

# les outils

Arche sud  
92055 La Défense  
cedex  
téléphone :  
01 40 81 21 22



## Concertation / Débat public

### Fiches méthodologiques

Global graphisme : a.chard.jim@wanadoo.fr



octobre 2004

## Avant-propos

**Claude MARTINAND**

vice-président du Conseil Général  
des Ponts et Chaussées

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité définit les conditions dans lesquelles le public participe désormais à l'élaboration des grands projets. Aujourd'hui incontournable, la pratique de la concertation et du débat public permet de prendre en compte, pour en apprécier l'opportunité et en fixer les caractéristiques, l'opinion de nos concitoyens et en particulier de ceux qui seront directement concernés par les réalisations.

La nécessité de la concertation est également essentielle pour les projets moins importants, qui sont nombreux et sur lesquels nos services ont une pratique de terrain.

Dans tous les cas, la qualité de l'écoute et la prise en considération des points de vue de ceux qui sont concernés sont bien évidemment fondamentales.

C'est pour aider les services à mieux conduire débats publics et concertations que le Conseil Général des Ponts et Chaussées (CGPC) a reçu du ministre la mission de constituer, d'organiser et d'animer un réseau de compétences et d'expertise en matière de concertation et de débat public. En liaison étroite avec les directions maîtres d'ouvrage

et les autres directions d'administration centrales concernées, tout particulièrement la DPSM<sup>1</sup> et le SIC<sup>2</sup>, l'objectif est d'organiser le retour d'expérience des débats, de préparer les services par un plan de formation, de mettre en place un dispositif d'appui aux équipes, notamment aux plans stratégique et méthodologique. Pour cela, nous nous appuyerons sur l'expérience acquise par le ministère et les établissements publics et sur les compétences existantes dans le réseau scientifique et technique, celles des écoles et des centres de formation professionnels de l'Équipement (CIFP).

Ce document approfondit l'ouvrage antérieur « Concertation / débat public, quelques leçons de l'expérience », réalisé par le CGPC et le SIC. Je souhaite qu'il vous soit utile et que, grâce à votre engagement, nous continuions à progresser dans la pratique exigeante, mais aujourd'hui essentielle, de la concertation et du débat public.

Ce chantier est important. La réussite de l'ambition de notre ministère d'être au cœur de l'aménagement et du développement durable des territoires, passe par une bonne maîtrise de la concertation et du débat public, sans lesquels il n'est guère de projets vraiment légitimes, acceptés et intégrés.

<sup>1</sup> DPSM : direction du Personnel, des Services et de la Modernisation

<sup>2</sup> SIC : service de l'Information et de la Communication



Ces fiches développent neuf thèmes considérés comme prioritaires par les services. Elles ont été travaillées et finalisées avec des agents territoriaux ayant la pratique de la concertation et du débat public.

Ces fiches constituent un tout cohérent dont la lecture intégrale sera utile en amont de toute démarche de concertation et de débat public. Elles aident le maître d'ouvrage à se poser les questions pertinentes avant de s'engager.

Elles proposent également des éléments de réponse que le lecteur appréciera au regard des situations particulières auxquelles il se trouve confronté.

Les contraintes liées au cadre juridique de la concertation ne sont pas abordées dans ces fiches mais doivent être bien entendu scrupuleusement respectées par les maîtres d'ouvrage. Ces derniers devront être particulièrement vigilants à la spécificité de l'exercice du débat public. Ils seront soucieux d'adapter les recommandations méthodologiques aux attentes des commissions particulières.

## Sommaire

<b>Avant-propos</b>	<b>4</b>	2. Le dossier du débat ou de la concertation	25
<b>Fiche 1 - Équipe-projet</b>	<b>6</b>	3. Capitalisation de l'expérience	26
1. Qu'attendre d'une équipe-projet ?	6	<b>Fiche 6 - Outils d'information et de communication</b>	<b>27</b>
2. Comment constituer l'équipe-projet ?	7	1. Qu'attendre de la communication au service de la concertation ?	27
3. Quel est le rôle de l'équipe-projet ?	8	2. Comment choisir des outils adaptés ?	28
4. Capitalisation de l'expérience	9	3. Repères sur les types d'outils	29
<b>Fiche 2 - Stratégie</b>	<b>10</b>	4. Capitalisation de l'expérience	31
1. Qu'attendre de l'élaboration de la stratégie ?	10	<b>Fiche 7 - Gestion et animation de réunions publiques</b>	<b>33</b>
2. Comment s'organiser ?	11	1. Qu'attendre des réunions publiques ?	33
3. Capitalisation de l'expérience	13	2. Quelle place faire aux réunions publiques ?	35
<b>Fiche 3 - Étude de contexte acteurs /opinion</b>	<b>14</b>	3. Comment se préparer à l'animation de la réunion ?	35
1. Qu'attendre de l'étude de contexte ?	14	4. Quelles modalités d'échange retenir ?	37
2. Comment définir la demande ?	15	5. Comment s'organiser ?	39
3. Quel contenu pour l'étude de contexte ?	16	6. Capitalisation de l'expérience	40
4. Capitalisation de l'expérience	17	<b>Fiche 8 - Relations presse</b>	<b>41</b>
<b>Fiche 4 - Cahier des charges</b>	<b>18</b>	1. Qu'attendre de relations presse bien conduites ?	41
1. Que faut-il sous-traiter ?	18	2. Comment s'organiser ?	41
2. Comment s'organiser pour rédiger un cahier des charges ?	19	3. Capitalisation de l'expérience	43
3. Quels éléments le cahier des charges doit-il comporter ?	19	<b>Fiche 9 - Bilan et capitalisation</b>	<b>44</b>
4. Comment sélectionner le prestataire ?	20	1. Restituer au public ce que l'on doit au public	44
5. Capitalisation de l'expérience	22	2. Le bilan : une aide à la décision	45
<b>Fiche 5 - Dossier de concertation / dossier de saisine de la CNDP</b>	<b>23</b>	3. Au-delà du bilan : capitaliser l'expérience	46
1. Le dossier de saisine de la CNDP	23	<b>Sigles</b>	<b>48</b>

**Sans équipe-projet motivée, soudée et structurée, le maître d'ouvrage ne peut anticiper les situations et maîtriser sa stratégie ainsi que les prestataires qu'il a engagés. La concertation et le débat public sont des exercices collectifs en préalable desquels la constitution d'une équipe-projet est indispensable**

## 1. Qu'attendre d'une équipe-projet ?

Cette fiche précise les conditions de constitution d'une équipe-projet « opérationnelle ». L'équipe-projet porte le projet soumis à concertation ou à débat public. Dans le cas d'une concertation, elle la définit et la pilote. Dans le cas du débat public, elle y prend part au nom du maître d'ouvrage.

### Constituer une équipe-projet favorise :

■ **La cohérence du portage de projet** : le travail d'équipe appuyé sur toutes les ressources et compétences utiles permet une cohérence organisationnelle et un état d'esprit partagé entre tous les « contributeurs » au projet (le cas échéant : maîtrise d'ouvrage centrale, maîtrise d'ouvrage déconcentrée). C'est un atout tant du point de vue de l'interne que vis-à-vis de l'externe.

■ **La mobilisation interne** : l'équipe-projet informe l'interne sur le projet et la démarche. Elle diffuse un argumentaire que les agents –même non directement impliqués dans le projet– peuvent s'approprier.

### Il est important que l'équipe-projet :

- **Parle d'une seule voix** grâce à une forte cohésion interne
- **Soit disponible** pour concevoir les actions et prendre part aux réunions
- **Soit réactive** pour répondre aux sollicitations et à l'évolution des situations : dans le cas du débat public, les temps courts du débat supposent une réponse rapide.

**Attention** : l'implication de la direction est indispensable à toutes les étapes, même si elle n'est pas engagée dans l'équipe-projet en continu. Cette implication est surtout nécessaire pour faciliter les validations. « La direction doit être impliquée. Elle doit comprendre qu'elle sera une courroie de transmission. » Cette implication est particulièrement souhaitée dans le cas du débat public.

## 2. Comment constituer l'équipe-projet ?

La direction du service et le chef de projet instituent le plus tôt possible l'équipe-projet.

La composition de l'équipe-projet sera fonction de l'ampleur du projet. Dans tous les cas, sera privilégiée une équipe restreinte autour de trois dimensions : la technique, la communication et la décision. Elle associe des agents aux compétences et métiers différents et complémentaires ; elle doit être pluridisciplinaire, intégrer notamment les champs de l'urbanisme, de l'environnement et du développement durable. Ceci, afin de bien prendre en compte les attentes et questionnements remontant des réunions.

### Elle peut être composée :

- Du directeur ou de son adjoint
- Du chef de service grands travaux / chef des études techniques, qui en tant que chef de projet anime et veille à la répartition du travail entre les membres de l'équipe-projet
- Des techniciens du service et/ou du CETE pour une assistance technique
- Du chargé de mission aménagement
- D'un juriste spécialiste des marchés publics
- Du chargé de communication, qui est force de proposition pour la conception de la démarche, pour la communication sur la démarche, pour les outils et documents à réaliser et à mettre à la disposition du public ainsi que pour le suivi de l'opinion publique et de la presse
- Le cas échéant, faire appel –au moins au démarrage– à un chef de projet ayant une expérience similaire
- Si nécessaire, de représentants des prestataires extérieurs.

Dans tous les cas, les « contributeurs » au projet (juristes, dessinateurs, etc.) constituent un deuxième cercle qui est informé en permanence de l'avancée des discussions et, en tant que de besoin, associé aux réunions de travail comme aux situations d'échanges avec les acteurs. Penser aussi à faire appel ponctuellement aux agents d'autres services selon la nature des projets. Pour exemple, il peut être utile d'impliquer les agents en charge de la politique de la ville lors d'une démarche de concertation autour d'une infrastructure urbaine.

**Attention** : pour constituer l'équipe, penser à évaluer le plan de charge. Il est vivement conseillé d'avoir un ou plusieurs chargés de mission dédiés au projet, disponibles à temps plein.

notes : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



### 3. Quel est le rôle de l'équipe-projet ?

L'équipe-projet élabore la démarche de concertation et les modalités d'engagement dans le débat public. Elle valide et reporte le plan d'actions à la direction. Enfin, elle l'informe régulièrement de l'avancée de la démarche. Dans le cas d'un débat public, elle est en relation directe avec la Commission particulière.

