

Garantir la concertation

Les garants et les dispositifs de garantie

Un programme de travail qui associe des collectivités territoriales, des institutions publiques, des entreprises, des chercheurs, des garants, des associations et des citoyens.

Comment établir un niveau de confiance suffisant entre les participants aux concertations publiques pour que, en dépit de leurs divergences, s'organise entre eux un véritable dialogue ?

Comment s'assurer que le cadre de la concertation soit suffisamment solide pour que les critiques à son égard ne remettent pas en cause le produit des échanges ?

Qui doit s'en charger, de quelle façon et dans quelles conditions ?



Des constats

Les démarches de concertation publique sont parfois contestées : dénonciation d'une information tronquée, d'expertises partiales, d'une prise en compte insuffisante de certains points de vue, d'un manque de neutralité des animateurs, d'une traduction limitée dans la décision... Qu'elles soient fondées ou non, ces critiques doivent être prises en compte et recevoir une réponse. Afin d'améliorer le déroulement et les résultats des concertations, plusieurs mesures visent à « garantir » le cadre des échanges : chartes, comités de suivi et garants.

Le recours à des garants tend à se développer. Sans s'engager sur le fond du débat, ils veillent à ce que soient respectés certains principes d'équité et de transparence. Ils contribuent à construire et à faire respecter un cadre qui s'applique à tous et à créer un certain niveau de confiance qui rend possible l'expression des désaccords. Cependant, même si la loi Grenelle II de septembre 2010 rend possible leur intervention, leurs rôles et missions sont peu définis.



Pourquoi faire appel à un garant ?

Des questions

Le garant doit s'assurer de la « qualité » de la concertation, mais comment y parvenir ? Leurs postures sont variées, de celle de l'observateur critique à une grande pro-activité. Faut-il « normaliser » la pratique du garant ?

Qui peut être garant ? S'il est entendu qu'ils ne doivent pas être des experts du sujet traité, doivent-ils disposer d'autres compétences ou expériences ? N'importe quel citoyen peut-il être garant et dans ce cas, peut-on les tirer au sort parmi la population, comme le font certaines collectivités territoriales ? Doit-il au contraire être un expert de la concertation ?

Qui doit rétribuer ou indemniser les garants ? Ce qui est en jeu, c'est la question de leur indépendance. Mais l'expérience montre que les garants sont d'abord évalués par les participants en fonction de leur attitude : impartialité, fermeté, sens de l'écoute et de la négociation... Alors, la rémunération est-elle finalement une question accessoire ?

Parmi les critiques formulées à l'encontre de la concertation, la plus virulente est celle de sa traduction insuffisante dans les décisions. « Est-ce que ça va vraiment servir à quelque chose ? » est sans doute la réflexion la plus souvent entendue. Le garant peut-il garantir que les résultats de la concertation soient mieux pris en compte par les décideurs ou est-ce là outrepasser sa mission ? Peut-on évacuer cette question qui est centrale aux yeux des participants ?



Garant : une mission citoyenne ou un nouveau métier ?

Un processus collectif

Pour répondre à ces questions, un processus collectif a été engagé en 2013 et se poursuivra jusqu'en 2015. Sous la conduite d'un comité de pilotage pluri-acteurs, il mobilise une centaine de personnes : représentants d'associations, citoyens, maîtres d'ouvrage, institutions publiques et garants. Il consiste en :

- Trois ateliers qui ont permis de préciser des questions sur la base de l'expérience concrète de chacun (2013-2014).
- Un travail collectif d'élaboration de propositions qui seront présentées publiquement et au travers de publications (2014).
- Un séminaire scientifique international qui permettra de recueillir la vision de chercheurs étrangers sur le rôle des tiers dans les concertations (2015).

Des propositions

Des propositions sont en cours d'élaboration. Elles concernent notamment les points suivants, qui sont encore en débat :

Qui garantit le garant ?

Garantir la concertation : est-ce l'affaire d'une personne ou d'un collectif ?

Les garants, c'est bien, mais est-il possible de s'en passer ?

