participants ? Quels sont les variants, les marges de manœuvre qui feront l'objet du débat ? Comment viendront-ils alimenter la décision ?

S'agissant des marges de manœuvre, il est important de veiller à ce qu'elles soient suffisantes pour justifier une démarche de concertation. Dans le cas contraire, on privilégiera plutôt des temps d'information.

3.4.3. FORMULER LES QUESTIONS DU DÉBAT

À l'inverse des réunions publiques classiques où l'on présente un projet puis on invite les participants à poser leurs questions, la démarche de concertation consiste à mettre en débat le projet et pour cela il est essentiel de poser des questions aux participants dont les réponses viendront nourrir le projet et éclairer la décision. Ces questions doivent être ouvertes et non orientées. Elles doivent adresser des enjeux majeurs, y compris et surtout quand leur prise en compte peut générer des tensions, des conflits d'usages.

LA MÉTHODE

Associer les élus à la formulation des questions pour renforcer l'utilité de la démarche.

À titre d'exemple pour une démarche de planification (PLUIH, SCOT...) on pourra prévoir un séminaire des élus intercommunaux et des maires, pour restituer une première phase d'enquête auprès de la population et sur la base du rapport d'enquête convenir des questions qui seront soumises au débat pour approfondir la réflexion.

En introduction du séminaire, les résultats de l'enquête sont présentés, puis les élus, installés en format tables-ateliers, sont invités à explorer les projets de questions, pour les adapter, compléter, de manière que la démarche vienne répondre le plus finement possible à leurs attentes.

3.4.4. DÉFINIR LA STRATÉGIE DE COMMUNICATION[1]

On oublie parfois au moment de réaliser une démarche de concertation que celle-ci doit être absolument accompagnée d'une stratégie de communication.

LES CIBLES À TOUCHER :

- Les habitants et usagers de l'intercommunalité concernés par le projet dans leur diversité ;
- Les élus (de l'intercommunalité et des communes) et les partenaires ;
- Les acteurs du territoire ;
- Les médias et les relais d'information.

LES PRINCIPES

La communication est un complément important de la démarche de concertation pour faire savoir : le pourquoi, le quoi, le qui, le comment... Elle doit ainsi, dans la mesure du possible :

- Créer une réassurance quant à la qualité, la sincérité et l'utilité des démarches participatives ;
- Être résolument pédagogique, accessible et enthousiaste pour embarquer le plus de personnes possibles ;
- Permettre à chacun de se sentir associé à la démarche (même s'il n'y participe pas) ;
- Durablement exposer que les projets ont été partagés ;
- Valoriser les engagements de l'intercommunalité en matière de participation citoyenne ;
- S'appuyer sur les supports de communication de l'intercommunalité, mais aussi sur ceux des communes et partenaires.

LES PRÉALABLES DE LA STRATÉGIE DE COMMUNICATION / CONCERTATION

- Tenir compte du contexte et de la sensibilité des projets mis en discussion ;
- Créer une narration propre à chaque projet : un récit qui révèle l'enjeu (une accroche, des messages), qui met en valeur les engagements et qui amène à un résultat tangible et concret ;
- Cartographier les parties prenantes, identifier les « influenceurs », et leur adresser prioritairement des messages ciblés ;
- Développer une stratégie média en informant les journalistes locaux et régionaux dès le lancement de la démarche de concertation ;
- Outiller les communes (et vos partenaires) pour qu'ils puissent se faire l'écho de vos actions de concertation : mise à disposition de kit Communication, mobilisation du réseau des communicants du territoire.

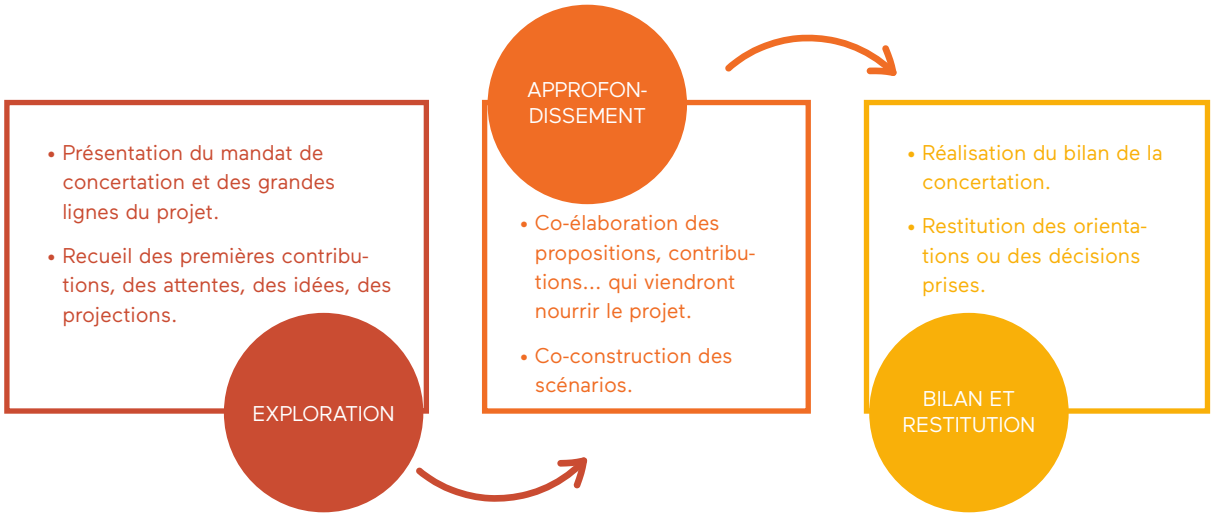
1. Pour rédiger cette partie, Palabreo a fait appel à une de ses partenaires Marie Tissier spécialiste de la communication des collectivités locales et directrice de l'Agence MELT

5 ÉTAPES POUR COMMUNIQUER SUR UNE DÉMARCHE DE CONCERTATION :

1. **Annoncer –** venir en support du processus de mobilisation
2. **Donner à voir –** faire le récit chemin faisant en valorisant les participants
3. **Restituer les décisions –** présenter et expliquer les choix qui ont été fait suite à la concertation
4. **Faire exister dans la durée** surtout dans la réalisation du projet (dans les supports de communication du projet : communication chantier, site internet, RP, évènementiel...)
5. **Labelliser les pratiques participatives de la collectivité permettra également de valoriser** l'engagement politique de la collectivité et de renforcer la visibilité des dispositifs.

3.5. DÉFINIR LA STRUCTURE GÉNÉRALE D'UNE DÉMARCHE DE CONCERTATION

Chaque démarche de concertation est particulière. Elle dépend du sujet mis en discussion, de sa sensibilité, de sa portée... Elle est également fonction des pratiques de la collectivité. Mais on peut globalement considérer qu'elle se structure en trois grandes phases :



Ce dispositif en trois temps peut s'appliquer à l'ensemble d'un projet ou être décliné par grandes phases. On peut ainsi prévoir trois temps d'échange pour contribuer à la définition des grandes orientations d'un projet, puis organiser de nouveau une démarche en trois temps pour décliner la dimension plus opérationnelle.

CHAPITRE 4

LA MOBILISATION DES PARTICIPANTS

La difficulté à mobiliser dans la durée représente une menace réelle pour la légitimité et l'utilité des démarches participatives. En effet, la présence nombreuse et diversifiée de participants est importante pour que la concertation tende vers l'intérêt général. La participation du public est plus largement un enjeu majeur dans un contexte de crise de la légitimité et de la décision.

Or, force est de constater que souvent les démarches de concertation ne réunissent que des effectifs très restreints « d'habitués » des débats, qui reflètent peu la diversité des parties prenantes concernées par le sujet mis en débat.

Ainsi dans près de 6 cas sur 10 les débats ont réuni moins de 50 personnes, dans la moitié des cas elles n'étaient représentatives du territoire. Plus encore, comme nous l'avons évoqué précédemment, 9 répondants sur 10 précisent que les participants étaient toujours ou dans la plupart des cas des personnes déjà impliquées dans le territoire.

Christophe Degruelle, *Président Blois Agglopolys*

« La difficulté à laquelle nous sommes tous confrontés c'est le biais statistique : si on n'y prend pas garde, on peut organiser des processus pour se donner bonne conscience et retrouver toujours les mêmes participants [...]. Finalement cette participation citoyenne est destinée à rassurer plutôt qu'à faire participer. »

7 PRINCIPES À RESPECTER POUR UNE MOBILISATION EFFICACE

1. Considérer que le maitre d'ouvrage a **un objectif de résultat** et pas uniquement de moyens.
2. **Réagir, le cas échéant face à la faiblesse de la participation** en acceptant d'interrompre un processus de concertation si l'on considère qu'il ne réunit pas assez de participants ou des participants trop peu représentatifs, pour prendre le temps de redéployer les outils de mobilisation avant de reprendre la démarche.
3. **Viser le nombre et la diversité**, dans toutes les communes du territoire, sans se limiter aux personnes déjà investies et en concentrant les moyens sur les publics les plus difficiles à mobiliser.
4. **Faire évoluer les pratiques d'invitation vers des modes plus proactifs, et y consacrer des moyens**, soit environ 25 % du budget de la concertation à flécher sur la mobilisation (et remobilisation) des participants.
5. **Systématiser l'inscription aux débats**, qui favorise l'engagement dans la démarche. Constituer une base d'inscription permet de mieux adapter les moyens logistiques et surtout de remobiliser les inscrits en amont du débat.
6. **Ne pas oublier de remobiliser**. Par téléphone, par mail, grâce à la première liste d'émargement, ...
7. **Évaluer les méthodes de mobilisation** pour mesurer l'efficience des outils utilisés. (voir chapitre évaluation 6.7)

4.1. IDENTIFIER LES PARTIES PRENANTES QUE L'ON SOUHAITE MOBILISER.

Par « parties prenantes » on entend tous les habitants, usagers, acteurs concernés par le projet. Il n'existe pas de « parties prenantes » par nature, elles sont à identifier au regard du sujet mis en débat de manière à organiser les moyens en fonction des publics visés.

Il s'agit donc, pour chaque démarche d'établir **la liste la plus exhaustive possible de tous ceux, habitants, usagers, acteurs… qui peuvent être concernés directement ou indirectement, de près ou de loin par le sujet mis en discussion**. En la matière, la règle qui prévaut est toujours plutôt trop que trop peu !

L'établissement de cette liste de potentiels participants doit donner lieu à des échanges entre la direction en charge du projet, les élus, le cabinet, la direction de la communication… Cette mission peut également être appuyée par un éventuel prestataire chargé de la démarche de concertation.

QUID DES OPPOSANTS ?

La réponse est sans équivoque : oui, il faut les inviter. C'est bien le projet lui-même qui détermine qui sont les parties prenantes, et par définition, si des personnes, quelle que soit l'organisation dont elles relèvent, s'opposent à un projet, c'est donc qu'elles en sont bien des parties prenantes. Les interlocuteurs pourront souhaiter s'inscrire dans les débats ou considérer qu'il est préférable pour l'intérêt de la cause qu'ils défendent de pratiquer la stratégie de la chaise vide. **Si l'existence d'opposants organisés au projet est avérée, il peut être souhaitable de prévoir un ou plusieurs temps d'échanges spécifiques pour qu'ils puissent exposer leurs points de vue, être entendus, et limiter ainsi le risque qu'ils monopolisent les débats**.

ZOOM : QUELLES PARTIES PRENANTES MOBILISER SUR UN PROJET D'AMÉNAGEMENT PORTÉ PAR L'INTERCOMMUNALITÉ SUR UNE DES COMMUNES DU TERRITOIRE ?

Sans démarche proactive, les projets d'aménagement ne mobilisent en général que les riverains qui se positionnent souvent en opposition. Limiter la mobilisation à ces seuls participants, constitue un biais majeur, en cela qu'ils ne sont pas représentatifs de la diversité des parties prenantes concernées. On recommandera donc de viser les publics suivants :

- Les riverains directement concernés par la réalisation du projet à proximité.
- Les habitants de la commune et de tout le territoire, concernés à différents titres : création de logements pouvant les intéresser eux ou leurs proches, réalisation d'un équipement dont ils peuvent être de potentiels usagers, intérêt plus général pour le territoire.
- Les jeunes qui seront souvent les futurs habitants et usagers du projet quand il sera finalisé.
- Les associations concernées par les différents enjeux : environnement, patrimoine, accès à l'habitat, aux services, équipements envisagés…
- Les acteurs : commerçants, professionnels de santé, acteurs culturels et sociaux, entreprises, structures d'accompagnement à la création d'entreprise dans le cas le projet prévoit des espaces d'activité…

4.2. DÉPLOYER UN BOUQUET D'OUTILS POUR LES MOBILISER

Quelles que soient les démarches de concertation, une règle commune existe : il n'existe pas d'outil miracle, mais **plus le participant potentiel est sollicité personnellement et plus il est enclin à participer.**

Il est donc essentiel de déployer un bouquet d'outils adapté à chaque public en privilégiant les plus proactifs interpelant directement le participant.

MODES DE MOBILISATION	RETOURS D'EXPÉRIENCE
Invitation indifférenciée tous publics : Affiches, flyers, annonces dans la presse institutionnelle, sur le site internet, sur les réseaux sociaux...	Peu efficiente pour renouveler la participation, mais efficace pour informer largement la population et valoriser la démarche. S'appuyer au maximum sur les outils existants générant le minimum de surcoûts pour réserver les nouveaux moyens mobilisés à des outils plus efficaces.
Mobilisation proactive de terrain : Aller au-devant des participants potentiels pour les inviter aux débats : lieux publics, centres sociaux, marchés, évènements, porte à porte...	Méthode très efficace pour mobiliser des publics habituellement peu participants. L'exercice doit être relayé par les acteurs de terrain.
Mobilisation via les relais : centres sociaux, équipements culturels, amicales de locataires, conseils syndicaux, associations, clubs sportifs...	Efficace pour mobiliser les non habitués. Il est souhaitable de prévoir une réunion préalable de ces relais pour leur présenter les enjeux et le déroulé de la démarche de concertation et ce que l'on attend d'eux.
Mobilisation d'un public « captif » : Engager le débat avec des groupes constitués plutôt que de chercher à mobiliser les membres du groupe individuellement.	Technique recommandée notamment pour mobiliser les jeunes en s'appuyant sur les établissements scolaires. Peut également être mis en œuvre auprès d'organismes de formation, d'un club sportif, d'une entreprise ou d'une zone d'activité à l'adresse des salariés, ou encore d'une résidence senior.
Mobilisation nominative via le tirage au sort – voir zoom ci-après	Une des méthodes les plus efficaces pour mobiliser des participants de toutes les communes et convaincre les personnes ayant peu l'habitude de participer à des débats.
Mobilisation des acteurs : inviter de façon nominative par courrier et par mail (entreprises, commerçants, associations, partenaires institutionnels...)	Veiller à ne pas limiter l'invitation aux représentants et mobiliser également les acteurs de terrain. Il est important de veiller aux délais et de ne pas hésiter à effectuer des relances ciblées.