#### Dès sa constitution, l'équipe-projet a notamment pour mission de :

- Définir le positionnement du maître d'ouvrage (cf. **Fiche n° 2 - Stratégie**).
- Définir l'architecture générale de la démarche de concertation ou formuler des suggestions à l'intention de la Commission particulière du débat public.
- Définir la gamme des prestations utiles dont l'étude de contexte (cf. **Fiche n° 3 - Étude de contexte**) et rédiger les cahiers des charges (cf. **Fiche n° 4 - Cahier des charges**).
- Affiner la stratégie de portage du projet et de la concertation ainsi que les modalités concrètes de la concertation (cf. **Fiche n° 2 - Stratégie**) : architecture d'ensemble des réunions, outils à mettre au service de la concertation et suivi de la réalisation.
- Élaborer un plan presse afin de communiquer efficacement sur le projet et la démarche.

**Attention :** pour la presse l'équipe-projet se fait connaître et se positionne comme source d'information le plus tôt possible.

Pour assumer ces missions, les membres de l'équipe-projet ne doivent pas hésiter à faire appel à des compétences externes (séminaires de formation, training).

Pendant la phase de concertation ou de débat proprement dite, l'équipe-projet s'engage à :

- Piloter et valider le travail des prestataires
- Réaliser l'interface entre les différents services déconcentrés concernés
- Animer et/ou prendre part aux réunions publiques
- Réagir et répondre aux interrogations et aux sollicitations du public et des acteurs, et le cas échéant, de la Commission particulière
- Apporter une réponse aux contributions écrites et orales des participants en vue de la rédaction du bilan de la concertation
- Mettre en œuvre le plan presse

- Constituer un lieu de synthèse et de veille
- Organiser une répartition des rôles en son sein.

À l'issue de la concertation, l'équipe-projet en rédige le bilan.

#### Attention :

- La validation du travail des prestataires est une étape « chronophage » mais essentielle.
- Régulièrement, l'équipe-projet fait le point sur l'état d'avancement de la démarche et des discussions. Elle saisit tout moment utile pour faire son autocritique et rectifier actions et attitudes.

### 4. Capitalisation de l'expérience

Dans le but de capitaliser l'expérience, à l'issue de la démarche, *a minima*, le chef de projet rédige une fiche bilan qui précise :

- La composition de l'équipe-projet
- La répartition des rôles
- Les difficultés rencontrées et les solutions de management apportées
- Les voies de progrès éventuelles.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**Parler de stratégie ne signifie pas que l'on va se demander « comment faire passer l'ouvrage ? » mais plutôt « comment cheminer vers un projet ou une décision reconnu *in fine* comme légitime ? ». Il ne faut pas attendre la veille de la concertation ou du débat public pour définir la stratégie du maître d'ouvrage.**

## 1. Qu'attendre de l'élaboration de la stratégie ?

L'élaboration de la stratégie du maître d'ouvrage pour la concertation ou le débat public doit s'inscrire dans une stratégie d'ensemble de conduite et d'élaboration du projet. Bien avant le débat public, les premières études amont doivent tenir compte de la perspective des concertations et débats publics. En fait, c'est la conception même des projets qui ne manquera pas d'évoluer et de s'enrichir, à travers les pratiques du débat public.

Cette fiche aide le maître d'ouvrage à réfléchir à la démarche qu'il va engager dans la perspective de la concertation et du débat public pour en fixer les différentes étapes, à définir l'organisation qui va au mieux le servir, à prévoir enfin les moyens qu'il devra mettre en œuvre.

Les recommandations qui suivent concernent globalement le « maître d'ouvrage », notion qui est parfois difficile à cerner notamment dans une administration d'État. Chacun devra faire la part des choses entre les différents niveaux de responsabilité effective, du maître d'ouvrage central (l'État et son représentant, le ministre), au maître d'ouvrage tel qu'il est incarné pour la majorité du public (par exemple le directeur départemental de l'Équipement). L'idéal serait naturellement que tous les décideurs agissant au nom de l'État, directeur d'administration centrale, préfet, chef de service territorial, aient également connaissance de ces recommandations et soient convaincus de leur pertinence.

### Le maître d'ouvrage en attend un gain en termes :

- **D'efficacité** : il s'agit de rompre avec l'expérimental et le tâtonnement
- **De cohérence** : articuler la démarche de concertation avec les processus technique et décisionnel
- **D'image** : une concertation bien préparée se donne les chances d'être bien menée, donc d'être appréciée par les acteurs locaux.

Pour un débat public, la stratégie du maître d'ouvrage se déploie dans un cadre dont l'essentiel des règles du jeu est fixé par la Commission particulière. L'objectif est alors de bien répondre aux exigences des organisateurs du débat, tout en jouant pleinement son rôle de maître d'ouvrage.

## 2. Comment s'organiser ?

Pour définir sa stratégie, le maître d'ouvrage mettra en place une équipe-projet (cf. Fiche n° 1 - Équipe-projet).

Dans le cas des débats publics, le maître d'ouvrage doit se préparer à intervenir dans le cadre de modalités qu'il n'aura pas définies mais pour lesquelles il pourra faire des propositions. Il doit donc anticiper et être réactif aux demandes et attendus de la Commission. Il reste que dans ce cas, comme lors des démarches de concertation qu'il maîtrise, l'élaboration de sa stratégie doit compter avec :

- Les éléments de contexte
- Le cadre réglementaire
- La configuration des modalités de pilotage et de portage du projet.

L'élaboration de la stratégie pour réussir une concertation ou un débat public suppose de suivre un certain nombre d'étapes.

### Étape 1. Adopter un positionnement favorable au dialogue

Tout d'abord il faut définir le positionnement du maître d'ouvrage et celui de l'ensemble de l'institution. Dans le cas d'une maîtrise d'ouvrage à partenaires multiples, il convient de définir un positionnement commun.

■ Le positionnement, c'est « **le point de vue sur le projet** » que le maître d'ouvrage entend porter. Par exemple : souhaite-t-il afficher sa préférence pour une variante de tracés ou souhaite-t-il ouvrir davantage les discussions ? S'envisage-t-il comme le « porteur de solutions possibles ? » Quelles sont ses marges de manœuvre sur des thèmes transversaux comme sur l'évolution éventuelle du projet ?

■ Le positionnement, c'est également **la posture** qu'il entend adopter tout au long de la démarche. Il s'agit pour le maître d'ouvrage de se mettre en position d'accepter un vrai débat, et de pouvoir tenir compte des éléments nouveaux qu'il aura apportés sans donner le sentiment qu'il s'agit pour lui d'une « défaite ».

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



Pour y parvenir le maître d'ouvrage doit :

- Être convaincu que son implication est essentielle, voire obligatoire : c'est lui qui a la maîtrise technique du projet.
- Avoir la volonté de travailler « à dossiers ouverts », d'écouter, d'échanger/de débattre avec les autres, de faire évoluer le projet.

### Étape 2. Définir l'architecture générale de la démarche

Une fois spécifiés le positionnement et la posture, l'équipe-projet détermine –pour une concertation dont elle a la charge– les orientations générales de la démarche en spécifiant :

- L'objectif de la concertation
- Son objet : (l'opportunité du projet ? Le choix entre des variantes de tracé déjà définies ? La possibilité ou non de faire évoluer ces variantes ? D'en accepter d'autres ?...)
- Les éléments de langage: quel projet pour quel objectif ?
- Ses différents publics : comment toucher le grand public, les associations, les acteurs institutionnels ?
- Les acteurs-relais / soutien du maître d'ouvrage
- Le périmètre de la concertation.

Ces orientations sont mises au point au regard des enseignements de l'étude de contexte (cf. **Fiche n° 3 - Étude de contexte acteurs / opinion**).

### Étape 3. Élaborer un plan d'actions

L'équipe-projet élabore un calendrier prévisionnel de la concertation qui tient compte des contraintes de toutes sortes (réglementaires, échéances électorales, vacances, etc.). Elle définit un plan d'actions –qui pourra être adapté en fonction des évolutions du contexte et de la position des acteurs– sur la base de trois questions essentielles :

- Quand commencer la concertation ? Études préliminaires, APS, etc.
- Selon quelles étapes ? Thèmes et publics visés
- Selon quelles modalités ? Outils d'information et de concertation, fréquence des rencontres.

Elle bâtit un plan de relations presse cohérent avec le plan d'actions.

Le plan d'actions est défini en articulant le temps nécessaire à la préparation et à la réalisation de la concertation avec les contraintes de planning technique et réglementaire.

### Étape 4. Évaluer les ressources internes et les besoins externes pour la réalisation des outils

L'équipe-projet évalue les ressources et compétences utiles dont elle dispose en interne ainsi que ses besoins en prestations externes. L'équipe-projet établit alors la gamme des prestations utiles et rédige les cahiers des charges (cf. **Fiche n° 1 - Équipe-projet**).

### Étape 5. Organiser la communication interne sur la démarche de concertation ou le déroulement du débat public

## 3. Capitalisation de l'expérience

La démarche de concertation menée fera l'objet d'une fiche d'analyse rédigée par le chef de projet lui-même (ou un membre de l'équipe-projet), qui comprend :

- Une description de la démarche et de ses étapes
- Pour chaque étape, l'équipe pointera les difficultés rencontrées et les réponses apportées.

De la même façon, une fiche d'analyse du débat public sera réalisée. Elle comprend :

- La perception par l'équipe-projet du déroulement du débat
- Les attendus / exigences / principes exprimés par la Commission particulière qui ont posé difficulté au maître d'ouvrage
- Les attendus / exigences / principes qui au contraire lui ont paru utiles et qui pourraient être retenus pour enrichir et améliorer les démarches de concertation à venir.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**Comprendre le contexte du projet est un atout à la veille d'une concertation ou d'un débat public. « Il faut identifier les motifs essentiels qui fondent les positions des uns et des autres. »**

Les démarches de concertation et de débat public s'ouvrent rarement en terrain vierge. Les projets mis au débat, fruits d'engagements successifs, ont déjà une histoire, petite ou longue, parfois conflictuelle, souvent controversée. Les acteurs locaux ont construit des arguments, ils ont pris position.

Cette fiche précise pourquoi et comment conduire une étude de contexte utile au maître d'ouvrage.