- Le recrutement : les modes de nomination des garants manquent parfois de transparence. Une solution serait de constituer un annuaire dans lequel les maîtres d'ouvrage pourraient puiser. Comment éviter cependant de constituer un club fermé ?
- La mission des garants : s'il est acquis que la diversité des profils et des modes d'action est favorable et que toute normalisation est à écarter, tout ne doit pas être permis pour autant. Quel juste milieu trouver entre un laisser-aller qui pourrait décrédibiliser cette fonction et une rigidité qui nuirait à son efficacité ? La diffusion de bonnes pratiques ou l'échange d'expériences sont-elles des solutions ?
- Moments et durée : quand doit commencer la mission du garant et quand doit-elle se terminer ? Est-il possible que les garants soient présents tout au long de la concertation, pendant plusieurs années si besoin ? Si oui, faut-il recommander ou légiférer ?
- La formation : garantir la concertation, cela fait appel à des compétences transmissibles. Mais les garants sont souvent isolés. Comment provoquer des espaces de rencontre et de partage des acquis ?
- Les garants sont-ils indispensables à toute démarche de concertation ? Sans doute pas. Mais comment déterminer quand leur présence est la plus utile ? En leur absence, quels dispositifs mettre en place pour que le cadre de la concertation soit respecté et la confiance établie ?



Réseau de transport d'électricité



Garantir la concertation

D'où vient cette initiative ?

Le projet "Garantir la Concertation" est né de l'initiative d'acteurs de la concertation sur la base de constats et d'objectifs partagés. Ils n'agissent pas sur commande d'une quelconque institution mais souhaitent travailler avec tous ceux qui sont soucieux de faire progresser les pratiques de la concertation.

Qui forme le Comité de pilotage ?

Il est formé par : Judith FERRANDO, Pierre-Yves GUIHENEUF et Christophe BEUROIS (Institut de la Concertation) ; Laurence DE CARLO et Jean-Marc DZIEDZICKI (ESSEC) ; Thierry GISSINGER (Fondation de France) ; Loïc BLONDIAUX et Jean-Michel FOURNIAU (GIS Démocratie et Participation) ; David LANDIER et Marjorie BASTARD (Réseau de Transport d'Electricité) ; Sandrine ARTIS et Charmelle N'TSAME-ONDO (Syndicat des transports d'Ile-de-France) ; Joana JANIW (AIP2-France) ; Luc PICOT (Décider Ensemble) ; Olivier BERNARD (Communauté urbaine de Bordeaux) ; Damien MOUCHAGUE et Winston BRUGMANS (Conseil de développement durable de la CUB) ; Aline GUERIN (Réseau Ferré de France) ; Jeanne CARTILLIER et Brigitte BADINA (Grand Lyon) ; Céline BRAILLON (Commissariat général au développement durable, MEDDE) ; Albane GASPARD et Eric PLOTTU (Ademe) ; Laurence MONNOYER-SMITH et Marion LASFARGUES (Commission nationale du débat public).

Qui finance ?

L'initiative bénéficie de la participation bénévole de ses membres et de l'appui financier ou logistique de l'Ademe, de Réseau Ferré de France, de Réseau de Transport d'Electricité, de Suez Environnement, du Syndicat des transports d'Ile-de-France, du Grand Lyon, de la CUB et de son Conseil de développement durable, de la CNDP et du CGDD du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie.

A quoi ça sert ?

L'objectif du Comité de pilotage est de formuler des propositions qui seront soumises aux législateurs, aux institutions publiques actives dans le champ de la concertation et du débat public, aux maîtres d'ouvrage, aux associations et aux citoyens, aux garants eux-mêmes. Ces propositions pourront être mises en œuvre par les organismes qui ont la capacité de le faire. Tous les acteurs de la concertation seront invités à suivre les recommandations qui sont à leur portée ou à demander leur mise en application.

Présentation publique des propositions

Palais Bourbon, 6 novembre 2014

information : institutdelaconcertation.org