Joël Balandraud,
Président Coëvrons

« On ne peut pas atteindre les mêmes personnes avec les mêmes moyens, la question se pose de comment prendre en compte les différentes voix qui s'expriment de différentes manières. L'enjeu est donc de multiplier les moyens pour « aller vers », de multiplier les moyens de faire participer, d'identifier qui participe et quel public reste à mobiliser. »

4.3. UNE MÉTHODE DE MOBILISATION PARTICULIÈREMENT ADAPTÉE AUX DÉMARCHES INTERCOMMUNALES : L'INVITATION VIA TIRAGE AU SORT SUR LES LISTES ÉLECTORALES

LA MÉTHODE

Tirer au sort sur les listes électorales des communes un nombre déterminé de personnes et adresser un courrier d'invitation nominatif – leur signifiant qu'ils ont été tirés au sort et qu'ils sont invités à s'inscrire au débat (ou répondre à une enquête).

La démarche est **autorisée par la CNIL, mais ne doit pas être le seul mode d'invitation, afin de n'exclure personne** (volontaires non-tirés au sort ou absents des listes).

Cette méthode proactive augmente les chances de toucher les non habitués. Elle responsabilise le destinataire tout en le rassurant : il est invité au premier débat donc attendu mais pas obligé de s'investir dans la durée. Relativement peu coûteuse, elle renforce la confiance dans la démarche et permet par la même occasion d'en faire la communication (auprès de ceux qui ne viendront pas).

UN EXERCICE EN 8 ÉTAPES :

1 - Déterminer le nombre de personnes à mobiliser. Si on souhaite avoir 200 participants à un débat et que l'on estime pouvoir compter sur 60 « habitués », on visera 120 personnes via le tirage au sort.

2 - Estimer le « taux de retour » (nombre de personnes ayant reçu le courrier qui viendront au débat). De façon empirique il est de 4 % à 10 % des tirés au sort et varie en fonction du projet

3 - Calculer le nombre de personnes à tirer au sort. Pour 120 personnes, en anticipant les défections après inscription (environ 20 %), et avec un taux de retour moyen à 4 %, cela revient à tirer au sort et adresser un courrier à environ 3 500 personnes.

4 - Définir les pondérations, par commune selon leur population et par âge pour compenser une traditionnelle sous-mobilisation des jeunes.

5 - Opérer le tirage au sort du nombre prévu de personnes (la présence d'un huissier n'est ni obligatoire ni indispensable, mais peut être utile sur des projets très sensibles).

- Réaliser le tirage au sort sur la base des fichiers récupérés par l'intercommunalité et constituer une liste pour le publipostage.
- Remarque : si ce sont les communes qui le réalisent, elles peuvent utiliser le logiciel de tirage au sort pour les jurés d'Assises en veillant à enlever les limites d'âge.

Attention, il est important de ne pas modifier la liste constituée au risque d'être accusé d'avoir « choisi » les participants.

6 - Adresser un courrier nominatif à tous les tirés au sort qui :

- Expose en quelques mots le projet et l'importance de la participation.
- Est signé par le président ou la présidente de l'intercommunalité.
- Explique que la personne a été tirée au sort et est donc invitée au débat.
- Concentre l'invitation sur le premier débat sans imposer la présence à l'ensemble du processus.
- Précise que les personnes peuvent venir accompagnées (conjoint, amis...).
- Conditionne la participation à une inscription préalable (base d'inscription, mail et téléphone).
- Rappelle les recommandations de la CNIL (origine de la liste, liste non conservée...).
- Mentionne les coordonnées d'une personne pouvant apporter des renseignements.

7 - Recueillir les inscriptions et constituer une liste de participants

8 - Évaluer l'efficience lors du débat : les fiches d'émargement comportent des questions relatives aux modes d'invitation

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- Inviter très largement
- Adresser les courriers au moins 6 semaines avant le débat
- Soigner la rédaction du courrier pour le rendre le plus attractif et mobilisateur possible
- Effectuer des pondérations par âges notamment pour les moins de 35/45 ans
- Utiliser cette méthode pour diffuser une d'enquête dans laquelle les répondants seront aussi invités à s'inscrire aux débats

LES ERREURS À ÉVITER

- Retoucher les listes, enlever des noms
- Surestimer le taux de retour et adresser trop peu de courrier
- Faire des courriers non nominatifs qui s'apparenteront à des flyers et n'auront pas du tout le même effet de mobilisation
- Limiter la mobilisation à ce seul outil en excluant les non-inscrits sur les listes électorales et les non tirés au sort

4.4. CONSTITUER UNE « RÉSERVE PARTICIPATIVE »

Au regard des très forts enjeux de mobilisation, il peut être particulièrement utile de constituer une base de potentiels participants aux différentes démarches de concertation. **Cette « réserve participative » facilitera les mobilisations ultérieures, mais aussi l'investissement de ces participants dans les projets du territoire**.

Elle est constituée sous la forme d'une liste d'habitants, d'usagers et d'acteurs potentiellement intéressés par des débats sur le territoire. Dans le respect des règles du RGPD, cette liste comporte les coordonnées (mail, adresse, téléphone), quelques éléments de profil (âge, genre, commune de résidence) permettant si besoin de cibler les invitations, et le cas échéant les sujets d'intérêt des membres.

Cette liste peut être constituée de deux manières complémentaires :

- En invitant tous les participants aux débats à remplir une fiche d'émargement autorisant la collectivité à les recontacter pour d'autres démarches. On peut leur demander de signaler leur intérêt sur des débats en particulier si ceux-ci sont déjà connus.
- On peut également constituer cette liste de façon proactive en organisant une large mobilisation pour inviter les habitants et les acteurs à s'inscrire en signalant leurs sujets d'intérêt.

Pour optimiser l'efficacité de cette réserve participative, on veillera à :

- Viser des objectifs quantitatifs et qualitatifs importants.
- L'alimenter en continu au fil de chaque démarche pour renouveler et diversifier les participants de manière à éviter que la liste ne rassemble au fil du temps que les « habitués des débats ».
- À évaluer régulièrement les profils inscrits dans la liste pour au besoin réaliser des démarches plus proactives et la nourrir avec les profils mal représentés.
- À prendre soin des inscrits en les invitant à des évènements festifs, en leur adressant des informations, en les remerciant de leur mobilisation.

François Dumon, *Président Vierzon Sologne Berry*

« Il y a plus de choses dans 10 cerveaux que dans un ! Discuter avec le plus grand nombre possible c'est limiter les erreurs et favoriser la réussite du projet mis en discussion ! »

CHAPITRE 5

METTRE EN OEUVRE

5.1. DIAGNOSTIQUER / CONSULTER AU TRAVERS D'UNE ENQUÊTE

Dans de nombreux cas, il est très utile de réaliser une enquête en début de démarche de concertation. Cette étape est particulièrement opportune sur de grands enjeux d'échelle territoriale : projet de territoire, PLUIH, PLD, PCAET… et elle est très utile pour identifier les attentes et les besoins relatifs à des politiques publiques (culture, tourisme, petite enfance…) ou les projections des habitants.

L'enquête est également un très bon outil de mobilisation des participants pour les débats.

Remarque : L'enquête vise à recueillir des points de vue individuels. Elle constitue un des éléments clefs du processus participatif sans se substituer aux débats seuls à même de permettre le croisement de ces points de vue au service de propositions d'intérêt général.

5.1.1. DIX RECOMMANDATIONS POUR UNE ENQUÊTE RÉUSSIE

1 - Programmer l'enquête le plus en amont possible de la démarche pour qu'elle vienne compléter le diagnostic produit par l'expertise (les variables dures) par les éléments plus subjectifs (les variables molles) qui ont une influence majeure sur les choix individuels, les comportements et la capacité à les faire évoluer.

2 - Construire les questionnements en mobilisant l'ensemble des services concernés et les maîtrises d'œuvre et partager le questionnaire d'enquête avec les élus et le cas échéant avec le CODEV.

3 - Ne pas hésiter à poser de nombreuses questions. En effet, contrairement à une idée reçue, le nombre de répondants abandonnant un questionnaire sous prétexte qu'il est trop long est très faible. Il est donc plus efficient, de produire un questionnaire conséquent, en limitant toutefois le nombre de questions ouvertes pour en faciliter le traitement.

4 - Intégrer des éléments de profils (âge, genre, activité, lieu de résidence, type d'habitat…) qui permettront de réaliser des tris croisés utiles à la compréhension des points de vue.

5 - S'assurer du caractère inclusif de l'enquête : en veillant à ce que les questions soient explicites et parfaitement compréhensibles par le public visé.

6 - Veiller au caractère non inductif des questions : la réponse ne doit pas être induite par la question, une enquête ne vise pas à confirmer le point de vue de celui qui l'engage, mais à connaître celui du public visé.

7 - Élaborer une stratégie de diffusion ambitieuse sur le plan quantitatif et qualitatif en l'adaptant à la diversité des publics visés.

8 - Faire preuve de clarté sur la portée de l'enquête. Une enquête n'est pas un sondage, même si le nombre de répondants est important. Un sondage doit en effet respecter des critères de représentativité des répondants. On évitera donc les formulations de type « les habitants du territoire ont dit que… » on préfèrera « les répondants à l'enquête… ».

9 - Garantir l'anonymat et le respect des données personnelles (RGPD) : le répondant doit pouvoir répondre au questionnaire de façon anonyme. S'il est nécessaire de récupérer des coordonnées par exemple pour une inscription à un débat ou pour cibler les relances, ces coordonnées ne doivent pas être associées au traitement de l'enquête.

10 - Restituer les résultats : la restitution des résultats auprès des répondants fait partie des engagements à mentionner et à respecter. Celle-ci peut se faire lors d'une réunion, mais elle doit être complétée par une mise à disposition large du rapport.

5.1.2. ENQUÊTER AUPRÈS DE QUI ET AVEC QUELLES MODALITÉS ?

L'enquête peut s'adresser à plusieurs catégories de parties prenantes du projet, les habitants et usagers, les acteurs, les élus. On veillera à adapter les questionnaires tout en conservant des questions similaires qui apporteront des éléments de comparaison.

LES HABITANTS ET USAGERS DU TERRITOIRE

- En termes de diffusion, il est recommandé de prioriser le format numérique (mise en ligne sur la page d'accueil du site internet de l'intercommunalité) en complétant la diffusion par des actions ciblées de terrain pour atteindre les publics moins enclins à répondre à une enquête en ligne :
- Campagne de communication dans les médias intercommunaux (site internet, journal, réseaux sociaux, affichage bus...), avec relais sur les médias communaux.
- Envois ciblés par courriers adressés sur la base du tirage au sort sur les listes électorales.
- Envoi de mails et relances à l'adresse des relais : associations, équipements, entreprises et employeurs publics (pour atteindre les salariés et les agents)...
- Mobilisation des établissements d'enseignement supérieur et lycées.
- Actions ciblées de terrain : marchés, équipements, centres sociaux, maisons de retraite, évènements.

LES ACTEURS ÉCONOMIQUES :

Pour de nombreux projets, il peut être utile de recueillir le point de vue des acteurs économiques au sens large du terme : entreprises de toutes tailles, commerçants, artisans, secteur de l'économie sociale et solidaire, secteur agricole... La mobilisation s'appuie sur une base de contacts avec envois nominatifs et en s'appuyant sur des intermédiaires : chambres consulaires, clubs d'entreprise... sans oublier d'effectuer des relances.

LES ÉLUS MUNICIPAUX

Plusieurs dispositifs peuvent être envisagés pour investir les élus municipaux, qu'il est essentiel de chercher à mobiliser dans les démarches de concertation à l'échelle intercommunale, dont la réalisation d'une enquête. Celle-ci peut intégrer des questions similaires aux enquêtes habitants et acteurs, mais **il est également important d'interroger les élus sur la perception qu'ils peuvent avoir des enjeux du projet à l'échelle du territoire et de leur commune et de leur donner la parole pour qu'ils puissent aussi poser toutes les questions qui pourront alimenter des échanges ultérieurs**.

Christophe Bonnefond, *Vice-Président Auxerrois*

« Pour moi il faut inviter les conseillers municipaux de toutes les communes aux concertations, il faut mobiliser au-delà des maires. »

5.2. METTRE EN DÉBAT – LES PRINCIPES COMMUNS

5.2.1. ORGANISER LE DÉBAT À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE

On pense souvent qu'il est préférable de privilégier des débats délocalisés dans différents lieux du territoire dans l'objectif de se rapprocher de la population. Si elle peut permettre de rassembler sur des projets très délimités (tant géographiquement que temporairement), cette stratégie présente toutefois des limites :

- Elle ne permet pas de penser les projets à l'échelle globale du territoire ;
- Elle n'offre pas l'opportunité - souvent unique - aux habitants et aux acteurs de différentes communes, d'échanger ensemble ;
- Elle présente le risque de renforcer les concurrences entre les secteurs du territoire : le rural et l'urbain, les terres et le littoral...

On recommandera donc plutôt :

- De réaliser une mobilisation proactive pour s'assurer de la présence d'habitants et d'acteurs de toutes les communes et secteurs du territoire ;
- De s'assurer en phase enquête d'une bonne représentation de tous ;
- De diffuser très largement les comptes-rendus à l'ensemble de la population ;
- De compléter si nécessaire, l'étape de restitution à l'attention des participants, par une restitution itinérante, via des expositions, des temps de réunions et de discussion, par commune ou secteur.

5.2.2. ÉCOUTER AVANT DE PARLER

On imagine parfois qu'il faudrait débuter la concertation par une phase de pédagogie et d'expertise pour « former» les participants pour qu'ils puissent ensuite contribuer de façon éclairée au projet alors qu'il est préférable « d'écouter avant de parler » et de mettre « l'expertise au service des idées ».

Pour éviter une réunion descendante ou l'expertise primerait sur l'intelligence collective, on se limitera en introduction à proposer le cadre de la discussion et de courtes informations sur les orientations politiques et les obligations réglementaires. Cette concision permettra aux participants d'effectuer eux même un diagnostic éclairant par rapport aux clés d'entrée qui leur sont proposées.

Cette manière de faire peut apparaître inhabituelle, mais permet de limiter les effets de trois écueils majeurs (parfois combinés) chez les participants élus, acteurs ou habitants:

- **Une présence passive, consumériste d'informations** selon laquelle le participant ne se sent pas co-responsable du sujet mis en discussion qui lui apparaît relever d'une expertise à laquelle il n'a pas accès.
- **Une position de réaction contre l'expertise**. Quelle que soit sa connaissance du sujet, tout participant arrive à un débat avec sa propre vision des choses. Si ce débat débute par un long exposé d'expert, le participant va y comparer sa vision du sujet. Dans une très grande majorité des cas, si cet exposé n'est pas conforme à sa vision, il va avoir tendance à douter de la parole de l'expert, à estimer que celui-ci ignore la réalité à laquelle, lui, il est confronté...
- **Une position d'autocensure du participant non-expert**. Cette 3e réaction stérilise la capacité à participer au motif que la parole profane ne pourrait rivaliser avec la parole experte.