## 1. Qu'attendre de l'étude de contexte ?

### L'étude de contexte a pour objectifs :

■ **D'identifier les acteurs** susceptibles de prendre part à la démarche de concertation et de débat public et **de prendre la mesure de leurs opinions, convictions, savoirs, intérêts et positionnements à l'égard du projet.** « L'intérêt de l'étude de contexte c'est de clarifier les acteurs qui pourront être des points d'appui possibles, sur lesquels on pourra se reposer pendant le débat. C'est un travail préliminaire utile. » Par delà le pur recensement des « pro » et des « anti », il s'agit surtout d'obtenir des éléments pour **comprendre les logiques argumentatives existantes.**

■ **D'apprécier la sensibilité des problématiques sociales, économiques et environnementales :** « il s'agit de déterminer ce sur quoi il n'y aura pas de débat ou, au contraire, les thèmes de discussions probables ; il s'agit de mesurer le niveau de partage de la problématique du projet ; de lister les questions qui vont être posées. » C'est utile pour :

- Concevoir et rédiger le dossier de la concertation
- Faire émerger les points susceptibles de faire l'objet d'études complémentaires
- Faire émerger les thèmes de débat pertinents.

■ **De définir une démarche de concertation** adaptée aux enjeux ainsi qu'aux attentes des acteurs et publics ; de mieux s'engager dans le débat public.

**Attention :** l'étude de contexte ne remplace pas la démarche de concertation ou de débat proprement dite. Par ailleurs, « il faut éviter de penser qu'avec l'étude de contexte

on a tout prévu : il faut savoir qu'on sera de toute façon surpris » ; « l'étude de contexte ne doit pas être envisagée comme une garantie que l'on sait ce qui va se passer dans le débat ».

### L'étude de contexte permet au maître d'ouvrage de s'engager dans la démarche en étant :

■ **Averti :** une telle connaissance préalable est utile pour aborder l'échange sans appréhension. Elle n'empêche pas l'expression des opposants, elle permet de se préparer à l'accueillir.

■ **Préparé aux argumentaires de ses interlocuteurs :** l'étude de contexte permet au maître d'ouvrage de prendre de la distance par rapport à ses propres perceptions et savoirs, convictions, de s'interroger sur son propre positionnement. « Faire une grille de lecture du projet vu par les interlocuteurs est utile car ils ont une vision différente de l'angle rationnel du maître d'ouvrage qui pense en équation mathématique. » Cela lui permet d'aborder la concertation et le débat public en ayant les moyens « de faire le pas pour aller sur le registre de l'interlocuteur ».

■ **Perçu comme « ouvert » :** l'étude de contexte constitue un premier contact, une amorce des échanges qui témoigne d'une démarche d'ouverture et du souci d'élaborer un cadre d'échanges qui corresponde aux attentes des participants. « C'est déjà un moment où l'on va donner l'occasion aux acteurs du territoire d'être écoutés. »

**Attention :** dans le cas des débats publics, l'étude de contexte menée par le maître d'ouvrage lui permet d'asseoir la pertinence de ses conseils et/ou de ses demandes vis-à-vis de la Commission particulière. La CNDP préconise que l'étude de contexte soit jointe au dossier de saisine, afin d'éclairer la décision qu'elle prend.

## 2. Comment définir la demande ?

De la préparation du cahier des charges au suivi de sa réalisation, l'étude de contexte doit associer l'ensemble de l'équipe-projet. Généralement, cette étude gagne à être réalisée par un prestataire externe (cf. **Fiche n° 4 - Cahier des charges**). Elle doit cependant être « balisée » et encadrée par le maître d'ouvrage. Afin de **préparer le cahier des charges**, il faut pouvoir déterminer :

- **La définition du champ de l'étude** (échelle du territoire)

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



- **Les modalités de recueil du matériau d'analyse** : on déterminera le nombre des entretiens, (généralement entre 20 et 60) ainsi que les profils. On privilégiera des personnes relais, bien implantées
- **Les objets de l'étude et les questions à poser** (connaissances, perceptions, attentes, ...)
- **Les documents que l'on veut voir analysés** (sondages d'opinion, presse, ...)
- **Le calendrier et ses étapes** : l'étude de contexte est une étape importante, il faut lui laisser le temps, dans la mesure du possible, de se dérouler. On prévoira également un temps d'appropriation et d'exploitation par l'équipe-projet
- **La forme du rendu** (rapport, cartographies et fiches acteurs, etc.). À l'appui des rapports écrits, des restitutions orales devront être prévues afin de favoriser un travail d'appropriation.

**Attention** : les questions de déontologie et de confidentialité sont essentielles. Le maître d'ouvrage définira avec le prestataire les règles qui prévaudront pour l'utilisation et la diffusion de l'information recueillie (entretien anonyme ou non, retranscription intégrale ou non, ...).

### 3. Quel contenu pour l'étude de contexte ?

L'étude de contexte doit permettre d'identifier et de comprendre :

- Les perceptions des acteurs quant à l'historique du projet (avec quel effet mémoire faudra-t-il compter ?)
- Le degré de connaissance du projet
- Les perceptions, sensibilités, positions, arguments des acteurs sur le projet (sur son principe comme sur son inscription territoriale)
- Les enjeux, divergences, convergences relatifs au projet mais aussi plus largement à l'histoire du territoire (par exemple : comment le projet s'insère-t-il dans la politique régionale des transports ? En quoi vient-il faciliter ou nuire au développement local ? ...)
- Les jeux d'acteurs : les rapports de force et la capacité de mobilisation des acteurs seront pointés
- Les perceptions sur le(les) porteur(s) du projet. Les attentes en matière de concertation et de débat public (sur la forme, les modalités).

**Attention** : selon le cahier des charges, l'étude de contexte comprend ou non des recommandations du prestataire quant au dispositif le plus pertinent. Toujours est-il que l'étude de contexte doit être conçue pour **nourrir la réflexion préalable à la stratégie du maître d'ouvrage**.



### 4. Capitalisation de l'expérience

Le chef de projet lui-même (ou un membre de l'équipe-projet) rédige une fiche de capitalisation comprenant :

- Une appréciation du cahier des charges de l'étude de contexte (cf. **Fiche n° 4 - Cahier des charges**)
- Une appréciation de l'étude de contexte : à l'issue de la démarche, cette étude a-t-elle permis :
  - au maître d'ouvrage de revoir ses propres perceptions du contexte ?
  - d'identifier tous les acteurs qui ont pris part à la concertation ?
  - d'identifier tous les thèmes de discussion ?
  - d'identifier les demandes d'études complémentaires ?
  - de mettre en œuvre une démarche dont les modalités ont été appréciées par les participants ?

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.

notes : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



« **On fait des cahiers des charges pour solliciter une assistance, car il faut bien savoir que l'on ne fera pas tout, tout seul. Reste à savoir ce que l'on peut faire seul et ce qui demande un soutien externe** ». Les besoins seront différents selon que le maître d'ouvrage tient les rênes de la concertation ou qu'il doit répondre à la demande de la Commission particulière du débat public.

## 1. Que faut-il sous-traiter ?

Il y a dans les services territoriaux, des compétences qui vont être mises à profit pour mener à bien ces démarches de concertation ou de débat public. C'est notamment le cas des services de grands travaux, de transport et d'urbanisme et bien sûr du chargé de communication.

Mais il est en général nécessaire de se faire accompagner et de sous-traiter à des prestataires externes une partie des prestations, soit en raison de la charge de travail des services, soit parce que l'on cherche à l'extérieur des compétences que l'on n'a pas complètement en interne.

Une fois la décision prise de sous-traiter une ou plusieurs prestations, la question se pose des modalités d'élaboration des cahiers des charges. **Le (ou les) cahiers des charges à rédiger dépend(ent) du contenu à sous-traiter, qui doit être précisément défini.** Il peut concerner l'un (ou plusieurs) des champs suivants :

- L'élaboration de l'étude de contexte, la mesure de l'opinion
- La définition de la stratégie
- La préparation du dossier du débat
- La réalisation des outils d'information et de communication :
  - conception et/ou rédaction de documents supports
  - relations presse
  - organisation et animation de réunions
  - création, animation et gestion de sites internet, forum de discussion
  - production audiovisuelle, images 3D, etc.
  - scénographie pour une exposition ou une réunion
- La formation et la préparation de l'équipe-projet.

**Élaborer un cahier des charges c'est aussi choisir une formule de marché.** Cette formule doit être conforme aux règles en la matière. Elle doit aussi être définie pour permettre souplesse et réactivité, surtout dans la configuration des débats publics.

**Attention :** tout cahier des charges doit répondre à un souci de clarté et de précision, d'exhaustivité, de faisabilité.

## 2. Comment s'organiser pour rédiger un cahier des charges ?

Le chef de projet doit au plus tôt –avec son équipe-projet si possible– déterminer le champ de l'appel à prestations et la définition des demandes. Il le fait au regard :

- du mode réglementaire de concertation /débat public dans lequel il s'engage
- des orientations globales envisagées pour son positionnement et la démarche
- d'une première évaluation des ressources et des compétences internes, permettant de déterminer les besoins.

**Attention :** pour bâtir la gamme des prestations utiles, l'échange d'expérience est fortement préconisé. Il est notamment conseillé de s'inspirer de cahiers des charges précédents. Dans le cas des débats publics, le maître d'ouvrage doit au plus tôt s'entretenir de ce sujet avec la Commission particulière du débat public (dès qu'elle est nommée) dans la mesure où c'est elle qui décide des modalités et des aspects logistiques du débat.

Le chef de projet sera particulièrement vigilant **aux procédures et aux règles de passation des marchés publics. Il sera attentif :**

- Aux contraintes de temps et de calendrier
- Aux attendus du contrôleur financier. Un entretien avec ce dernier est conseillé avant de se lancer dans les appels d'offres (marché public ou simple consultation). « J'avais bâti toutes les prestations et je suis allé voir le contrôleur financier avant la réalisation des cahiers des charges. » Une rencontre préalable de ce type permet de fixer quelques règles et d'éviter par la suite le recours aux marchés de régularisation
- Au budget prévisionnel : il convient de veiller à ce que les marges de manœuvre soient suffisantes.

## 3. Quels éléments le cahier des charges doit-il comporter ?

La rédaction du cahier des charges dépendra du champ à sous-traiter. Elle comprend les éléments nécessaires à la compréhension de la prestation par les candidats, à sélectionner dans les champs suivants :

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



- Présentation du commanditaire et de l'équipe-projet
- Présentation du contexte (géographique, historique, socio-économique)
- Présentation brève du projet et de ses enjeux
- Exposé de la problématique
- Présentation des grandes orientations de sa stratégie : objectifs poursuivis, responsables, publics visés
- Les étapes pressenties de la démarche de concertation et les prestations si possible quantifiées pour chacune d'elles, en indiquant celles qui sont spécifiques à chaque étape et celles qui sont communes à l'ensemble de la démarche
- Une clause de droits
- Le détail de ce que le prestataire devra remettre à chaque étape et en fin de mission.

Le cahier des charges stipule que l'offre doit comprendre :

- Une reformulation du problème posé
- Une note d'intention détaillant la méthode de travail envisagée et la description des prestations proposées
- Une présentation de l'équipe engagée sur la mission, des compétences et des moyens de l'entreprise mis à disposition
- Un descriptif (dont délais d'exécution) et un détail des prix pour chaque prestation (avec tableau récapitulatif)
- Références de missions similaires et CV.

## 4. Comment sélectionner le prestataire ?

■ **Un choix collectif.** Le choix du (des) prestataire(s) relève d'un exercice collectif. Il paraît pertinent d'associer l'ensemble de l'équipe-projet (cf. **Fiche n° 1 - Équipe-projet**) et d'impliquer la hiérarchie au processus de sélection. L'analyse des offres gagne à être partagée. L'audition doit être préparée et menée avec l'ensemble de l'équipe-projet.

■ **L'audition.** Le Code des marchés publics rend obligatoire les auditions dans certaines conditions. Il faut d'ailleurs être particulièrement vigilant sur les questions de forme. Quoi qu'il en soit, l'audition est toujours très utile. Elle est un moment important, qui permet d'éclairer les contributions écrites. « C'est déjà un exercice qui permet d'apprécier la solidarité et la proximité dont le prestataire candidat fait preuve à l'égard du maître d'ouvrage. » L'audition permet aussi de tester la capacité du candidat à s'adapter et sa réactivité.

### ■ Sur quels critères évaluer les offres ?

■ **Expérience :** on jugera en fonction de ses références similaires ou proches, en matière de démarche de concertation et de débat public. Sans attendre du prestataire une compétence poussée relative au dossier technique, on appréciera sa capacité à faire face à un « objet complexe ».

■ **Compétences :** on se demandera : comment le candidat saisit-il le niveau de complexité de l'objet à instruire ? Comment a-t-il reformulé le problème ? Comment pense-t-il y répondre et aider le maître d'ouvrage à y répondre ? On doit évaluer la capacité du prestataire à « aider le maître d'ouvrage à réfléchir ». Le prestataire doit savoir anticiper et être prêt à affronter un élargissement des discussions, sans toutefois s'impliquer sur le fond. On appréciera aussi la capacité du prestataire à articuler les différents outils pour les mettre au service du positionnement et de la stratégie du maître d'ouvrage. On jugera également de ses convictions et de ses capacités d'innovation. Enfin, dans certains cas, l'implantation locale du prestataire pourra être un atout.

■ **Mobilisation / disponibilité :** sa capacité de réaction aux événements sera appréciée aussi au regard de l'importance et/ou de la disponibilité de l'équipe mobilisée par le prestataire : « Pourra-t-il faire face aux coups de stress ? ». On sera également vigilant au statut des personnes mobilisées pour apprécier du sérieux accordé à la demande.

■ **Transparence :** on évaluera la précision de l'offre : il est bon que les prestations soient détaillées et budgétisées. Le maître d'ouvrage doit disposer de tous les éléments pour évaluer le coût d'éventuelles modifications. Il peut être bon de demander un bordereau de prix sur la gamme de prestations, ainsi que le prix / journée pour chaque type ou niveau de compétence.

■ **Coûts :** la question du prix est importante. Elle sert de vérification une fois les autres critères évalués. « Il faut faire attention à ne pas être chiche au moment de la sélection, au risque ensuite d'avoir des regrets. » Mieux vaut prendre en compte la justesse des coûts que leur montant.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



## 5. Capitalisation de l'expérience

Capitaliser, c'est conserver les cahiers des charges réalisés et aussi l'analyse de leurs prestations après-coup. Une fiche de capitalisation rédigée par le chef de projet (ou un membre de l'équipe-projet) pourra comprendre les éléments suivants :

- Le contexte, le type de projet, l'objet de la demande
- Le nombre d'offres reçues
- Le degré de compréhension de la demande par les prestataires candidats
- La pertinence de la demande au regard du déroulement de la démarche
- L'analyse de l'apport du prestataire.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC. Son usage respectera la confidentialité nécessaire à ce type de données.

**Ces dossiers doivent faire l'état de la connaissance produite à un moment donné, en vue de la partager. Ils doivent traduire l'esprit d'ouverture du maître d'ouvrage. Ceci est essentiel pour le public comme pour la Commission nationale du débat public.**

La concertation et le débat public nécessitent un document support qui présente le projet et autour duquel s'amorcent les échanges. Le dossier de concertation est un élément central de toute démarche de dialogue. Dans le cas des débats publics, il s'inscrit dans le prolongement du dossier de saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP).

## 1. Le dossier de saisine de la CNDP

### Enjeux

La saisine de la CNDP est effectuée par le maître d'ouvrage du projet (ministre, établissement public par exemple). Elle est constituée d'une lettre de saisine et d'un dossier de saisine.

Le dossier de saisine est le document qui présente le projet afin que la CNDP :

- Évalue l'opportunité ou non d'un débat public
- Décide de mettre en place une Commission particulière du débat public (CPDP) ou de confier au maître d'ouvrage la responsabilité d'un tel débat.

L'article L 121.8 du Code de l'environnement définit le contenu du dossier de saisine : il doit « présenter les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs du projet sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ».

C'est sur la base de ce dossier que la CNDP est chargée de veiller à la participation du public, pour les projets qui relèvent des catégories listées « dès lors qu'ils présentent des forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ( L 121.1) ».

Aux termes de l'article 121-9 du Code de l'environnement, la décision d'organiser ou non un débat public repose sur une appréciation de cinq critères :

- L'intérêt national du projet
- Son incidence territoriale

notes : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



- Les enjeux socio-économiques qui s'y attachent
- Ses impacts sur l'environnement
- Ses impacts sur l'aménagement du territoire.

Il est donc essentiel que le dossier de saisine rende possible une telle appréciation.

Du point de vue du maître d'ouvrage, le dossier de saisine **présente le projet** et éventuellement les questions qu'il souhaite mettre en débat.

#### Attention :

- La définition de l'objet de la saisine est un point crucial qui suppose non seulement une implication de la ou des direction(s) concernée(s) mais, au-delà, des relations étroites entre les différents ministères concernés
- Le dossier de saisine doit traduire l'esprit d'ouverture du maître d'ouvrage. Ce point est essentiel aux yeux de la Commission nationale du débat public.

#### Contenu du dossier articulé autour de quatre axes :

- L'état actuel et prévisible du territoire et des transports : une présentation du diagnostic et du contexte.
- Les objectifs du maître d'ouvrage confronté à cette situation et, en particulier, les besoins auxquels il considère avoir à répondre.
- Le projet qu'il présente pour répondre à ces objectifs : caractéristiques techniques, enjeux socio-économiques, impacts sur l'environnement et l'aménagement du territoire, présentation le cas échéant des variantes possibles et les raisons pour lesquelles elles ont éventuellement été écartées, calendrier, coût estimatif.
- L'histoire de ce projet, en particulier les précédentes phases de dialogue avec les élus et le public.

Il peut comprendre les points de vue déjà exprimés publiquement par les principaux acteurs via une synthèse de l'étude de contexte.

Le maître d'ouvrage s'attachera à être le plus concret possible et à éviter les généralités.

## 2. Le dossier du débat ou de la concertation

### Enjeux

Le dossier de concertation est le document de synthèse qui présente, aux acteurs et au public, le projet et ses études afin d'introduire les discussions, quelle que soit la procédure qui les encadre. Dans le cas du débat public, la CNDP décide de l'ouverture du débat dès qu'elle estime le dossier du débat suffisamment complet.

Ce dossier témoigne de l'esprit d'ouverture et du souci de transparence du maître d'ouvrage comme de sa maîtrise des enjeux du projet. Le souci de la forme est également essentiel. Le dossier de concertation doit se montrer sous une forme « attractive » : il doit être informatif, précis et accessible aux non spécialistes.

### Méthode

Le dossier de concertation présente la position du maître d'ouvrage. Son élaboration requiert la collaboration de l'ensemble des services concernés. Cette collaboration est l'occasion de clarifier les relations et positions de chacun tant du point de vue du contenu des messages que des rôles à tenir au cours du débat proprement dit, en accord avec le préfet.

En interne, l'équipe-projet (cf. **Fiche n° 1 - Équipe-Projet**) doit être mobilisée dans son ensemble depuis la production des études préalables au débat jusqu'à l'élaboration du dossier de concertation. L'équipe formalise une trame du dossier et détaille son argumentaire.

Le travail sur le contenu gagne à être testé auprès de personnes ressources. Par exemple, l'équipe-projet peut rencontrer des « sachants » locaux, experts de diverses thématiques, afin d'affiner le dossier sur le fond et la forme.

#### Attention :

- Dans le cas des débats publics organisés par une CPDP, l'élaboration du dossier se fait en relation étroite avec celle-ci. L'équipe-projet doit être en mesure de répondre à ses demandes de précision et de complément
- Toujours dans le cas des débats publics, le temps imparti à l'élaboration du dossier du débat est souvent très court : la loi donne six mois au maître d'ouvrage. Le recours à des prestataires externes est souvent retenu en raison de la charge de travail.

notes : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



## Contenu

Le dossier de concertation doit :

- Situer le projet par rapport aux documents de planification antérieurs et au contexte
- Présenter le processus de décision (historique), ses diverses procédures et ses articulations avec la démarche de concertation
- Identifier les besoins actuels et prévisibles auxquels le projet envisage d'apporter une réponse, autrement dit donner des éléments d'appréciation de l'opportunité du projet
- Explorer les effets possibles sur le développement et l'aménagement du territoire local et régional ainsi que sur l'environnement
- Faire référence à des études techniques accessibles au public
- Donner des éléments de coûts estimatifs et de modalités de financement.
- Exposer les solutions alternatives possibles et en détailler les inconvénients et avantages
- Exposer le cas échéant, la préférence du maître d'ouvrage pour tel type de solution
- Comporter des éléments d'appréciation de l'intérêt économique et social de l'opération
- Comporter le bilan d'opérations analogues menées antérieurement.