5.2.3. DÉPLOYER UNE DÉMARCHE INCLUSIVE

- Veiller à la parfaite accessibilité des débats aux personnes en situation de handicap et s'assurer que les conditions d'accueil leur permettront de participer à la discussion et d'accéder à sa restitution de la même façon que les autres participants.
- Choisir des lieux et des temps de discussion compatibles avec le rythme de vie et de travail des participants attendus. Ne pas hésiter à créer de la solidarité entre participants par exemple pour faire du covoiturage pour venir aux débats.
- Prévoir de façon systématique l'accueil des enfants (sous la responsabilité des parents) dans tous les temps de débat, afin de permettre la participation des parents et notamment des parents isolés.
- Veiller à ce que les propos tenus, notamment par les experts, soient parfaitement compréhensibles par tous en faisant relire systématiquement toutes les présentations par une personne non-experte et en assurant si nécessaire une fonction de médiation en séance.
- Privilégier l'oral sur l'écrit pour les temps de contribution, afin que l'écrit ne soit jamais un frein à l'expression de chacun, ou s'assurer qu'à minima, dans un travail de groupe, une personne maîtrisant l'écrit puisse prendre en note les contributions.
- Envisager la mobilisation de médiateurs linguistiques si la maîtrise de la langue peut constituer un frein à la participation d'un public que l'on souhaiterait associer au débat.

Thierry Dupuis, *Président Rives de l'Ain Pays du Cerdon*

« On doit oser faire preuve d'utopie, pour permettre aux participants de se projeter, d'envisager un projet à long terme sur le territoire. Il faut commencer par ouvrir le débat largement, et laisser les gens s'exprimer et nourrir certaines pistes, les soutenir ou les refermer. »

L'exercice consistant à « écouter avant de parler » permet de surcroit de collecter une matière brute particulièrement utile pour la suite du travail, y compris s'agissant des erreurs d'interprétation ou des omissions qui seront autant d'éléments sur lesquels il s'agira de se concentrer pour la suite des échanges. **L'idée n'est en rien de nier le besoin d'expertise, mais de la faire intervenir au service des idées en seconde partie des débats** et lors d'une 2e séquence de discussion pour venir objectiver les réflexions, amener des données chiffrées des éléments de diagnostic, combler les éventuels angles morts, corriger les erreurs d'interprétation, faire état ou rappeler les obligations et les contraintes...

5.2.4. DISTINGUER CLAIREMENT LORS DES DÉBATS L'ANIMATION ET L'EXPERTISE

On a tendance parfois à confier l'animation des débats à l'expert du projet (le cadre territorial, le prestataire extérieur) ou à l'élu en charge du sujet...

Cette option présente des limites importantes. Il est en effet difficile pour l'animateur « sachant » de rester parfaitement neutre, de même pour l'animateur élu. De fait, cette position peut générer des prises de parole « en réaction» contre son expertise ou son orientation. Être un très bon expert ne signifie pas être un bon animateur.

LES RECOMMANDATIONS

- Distinguer clairement les rôles entre l'expertise et l'animation.
- Confier l'animation à un « non-sachant » - ni élu ni expert - qui pourra faire l'intermédiation entre les participants et l'expertise.
- Faire preuve de clarté sur le rôle de l'animateur, qui est le médiateur du débat, qui pose des questions, fait circuler la parole, mais n'est pas là pour parler du fond ou répondre aux questions.
- Clarifier le rôle des différents intervenants : l'animateur, l'expert, le décideur... les présenter, les nommer.

QUI POUR ASSURER L'ANIMATION ?

- Désigner en interne à la collectivité celui qui aura la fonction d'animation : par exemple le directeur ou la directrice de la communication, un chargé de mission participation… en veillant à ce qu'il dispose de suffisamment d'autorité et de capacité d'animation.
- Désigner un animateur adjoint chargé d'appuyer l'animateur, par exemple pour la distribution des outils de débat, le passage du micro…
- Si le choix est fait de s'appuyer sur un prestataire veiller à bien distinguer les missions relatives à l'expertise sur le fond et à l'expertise animation/concertation : réaliser des marchés distincts ou allotir (comme le prévoit le code des marchés publics).
- S'assurer, quel que soit le choix, que l'animateur fasse preuve de neutralité, se détache de son opinion, de son point de vue sur le fond du sujet pour assurer sa fonction d'animation.

QUELQUES RECOMMANDATIONS POUR L'ANIMATEUR DU DÉBAT :

- Il participe à la préparation en amont du débat, pour partager les objectifs, les enjeux, le déroulé, le format et préparer le débat avec les intervenants.
- Il prend connaissance des documents qui seront présentés et veille à ce qu'ils soient accessibles à tous.
- Le jour du débat, il est présent en avance pour s'assurer du bon fonctionnement des équipements.
- Il convie les intervenants au moins 30 min en avance pour un dernier temps de calage.
- Lors du débat, il est le premier à prendre la parole pour, se présenter, présenter les intervenants, l'ordre du jour et les règles de la rencontre.
- Il fait preuve de la plus parfaite neutralité et ne s'exprime pas sur le fond du projet mis en discussion.
- Il s'assure du bon déroulé du débat, distribue la parole en veillant à ce qu'elle ne soit pas monopolisée par les mêmes participants, facilite la prise de parole de ceux qui n'y sont pas habitués, s'assure que le propos tenu est compréhensible ou réinterroge l'intervenant, reformule au besoin, synthétise, organise les étapes de questions-réponses…
- Il veille au respect des horaires, et de la bonne allocation du temps aux différentes séquences de la rencontre.
- Il est le garant du respect entre les participants et intervenants, et intervient si besoin pour rappeler les règles.

5.3. LE RÔLE DES ÉLUS DANS LES DÉBATS

Il est essentiel que les élus soient présents aux débats parce que :

- Ils en sont les initiateurs.
- On ne comprend un débat qu'en y étant présent.
- Leur présence rappelle que la décision est in fine prise par eux.
- Ce sont des occasions d'échange et de rencontre avec les habitants.

Les élus intervenants sont présents avant le démarrage de la rencontre pour accueillir les participants.

LE RÔLE DES ÉLUS INTERVENANTS ÉVOLUE AU FIL DE LA DÉMARCHE

LA RENCONTRE DE LANCEMENT

Présenter le « mandat de concertation » : contexte et orientations du projet, décisions déjà prises, marges de manœuvre, choix du mode de concertation et du mode de décision.

LES DÉBATS D'APPROFONDISSEMENT

- Écouter, poser des questions, dialoguer, échanger.
- Sans apporter de réponses immédiates.
- Pour laisser le temps à la progressivité des échanges et à l'étude des contributions finales.
- Ne pas hésiter à pré-arbitrer si besoin entre 2 étapes de débat.

LA RESTITUTION FINALE

- Présenter les décisions
- Les expliquer
- Exposer le projet finalisé
- Et les suites données : suivi, évaluation…

5.4. METTRE EN DÉBAT : QUELS FORMATS PARTICIPATIFS ADOPTER ?

S'agissant des débats, il n'existe pas d'outil unique mais des critères de qualité qui doivent permettre d'évaluer leur intérêt.

10 critères pour évaluer les formats participatifs :

- Il s'inscrit dans un processus logique
- Sa fonction est clairement définie
- Il est adapté au public cible
- Il ne limite pas le nombre de participants
- Il n'est pas ludique juste pour être ludique
- Il favorise le croisement des points de vue et des enjeux
- Il favorise la production collective au service du projet
- Il permet de capitaliser cette production (compte-rendu, synthèse)
- Il est efficient (rapport coût/efficacité)
- Il est évaluable

On imagine parfois qu'il faut varier les modalités de débat pour conserver l'attention des participants. Cette idée est partiellement vraie, mais ne doit pas conduire à une surenchère d'innovation. **Il est préférable de tester une pratique à plusieurs reprises, de l'améliorer dans le temps, d'en tirer des enseignements lors de l'évaluation et de les capitaliser au service des démarches ultérieures.**

Sont présentés ci-après trois formats de débat, applicables à différents types de démarches et déclinables en termes de contenus et quelques éléments de réflexion sur les outils numériques et les panels citoyens.

QUELQUES OUTILS

- Enquêtes de terrain et en ligne
- Grands débats / séminaires en format par tables
- Ateliers avec les lycéens, les collégiens
- Mini-débats dans les équipements
- Forums en extérieur
- Balades urbaines débats à pied ou à vélo pour établir un diagnostic ou trouver des solutions
- Ateliers d'approfondissement
- Plateforme numérique pour poster des idées
- ...

5.4.1. LA RÉUNION PUBLIQUE

PRÉALABLES ET ENJEUX : la réunion publique en format tribune classique fait partie du processus de concertation, mais est avant tout destinée à informer et à répondre aux questions des participants : elle ne constitue pas en soi un temps de concertation où les participants travaillent ensemble pour formuler une contribution collective. Elle est le format privilégié pour restituer des décisions après une séquence de débat, pour informer les habitants sur le déroulé des travaux…
A contrario, ce n'est pas un format recommandé pour une 1re rencontre pour laquelle on privilégiera un format plus participatif de type tables-ateliers pour positionner dès le départ les participants en acteurs du projet.

OBJECTIFS : informer les participants, faire de la pédagogie, répondre aux questions

RECOMMANDATIONS MÉTHODOLOGIQUES :

- Prévoir une inscription à la réunion de manière à anticiper le nombre de participants (tout en acceptant les non-inscrits sous réserve de place), faire émarger et récupérer les coordonnées.
- Désigner un animateur qui ne soit ni le décideur ni l'expert.
- Veiller à la plus parfaite accessibilité des informations délivrées.
- Accorder au moins la moitié du temps de la réunion aux questions-réponses.
- Respecter les horaires annoncés.
- Réaliser un compte-rendu, l'adresser à tous les participants et le mettre en ligne à disposition de tous.

DÉROULÉ : DURÉE RECOMMANDÉE 1H30 À 2H

- Présentation de l'ordre du jour précisant la durée de l'introduction et les moments où les participants pourront prendre la parole pour poser leurs questions (3 min).
- Accueil des participants et présentation des grandes orientations (élu, décideur) (10 min).
- Déclinaison plus précise des orientations (MOE, chef de projet…) (15 min) Séquence questions-réponses : l'animateur prend des groupes de 3/4 questions, puis les intervenants se partagent les réponses, l'animateur veillant à ce que toutes les questions soient traitées (55 min) Conclusion (5 min).

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Clarifier les rôles : l'animateur, le décideur, l'expert**
- **Faire preuve de clarté sur l'objet de la réunion, sur les horaires, ne pas hésiter à dire que l'on ne connaît pas la réponse**
- **Prévoir un temps convivial en fin de réunion**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Entrer dans un dialogue direct entre un intervenant et un participant**
- **Réaliser une présentation liminaire trop longue**
- **Omettre de répondre à une question**
- **Dépasser les horaires prévus**

5.4.2. LE FORMAT « TABLES ATELIERS »

PRÉALABLES ET ENJEUX : Ce format présente de très nombreux atouts : il définit clairement le participant comme un contributeur à la réflexion, il a un fort effet de responsabilisation, il limite le risque de captation du débat par un petit nombre de participants, il favorise l'intelligence collective, il permet le croisement des points de vue et la rencontre entre des participants qui ne se connaissent pas, il facilite les prises de paroles y compris de ceux qui n'en ont pas l'habitude, il crée une forme d'émulation entre les tables… et permet d'accueillir un très grand nombre de participants (jusqu'à 300) adultes et jeunes.

OBJECTIFS : mettre en discussion un projet, quelle que soit sa nature de manière à recueillir des contributions collectives en réponse à des questions.

ORGANISATION LOGISTIQUE : Une grande salle unique permettant de disposer de 2 à 3 m^2 par personne (dont les organisateurs), des tables de 5 à 8 personnes maximum. Une petite collation, des boissons sur les tables, matériel de projection et sonorisation.

RECOMMANDATIONS MÉTHODOLOGIQUES :

- Prévoir une inscription préalable avec recueil d'éléments de profil (âge, genre, quartier…) pour composer les tables en amont.
- Prévoir des tables réservées pour les élus, les experts et les équipes.
- Répartir les questions entre les tables en prévoyant la possibilité de traiter d'autres questions (une obligatoire les autres au choix ou temps de speed dating en cours d'atelier).
- Laisser les tables travailler en autonomie sans prévoir à chacune d'entre elles un animateur. Cette modalité favorise la responsabilisation, la formulation de contributions collectives et constitue pour les participants le principal attrait de la méthode.
- L'animateur circule entre les tables, et fait appel en tant que de besoin aux experts, équipes et aux élus pour apporter un complément d'information à la demande des participants.

DÉROULÉ : DURÉE RECOMMANDÉE 2H30 À 3H30

- Présentation de l'ordre du jour exposant le fait qu'il n'y aura pas de session question/réponse avant le travail par tables (animateur).
- Accueil et présentation des grandes orientations (élu, décideur) (10 min).
- Présentation de la démarche de concertation (animateur).
- Déclinaison plus précise des orientations (MOE, chef de projet…) (15 min).
- Présentation de la méthode de travail et des questions du débat.
- Travail par tables (60 à 90 min). Chaque table désigne un greffier chargé de prendre des notes sur des fiches de contribution.
- Restitution sous la forme d'une exposition des contributions avec échanges informels / ou tour de tables (30min). Au-delà de 5 ou 6 tables, il est préférable de choisir le format exposition.
- Conclusion (5 min).

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **La convivialité : bien accueillir, prévoir une collation…**
- **La taille de la salle : elle doit être suffisamment spacieuse**
- **La qualité des questions posées**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Réaliser l'introduction dans une salle puis répartir les participants dans différentes salles**
- **Ouvrir le débat en plénière avant le travail par tables**

5.4.3. LE FORUM-EXPOSITION

PRÉALABLES ET ENJEUX : Le forum exposition est adapté à un temps de restitution d'une démarche de concertation sur le projet global ou un projet dans le projet. Recommandé en cas de tensions pour éviter la monopolisation de la parole lors d'une réunion publique, ce n'est pas un temps à proprement parler de « concertation », mais de présentation et d'échanges.

Ce format de rencontre combine une exposition et des temps d'échange informels entre participants, élus, et services.

Il est adapté à une procédure règlementaire à condition de mentionner « réunion publique » dans l'invitation en précisant qu'elle se déroulera en format forum-exposition et de réaliser un compte-rendu correspondant aux obligations.

OBJECTIFS : informer les participants, faire de la pédagogie, répondre aux questions.

ORGANISATION :

- Le forum exposition s'organise en intérieur dans une grande salle ou en extérieur (avec possibilité de replis en cas d'intempéries).
- Prévoir des mange-debout pour les échanges, un espace boissons-collation et une sonorisation.