Pour la constitution du dossier du débat, on se rapportera aux indications de la CNDP (cf. note de mars 2003 - courriel : [contact@debatpublic.fr](mailto:contact@debatpublic.fr)).

## 3. Capitalisation de l'expérience

À l'issue de la concertation ou du débat public, le chef de projet (ou le membre de l'équipe-projet désigné) rédige une fiche de capitalisation qui comprend :

- Une présentation du contexte et du projet
- Le détail des ressources internes et externes mobilisées (humaines et financières)
- Une estimation du temps consacré à la réalisation du dossier
- Une appréciation interne et externe de la réception : comment le dossier de saisine a-t-il été perçu par la Commission nationale ? Comment a-t-elle perçu le dossier de concertation ? Comment ce dossier a-t-il été jugé par les participants ? On établira la liste des points forts et points faibles des documents.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.

**Les outils doivent faire connaître la démarche du maître d'ouvrage mais aussi être au service du dialogue. Leur style et leur ton témoignent de son état d'esprit, de son degré d'ouverture, de sa disponibilité au point de vue de l'autre.**

Les outils d'information et de communication dont il s'agit ici sont destinés avant tout au grand public.

Mis au service de la concertation et du débat public, ils s'inscrivent dans la stratégie de communication adoptée par le maître d'ouvrage.

**Attention :** pendant le débat public c'est la CPDP qui a la responsabilité de la communication. Le maître d'ouvrage communique aussi mais s'il le fait, c'est en accord avec la CPDP.

## 1. Qu'attendre de la communication au service de la concertation ?

**Attention :** n'oubliez pas que le **contact direct est essentiel**. Les outils d'information et de communication ne font pas tout. La qualité du dialogue dépend aussi de la disponibilité et de la capacité d'ouverture du maître d'ouvrage.

**Les outils d'information et de communication mis au service de la concertation et du débat public visent à :**

■ **Informer :** diffuser, rendre accessible et actualiser en permanence la connaissance sur le projet et aussi présenter la démarche de concertation ou de débat public.

■ **Écouter :** offrir des espaces d'expression adaptés aux différents publics, recueillir les questions, demandes, positionnements et arguments du public.

■ **Répondre :** traiter les contributions écrites comme les expressions orales.

■ **Restituer :** rendre compte de la qualité et de l'avancée des échanges, montrer que le maître d'ouvrage a écouté, compris et répondu.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**Attention :**

- **En interne, la primeur de la diffusion des outils d'information et de communication est indispensable.** Les agents peuvent également être associés en tant que de besoin à leur réalisation. « C'est toujours désagréable pour un agent d'un service de découvrir une plaquette chez son boulanger. » Une exposition dans le hall du siège peut contribuer à informer et sensibiliser chacun des agents à la démarche de concertation ou de débat public en cours ou à venir
- Afin de faciliter le partage des connaissances sur le projet, les agents en charge des études doivent être informés en priorité et associés à la mise au point des outils.

## 2. Comment choisir des outils adaptés ?

L'équipe-projet détermine une démarche à partir de l'étude de contexte et de la stratégie retenue. Il s'agit alors de faire des choix adaptés à chacun de ses moments clés.

**L'équipe se demandera :**

- **Un outil, pour quelles étapes et quels moments ?** Quelles périodes choisir pour la diffusion des outils (vacances, plages horaires, etc.)? Quels outils pour quelles étapes du processus de concertation, pour quels temps du débat public ?
- **Un outil, pour quoi ?** Quels sont les objectifs poursuivis ?
- **Un outil, pour qui ?** À quels publics veut-on s'adresser ? Quelles sont les catégories ? Sur quels acteurs-relais peut-on s'appuyer ? (Élus, leaders d'opinion, associations, presse, ...). La définition des relais est déterminée par l'identification des publics.
- **Un outil, pour quels messages ?** Quels messages veut-on diffuser (sur le projet, sur la concertation) ? Quelles expressions veut-on recueillir ?
- **Un outil, dans quels territoires et quels lieux ?** Quels territoires veut-on couvrir et pourquoi ? Quels sont les lieux fréquentés par les publics ? Où a-t-on le plus de chance d'être « vus » ? (Hall de mairie, centres commerciaux, etc.) ?
- **Un outil, comment ?** L'équipe-projet évaluera pour chaque type d'outil :
  - **Son attractivité**, sa visibilité, son efficacité, sa lisibilité (rédaction, iconographie)

- **Sa pertinence au regard des usages sociaux :** la ou le chargé(e) de communication doit être sollicité(e) sur ces aspects d'usages pour déterminer l'outil le plus adapté aux cibles, aux lieux et aux pratiques. Par exemple, un site internet est consulté de façon solitaire, quand une exposition peut être parcourue en groupe
- **Son coût :** c'est un élément important mais l'expérience montre qu'il vaut mieux mettre le prix pour une large information plutôt que d'être accusé de rétention. « Avec les outils, il ne faut pas être chiche »
- **Sa faisabilité :** il s'agit non seulement d'avoir les moyens d'élaborer l'outil mais aussi de s'assurer que l'on est en mesure de le « faire vivre ». Pensez particulièrement à l'entretien et à l'animation d'un site internet qui demande un réel investissement en temps. « Il ne faut pas se lancer dans la diffusion d'un outil dont on ne pourra assurer le suivi. »
- **Sa diffusion :** nombre de personnes touchées, nombre de remontées suscitées, si possible, évaluation de l'impact.

**Attention :** les outils d'information et de communication sont parfois perçus comme des gadgets par le public qui condamne alors « la débauche de papier glacé ». Afin d'éviter cette critique une évaluation fine des publics et du « style » des outils doit être menée. La diffusion et le ton des outils doivent être soigneusement étudiés.

Une fois ses choix définis, l'équipe-projet évalue :

- Les ressources et compétences internes disponibles
- Les ressources et compétences externes utiles.

Elle est alors en mesure d'élaborer les cahiers des charges et d'optimiser le choix du consultant.

## 3. Repères sur les types d'outils

Parmi les outils pour **informer**, on peut lister les affiches, invitations, encarts presse, plaquettes, panneaux d'exposition, cédéroms. Parmi ceux pour écouter, on trouve les numéros verts, cartes T, registres, questionnaires, cahiers d'acteurs. Pour **répondre**, on se tourne plutôt vers l'envoi de courriers. Enfin pour **restituer** la teneur des échanges, les comptes rendus et bilans sont les outils par excellence.

Toutefois, nombreux sont les **outils à finalités multiples** : le site internet, l'exposition, les permanences par exemple, qui permettent à la fois d'informer, d'écouter, de répondre et de restituer. Le site internet est particulièrement adapté pour toucher les bénéficiaires / usagers futurs du projet souvent situés hors de la zone d'étude et de concertation.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**Quelques outils clés :**

■ Un journal de la concertation. Particulièrement adapté pour des démarches de concertation longues, il explique le projet, la démarche de concertation et le processus de décision. Il peut donner la parole aux habitants, aux élus, aux acteurs socio-économiques, aux associations. Il rend compte régulièrement de l'avancée des discussions. Son dernier numéro peut être consacré à la publication du bilan de la concertation.

Pour exemple, on verra :

- **P'Arles**, le journal de la concertation du contournement autoroutier d'Arles en 2002-2003 (cf. DRE PACA - courriel : catherine.bres@equipement.gouv.fr)
- **La lettre de la route Centre-Europe-Atlantique** et les numéros spéciaux sur la concertation relative à la RN 141- 2003 (cf. DDE Charente-Maritime - courriel : communication.direction.dde-17@equipement.gouv.fr)

**Attention :** dans le cas des débats publics, la commission particulière décide seule des documents qu'elle produit. Mais dans la mesure du possible –et des relations pacifiées le faciliteront–, le maître d'ouvrage cherchera à obtenir la relecture de ces documents pour avis, notamment pour s'assurer que ses propos ont été correctement retranscrits.

■ **Une exposition** peut être constituée de panneaux de présentation du projet et/ou de maquettes. Elle vaut surtout par : la qualité de l'accueil et la présence des concepteurs du projet pour répondre aux questions ; le choix d'un emplacement proche des lieux de vie des habitants ou de leurs itinéraires de déplacements (centres villes, galeries commerciales, centres sociaux, exposition itinérante dans les mairies le long du projet en fonction des réunions publiques, etc.). L'organisation d'une exposition présente surtout l'avantage de pouvoir mixer les différents outils d'information et de communication : dossier de concertation, registre, borne multimédia, questionnaire, cabines-vidéo permettant d'enregistrer la parole des habitants, etc.

**Attention :** « on ne laisse pas une exposition toute seule ! » Cet outil commande un accueil et un accompagnement des visiteurs, pour expliquer et répondre aux interrogations, observer, écouter.

■ **Un site internet** est utile pour rendre accessible l'information et pour créer une scène d'échange. Il peut s'agir d'un site dédié à la concertation ou au débat public ; le site de la DDE peut aussi y consacrer certaines de ses pages. Dans tous les cas, l'équipe-projet doit s'interroger sur les éléments à présenter. « On ne met pas tout tel quel sur internet. » Il peut ainsi être contre-productif d'introduire *in extenso* le dossier de concertation.

Mieux vaut indiquer les lieux et les modalités d'obtention ou de consultation des documents utiles. En revanche, la diffusion intégrale de la teneur des réunions publiques peut être appréciée. Internet doit favoriser les échanges notamment par le biais des forums ou des rubriques « Foire aux Questions ». Des bornes interactives dédiées au projet et à la concertation peuvent être installées dans les mairies, les écoles, les maisons de quartier... Un lien bien visible sur le portail intranet doit permettre de renvoyer sur le site internet.

Enfin, internet peut être un support utile pour **les outils multimédias** (images 3D, céderoms, etc.). Ces outils ont l'avantage d'aider à une perception fidèle du projet et de ses impacts. Ils peuvent être diffusés également au moyen des bornes interactives sur les expositions.

**Attention :**

- **Communiquez sur les outils :** faire connaître les outils est essentiel. Cela doit être intégré au plan presse
- **Privilégiez un style direct et factuel** en terme de rédaction : les techniciens doivent s'appuyer sur les chargé(e)s de communication pour traduire les raisonnements et le jargon technique
- **Favorisez une identité graphique :** on veillera à l'homogénéité des formats, des graphismes, comme à celle des échelles de cartes
- **Anticipez sur la gestion des retours cartes T et des contributions écrites (y compris les courriers) :** il est important de dégager du temps pour traiter ces données. Le maître d'ouvrage doit être perçu comme réactif.

**4. Capitalisation de l'expérience**

À l'issue de la concertation, le chef de projet (ou un membre désigné de l'équipe-projet) rédigera une fiche d'analyse :

- Quels ont été les outils utilisés ?
- Pourquoi les a-t-on choisis ?
- Comment ont-ils été articulés ?
- Pour chaque outil, on précisera :
  - une description (finalité, forme)
  - les ressources internes et/ou ressources externes mobilisées
  - les délais et coûts de réalisation
  - adéquation ou non entre tirage réalisé et diffusion effective

notes : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



- l'accueil par le public et l'impact, en termes quantitatifs (nombre d'appels sur le numéro vert, fréquentation du site internet, etc.) et en termes qualitatifs (critiques, évaluation par questionnaire *ex post*, etc.)
- les avantages et inconvénients.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.

**La réunion publique est un moment phare pour le projet. Le maître d'ouvrage craint parfois le conflit et les mises en causes personnelles. Aussi ne faut-il pas se lancer « tête baissée » dans l'organisation de telles réunions. Elles doivent être bien préparées.**

Pour le maître d'ouvrage, la réunion publique n'est pas un moment « anodin ». Elle est un exercice obligé du point de vue du public. La « qualité » de la réunion publique conditionne le déroulement de la concertation ou du débat public. Le maître d'ouvrage veut « qu'elle se passe bien ». Quelles que soient les qualités des prestations écrites, c'est au cours des réunions publiques que se construit l'image du maître d'ouvrage et de ses maîtres d'œuvre. Pour toutes ces raisons, il est naturel d'y accorder une attention toute particulière.

L'objet de cette fiche est d'aider à la définition et à la préparation de réunions publiques. Le cas échéant, seront distingués deux types de situation : les réunions publiques se déroulant dans le cas d'une démarche de concertation élaborée et menée par le maître d'ouvrage ; les réunions publiques organisées par la Commission particulière du débat public (CPDP) où le maître d'ouvrage intervient dans un cadre qu'il n'a pas élaboré.

## 1. Qu'attendre des réunions publiques ?

Les réunions publiques ne sont qu'un élément du débat ou de la concertation mais ce sont des moments « phare ». Elles comportent une dimension cognitive mais aussi une dimension psychosociologique :

### La dimension cognitive

De façon générale, la réunion publique est un temps d'échange qui vise à :

- Informer et diffuser la connaissance produite sur le projet
- Faire émerger et écouter les questions, les points de vue, les prises de position
- Instaurer un dialogue avec le milieu local
- Susciter des échanges entre les participants
- Mesurer le poids des arguments et les forces en présence.

### La dimension psychosociologique

Les réunions publiques sont l'occasion de construire entre les participants – maître d'ouvrage, maîtres d'œuvre, partenaires de la société civile, associations, grand public – une

notes : \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



relation plus approfondie, liée notamment au travail en commun sur les problématiques soulevées dans le débat. C'est là que peuvent se tisser les conditions d'une meilleure confiance dans le maître d'ouvrage et ses maîtres d'œuvre. C'est aussi lors des réunions publiques que l'analyse et le recul du maître d'ouvrage par rapport aux problématiques soulevées et son attitude responsable peuvent être davantage reconnus et appréciés.

Pendant un débat public, c'est la CPDP qui organise les réunions publiques. Il est arrivé dans certains débats que le maître d'ouvrage organise sous sa responsabilité des réunions d'information et d'échange mais dans ce cas, c'est toujours avec l'accord explicite et préalable de la CPDP.

### Attention :

■ Organiser des réunions publiques suppose d'être au clair sur les finalités. Il revient à l'équipe-projet de les déterminer en amont.

■ L'enjeu de la réunion dépasse le moment strict des échanges : plus largement **c'est la relation du maître d'ouvrage avec le milieu local qui est en jeu**. De ce point de vue, la réunion publique permet d'instaurer **une relation directe** appréciée par les populations qui peuvent ainsi identifier les responsables. « Le public voit enfin qui est la DDE. » La réunion publique est l'occasion **d'introduire une dimension humaine**, mais aussi, par l'échange, **de défaire les a priori, les préjugés existants de part et d'autre**. Le maître d'ouvrage doit y faire preuve de ses capacités d'écoute et de son ouverture d'esprit.

■ **Le maître d'ouvrage cherchera à prévenir autant que faire se peut** la réunion qui dégénère, où les gens s'énervent et prennent à partie les agents de façon inacceptable. « Ce qui est dur, confie un chef de service, c'est quand un maire dit publiquement : vous êtes un incapable ! Le pire, c'est quand il y a un affrontement tel, que les élus ne veulent plus se positionner. » De tels débordements peuvent donner le sentiment que « la DDE travaille mal », qu'elle « refuse de dialoguer » analyse une chargée de communication. La préparation est donc essentielle pour que le processus de concertation ne pâtisse pas d'une mauvaise image. Reste qu'une réunion conflictuelle n'est pas une « mauvaise » réunion. Il y a plus à craindre d'une réunion « inintéressante », qui n'aurait attiré que « 5 personnes passives. » Dans ce cas, on considérera que la réunion a été mal préparée.



Concertation / Débat public

## 2. Quelle place faire aux réunions publiques ?

Dans le cas des concertations menées par le maître d'ouvrage, il s'agit de veiller à l'articulation la plus pertinente entre :

- Les processus d'études et les réunions publiques
- Les réunions publiques et les autres scènes d'échange, ainsi qu'entre les différentes modalités de réunions publiques s'il y a lieu
- Les réunions publiques et le recours aux outils d'information et de communication.

Le maître d'ouvrage sera particulièrement attentif **au moment pertinent** pour lancer des réunions publiques. En règle générale, les institutions auront été informées et rencontrées avant les premières réunions avec le public. Dans certains cas, une phase de mise à niveau du public, préalable aux séances publiques est préférable, avec une diffusion large des informations sur le projet (expositions, permanences en mairie, plaquettes, etc.). La réunion publique sera alors entièrement consacrée au seul dialogue. Dans d'autres cas, on aura recours à une réunion publique « de lancement » qui permettra de présenter le projet, de faire émerger interrogations et premières prises de position et d'annoncer la démarche de concertation.

Dans tous les cas, si l'on choisit de faire un cycle de réunions, mieux vaut ne pas trop les espacer dans le temps.

## 3. Comment se préparer à l'animation de la réunion ?

Lors des débats publics, il revient à la Commission particulière de déterminer le déroulement et d'animer. Dans ce cas, le maître d'ouvrage a intérêt à s'enquérir des modalités retenues et à s'entretenir avec la Commission pour préciser sa place et ses modalités d'intervention au regard des règles établies par la Commission. Pour le reste, les modalités de préparation propres aux démarches de concertation qu'il maîtrise peuvent être utiles dans le cas des débats publics.

**Qui anime ?** Cette question est posée au regard du positionnement que le maître d'ouvrage souhaite adopter et des objectifs qu'il poursuit. Elle est aussi déterminée par le contexte local. De ce point de vue, l'étude de contexte doit pouvoir faire remonter des informations utiles pour faire le meilleur choix : soit un tiers reconnu comme neutre et modérateur (un universitaire, un journaliste de la presse économique ou d'un média non

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



directement engagé dans le sujet par exemple), soit, si des liens de confiance existent déjà entre le maître d'ouvrage et les principaux acteurs, un représentant du maître d'ouvrage.

De façon générale, quelle que soit l'option retenue pour l'animation de la réunion, **il est conseillé au représentant local du maître d'ouvrage d'être identifié et visible** de façon à instaurer une relation directe entre le public et le porteur du projet. C'est particulièrement vrai quand le projet a une longue histoire. C'est vrai également en milieu rural. « Les gens ne doivent pas avoir le sentiment qu'un technocrate parisien vient leur faire la leçon. »

Dans le cas où l'équipe-projet assure l'animation, elle doit déterminer qui animera. L'option d'un **binôme d'animateurs identifié, régulier**, parmi lesquels le chef de projet, est jugée satisfaisante. Un tel dispositif suppose bien entendu l'information préalable et l'accord de l'autorité préfectorale.

**Attention :** l'animation à plusieurs voix suppose un travail préalable de distribution des rôles.

Pour préparer l'animation proprement dite, que celle-ci soit confiée à un journaliste ou à l'équipe-projet, celle-ci peut s'appuyer sur :

- L'échange d'expérience
- Le recours à une formation action spécifique
- Les conseils d'un prestataire externe.

Dans tous les cas, l'entraînement permet d'anticiper les questions, de prévoir qui répondra et de réfléchir aux conditions dans lesquelles l'animateur et tout autre intervenant se sentiront le plus à l'aise : assis ou debout ? Avec ou sans micro ? etc.

**Attention :** « la préparation est indispensable, mais la spontanéité, à l'occasion d'un imprévu, ce n'est pas mal non plus. Ça passe bien. »

**Lors de l'animation, on veillera tout particulièrement à :**

- **L'entame :** se présenter et présenter la démarche d'ensemble.
- **Les règles du jeu :** les exposer et s'assurer qu'elles ont été comprises et admises.
- **L'articulation entre présentation du dossier et débat :** certains préfèrent dérouler la

présentation dans un souci de démonstration et de cohérence. D'autres optent pour des échanges au fil de l'intervention. « Nous avons préféré perdre en cohérence plutôt que de frustrer les gens, mais cela doit être laissé à l'appréciation de l'animateur : passer du coq à l'âne, n'est pas toujours facile. »

■ **Le langage :** éviter les sigles et le jargon technique, connaître les noms des lieux.

■ **La prise de notes :** sous une forme ou une autre (enregistrement, sténotypie, etc.), elle rend tangible l'intérêt porté par le maître d'ouvrage aux propos tenus.