RECOMMANDATIONS MÉTHODOLOGIQUES :

- Être explicite lors de la mobilisation afin que chacun comprenne le format.
- Veiller à la plus parfaite accessibilité des informations délivrées sur les panneaux.
- S'assurer de la présence de tous les intervenants concernés : ville, agglomération, bailleur...
- Désigner des personnes chargées d'accueillir les participants, de les orienter.
- Constituer des binômes, élus-techniciens, ces derniers étant chargés de prendre en note les échanges pour la réalisation du compte-rendu.
- Faire émarger les participants à l'accueil, récupérer leurs coordonnées.
- Réaliser un compte-rendu incluant les présentations, l'adresser à tous les participants et le mettre en ligne.

DÉROULÉ : DURÉE RECOMMANDÉE 2H30

- Il est organisé selon une logique de « parcours » avec des panneaux d'expositions. Il est également possible de prévoir des stands dédiés à différentes dimensions du projet. Par exemple pour la restitution d'une concertation : 1) Panneaux rappel de la démarche de concertation et synthèse des contributions, 2) Panneaux « les décisions prises » avec les arbitrages par propositions, 3) Panneaux le projet finalisé.
- Les participants sont accueillis à leur arrivée et invités à découvrir l'exposition et à échanger avec les élus, les services, les experts...
- Il est préférable de ne pas prévoir d'introduction formelle au micro, les participants n'arrivant pas obligatoirement en même temps, mais il est possible de prévoir un temps de conclusion-remerciements à la fin de la rencontre.

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Faire preuve de convivialité**
- **Disposer de suffisamment d'intervenants (dont les élus) pour s'assurer que les participants puissent dialoguer**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Exposer le projet sans rappeler les contributions de la concertation et les arbitrages**

5.4.4. ZOOM SUR OUTILS NUMÉRIQUES

Les outils numériques se sont largement développés au service des pratiques participatives dans le but d'ouvrir la participation citoyenne à un plus grand nombre en proposant d'autres modes de contribution. **Deux répondants sur cinq dans l'enquête ont indiqué avoir utilisé** notamment des plateformes de contribution en ligne dans le cadre de leurs démarches.

Toutefois, **le numérique ne constitue pas une garantie de représentativité de la diversité des parties prenantes**. Il ne va ainsi pas permettre de façon automatique la participation des « non habitués ». Il est également important, lorsque l'on prévoit un outil d'échange en ligne entre participants, de **veiller au risque de « l'entre-soi » numérique**. Enfin, si les outils numériques permettent d'interpeler, de consulter, de faire des appels à idées, de solliciter des réactions... il ne peut être le lieu de la fabrication de l'intérêt général qui nécessite le débat et l'intelligence collective et donc le présentiel.

On recommandera donc de considérer les outils numériques comme des modalités complémentaires aux échanges en présentiel.

S'agissant des outils on veillera par ailleurs à s'assurer :

- D'une gestion des données personnelles respectueuse et conforme au RGPD.
- Du design de l'outil et de sa facilité de prise en main pour tous.
- De l'équilibre entre le besoin d'authentification/identification des participants et de la facilité de participation.
- Des règles de modération précises et accessibles à tous.

5.4.5. ZOOM SUR LES PANELS

Depuis quelques années se sont développées des pratiques participatives basées sur des panels ou conventions citoyennes selon des processus très codifiés. Ils consistent à sélectionner un panel d'habitants, parfois indemnisés, considérés comme représentatifs. A travers des débats et des auditions d'experts ou de représentants des intérêts du projet, le groupe se forme aux enjeux du projet mis à la concertation puis formule des avis et recommandation présentés aux décideurs. Au-delà de l'intérêt que peuvent présenter ces outils, **il convient de veiller à ce que la stratégie prime, et garder en tête qu'il n'existe pas d'outil miracle**.

En effet, malgré un dispositif de sélection des participants veillant à représenter la diversité de la population, compte tenu du nombre de participants, le panel ne peut pas réellement être représentatif au sens strict de cette population. **Ainsi on veillera à ne pas essentialiser les participants (un jeune ne représente pas le point de vue des jeunes)** et à tenir compte du fait que l'avis formulé sera celui de personnes qui auront bénéficié d'un temps de formation, et qu'il ne reflètera donc pas l'avis de la population des « non-sachants ».

Le processus qui implique un fort engagement des participants ne doit par ailleurs par conduire à exclure des personnes moins mobilisées, mais dont le point de vue est tout aussi important à recueillir.

Sept recommandations pour mener une démarche de type panel :

1 - Poser **un mandat de concertation** clair sous la forme **de questions précises** en s'assurant que leur portée est compatible avec le temps donné aux participants pour les traiter et que les sujets relèvent bien des compétences de la collectivité.

2 - Clarifier le mode de décision finale avant d'engager le débat et **l'exposer aux participants**.

3 - Constituer un « panel » de citoyens suffisamment important en nombre et représentatif de la diversité de la population et des communes.

4 - Donner du temps aux participants pour qu'ils puissent débattre et se forger une opinion avant de formuler un avis collectif en leur permettant de nourrir leur réflexion par l'audition d'un ensemble d'experts et d'intervenants représentant la diversité des points de vue sur le sujet.

5 - Assurer **la plus grande transparence des débats** (comptes-rendus, dispositif de communication externe).

6 - Veiller à ce que **le coût éventuel de la démarche** n'obère pas la capacité à déployer d'autres dispositifs participatifs

7 - Tenir ses engagements à l'issue d'une telle démarche, en respectant les décisions prises dans le cadre du mandat de concertation. L'attitude inverse risquerait de créer frustration et défiance.

5.5. RÉDIGER ET DIFFUSER LES COMPTES-RENDUS DES DÉBATS

Le compte-rendu doit être adressé à tous les participants, ce qui n'est pas encore systématique puisque six répondants sur dix à l'enquête déclarent l'avoir fait. Il doit aussi permettre d'informer tous ceux qui n'ont pas participé au débat par une diffusion à l'ensemble de la population, une pratique déployée selon l'enquête que par la moitié des collectivités.

RÉALISATION DU COMPTE-RENDU

Le compte-rendu doit être anticipé avant le débat en prévoyant les moyens d'enregistrement, la personne qui sera chargée de le rédiger, les délais de réalisation, le processus de relecture, et les dates de diffusion... L'animateur prévient par ailleurs, en introduction du débat, qu'un compte-rendu comportant l'ensemble des présentations, des contributions et des échanges sera adressé à tous.

PLAN TYPE

- Contexte reprenant le déroulé de la démarche, le sujet du débat, le projet, la date de la rencontre, les élus et intervenants présents, le nombre de participants...
- Discours politique d'introduction (au besoin résumé).
- Intervention technique qui peut être résumée dans le compte-rendu et jointe en détail en annexe.
- Un compte-rendu brut de toutes les productions réalisées par les participants, le cas échéant organisé par questions ou par thématiques.
- Un compte-rendu analytique des proposition et/ou synthèse (facultatif).
- Pour les formats réunions publiques : une liste des questions-réponses (avec possibilité de reformuler-compléter, en le mentionnant, les réponses lors de la rédaction du compte-rendu).
- Un rappel des prochains temps d'échanges.

LA DIFFUSION DU COMPTE-RENDU

Il est préférable que les délais de diffusion ne dépassent pas un mois et demi, via le site internet de la collectivité et ses canaux de communication habituels. Le compte-rendu d'un débat doit, dans tous les cas, impérativement parvenir aux participants avant le débat suivant.

5.6. ARBITRER ET RESTITUER

Cette étape de restitution est fondamentale pour éviter les effets de discussion « en boucle » où l'on revient sans cesse sur des éléments déjà décidés, mais surtout pour ancrer la confiance dans la démarche et dans la collectivité l'ayant initiée.

Cette restitution s'adresse en priorité aux participants aux débats ainsi qu'à l'ensemble de la population et aux élus pour que chacun puisse mesurer l'utilité réelle des pratiques participatives

Pierre Froustey, *Président MACS*

« Il faut absolument valoriser la participation, faire des comptes rendus, expliquer, valoriser la participation de la personne pour lui donner envie de participer à nouveau. »

ORGANISER LA RESTITUTION DES DÉCISIONS PRISES À L'ISSUE DE LA DÉMARCHE DE CONCERTATION

OBJECTIFS : restituer aux participants et à la population en général les décisions (orientations ou plan d'action) prises à l'issue de la démarche de concertation

RECOMMANDATIONS MÉTHODOLOGIQUES :

Toutes les propositions effectuées lors de la concertation et relevant des sujets mis en débat doivent être restituées en explicitant clairement : 1) les propositions retenues 2) celles qui sont retenues avec adaptation, 3) celles qui sont mises à l'étude et 4) celles qui sont écartées.

On peut également ajouter à cette liste les propositions déjà mises en œuvre par la collectivité.

PRÉPARER LES ARBITRAGES :

- Constituer une liste de toutes les propositions
- Mentionner si possible l'occurrence des propositions lors des débats (faible, moyenne, forte). Étant entendu que toutes les propositions doivent être traitées, y compris celles qui ont été peu mentionnées.
- Les passer une à une en revue, les classer (retenues, adaptées, mise à l'étude, non retenues) et les argumenter en impliquant les services, les experts et les élus.

L'implication des élus est fondamentale pour réaliser les arbitrages qui ne peuvent se limiter à la seule validation d'un travail technique. Il est ainsi essentiel qu'ils soient impliqués dans toute la phase d'analyse des propositions. À noter qu'il peut être nécessaire en cours de démarche de prévoir une étape de préarbitrage, pour étudier les premiers enseignements de débat et identifier les sujets qu'il conviendra d'approfondir dans le ou les débats suivants.

PROPOSITIONS	OCCURRENCE	RETENUE	RETENUE AVEC ADAPTATIONS	MISE À L'ÉTUDE	NON RETENUE
A					
B					
C					
D					
E					

FORMALISER LA PRÉSENTATION DE LA RESTITUTION. Il est important, de réaliser une présentation explicite de la restitution qui sera exposée lors de la rencontre puis diffusée largement à la population. Le document de présentation doit ainsi reprendre une synthèse des contributions des participants (en respectant au mieux leurs formulations), classées par thématiques et pour chacune d'entre-elles les arbitrages opérés.

À QUEL MOMENT RÉALISER LA RESTITUTION ? La restitution est bien celle des décisions et non du bilan de la concertation, elle intervient donc après les arbitrages politiques et le plus tôt possible après la dernière étape de débat. Pour certains projets, notamment de planification (PLUI, PLM...), il est recommandé de réaliser cette restitution sur la base des orientations sans attendre la finalisation du document afin d'éviter un temps trop long entre la démarche de concertation et l'étape de restitution. Une autre étape de présentation finale sera prévue après la phase d'enquête publique.

Pour bien s'assurer du respect du calendrier, il est recommandé de fixer dès le départ de la démarche la date prévisionnelle de la restitution.

PRÉPARER LA RESTITUTION. Le temps de la restitution n'est plus un temps de débat, mais d'information sur les décisions prises. Il s'adresse aux participants et plus largement à la population concernée. Il est possible de le réaliser sous le format d'une réunion publique ou d'un forum exposition, que l'on peut reproduire dans différents secteurs du territoire tout en prévoyant une diffusion large à toute la population.

LE DÉROULÉ EN FORMAT RÉUNION PUBLIQUE

- Accueil des participants ;
- Rappel du projet mis en discussion et du déroulé de la démarche de concertation ;
- Présentation par thématique des propositions émises et des arbitrages opérés ;
- Présentation synthétique du projet finalisé ;
- Temps de questions-réponses ;
- Conclusion.

LE DÉROULÉ EN FORMAT FORUM EXPOSITION

Réalisation d'un parcours d'exposition :

- Le projet mis en discussion, la démarche ;
- Les propositions émises et les arbitrages ;
- Le projet finalisé ;

Les participants sont invités à découvrir l'exposition et à échanger de façon informelle avec les intervenants.

ÉVALUER LA DÉMARCHE DE CONCERTATION. La rencontre de restitution marque la fin de la démarche et est donc le moment de réaliser son évaluation auprès des participants, sous la forme d'un questionnaire diffusé en format papier et via un QR code pour permettre la réponse en ligne.

DIFFUSER LA RESTITUTION. À l'issue de la rencontre, les documents présentés, complétés par les questions/réponses, sont diffusés à l'ensemble des participants et mis en ligne pour que l'ensemble de la population puisse en prendre connaissance. Plus largement, on veillera à rappeler ces éléments de restitution dans la mise en œuvre du projet, par exemple en affichant sur les panneaux de chantier d'un projet d'aménagement, le rappel de la démarche de concertation, et des propositions ayant nourri le projet.

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Accepter de faire évoluer le projet en intégrant des propositions non prévues au départ**
- **Associer les décideurs aux arbitrages (ce n'est pas uniquement un exercice technique)**
- **Argumenter les décisions de façon explicite**
- **Programmer la restitution dans le calendrier de la démarche**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Rejeter toutes les propositions ou a contrario ne pas mentionner celles qui sont écartées**
- **Opérer une reformulation technique des propositions qui s'écartent de la manière dont elles ont été formulées par les participants**

5.7. ÉVALUER LE PROCESSUS PARTICIPATIF

Les pratiques participatives à l'échelle intercommunale sont relativement récentes et font appel à des méthodologies qu'il est important d'évaluer auprès des participants et en interne. Force est de constater qu'à ce jour peu de démarches font l'objet d'une évaluation : on note ainsi dans l'enquête que seul un quart des collectivités répondantes l'ont réalisé. Or, nous allons voir ci-dessous qu'elles sont relativement faciles à mettre en place et apportent des bénéfices très importants dans la durée.

5.7.1. ÉVALUER LA DÉMARCHE AUPRÈS DES PARTICIPANTS

LES OBJECTIFS :

- Connaître leur avis et ressenti sur l'organisation de la concertation.
- Distinguer leur regard sur la démarche de celui sur les décisions prises.
- Mesurer l'efficacité des outils utilisés pour la mobilisation et pour la mise en débat au regard des moyens déployés.
- Prendre la mesure de l'intérêt et de la satisfaction des habitants à participer à ces démarches.
- Constituer une liste d'habitants intéressés pour d'autres temps de concertation (sur la base de leur accord à être recontacté).

L'évaluation doit naturellement être réalisée en fin de démarche, mais il peut être utile de recueillir certaines données dès le premier débat ou pour certains publics spécifiques.

ÉTAPES ET MODALITÉS DE RÉALISATION D'UNE ÉVALUATION AUPRÈS DES PARTICIPANTS

ÉVALUER L'EFFICACITÉ DES MODALITÉS DE MOBILISATION DÈS LA 1RE RENCONTRE

La mobilisation des participants en nombre et dans leur diversité est un des enjeux majeurs des démarches participatives. Il convient donc d'attacher la plus grande attention à l'évaluation des outils déployés, et ce dès la première rencontre pour le cas échéant compléter les modalités de mobilisation pour les rencontres ultérieures. Cette évaluation se fait de façon simplifiée en coordonnant les informations recueillies lors de l'inscription et au travers de fiches d'émargements distribuées aux participants. Sont recueillies les informations suivantes :

- Inscription ou non pour le débat suivant.
- Commune d'origine, genre, âge pour mesurer la diversité des participants.
- Appartenance à une association, une instance participative... avec mention du nom.
- Habitudes de participation à des concertations (fréquemment, ponctuellement, jamais).
- Modalité d'invitation ayant motivé leur participation.
- Noms et coordonnées pour les relancer pour les débats suivants, avec mention RGPD.