■ **Les attitudes :** le maître d'ouvrage prend garde à sa posture. « Il faut éviter l'arrogance, l'attitude technocratique. » Le maître d'ouvrage est également vigilant aux attitudes du public, à l'apathie, l'agacement, l'agitation. « Que faire des gens qui viennent à toutes les réunions et qui posent 12 fois la même question, qui coupent la parole, sans lever le doigt ? » « La tribune leur est offerte » mais dans le respect des règles du jeu. Il peut aussi être opportun de demander à ces interlocuteurs de proposer une contribution écrite. L'essentiel est de « savoir reconnaître les associations dans leur rôle. »

■ **La conclusion :** comment s'arrêter et quand ? La séance est levée lorsque le maître d'ouvrage a le sentiment que l'essentiel des thèmes a été abordé. Que doit-on annoncer à l'issue des échanges ? Le maître d'ouvrage indique le traitement dont fera l'objet la teneur de la séance. Il rappelle les étapes de la concertation à venir.

## 4. Quelles modalités d'échange retenir ?

Les réunions publiques peuvent prendre différentes formes selon l'objectif poursuivi, l'objet de la concertation, les publics ciblés et les modalités retenues. L'on pense ici aux réunions thématiques ou par catégories d'acteurs, aux tables rondes publiques, aux réunions par commune ou intercommunales, etc.

**On se demandera ainsi :**

- Une réunion publique, pourquoi ? Même si les objectifs sont souvent liés, le maître d'ouvrage souhaite-t-il obtenir plutôt :
  - une mise à niveau des connaissances sur le projet ?
  - une amélioration du projet mis à la discussion ?
  - la production d'éléments de convergence ? Par exemple sur une variante précise ?

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



En fait, au-delà de ces échanges de nature cognitive, la réunion publique a une dimension psychosociologique : c'est là que se précise l'image du maître d'ouvrage, par sa réactivité, sa distance, son écoute, son honnêteté. C'est là que le sentiment de confiance entre les participants et le maître d'ouvrage peut se préciser, se renforcer.

■ **Une réunion publique, sur quoi ?** Quel est l'objet de la réunion : l'opportunité du projet ? Ses fonctionnalités ? Différentes variantes de tracés ? Des thématiques spécifiques ?

■ **Une réunion publique, pour qui ?** Est-elle destinée de façon large aux populations locales ? Souhaite-t-on privilégier un public particulièrement concerné par une thématique ou un territoire spécifique ? Souhaite-t-on traiter différemment les groupes d'acteurs (élus, socioprofessionnels, associations, riverains, etc..) ?

■ **Une réunion publique, avec qui ?** Le maître d'ouvrage prévoit-il de faire appel à des personnes ressources et/ou des intervenants et/ou des professionnels lors de la réunion ? Lesquels ?

■ **Une réunion publique, où ?** En fonction du territoire de la concertation, on s'interrogera sur le lieu le plus pertinent : veut-on faire des réunions par commune concernée par le projet ou regrouper ? Quel type de salle doit-on retenir (salle des fêtes, amphithéâtre, etc.).

■ **Une réunion publique, quand ?** Quels jours de la semaine ? Quelles plages horaires ? Quelle durée ? Les réunions publiques démarrent généralement entre 18 h et 20 h. Il faut également prévoir que les discussions se prolongent toujours.

■ **Une réunion publique, comment ?** Avec quelle scénographie ? Les détails organisationnels font toujours sens : tribune surélevée ou non ? Disposition des chaises ? Il faut également prévoir les moyens techniques utiles (micro, rétroprojecteur, magnétophone, vidéo...). L'enregistrement des réunions publiques est précieux pour les comptes rendus.

■ **Une réunion publique, avec quels documents supports ?** Les présentations de type « Powerpoint » sont conseillées. La réunion est l'occasion de diffuser certains documents (dossier de concertation, plaquette, journal, ...). Il peut être utile d'exposer des panneaux sur le projet dans la salle de réunion. Penser à diffuser un ordre du jour. La réunion peut servir aussi à distribuer des cartes T.

Attention pour la distribution des documents, attendre de préférence l'issue de la séance.

■ **L'après-réunion publique ?** Par quoi se solde la réunion publique ? Fournira-t-on un compte rendu ? Sous quelle forme ? Par quoi se solde un cycle de réunions publiques ? Quelle forme prendra la restitution ? Qui en seront les destinataires ?

**Attention :** l'organisation matérielle peut être coûteuse mais « il ne faut pas être mesquin, ne pas lésiner sur les moyens, il ne faut pas avoir peur de se donner les moyens de faire les choses ».

## 5. Comment s'organiser ?

**Pour une bonne organisation, une fois définie l'architecture d'ensemble de la concertation, il faut :**

■ Organiser le plan d'action et le planning propre aux réunions : le temps à consacrer à l'organisation des réunions doit être pris en compte. Prévoir de fixer la (les) réunion(s) 1 à 2 mois à l'avance. S'assurer pendant ce délai que tous les détails organisationnels sont acquis (réservation de la salle, etc.). Compter, entre les prises de contacts et les échanges au sein de l'équipe, une bonne journée de préparation pour une réunion.

■ Choisir, mettre au point et diffuser les documents supports, les outils d'information et de communication utiles à la réunion.

■ Préparer la communication propre aux réunions : faire savoir que des réunions se tiennent, faire en sorte que la presse s'en fasse l'écho... il s'agit plus largement de définir les modalités de communication sur les réunions à venir. Plutôt choisir d'adosser le planning des réunions à un article de fond. Il peut être utile de faire également un point presse après chaque réunion. Penser aussi aux journaux municipaux et aux gratuits. (cf. **Fiche n° 8 - Relations presse**).

■ Ne pas oublier la communication interne : les services doivent être informés en premier lieu des réunions à venir.

■ Se préparer à l'animation (cf. § 3).

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



### Les compétences utiles

- **L'engagement de la hiérarchie est indispensable** tout au long de l'organisation des réunions publiques.
- **Le chargé de communication est mobilisé** sur l'élaboration du plan presse et la communication interne. Il suit de près l'articulation entre les outils d'information et de communication et les réunions publiques.
- **Un prestataire externe peut intervenir** sur les aspects organisationnels, sur le travail argumentaire, sur la préparation à l'animation.

## 6. Capitalisation de l'expérience

L'analyse doit être utile à l'équipe-projet. Elle est élaborée au fil des réunions successives. À l'issue de la démarche, sur l'ensemble des réunions publiques, le chef de projet (ou un membre désigné de l'équipe-projet) rédige une fiche qui porte sur :

- **La mobilisation / participation** (importance du public ; qui sont les absents ou les personnes sur-représentées ? ...)
- **La qualité des échanges** (nombre de questions posées, prises de position / points de vue ; thèmes abordés, thèmes omis ; réponses apportées ou impossible à fournir ; entre agitation et apathie, quelle qualité d'écoute ?)
- **La qualité de l'animation**
- **La scénographie et l'organisation** (salles adéquates ou pas, son, lumière, degré de confort, mise en espace appropriée tribune / salle)
- **La perception de certains acteurs clés** : internes à la maîtrise d'ouvrage ou externes.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.

**Nous devons avoir à l'esprit que la presse est libre et que l'on a avec elle un dialogue à entamer et une confiance à établir.**

**Sans initiative de communication de la part du maître d'ouvrage en amont des débats publics ou des concertations**, les journalistes tendront leurs micros vers ceux qui prendront les premiers la parole : les opposants au projet ou ceux qui en ont peur... Ces informations partielles (partiales) risquent de faire courir très vite la rumeur. Il sera difficile de reprendre ensuite la parole.

Qu'il s'agisse d'une concertation ou d'un débat public, le maître d'ouvrage doit **se positionner vis-à-vis de la presse comme LA source d'information** sur le projet. C'est en effet lui qui détient l'information technique. « Si nous avons besoin de la presse pour relayer nos messages, **la presse a aussi besoin de nous comme source d'information.** »

## 1. Qu'attendre de relations presse bien conduites ?

Le maître d'ouvrage en attend un gain en termes de :

- Clarté et fraîcheur de l'information diffusée
- Présence de la parole du maître d'ouvrage en face de celle des acteurs qui seront amenés à s'exprimer
- Relais d'information par exemple pour les dates, lieux, comptes rendus des réunions publiques
- Relais d'information vers les bénéficiaires / usagers futurs, souvent localisés hors de la zone d'étude.

## 2. Comment s'organiser ?

**Se préparer : les relations presse ne s'improvisent pas**

- Identifier celui qui va parler au nom du maître d'ouvrage
- Préparer des messages, des argumentaires :
  - anticiper les questions
  - prévoir et accepter les risques
  - savoir que rien n'est pire que refuser de répondre ; que la presse est plus intéressée par les opposants que par l'institution.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**Pour un débat public**, comme pour une concertation d'importance, vous pouvez opter pour une assistance à maîtrise d'ouvrage. Dans ce cas, l'assistance au maître d'ouvrage pour les relations presse peut être incluse dans une prestation externe, les délais étant souvent très serrés. Cependant la rédaction des communiqués, le sommaire du dossier de presse et la présence face aux journalistes restent imparties au maître d'ouvrage.

**Construire un plan d'actions presse suivant les différentes étapes de la concertation**

Le plan d'actions presse doit faire partie de l'élaboration de la stratégie, c'est pourquoi il doit faire l'objet d'une réflexion de l'équipe-projet.

**Prévoir :**

■ **Avant la concertation ou le débat :** une information technique de base claire sur ce qui va être soumis à concertation (l'objet), les hypothèses envisagées, les incertitudes qui existent...

■ **Pendant la concertation :**

- Inviter la presse à découvrir en avant-première :
  - le premier numéro d'un journal
  - l'exposition (inauguration)
  - les outils interactifs
- Prévoir un espace presse sur le site internet
- Organiser, si les conditions le permettent (état du projet, son étendue géographique...), une visite sur le terrain des variantes envisagées (valable par exemple pour un projet urbain).

■ **Pendant un débat public :** c'est la Commission particulière du débat public qui définit les règles du jeu en matière de relations avec les médias. Le maître d'ouvrage se conformera à ces règles, d'où l'importance d'avoir noué des relations avec les journalistes bien avant le débat.