RÉALISER UNE ÉVALUATION EN COURS DE DÉMARCHE À L'ATTENTION DE CERTAINS PUBLICS. Il est parfois difficile d'assurer la présence de certains publics lors de la réunion finale de restitution. Il est donc recommandé, lorsque l'on réalise un atelier par exemple à destination des lycéens et collégiens, de prévoir un court questionnaire d'évaluation qui sera rempli par les participants en fin d'atelier.

RÉALISER UNE ÉVALUATION GLOBALE À LA FIN DE LA DÉMARCHE

Lors de la rencontre de restitution finale, les participants sont invités à compléter un questionnaire papier ou via un QR Code pour une réponse en ligne. Il est également diffusé aux personnes ayant participé aux précédents débats, mais n'étant pas présentes à la réunion de restitution.

Les questions de l'évaluation portent sur :

- Le mode d'invitation par lequel ils ont été mobilisés (avec des questions sur l'impact en termes de motivation à participer, sur l'image de la démarche...).

Exemple :

3. Pour ceux d'entre vous ayant reçu un courrier de tirage au sort, diriez-vous que...				
	Tout à fait	Plutôt oui	Plutôt non	Pas du tout
Le courrier vous a motivé pour participer				
L'organisation d'un tirage au sort contrinue à la transparence et la sincérité de la démarche				

- Pour chaque temps de concertation auxquels les répondants ont participé, des questions sur la forme et le fond (format, déroulé, durée, animation ...) et sur le compte-rendu.
- L'effet de leur participation sur la compréhension des enjeux du projet et sur leur connaissance de la collectivité.
- Le regard qu'ils portent sur la démarche et son utilité pour nourrir le projet.
- Le niveau de satisfaction relatif aux décisions prises.
- Leur participation personnelle (plaisir à débattre, utilité de leur contribution...).
- Le profil : commune d'origine, genre, âge, appartenance à une association, une instance participative, habitudes de participation à des concertations.
- Intérêt pour d'autres démarches avec coordonnées et consentement à être recontacté.

LE RAPPORT D'ÉVALUATION. Chaque démarche donne lieu à un rapport comportant des éléments de tris en fonction des profils des participants.

5.7.2. L'ÉVALUATION INTERNE

Elle doit pouvoir être réalisée auprès des élus et équipes ayant été impliqués dans la démarche et le cas échéant, le prestataire retenu. Elle donne lieu à un questionnaire spécifique portant sur les méthodes mises en œuvre, le positionnement des intervenants, la qualité du pilotage technique et politique, l'utilité générale de la démarche pour le projet... Un rapport est rédigé.

5.7.3. LA VALORISATION DE L'ÉVALUATION

Les évaluations externes et internes n'ont de sens que si les enseignements peuvent en être capitalisés au service des démarches ultérieures.

Pour cela, il s'agit de mesurer les retours au regard des moyens et méthodes mobilisés pour en évaluer l'efficience globale.

Cet exercice donne lieu à un temps de travail réunissant les équipes et élus impliqués. Les rapports d'évaluations sont présentés et des recommandations sont formulées collectivement au service des démarches ultérieures.

Une note est réalisée à l'issue de la rencontre pour synthétiser les réflexions, les rapports des enquêtes d'évaluation y sont annexés. On veille à ce qu'elle soit accessible aux équipes qui mettront en œuvre des démarches ultérieurement.

5.8. MOBILISER UN ÉVENTUEL PRESTATAIRE POUR ACCOMPAGNER LA DÉMARCHE

Si les démarches participatives peuvent pour la plupart être réalisées en interne par l'intercommunalité, il peut être utile pour certaines d'entre-elles, de mobiliser un prestataire spécialisé, pour sa compétence et sa neutralité, notamment lorsque le projet est sensible ou lorsque la communauté ne dispose pas des ressources en interne.

Dans le cas où la collectivité décide de s'appuyer sur un prestataire pour accompagner la démarche participative on recommandera de **réaliser un marché dédié ou d'allotir le marché global**. En effet, si le rôle du prestataire concertation est d'être le tiers de la démarche, neutre sur le fond du projet, on conviendra aisément qu'il est préférable de ne pas confier cette mission au maître d'œuvre technique (urbaniste, spécialiste des transports, des déchets, de l'environnement...).

- L'intervention en matière participative a une forte dimension politique, il est donc essentiel que la collectivité soit en relation directe et de confiance avec le prestataire concertation, et que cette relation ne fasse pas l'objet d'une intermédiation par le mandataire du groupement.
- Dans le cadre d'un marché global, la place de la mission concertation sera souvent largement minoritaire en ce qui concerne les critères de sélection et conduira logiquement à privilégier l'expertise sur le fond du projet, au regard des compétences en matière de concertation.
- Enfin cette pratique répond au code de la commande publique qui rend par principe l'allotissement (et par extension les marchés distincts) obligatoire (art. L. 2113-10).

S'agissant de la forme du marché, on recommandera également :

- De réaliser des marchés comportant une partie forfaitaire et une partie à bons de commande, ou incluant la possibilité d'ajouter des options, tout en demandant au candidat de présenter une esquisse budgétée de sa proposition. Ces formes de marché permettent une meilleure adaptation au contexte et sa possible évolution.
- De laisser une liberté suffisamment grande aux candidats pour qu'ils puissent proposer une stratégie et un plan d'action s'appuyant sur leurs expériences et compétences tout en mentionnant des objectifs clairs en termes d'ambition, de durée, de livrables...
- D'inclure, dans le marché, l'objectif de transfert de compétences aux équipes de la collectivité.
- De fixer des critères de notation équilibrés entre la qualité et le coût de manière à ce que la part relative aux prix dans les critères de sélection ne conduise les candidats à mobiliser une équipe insuffisamment expérimentée.
- De mentionner une enveloppe financière indicative, afin de permettre une analyse des offres sur des bases comparables.

5.9. ET SI ÇA SE PASSE MAL ?

- Pour conduire un processus de concertation réussi, il faut faire preuve d'ambition, d'enthousiasme… et de réalisme, en veillant à anticiper les difficultés potentielles pour mettre en place en amont les mesures nécessaires pour les éviter ou en amoindrir les effets.

5.9.1. ANTICIPER LES DIFFICULTÉS…

- **Prendre le temps de bien préparer la démarche**, quitte à décaler son démarrage en n'oubliant pas de penser en amont également la stratégie de communication.
- **Adapter le format du débat au contexte**, surtout s'il est tendu, en privilégiant des formats de type tables ateliers pour éviter la monopolisation de la parole par les opposants et se faire accompagner par un tiers animateur.
- **Prévoir un espace spécifique de discussion/médiation** avec les opposants ou avec les publics plus directement impactés par le projet.
- **Rappeler à tous** (intervenants et participants) les engagements de la concertation et s'y tenir.
- **Être transparent sur les éventuelles difficultés rencontrées** : les pratiques participatives sont extrêmement récentes et ne bénéficient pas d'un recul important. Il est donc logique que tout ne soit pas parfait, qu'il y ait des tâtonnements. Souvent, faire état de ces difficultés auprès des participants peut permettre de retrouver de la sérénité.

5.9.2. LES GÉRER LORSQU'ELLES SONT AVÉRÉES

Il n'y a personne ou presque…

- En parler avec les participants (ne pas faire semblant que c'était prévu).
- Adapter la méthode de discussion, réduire le temps d'introduction, échanger de façon informelle.
- Pour le débat suivant, reprendre le processus de mobilisation et prévoir une inscription préalable.

Il y a trop de monde

- La situation doit être anticipée par l'inscription préalable qui peut être stoppée lorsque l'on atteint 120 % des capacités de la salle (pour anticiper les inscrits qui ne viendront pas) et par le fait de prévoir des salles d'un gabarit plus important.
- Si cela survient quand même le jour du débat, il convient d'informer les participants en surnuméraire qu'une autre rencontre sera prévue pour les accueillir.

Un participant ou un groupe de participants ne joue pas le jeu et s'exprime de façon véhémente

- Rappeler les règles et gérer les prises de parole et les micros.
- Proposer une rencontre spécifique dans une logique de médiation.

Un ou des participants émettent des propos injurieux contre un participant ou un intervenant, un chahut est organisé et ne permet plus de tenir le débat…

- Demander à l'auteur des injures de s'excuser et/ou de quitter la salle.
- Négocier avec le groupe d'opposants pour leur proposer un temps de prise de parole limité ou un temps d'échange ultérieur.
- Si le débat ne peut se tenir dans de bonnes conditions, suspendre la rencontre quelques instants ou la clôturer.

Les participants demandent un vote en séance

- Rappeler que les participants à la concertation, même si on s'est assuré qu'ils soient nombreux et qu'ils représentent au mieux la diversité des points de vue, ne sont pas des « représentants » de la population. Les élus seuls sont habilités à voter la dépense publique et sont responsables des décisions prises.

La technique vous lâche

- Cela doit si possible s'anticiper avec un plan B et il faut dans l'idéal tester le matériel en amont.
- On avait des débats avant les vidéoprojecteurs et même avant l'invention de l'électricité !

Le débat s'éternise

- En matière d'animation, il y a deux règles à respecter : commencer et terminer à l'heure. Si la prolongation du débat est réellement nécessaire, il vaut mieux prévenir les participants et de leur demander leur accord pour prolonger la rencontre, en convenant d'un nouvel horaire de fin.

Le débat s'éloigne du sujet

- S'assurer que le débat reste concentré sur son objet est le rôle premier de l'animateur.
- Proposer de poursuivre les échanges digressifs de façon informelle à l'issue du débat.
- Programmer un temps d'échange sur ces éléments « hors sujet ».

La presse critique la démarche

- Le relais de la démarche participative par la presse doit faire partie des réflexions en amont du processus.
- Il est important de prévoir un point presse et un dossier adapté, afin que les journalistes présents soient bien au fait des objectifs et des modalités de la mise en débat.

CONCLUSION

FICHES PRATIQUES

NOTICE MÉTHODOLOGIQUE

Sont présentés ci-après 14 fiches méthodologiques explorant les conditions de mise en débat d'un ensemble de projets d'échelon intercommunal. Ces fiches ne prétendent en rien exposer toutes les méthodes potentielles, mais une structure de base pouvant être complétée par d'autres modalités.

Les éléments présentés dans les fiches, invariants/variants, parties prenantes, déroulés des débats, le sont à titre d'illustration et doivent naturellement être contextualisés au regard du projet mis en discussion et de l'intercommunalité concernée.

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR UN DOCUMENT DE PLANIFICATION (PLUIH, SCOT...)

CONTEXTE ET ENJEUX

Si la concertation sur ces outils de planification fait l'objet d'obligations règlementaires, elle constitue aussi une opportunité majeure d'échanges, à large échelle, pour faire émerger une vision partagée et en faire des guides pour l'action.

LES OBJECTIFS DE LA DÉMARCHE :

- **Éclairer les orientations** par le croisement des savoirs politiques, experts, profanes.
- Prendre en compte les **« variables molles » - le ressenti, le subjectif, l'image que chacun se fait de son territoire et de son avenir**.
- Se projeter collectivement dans un **« destin commun »** : avec toutes les parties prenantes, pour s'accorder sur des « futurs souhaités » tenant compte des réalités d'aujourd'hui et de demain.
- Renforcer la **capacité ultérieure à prendre et mettre en œuvre les décisions nécessaires**, qui seront plus performantes, davantage comprises et portées car élaborées collectivement.

ON PEUT DÉCLINER DE CES OBJECTIFS 5 RECOMMANDATIONS / PRÉREQUIS :

1. Une forte mobilisation des élus communautaires pour préparer et porter la démarche de concertation.
2. Une implication des élus municipaux (sans se limiter si possible uniquement aux maires).
3. Une démarche globale et progressive plutôt que des débats sectorisés et thématiques pour permettre le croisement des points de vue et éviter des logiques de concurrence entre secteurs ou communes.
4. Des débats où on « écoute avant de parler », plutôt que des réunions publiques descendantes.
5. Un très large dispositif de mobilisation visant à réunir plusieurs centaines de répondants à l'enquête et aux débats, en veillant à ce qu'ils soient issus de toutes ou presque les communes du territoire.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

La concertation vient nourrir le diagnostic et les orientations, elle est complétée ensuite par une phase d'enquête publique sur le document finalisé.

LE PILOTAGE

Intercommunalité, communes

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les grandes orientations et les obligations règlementaires.

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

La vision d'avenir du territoire, les enjeux, les orientations d'aménagement et leur localisation sur le territoire, la capacité à opérer les changements nécessaires.

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Habitants de toutes les communes, jeunes étudiants/lycéens, usagers du territoire qui y travaillent, mais n'y résident pas.

ACTEURS

Acteurs économiques, de l'habitat, des mobilités, de l'environnement, les associations, le CODEV.

LE DÉROULÉ POTENTIEL

NOURRIR LE DIAGNOSTIC ET INTERROGER LES ENJEUX :

- Une phase d'enquêtes pour comprendre les usages, les perceptions et les attentes : en direction des habitants et usagers du territoire, des acteurs économiques et des élus municipaux.
- Un séminaire des élus pour tirer les enseignements des enquêtes et préparer les questions des débats.
- Une 1re série de débats par catégories de publics issus de tout le territoire : débat grand public, ateliers lycéens et étudiants, ateliers acteurs économiques, séminaire des élus municipaux.

EXPLORER LES ORIENTATIONS ET LOCALISER LES ENJEUX :

un grand débat mixant les habitants et les acteurs.

RESTITUER LES ORIENTATIONS :

une ou plusieurs rencontres (réunions publiques ou forums exposition) pour tirer les enseignements de la concertation et exposer les orientations sans attendre la finalisation du document.

PHASE ENQUÊTE PUBLIQUE :

compléter le dispositif par les outils de registre et d'éventuelles réunions publiques ou forum, et réaliser le bilan en valorisant toutes les étapes de concertation.

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Élargir la participation au-delà des habitués, mobiliser les acteurs et leur donner la parole, impliquer les jeunes**
- **Donner une dimension prospective aux débats, ouvrir la réflexion sur les visions de long terme, inviter les participants à se projeter pour « faire territoire »**
- **Impliquer les élus municipaux**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Se limiter aux formats réunions publiques descendantes**
- **Privilégier des rencontres par secteurs au risque de générer des effets de concurrence**
- **Avoir une approche strictement technique du document de planification**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR UN PROJET D'AMÉNAGEMENT (ZAC...)