**Bien choisir les outils des relations presse : quelques pistes.**

Il s'agit de communiquer une information	Optez pour	Vous obtiendrez
Courte, à diffuser largement et rapidement	Le communiqué de presse	Une couverture large et uniforme
Majeure et complexe	La conférence de presse et un dossier de presse	Une couverture importante en qualité et en quantité. Une plus grande certitude de la diffusion de vos messages
Complexe et ciblée	L'interview	Un message personnalisé

**3. Capitalisation de l'expérience**

Le chef de projet lui-même ou le chargé de communication en charge des relations presse établit une fiche d'analyse des actions presse qui comprend :

- Une description du plan presse et de ses étapes
- Pour chaque étape, les difficultés rencontrées et les réponses apportées
- Quelques articles « phares ».

Dans le cadre d'un débat public une attention particulière sera apportée aux points suivants :

- Les attendus / exigences / principes en matière de relations presse exprimés par la Commission particulière qui ont posé difficulté au maître d'ouvrage
- Les attendus / exigences / principes en matière de relations presse qui au contraire lui ont paru utiles et qui pourraient être retenus pour enrichir et améliorer les démarches à venir.

La fiche est adressée par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC.



notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**Le bilan de la concertation ou du débat public rend compte du déroulement de la démarche et de ses apports. Il n'est pas synonyme d'évaluation puisqu'il ne porte ni jugement de valeur, ni regard critique. Ce bilan alimente la réflexion du maître d'ouvrage préalable à la décision, il est également un outil important de la capitalisation de l'expérience acquise.**

## 1. Restituer au public ce que l'on doit au public

### Les objectifs du bilan

Établir un bilan comporte un triple objectif pour le maître d'ouvrage :

- Conserver une trace complète de la démarche de concertation
- Attester de sa volonté d'entendre, de comprendre et de dialoguer
- Satisfaire aux obligations réglementaires qui demandent au maître d'ouvrage de dresser un bilan de la concertation qui doit être rendu public.

Le maître d'ouvrage établit le bilan pour restituer au public ce qu'il doit au public, c'est-à-dire **un écho fidèle des échanges**. Il doit donc être accessible pour le public (langage clair, présentation lisible).

Dans le cas d'un débat public, les Cahiers méthodologiques de la CNDP (courriel : [contact@debatpublic.fr](mailto:contact@debatpublic.fr)) précisent que « le président de la Commission particulière doit rédiger un compte-rendu du débat qu'il adresse à la Commission nationale avant diffusion. (...) Celui-ci doit retracer le déroulement du débat ; il doit apporter tous les éléments permettant de se faire une idée du public participant, des moyens utilisés et de leur efficacité, du déroulement des réunions. » Le bilan du débat est « dressé par le président de la Commission nationale, (...) rendu public, (...) et s'attache non au déroulement mais aux apports du débat ».

Lorsque le débat est confié au maître d'ouvrage, celui-ci doit livrer les mêmes éléments et les rendre publics, mais sous sa propre responsabilité. Ce bilan devra être mis à la disposition du public le plus tôt possible après la fin du débat, selon des modalités à définir (cf. **Fiche n° 6 - Outils d'information et de communication**, par exemple le dernier numéro du journal de la concertation). Il devra être joint au dossier d'enquête publique le moment venu. Le scénario est le même dans le cas d'une concertation menée par le maître d'ouvrage.

### Le contenu du bilan

Il comporte les éléments suivants :

- **Rappel de l'historique** du projet et de son contexte
- **Rappel du déroulement** : nombre de réunions, d'événements (expo, conférence de presse, autres), dates et lieux
- **Rappel du contenu** : ordres du jour, thèmes abordés, documents diffusés, synthèse des principales questions, synthèse des points de convergence et des points de divergence, rappel des engagements du maître d'ouvrage en cours de concertation
- **Rappel de la composition de l'équipe de maîtrise d'ouvrage**
- **Rappel des participants** : nombre et qualités
- **Information sur les courriers reçus** : nombre et synthèse des contenus
- **Conclusion sur les principaux apports** et sur ce qu'en tire le maître d'ouvrage pour la suite des études et du projet
- **Annexes** : Compte rendu de réunions, liste des documents fournis en cours de réunions (par le maître d'ouvrage ou par les participants), liste des participants, le cas échéant, principales coupures de presse, récapitulatif financier du coût du débat ou de la concertation.

### La réalisation du bilan

Le bilan doit être conduit par le maître d'ouvrage lui-même, notamment son équipe-projet qui aura pris soin, dès le départ et **au fur et à mesure du déroulement** de la concertation, de **regrouper les éléments du bilan**. Au-delà de la compilation des documents, l'établissement du bilan nécessitera une ou deux réunions de l'équipe-projet.

**Il est adressé par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC afin qu'il puisse être accessible à l'ensemble des services via intranet.**

## 2. Le bilan : une aide à la décision

Dans le cas d'un débat public comme d'une concertation, **le bilan vient alimenter la réflexion interne du maître d'ouvrage, préalable à sa décision**. Cette réflexion interne porte notamment sur :

- Le fonctionnement du pilotage stratégique du projet durant le débat ou la concertation
- Le tri des arguments entendus
- L'identification des études complémentaires souhaitables

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



- Le traitement / l'ouverture à des variantes
- L'affirmation de l'opportunité du projet ou de son abandon
- L'organisation de l'étape suivante de concertation.

L'ensemble de ces éléments sera utile au mûrissement de la décision sur les suites à donner au projet.

### 3. Au-delà du bilan : capitaliser l'expérience

La capitalisation de l'expérience doit être assurée :

- **Au sein du service** concerné par le projet
- **Entre les services**, via le réseau intranet dédié.

**Pour cela, un questionnaire qui va au-delà du bilan est proposé à deux niveaux :**

■ **Spécifique** : sur chacun des 8 thèmes clés à partir de quelques questions énoncées en fin de fiche.

■ **Global et transversal** selon les points suivants :

- **Les objectifs initiaux sont-ils atteints ?**
  - ceux du maître d'ouvrage ?
  - des différentes parties prenantes ?
  - quelles problématiques attendues ou nouvelles ont été exprimées au cours du débat ?

En quoi le débat a-t-il amené le maître d'ouvrage à déplacer son point de vue initial ?

- **Quels sont les apports de la concertation concernant le projet ?**
  - enrichissement, modification, nouvelle orientation, abandon du projet ?
  - articulation avec les différents schémas, plans, programmes intervenant sur le même territoire ?
  - prise en compte des contraintes environnementales et des problématiques d'aménagement du territoire ?
  - sur les procédures d'élaboration du projet et de décision ?
  - télescopage, raccourcissement ou prolongement des délais ?

■ **La concertation a-t-elle produit des effets sur les comportements et les perceptions ?**

- évolution dans la perception du maître d'ouvrage par les acteurs ? Et réciproquement ?
- évolution des attitudes en cours de concertation ?
- fonctionnement du partenariat institutionnel, implication des acteurs, y compris ceux de la société civile ?
- perception du travail collectif ?

#### En conclusion

- Qu'avez-vous sous-estimé dans la préparation ou dans la phase de mise en œuvre ?
- Quelles sont les leçons principales que vous retenez de cette expérience ?
- Forts de cette expérience, quels messages voudriez-vous adresser à vos collègues qui vont s'investir dans un débat public ou une concertation ?

Le fruit de ce questionnaire est également adressé par courriel aux correspondants désignés du CGPC et du SIC afin qu'il puisse être accessible à l'ensemble des services via intranet.

notes : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



**APS** : avant projet sommaire

**Certu** : centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

**Cété** : centre d'Études techniques de l'Équipement

**CGPC** : conseil général des Ponts et Chaussées

**CIFP** : centre interrégional de Formation professionnelle

**CNDP** : Commission nationale du débat public

**CPDP** : Commission particulière du débat public

**DDE** : direction départementale de l'Équipement

**DGAC** : direction générale de l'Aviation civile

**DPSM** : direction du Personnel, des Services et de la Modernisation

**DR** : direction des Routes

**DRE** : direction régionale de l'Équipement

**DTMPL** : direction du Transport maritime, des Ports et du Littoral

**DTT** : direction des Transports terrestres

**INRETS** : institut national de Recherche sur les transports et leur sécurité

**PACA** : Provence-Alpes-Côte d'Azur

**RN** : route nationale

**Sétra** : service d'Études techniques des routes et autoroutes

**SIC** : service de l'Information de la Communication

## Remerciements

Le contenu de cet ouvrage a été établi sous l'autorité de **Claude Martinand**, vice-président du Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Les membres de l'équipe-projet, co-animée par **Thierry Masnou**, **Gilbert Simon** (Conseil Général des Ponts et Chaussées - CGPC) et **Laurence Dudal** (Service de l'Information et de la Communication - SIC) sont : **Jean-Michel Abiven** (DTMPL), **Catherine Atger** (Certu), **Jérôme Audhui** (DR), **Dominique Aupierre** (CIFP Rouen), **Valérie Baudère** (DPSM), **Catherine Brès** (DRE PACA), **Christine Delcourt** (SIC), **Paul-Luc Dinnequin** (DPSM), **Pierre Dumontet** (SIC), **Jean-Michel Fourniau** (INRETS), **Jacques Gauran** (DGAC), **Bruno Lebental** (Sétra), **Christian Maisonnier** (DRE Rhône-Alpes), **Pascal Mignerey** (DTT), **Sylvie Rambeau** (Sétra), **Georges Terris** (DPSM), **Serge Villette** (Cété de l'Ouest).

Le président de la CNDP, **Yves Mansillon**, et les deux vice-présidents, **Georges Mercadal** et **Philippe Marzolf** nous ont apporté de précieux conseils pour la rédaction de cet ouvrage.

Ont en outre apporté leur concours ou leurs conseils à la rédaction du document : **Gaëlle Berthaud** (DDE 13), **François Bertault** (CNDP), **Jean-Michel Boutin** (DRE Aquitaine), **Philippe de Camaret** (DDE 06), **Stéphane Mulliez** (DDE Charente-Maritime), **Frédéric Neveu** (DDE Charente-Maritime), **Benoît Walckenaer** (Cété de Lyon).

Édition : **SIC**

Rédaction : **C&S Conseils**  
**Claude Chardonnet**, **Sandrine Rui**

Coordination édition : **SIC**  
**Laurence Dudal**, **Françoise Lefèvre**, **Nicole Debillot**

Conception graphique, illustration et réalisation :  
**Jean-Marie Achard** - [achard.jm@wanadoo.fr](mailto:achard.jm@wanadoo.fr)

Impression : **GRAFIK PLUS**

ISBN : 2-11-094966-X