CONTEXTE ET ENJEUX

Les projets d'aménagements incluant notamment la construction de logements génèrent fréquemment des crispations de la part des habitants, mais l'expérience montre qu'elles se réduisent lorsque l'on parvient à engager un processus de concertation suffisamment en amont pour qu'il puisse nourrir le projet.

LA MISE EN DÉBAT DE SES PROJETS DOIT PRENDRE EN COMPTE TROIS ENJEUX MAJEURS :

- Définir et exposer clairement les « invariants » du projet (nombre de logements, gabarits...) et les « variants », en s'assurant que ces marges de manœuvre sont suffisamment conséquentes pour justifier une concertation et éviter la critique selon laquelle on mettrait en débat un projet où « tout est décidé d'avance ».
- Préparer le débat avec les élus et les équipes de la commune où est localisé le projet, partager le mandat de concertation et bien déterminer la répartition des rôles et des interventions lors des débats.
- Mobiliser largement au-delà des riverains du projet pour incarner également les usagers des futurs équipements, les habitants des futurs logements... et ne pas restreindre le débat à la seule dimension du voisinage.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

Le débat peut se décliner en plusieurs phases :

- En amont, lors des premières réflexions sur le projet pour produire un cahier de recommandations qui viendra nourrir la désignation de l'aménageur ou de l'urbaniste.
- Une fois l'aménageur ou l'urbaniste désigné pour travailler sur le plan d'aménagement.
- Quand le projet est arrêté dans ses grandes lignes, explorer les « projets dans le projet » : implication dans le concours d'architecte, aménagement des espaces publics, programmation d'un nouvel équipement...

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Le fait que le projet va être réalisé, le nombre global de logements, les ambitions environnementales, les nouvelles voiries, les éventuels nouveaux équipements et aménagements envisagés...

LE PILOTAGE

Intercommunalité, commune concernée, éventuellement aménageur.

OBJECTIFS

Affiner le projet pour qu'il corresponde le plus possible aux attentes des habitants, et soit de ce fait mieux accepté. Permettre le croisement des points de vue entre les habitants potentiellement réticents à l'idée du nouveau projet et ceux qui s'y intéressent (besoin de logements, enjeux environnementaux, quartier...).

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Ce qui fera de ce projet un « bon projet » ... La forme urbaine, la forme de l'habitat, les aménagements extérieurs, les différents modes de mobilités...

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Les riverains du projet, les habitants de la commune et des autres communes du territoire.

ACTEURS

Instances participatives de la commune (conseils de quartier...), les commerçants éventuellement impactés par le projet, les associations, les jeunes, les agents, salariés des équipements envisagés...

LE DÉROULÉ POTENTIEL
(durée 6 mois par phase)

PHASE 1 - PREMIÈRES RÉFLEXIONS POUR NOURRIR LA SÉLECTION DE L'OPÉRATEUR

- Un débat pour explorer le projet, formuler les idées, les attentes, les inquiétudes
- Un débat pour approfondir les réflexions et formuler des recommandations pour l'opérateur

PHASE 2 - PLAN D'AMÉNAGEMENT

- Un débat pour présenter les grandes orientations et explorer les critères de qualité du futur projet
- Un débat de type « jeu de l'aménageur » pour coconstruire le projet au regard des différentes thématiques
- Une restitution du projet finalisé (plan guide) sous la forme d'un forum exposition

PHASE 3 - PROJETS DANS LE PROJET

- Une « instruction participative des projets » impliquant les habitants dans un concours d'architecte
- Des ateliers sur l'aménagement des espaces publics, la programmation d'un nouvel équipement...

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Faire confiance aux participants qui, si on veille à les mobiliser largement, sont en mesure de comprendre les contraintes et de proposer des solutions équilibrées**
- **Prévoir un tiers animateur neutre (prestataire ou agent) si le projet est sensible**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Faute de coordination, avoir des discours différents sur le projet entre l'intercommunalité et la commune**
- **Concerter alors qu'il ne reste plus aucune marge de manœuvre**
- **Laisser à croire que l'on travaille sur une page blanche alors que des orientations sont déjà fixées**
- **Ne mobiliser que les riverains**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR LA RÉALISATION D'UN ÉQUIPEMENT CULTUREL, SOCIAL, SPORTIF

CONTEXTE ET ENJEUX

Lorsqu'un équipement public culturel, social, sportif est créé, reconfiguré ou déplacé, il est particulièrement important d'engager la concertation à la fois pour rassurer les habitants des services existants, mais également pour élargir le nombre et le profil des usagers. Cela permet d'évaluer l'existant et de programmer les activités à venir au regard des attentes et dans le respect des marges de manœuvre existantes.

Il peut être très intéressant sur ce type de projet, d'aborder la question des moyens financiers et humains, en partageant avec les habitants le coût des différentes activités, les obligations d'encadrement… afin que chacun comprenne la nécessité d'arbitrer entre les différentes attentes au regard des moyens disponibles.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

2 phases sont possibles :

1) le plus en amont possible, pour nourrir les décisions structurantes sur la forme de l'équipement, son emplacement…

2) après la définition du cadre du projet pour affiner les aménagements, le fonctionnement…

LE PILOTAGE

Intercommunalité, commune sur laquelle est localisé l'équipement, partenaires publics, financeurs

OBJECTIFS

Diagnostiquer les besoins, adapter les activités prévues, imaginer ensemble l'aménagement d'un espace, créer de l'attachement à l'équipement, associer les habitants à son fonctionnement

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

La décision de créer l'équipement, les services prévus, les moyens financiers et humains…

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les activités, la programmation, les horaires, les aménagements, l'apparence globale du lieu, les abords, l'implication des habitants dans le fonctionnement

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Tous les habitants potentiellement usagers (jeunes et adultes) dans une logique d'ouverture des usages

ACTEURS

Associations impliquées dans l'équipement, professionnelles

LE DÉROULÉ POTENTIEL 1ÈRE PHASE
(durée 6 mois)

- **Enquête sur les attentes et les usages :** habitants et usagers (adultes, jeunes, enfants)
- **Recueil des propositions :** 1 Atelier grand public + 1 atelier jeunes + 1 atelier acteurs : présentation des décisions déjà actées et des invariants, synthèse de l'enquête, expression des attentes et des propositions
- **Co-conception du projet :** 1 atelier tous publics : affiner les idées, co-concevoir les espaces intérieurs ou extérieurs, travailler sur différents scénarios…
- **Restitution les décisions :** 1 forum exposition : bilan de la concertation, arbitrages par propositions, projet finalisé

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Impliquer très largement les habitants usagers et non usagers**
- **Impliquer de façon spécifique les jeunes**
- **Ne pas hésiter dans un 1er temps à laisser les participants rêver, à se projeter, à avoir de l'ambition en les prévenant que dans un 2e temps il faudra arbitrer au regard des moyens**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Limiter la mobilisation aux seuls usagers alors qu'un des objectifs peut être d'élargir la fréquentation**
- **Négliger l'implication des professionnels**
- **Ne laisser que des marges de manœuvre symboliques**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

ACCOMPAGNER LA MISE EN PLACE D'UN PLAN DE RÉDUCTION DES DÉCHETS

CONTEXTE ET ENJEUX

Enjeu fondamental pour agir en faveur de la protection de l'environnement au vu des volumes de déchets en augmentation, la réduction des déchets constitue également un enjeu financier important pour les intercommunalités dans un contexte de forte évolution des règlementations.

On ne parle pas ici de concertation au sens construction de la décision mais d'accompagnement des usages.

La concertation peut être difficile à mettre en place sur cette politique publique où les marges de la collectivité sont contraintes par les obligations légales. Pourtant, il est fondamental de pouvoir accompagner le changement des pratiques des habitants par le biais d'un plan d'information et d'accompagnement. Il est également important de prévoir, en parallèle de cette démarche en direction des usagers, des temps de présentation et d'échanges avec l'ensemble des élus communaux.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

2 phases :

1) Avant la mise en place des nouvelles règlementations ;

2) Après la mise en place, pour évaluer la manière dont les habitants s'en sont saisis.

LE PILOTAGE

Intercommunalité, communes, le cas échéant syndicat en charge du traitement et de la valorisation des déchets ménagers et assimilés

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

La décision des nouvelles règlementations, les services délivrés, la tarification...

OBJECTIFS

Diagnostiquer les évolutions nécessaires des pratiques, accompagner les habitants vers des changements de pratiques

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

La pédagogie autour du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés, la diffusion de l'information

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Tous les habitants du territoire (jeunes et adultes) dans une logique d'accompagnement au changement. Conseils syndicaux des copropriétés, amicales de locataires

ACTEURS

Administration, commerçants, entreprises, bailleurs pour les logements collectifs... Associations (environnement, personnes âgées...)

LE DÉROULÉ POTENTIEL
(durée 6 mois)

- **Enquête sur les usages de tri et les évolutions potentielles de comportement :** habitants et professionnels
- **Information dans les médias intercommunaux et communaux sur la nouvelle règlementation**
- **Réunion(s) d'information** à l'attention des élus municipaux ;
- **Réunions publiques d'information ou forums exposition déclinés en proximité :** présentation des nouvelles modalités de gestion des déchets, échanges sur les besoins d'accompagnement ;
- **Atelier grand public + Atelier spécifique acteurs économiques :** pour étudier les modalités d'information et d'accompagnement, y compris en soumettant à l'analyse des participants les documents potentiels d'information afin d'identifier les modalités les plus efficientes pour sensibiliser la population et favoriser l'évolution des comportements et l'acceptabilité des nouvelles règles mises en place.

Peuvent être également prévus : des **visites de sites** : centre de tri des déchets, incinérateurs ... et quelque temps après la mise en place de la nouvelle règlementation, une enquête sur les **évolutions des usages de tri.**

Remarque : Il est également possible d'ouvrir le débat sur différents scénarios si les marges de manœuvre sont réellement effectives. Lors d'un atelier, les scénarios sont exposés et les participants sont invités à les évaluer au regard de différents critères : impacts sur la réduction des déchets ultimes, facilité d'usage...

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Impliquer les habitants et les acteurs pour concevoir les documents pédagogiques et de communication pour en renforcer l'efficacité**
- **Ne pas hésiter à revenir vers eux pour évaluer le déploiement des nouvelles dispositions**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Manquer de clarté sur les invariants et les marges de manœuvre**
- **Ouvrir le débat sur des sujets ne pouvant pas faire l'objet de modification**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR UN PROJET PÉRISCOLAIRE

CONTEXTE ET ENJEUX

Les besoins en matière d'activités éducatives génèrent des demandes très importantes de la part des familles, souvent difficiles à assumer en termes budgétaires, mais essentielles à la qualité de vie sur le territoire, notamment des jeunes actifs. La complexité politique de ces sujets peut susciter des réticences à ouvrir le débat. Mais l'expérience montre que l'implication de toutes les parties prenantes permet de construire des projets plus adaptés aux besoins et plus efficients. On recommandera pour organiser ces démarches de :

- Construire un partenariat de pilotage avec l'ensemble des financeurs (CAF…) et avec les communes notamment celles où sont localisés les équipements ;
- Faire preuve de clarté dans les débats sur les enjeux financiers ;
- Mobiliser très largement l'ensemble des parties prenantes : les acteurs éducatifs et de la petite enfance, les familles et les enfants.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

La concertation est organisée au démarrage de l'élaboration du projet éducatif

LE PILOTAGE

Intercommunalité, communes, CAF et autres financeurs, éducation nationale, responsables d'équipements

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les moyens humains et financiers, les obligations règlementaires (taux d'encadrement), les lieux d'implantations potentielles

OBJECTIFS

Diagnostiquer les besoins, adapter les services aux attentes

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les horaires, les activités, les aménagements de nouveaux équipements

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Les enfants, les parents

ACTEURS

Professionnels, responsables d'équipements, enseignants, animateurs, assistantes maternelles, cadres/agents des communes...

LE DÉROULÉ POTENTIEL
(durée 6 mois)

ANALYSE DES USAGES ET DES ATTENTES

- Enquête sur les usages et les attentes auprès des familles
- Ateliers familles pour partager les résultats de l'enquête et explorer les attentes
- Ateliers enfants par classes d'âge dans le cadre périscolaire pour recueillir leurs points de vue et leurs idées
- Atelier avec les professionnels pour partager les retours des familles et enfants et échanger sur le projet

CO-CONCEPTION DU PROJET :

Atelier familles et professionnels pour affiner les idées, travailler sur différents scénarios établis au regard des études techniques, financières et des retours de la concertation

RESTITUTION LES DÉCISIONS :

1 forum exposition : bilan de la concertation, arbitrages par propositions, projet finalisé

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Donner la parole aux enfants sur leurs usages et leurs attentes**
- **Permettre un échange entre les parents et les professionnels**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Négliger de poser les éléments actés en amont**
- **Commencer la concertation trop tard alors qu'il ne reste plus de marges de manœuvre**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR LA DÉFINITION D'UNE STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE TERRITORIALE

CONTEXTE ET ENJEUX

En charge du Plan Climat-air-énergie territorial, objet d'une concertation obligatoire, l'intercommunalité peut également porter un schéma directeur de l'énergie volontaire qui permet de préciser les orientations en matière d'énergie et de les traduire dans un plan d'actions opérationnel. Créé par la loi relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables, le dispositif des Zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAEnR) peut également mobiliser l'intercommunalité. La concertation sur la définition des ZAEnR fait l'objet d'une obligation réglementaire à l'échelle communale mais l'intercommunalité peut saisir cette opportunité pour débattre de la stratégie énergétique à l'échelle du territoire et faciliter l'acceptabilité des projets.

Cette stratégie est un enjeu technique, dont il conseillé de faire un peu de pédagogie pour que chacun puisse participer, mais il s'agit aussi d'un sujet sensible, qui peut susciter de fortes crispations. L'information peut se faire par l'intermédiaire de réunions publiques, de forum-expositions, de diffusion d'informations à l'ensemble de la population.

L'implication des élus communaux est essentielle pour partager les enjeux, identifier les éventuels points de tension et faciliter ultérieurement leurs échanges avec la population. Les élus communaux peuvent également porter des projets à intégrer dans la stratégie. Il est important d'évaluer en amont les oppositions potentielles qui pourront nécessiter des temps d'échanges spécifiques, notamment avec les acteurs associatifs.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

La concertation est organisée dès le démarrage de l'élaboration de la stratégie et vient notamment nourrir le diagnostic et les orientations

LE PILOTAGE

Intercommunalité

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les grandes orientations, les sources d'énergie renouvelables adaptées aux caractéristiques du territoire, les localisations proscrites (contraintes techniques ou zones protégées), les obligations règlementaires, les potentiels de réduction des consommations

OBJECTIFS

Définir une vision prospective des usages énergétiques et du développement des ENR, permettre la compréhension des enjeux, améliorer l'acceptabilité des décisions

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les sources d'énergie à développer en priorité, la localisation des projets au vu des contraintes

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Tous habitants des communes et du territoire (jeunes et adultes)

ACTEURS

Associations environnementales, associations de riverains, CODEV, producteurs d'énergies renouvelables présents sur le territoire (entreprises publiques locales et coopératives par exemple)

LE DÉROULÉ POTENTIEL
(durée 6 à 9 mois)

- **Séminaire élus municipaux :** pour explorer les enjeux, identifier les possibles résistances, construire les scénarios énergétiques pour le territoire
- Si le sujet génère de fortes crispations : **prévoir des rencontres des acteurs associatifs** pour présenter les enjeux et la démarche de concertation, prendre connaissance de leurs attentes et éviter que le débat grand public ne soit exclusivement mobilisé par eux
- **Atelier grand public :** présentation de différents scénarios énergétiques, présentation de différentes sources d'énergie à mobiliser, travail en sous-groupes sur des scénarios
- **Restitution les décisions :** forum exposition : bilan de la concertation, arbitrages par propositions, projet finalisé

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **L'intelligibilité des informations permettant à chacun de comprendre les enjeux et de se positionner**
- **Mobilisation des habitants de l'ensemble de l'intercommunalité, pour que les projets dans chacune des communes puissent être étudiés par des habitants concernés et des habitants de territoires voisins**
- **Rencontres dédiées aux acteurs mobilisés, aux propriétaires fonciers ou de parcs importants de bâtiments, aux associations, voire aux opposants (riverains par ex.) pour leur permettre d'exposer leurs points de vue**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Mobiliser uniquement les acteurs ou habitants « experts » de ces sujets, ayant les compétences techniques pour se sentir légitime à donner leur avis**
- **Limiter les formats de contribution à des registres ou réunions publiques au risque de ne recueillir que le point de vue des opposants**
- **Centrer exclusivement la concertation sur les zones identifiées, avec pour risque d'accroître le phénomène « NIMBY », ou sur une énergie particulière (éolien notamment)**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR L'AMÉNAGEMENT D'UN CŒUR DE VILLE-BOURG

CONTEXTE ET ENJEUX

L'aménagement d'un cœur de ville ou d'un centre-bourg suscite généralement un très fort intérêt de la population au titre de la qualité des espaces publics, des commerces de proximité, d'un éventuel marché, des équipements potentiels, etc, mais également des interrogations notamment sur les enjeux de circulation et de stationnement. Ces questions concernent aussi fortement les commerçants qui sont souvent à la fois demandeurs d'aménagements et très sensibles sur le sujet de l'accès des clients à leurs commerces, des livraisons, du stationnement. En la matière on retrouve des principes communs avec les autres démarches : engager la concertation suffisamment en amont, faire preuve de clarté sur les marges de manœuvre... auxquels s'ajoutent trois principes complémentaires:

- S'assurer de la présence de participants habitants et usagers du cœur de ville (qui peuvent résider dans les communes voisines)
- Débuter la démarche par un atelier dédié aux commerçants pour marquer l'importance accordée à leur activité et éviter de crisper le 1er débat en désamorçant les sujets qui leur sont propres
- Ne pas éluder les questions relatives à la circulation et aux stationnements

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

En amont de manière à nourrir le projet : diagnostic, orientations, plan guide...

LE PILOTAGE

Intercommunalité, commune

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les grandes orientations, le budget alloué, les éventuelles décisions relatives à des voiries, des équipements...

OBJECTIFS

Coconstruire les conditions d'un cœur de ville dynamique en tenant compte de la diversité des usages et des usagers

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

L'organisation du stationnement, le plan de circulation, les aménagements des espaces publics, les idées pour renforcer la commercialité

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Les habitants de la commune résidant ou non dans le cœur de ville (jeunes et adultes), les salariés non-résidents usagers du cœur de ville, si le projet a un périmètre d'attraction au-delà de la commune, les habitants concernés

ACTEURS

Commerçants, entreprises, associations de riverains

LE DÉROULÉ POTENTIEL
(durée 6 mois)

- **Atelier petit déjeuner avec les commerçants** pour présenter le projet et recueillir leurs attentes et propositions. Ce premier atelier dédié aux commerçants est essentiel pour qu'ils puissent s'exprimer sur leurs enjeux spécifiques et faire entendre leurs potentielles inquiétudes
- **Atelier grand public :** présentation du projet, échanges sur ce qui ferait de ce projet un « bon projet » et renforcerait la fréquentation du cœur de ville et de ses commerces
- **Atelier tous publics** « jeu de l'aménageur » pour dessiner le projet dans le respect des orientations fixées.
- **Restituer les décisions :** réunion publique : bilan de la concertation, arbitrages par propositions, projet finalisé

On peut également prévoir un atelier dédié aux jeunes publics, collégiens, lycéens, pour intégrer leurs usages du cœur de ville, mais également des ballades urbaines qui peuvent par exemple intervenir entre les deux temps d'atelier habitants.

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Impliquer spécifiquement les commerçants**
- **Ne pas hésiter dans un 1er temps à laisser les participants rêver, à se projeter, à avoir de l'ambition en expliquant que dans un 2e temps il faudra arbitrer au regard des moyens… de manière à susciter des propositions des idées au service de la qualité du projet**
- **Prévoir éventuellement un temps d'échange avec les personnes directement impactées par le projet (notamment si des constructions de logements sont prévues)**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Une mobilisation centrée exclusivement sur les habitants du centre-ville**
- **Négliger l'implication des professionnels, particulièrement des commerçants**
- **Éluder les sujets sensibles (circulation, stationnement)**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR LES ENJEUX DE LA GESTION QUALITATIVE ET QUANTITATIVE DE L'EAU

CONTEXTE ET ENJEUX

Si les enjeux de la gestion de la ressource en eau restent souvent un sujet technique, ils s'imposent de plus en plus fortement dans le débat public. La (re)définition de l'action publique en la matière et la prise de conscience collective autour de ce « bien commun » ouvrent une nouvelle discussion avec les habitants et usagers des territoires, du partage d'un état des lieux à la définition de nouvelles pistes d'action. Les risques d'inondation et le recul du trait de côte appellent également à des choix politiques en termes d'aménagement du territoire.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

Avant la définition d'une stratégie, d'un plan, d'une politique transverse sur la gestion de l'eau – qui peut aussi être intégrée dans le SCOT, PLUi ...

LE PILOTAGE

Intercommunalité, Commission locale de l'Eau (SAGE)...

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les orientations politiques, les obligations règlementaires

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les scénarios, l'ambition et les objectifs, les pistes d'action...

OBJECTIFS

Partager les ressentis, le regard porté sur l'état de la ressource, les attentes autour de la gestion en eau, faire des propositions et réfléchir aux aspects stratégiques comme opérationnels, faciliter les changements de comportement et la culture du risque, évaluer l'acceptabilité des actions envisagées, développer l'implication des habitants et usagers tout en participant à la sensibilisation et l'amélioration des connaissances

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Tous les habitants du territoire (aussi large soit-il), avec une focale intergénérationnelle pour penser la gestion de l'eau sur le temps long

ACTEURS

Élus et services traitant des enjeux eau (dont la GEMAPI) dans l'intercommunalité, associations d'usagers, environnementales, de loisirs, représentants des agriculteurs, acteurs économiques, du tourisme

LE DÉROULÉ POTENTIEL

- **Nourrir le diagnostic :** enquête en ligne auprès des habitants de l'intercommunalité pour réaliser un diagnostic des usages, des perceptions, des attentes et mesurer les capacités d'évolution des comportements. Associer les plus jeunes à l'enquête en s'appuyant sur les établissements scolaires du territoire.
- **Partager l'élaboration des orientations et du plan d'action :** au moins 2 ateliers, le premier pour partager les résultats de l'enquête, travailler sur les orientations et les priorités... le second pour analyser plus finement les objectifs et premières pistes d'actions. Il peut également être intéressant d'organiser des ateliers spécifiques dédiés à différents publics et acteurs (lycéens, grand public, élus du territoire, acteurs de l'eau ...) avant d'organiser un temps de mise en commun lors du 2d atelier par exemple.
- **Restituer les décisions :** sous un format réunion publique pour partager le bilan et les principaux enseignements de la concertation, et présenter les arbitrages réalisés et les principaux éléments de stratégie décidés

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Penser la démarche de façon progressive : enquête, orientations, pistes d'action...**
- **Mélanger les publics, habitants et acteurs de manière à permettre à chacun de comprendre les enjeux et contraintes de chacun d'entre eux et éviter des logiques d'oppositions**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Axer la démarche uniquement sur de la pédagogie descendante, ne mobiliser que les habitants et associations déjà impliqués**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR UN CONTRAT LOCAL DE SANTÉ

CONTEXTE ET ENJEUX

Renforcer l'offre de soins, lutter contre les inégalités sociales et territoriales en santé, favoriser l'accès de tous à un bon état de santé global ... les enjeux des Contrats locaux de santé sont essentiels pour la population et l'attractivité du territoire. La question de la santé génère un très haut niveau de préoccupation parmi la population et les professionnels et l'élaboration du CLS est une occasion importante d'échange avec l'ensemble des parties prenantes au service de la démocratie sanitaire. Ces discussions permettront d'alimenter la réflexion et le plan d'action tout en partageant les contraintes auxquelles le territoire est confronté, qui ne permettent pas toujours de répondre à l'ensemble des attentes

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

La concertation intervient pour nourrir l'élaboration du CLS, elle peut ensuite être intégrée dans la gouvernance du projet. Elle permet enfin d'évaluer sa mise en œuvre et en tirer des enseignements pour l'action

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les conditions et contraintes auxquelles le territoire est confronté. Les obligations règlementaires. Les moyens financiers et humains. Les orientations politiques. Les données nécessaires pour une projection de l'ensemble des communes sur plusieurs années (profils et parcours des habitants, données sur les professionnels de santé et etb)

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les orientations guidant le CLS, le plan d'action, les projets transversaux, les moyens financiers dédiés au CLS

LE PILOTAGE

Obligatoire : Intercommunalité ou collectivité signataire et l'ARS, Optionnel : Préfecture, Département (action sociale et PMI), les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), les centres hospitaliers, maisons ou centres de santé, les établissements scolaires éventuellement signataires

OBJECTIFS

Évaluer l'offre et diagnostiquer les besoins. Valoriser les actions mises en œuvre. Développer de nouvelles actions adaptées aux besoins. Favoriser la mise en relation des acteurs et la coordination de l'offre. Susciter les innovations et le portage de projets. Donner à voir les enjeux et les contraintes. Faire de la pédagogie sur les nouveaux usages

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Habitants, jeunes, personnes âgées

ACTEURS

Ensemble de l'écosystème de la santé, social et médico-social du territoire

LE DÉROULÉ POTENTIEL POUR L'ÉLABORATION DU CLS

- **Nourrir le diagnostic :** enquête en direction des acteurs et des habitants en allant au-devant des publics les plus éloignés (structures personnes âgées, centres sociaux, CCAS...)
- **Partager le diagnostic, explorer les orientations et construire le plan d'action**
- **Ateliers acteurs :** pour partager le diagnostic, construire les orientations (prévoir une organisation permettant aux acteurs d'échanger entre eux pour élaborer des projets communs)
- **Atelier habitants :** pour partager le diagnostic et explorer les orientations et pistes d'actions
- **Ateliers spécifiques avec les jeunes** (collégiens, lycéens) pour leur permettre d'exprimer leurs besoins et leurs usages
- **Atelier acteurs :** pour finaliser le plan d'action.

Il est également possible de prévoir un atelier mixant habitants et acteurs, mais plutôt en fin de processus afin de permettre à chacun de s'exprimer dans les meilleures conditions.

Restitution : Réunion publique de présentation du CLS finalisé

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Inviter très largement les participants habitants et professionnels**
- **Faciliter par les formats de débat les échanges entre professionnels**
- **Assurer un relai de la démarche auprès des acteurs et structures en lien direct avec les habitants et professionnels**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Négliger les publics « éloignés » qui sans action proactive risquent de ne pas être entendus dans la démarche**
- **Présenter un projet finalisé et sans marges de manœuvre**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR UN PROJET ALIMENTAIRE TERRITORIAL (PAT)

Remarque : Nous avons fait le choix d'axer cette fiche méthodologique sur la réalisation d'une concertation avec les acteurs pour l'actualisation d'un projet alimentaire territorial. Il est naturellement tout à fait possible de l'organiser pour élaborer le PAT, mais également de l'élargir au grand public.

CONTEXTE ET ENJEUX

La réalisation d'un PAT fait écho à différentes compétences intercommunales (enfance, environnement, économie, urbanisme, tourisme, mobilités, CIAS...), mais aussi de très nombreux acteurs privés, associatifs et publics du territoire. Dans la concertation, il est essentiel de bien positionner l'intercommunalité comme l'ensemblier et l'animateur du PAT. L'objectif est d'éviter de générer des attentes de financements qu'elle ne pourrait pas assumer seule et risquer d'entraîner de la frustration et de la démotivation. Pour contrer cet écueil, on peut parfaitement ouvrir la discussion sur les enjeux financiers, en présentant les différentes sources de financement, les appels à projets et leurs critères, en travaillant sur la manière d'y répondre au mieux, en identifiant ensemble de potentielles autres sources de financement, y compris privées.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

Deux temporalités :

1) Pour actualiser le PAT au sein d'une assemblée réunissant tous les acteurs ;

2) Pour mettre en œuvre le plan d'action au travers de groupes de travail par axes.

LE PILOTAGE

Intercommunalités et partenaires financeurs : (DDT, ADEME, DRAAF, Région, Agence de l'Eau, ministère des Solidarités, Département ...)

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les critères et orientations permettant d'accéder aux financements, les obligations règlementaires, les enjeux environnementaux, démographiques, économiques...

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les orientations, le plan d'action, l'organisation facilitant la mise en œuvre des actions

OBJECTIFS

Pour la phase Assemblée : travailler sur la dimension stratégique du PAT, réaliser annuellement le bilan de la mise en œuvre et adapter les orientations et le plan d'action, contribuer à la réflexion sur la recherche de financements, élargir la mobilisation de l'écosystème PAT...

Pour les groupes de mise en œuvre : accompagner les actions et contribuer à la formation des acteurs

Et plus largement : favoriser les échanges, susciter l'initiative et le développement des projets

LES ACTEURS À MOBILISER

Acteurs privés, associatifs et publics des secteurs suivants : agriculture, agroalimentaire, commerce, hôtellerie-restauration, distribution, santé, action sociale, restauration collective, environnement, tourisme…

Remarque : On veillera à ne pas se limiter aux acteurs « représentants » mais à mobiliser les acteurs de terrain en ouvrant largement l'invitation à tout l'écosystème local concerné par le PAT.

LE DÉROULÉ POTENTIEL DES « ASSEMBLÉES DU PAT »

Il est recommandé de ne pas multiplier les débats pour s'assurer de la participation la plus large des acteurs et de ne pas thématiser les rencontres pour favoriser la transversalité. On veille par ailleurs à mixer les profils de participants à chaque table pour permettre la rencontre entre les acteurs.

- 1re assemblée du PAT : retours d'expérience du plan précédent, analyse des orientations et pistes d'actions à l'aune de l'évolution des enjeux et des besoins, à proposer.
- 2e assemblée : exploration, priorisation des pistes d'action, analyse des conditions de mise en œuvre, freins potentiels/facteurs de réussite, modalités d'animation et de suivi.
- 3e assemblée : restitution du PAT actualisé et lancement des groupes de mise en œuvre.

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Favoriser la rencontre entre les acteurs, le croisement des points de vue en mélangeant les profils aux tables**
- **Faire preuve de clarté sur les moyens de la collectivité et le fait que son rôle est d'être l'ensemblier du PAT et non le seul acteur de sa mise en œuvre**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Thématiser les débats lors des assemblées**
- **Limiter les invitations aux seuls représentants des acteurs**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR LE PROJET DE TERRITOIRE ET SON ACTUALISATION

CONTEXTE ET ENJEUX

Le projet de territoire en tant que document peut recouvrir de nombreuses réalités (échelles, acteurs impliqués, durée de vie...). Il vise plus largement à « faire territoire » en mobilisant les acteurs et les habitants dans une logique prospective pour s'accorder collectivement sur les futurs souhaités tenant compte des réalités d'aujourd'hui et de demain. C'est parce que la société civile aura été associée à l'élaboration des orientations et du plan d'action qu'elle pourra les comprendre, les soutenir, s'en faire l'ambassadrice. De surcroit, les idées qui émaneront de la démarche ne relèveront pas toutes d'un portage public et l'association de toutes les parties prenantes permettra également d'identifier des porteurs de projets privés, associatifs qui concourront à la réalisation des objectifs.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

Au moment de la réalisation du projet de territoire ou lors de son actualisation

LE PILOTAGE

Intercommunalité

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les obligations règlementaires, les grands enjeux environnementaux, démographiques...

OBJECTIFS

Nourrir la réflexion sur le devenir du territoire, mobiliser l'ensemble des forces vives, renforcer l'appartenance au territoire, susciter l'initiative

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Les futurs souhaités pour le territoire, la manière d'y parvenir

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Habitants du territoire, dont les jeunes

ACTEURS

Privés, publics et associatifs

LE DÉROULÉ POTENTIEL

- Grande enquête en ligne et/ou de terrain : pour dresser le portrait du territoire, de ses usages, de l'image que l'on en a, de la manière dont on imagine son avenir…
- Un 1er atelier réunissant habitants et acteurs pour esquisser les futurs souhaités et les actions à mettre en œuvre pour y parvenir
- Un échange / séminaire avec les élus et les agents pour analyser les enseignements du 1er débat et préparer le second en identifiant les grandes thématiques à explorer
- Un 2e atelier pour passer des futurs souhaités aux orientations et aux pistes d'actions. Il peut être organisé en deux étapes :
    - Les habitants et acteurs sont invités par thématique à construire des « arbres » des objectifs : enjeux, orientations, pistes d'action, conditions de réussite, freins ;
    - Puis élus et agents les rejoignent pour en discuter et confronter les propositions aux réalisations déjà à l'œuvre, aux contraintes et opportunités… Et ainsi aider les participants à finaliser leur travail ;
    - Une restitution du projet de territoire sous la forme d'un « forum exposition » pouvant être décliné dans plus lieux du territoire.

On peut compléter cette démarche de plusieurs façons : en organisant un atelier avec les lycéens et collégiens du territoire, en prévoyant un atelier supplémentaire pour affiner les pistes d'actions, en organisant un débat avec les élus communaux, …

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Ouvrir très largement le débat, s'assurer de la présence de participants de tout le territoire**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Découper la réflexion en thématiques**
- **Concentrer les échanges sur le présent sans se projeter dans la durée**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

RÉALISER UN BILAN PARTICIPATIF DU MANDAT INTERCOMMUNAL

CONTEXTE ET ENJEUX

La pratique du bilan de mi ou fin de mandat est courante à l'échelle municipale, mais peu répandue à l'échelle intercommunale du fait du mode de gouvernance politique. Mais pouvoir recueillir le point de vue des habitants sur les actions menées par l'intercommunalité devient de plus en plus pertinente au regard de l'exercice élargi de ses compétences. Par son caractère général, s'intéressant à l'ensemble des politiques intercommunales, ce bilan est aussi particulièrement utile pour faire connaître l'intercommunalité et pour « faire territoire » avec l'ensemble des habitants et des acteurs et pour nourrir plus finement l'action menée.

Outre la mobilisation très large des parties prenantes, **la recommandation principale s'agissant d'un exercice de bilan participatif est d'éviter la tentation de survaloriser l'action dans une logique de communication**. L'objectif ici est de mener une démarche de recueil de points de vue sur les politiques publiques mises en œuvre (sans les survaloriser, au risque de recueillir des réactions critiques et de créer de la défiance).

Le positionnement n'enlève en rien la nécessité de faire preuve de clarté auprès des participants : on ouvre le débat largement en précisant que tout ne sera sans doute pas possible, mais qu'on expliquera clairement lors de la restitution les arbitrages opérés pour chaque proposition.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

La démarche peut être réalisée selon plusieurs temporalités :

- En début de mandat pour nourrir le projet
- À mi-mandat pour adapter les actions

LE PILOTAGE

Intercommunalité, communes

OBJECTIFS

Renforcer la cohérence du territoire, contribuer à faire connaître l'intercommunalité, nourrir les politiques publiques, susciter la participation

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Les compétences exercées par l'Intercommunalité, les grandes orientations conduisant l'action

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

L'ensemble des politiques publiques relevant de la compétence intercommunale

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

L'ensemble des habitants du territoire

ACTEURS

Acteurs économiques, sociaux, culturels, environnementaux...

LE DÉROULÉ POTENTIEL

LA DÉMARCHE SE DÉROULE EN TROIS ÉTAPES ET S'ADRESSE À L'ENSEMBLE DES PUBLICS :

- **Un premier atelier d'évaluation et de proposition** : au cours duquel les participants, installés en format tables ateliers mixant les publics, sont invités à évaluer les actions mises en œuvre.
  - Les actions mises en œuvre sont résumées sur des fiches thématiques, les participants étant invités à exposer ce qu'ils apprécient et ce qui pourraient être amélioré et de quelle façon.
  - On peut également prévoir d'interroger les participants sur la « part du rêve » (« on ne sait pas si c'est possible, mais on rêverait que... ») pour susciter des propositions innovantes et mobilisatrices, et sur les conditions d'amélioration des démarches participatives.

À l'issue de cet atelier, un travail d'analyse est réalisé par les élus et les services qui identifient les sujets à approfondir et les questions qu'ils souhaiteraient poser aux participants pour affiner la réflexion.

- **Un second atelier est consacré à ce travail d'approfondissement**.
- **Une réunion de restitution**. Pour présenter le bilan de la démarche et les orientations et actions qui en découlent.

On peut également choisir de faire précéder la démarche par une très large enquête portant sur l'ensemble des compétences : usages, niveau de satisfaction

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Faire preuve de clarté sur la démarche : ouverture large du débat, puis arbitrage et restitution**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Ne s'inscrire que dans la valorisation des actions**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

CONCERTER SUR UN PLAN LOCAL DES MOBILITÉS (PLM)

CONTEXTE ET ENJEUX

Le Plan Local des Mobilités a un effet structurant essentiel à l'échelle du territoire et nécessite une large démarche d'implication pour accompagner les évolutions de pratiques et de comportements. La concertation sur le PLM doit permettre de parvenir à des objectifs opérationnels partagés et portés par l'ensemble de l'écosystème de la mobilité du territoire : intercommunalité, communes, opérateurs des transports, entreprises, acteurs de la logistique... Mais aussi habitants et usagers du territoire, dont les salariés visiteurs...

On veillera par ailleurs à adapter la concertation aux spécificités du territoire : en élargissant aux visiteurs, en invitant les EPCI riverains, en invitant les acteurs touristiques, en intégrant les enjeux logistiques...

Pour parvenir à ces objectifs, il est recommandé de structurer la concertation dans deux enceintes : un « comité des partenaires » réunissant tous les acteurs de l'écosystème des mobilités, complété par des temps de débats dédiés aux habitants, usagers et visiteurs.

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

Dès la phase du diagnostic puis aux phases d'études et de prises de décision pour que le PLM soit réellement le produit des échanges

LE PILOTAGE

Intercommunalité, opérateurs de la mobilité, autres acteurs publics

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Obligations règlementaires, grandes orientations politiques, enjeux environnementaux, démographiques, économiques

OBJECTIFS

Nourrir l'élaboration du PLM par la prise en compte des usages, des attentes, des capacités à faire évoluer les comportements de tous les usagers de la mobilité. Renforcer l'opérationnalité du plan d'action

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Capacité à mettre en œuvre les objectifs, plan d'action, conditions de faisabilité

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

Habitants dont les jeunes, usagers salariés ou visiteurs

ACTEURS

Élus et cadres des collectivités, opérateurs, administrations concernées, consulaires, associations environnementales, représentants des professions et usagers des transports, associations personnes en situation de handicap, entreprises, zones d'activités, EPCI voisins, acteurs du tourisme, Etat, Région et Département...

LE DÉROULÉ POTENTIEL

DIAGNOSTIC ET DÉFINITION DES OBJECTIFS

- 1er comité des partenaires : lancer la phase d'élaboration, présenter la démarche de concertation, tester l'enquête, partager une première perception du diagnostic, mobiliser
- Enquête diagnostic sur les pratiques de mobilité auprès des habitants et usagers : usages, perceptions, évolutions des pratiques, capacités de transfert modal, grands enjeux...
- 1er atelier grand public : restituer l'enquête, partager les enjeux, identifier les objectifs prioritaires
- 2e comité des partenaires : partager le diagnostic, les enseignements de l'enquête et du premier atelier grand public, explorer les objectifs

PASSER DU DIAGNOSTIC AU PROGRAMME D'ACTION

- 2e atelier grand public : Mesurer la faisabilité des actions au regard des contraintes, les conditions d'acceptabilité, les capacités à modifier les comportements...
- 3e comité des partenaires : nourrir les scénarios, prioriser les actions et en réaliser une évaluation
- Restitution du PLM finalisé aux acteurs et au grand public (réunion ou forum exposition)

La phase règlementaire donne lieu à la consultation des Personnes Publiques Associées, à la réalisation de l'enquête publique et à la tenue d'une ou plusieurs réunions publiques complémentaires à la rencontre de restitution.

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Constituer un comité des partenaires élargis, mobilisant très largement l'ensemble des acteurs pour renforcer l'opérationnalité du PLM**
- **Mettre en place des débats transversaux et non thématiques pour tenir compte de l'interdépendance des enjeux**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Mélanger les publics au risque de démotiver les acteurs**
- **Réaliser une concertation descendante tenant plus de l'information ou de la consultation sans effet sur l'élaboration du PLM**
- **Construire les débats sur une logique thématique**

CONCERTER SCHÉMA DIRECTEUR CYCLABLE

CONTEXTE ET ENJEUX

Les aménagements de voirie ont toujours été perçus comme un sujet technique, mais la question du partage de l'espace public entre plusieurs modes se prête particulièrement à la concertation. Face à un usage toujours prégnant de la voiture individuelle, la programmation du développement des pistes cyclables, voies cyclables et voies vertes gagne à être réalisée avec les habitants, dans une logique d'amélioration des parcours cyclables existants pour les usagers (volet infrastructures), comme d'accompagnement au changement de pratiques pour les non-usagers (volet comportemental).

À QUEL MOMENT CONCERTER ?

En amont de manière à nourrir le projet : diagnostic, orientations...

LE PILOTAGE

Intercommunalité, communes concernées

LES ÉLÉMENTS ACTÉS EN AMONT

Orientations politiques, budget alloué au projet, obligations règlementaires

OBJECTIFS

Diagnostiquer les besoins, affiner les propositions des services techniques, accompagner l'évolution des comportements

LES ÉLÉMENTS MIS EN DÉBAT

Scénarios d'aménagement des tracés de pistes cyclables

LES PARTIES PRENANTES

GRAND PUBLIC

L'ensemble des habitants du territoire

ACTEURS

Associations vélos, associations de riverains, associations environnementales + propriétaires fonciers

LE DÉROULÉ POTENTIEL

HYPOTHÈSE PRÉALABLE : LES TRACÉS SONT CONDITIONNÉS PAR L'ACQUISITION DE FONCIER.

- Organiser des échanges individuels avec **les propriétaires du foncier** impactés par le projet et prévoir un temps d'échange collectif autour du projet en présence des élus.
- **Nourrir le diagnostic** : Enquête en ligne : auprès des habitants de l'intercommunalité dont les jeunes (lycéens...) et des employeurs du territoire : diagnostic des usages et des attentes.
- **Affiner le projet, travailler sur les conditions du transfert modal vers l'usage du vélo**
  - 1 atelier avec les habitants pour partager les résultats de l'enquête, travailler sur les premières esquisses de tracé et sur les conditions de déploiement de l'usage du vélo.
  - 1 débat avec les collégiens et lycéens sur les conditions d'utilisation du vélo.
  - 1 débat avec les employeurs du territoire (entreprises et administrations publiques), voire les acteurs du secteur du tourisme, pour échanger sur la façon de faciliter / inciter à l'usage du vélo leurs salariés, agents, clients.
- **Restitution les décisions** : forum exposition : bilan de la concertation, arbitrages par propositions, projet finalisé, propositions d'accompagnement de la pratique du vélo

LES FACTEURS DE SUCCÈS

- **Penser la démarche de façon progressive : enquête, orientations d'aménagement...**
- **S'adresser à la diversité des publics, dont les jeunes et les salariés**

LES ERREURS À ÉVITER

- **Ne mobiliser que les habitants et associations cyclistes déjà impliqués**
- **Concentrer la concertation sur le volet infrastructures, sans prendre en compte les enjeux comportementaux**

Pour illustrer ces méthodes, des retours d'expérience de concertations intercommunales sont à votre disposition sur le site d'Intercommunalités de France en suivant ce QR code

Notes

Rédaction

Marie-Catherine BERNARD
Directrice de l'agence de concertation Palabreo

Cécile LACOSTE
Responsable de l'action régionale d'Intercommunalités de France

Amélie WORMS
Chargée de missions régionales d'Intercommunalités de France

Responsable de la publication

Floriane BOULAY
Directrice générale,
Intercommunalités de France

Suivi éditorial

Mathilde LEMÉE
Chef de projets événementiels, coordinatrice éditoriale des études Intercommunalités de France

Mise en page

Alexis FRESSARD
@alexisfressard_graphicdesign

Crédits photo

Frédéric LE LAN / CdA La Rochelle / Tirachard / Drazen Zigic / jptinoco / Leonid Andronov / Chinnapong / Rawpixel / stockfour / jacoblund / Kubkoo

INTERCOMMUNALITÉS
DE FRANCE

INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

22, rue Joubert - 75009 Paris
T. 01 55 04 89 00

www.intercommunalites.fr

palabreo
L'AGENCE DE CONCERTATION