

Rapport n° 016877-01
Juin 2026

Rapport du groupe de travail visant à proposer le cadre d'intervention d'une offre de services « médiation » au sein de l'IGEDD

Sandrine Arbizzi
Thierry Coquil
Céline Debrieux-Levrat
Marie Deketelaere-Hanna
Daniel Fauvre
Catherine Garreta (coordonnateur)
Anne Harle
Agnès Mouchard
Hervé Parmentier
Jérôme Taillé-Rousseau
Laure Tourjansky

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/>



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Statut de communication	
☐	Préparatoire à une décision administrative
☐	Non communicable
☐	Communicable (données confidentielles occultées)
☒	Communicable

Sommaire

1 – Les principaux fondements des propositions du groupe de travail	6
2 – Proposition 1 : créer un nouveau type de missions – de « conciliation » – doté d'un cadre dédié	7
2.1 Pourquoi proposer des missions de conciliation ?	7
2.2 Quelles seraient les spécificités de ces missions ?	8
3 – Proposition 2 : contribuer à développer les compétences de l'IGEDD pour mieux tenir compte des dynamiques conflictuelles dans l'exercice de ses missions.....	10
3.1 Le développement d'une offre spécifique de formation proposée aux membres de l'IGEDD.....	10
3.2 Une animation transversale autour de la thématique de la conflictualité.....	11
Annexes	12
Annexe 1. Cahier des charges du Groupe de travail « médiation » de l'IGEDD.....	13
Annexe 2. Synthèse des travaux et réflexions du groupe de travail.....	16
Annexe 2.1. Quand parle-t-on de médiation ? Ce qu'est la médiation, ce qu'elle n'est pas.....	16
Annexe 2.1.1 La médiation, et sa variante la conciliation : deux modes amiables de règlement des différends	17
Annexe 2.1.2 Les grands principes et le déroulement de la démarche de médiation	18
Annexe 2.1.3 La posture du médiateur et celle de l'inspecteur : indépendance et impartialité ; neutralité et expertise.....	18
Annexe 2.2. Qu'est-ce qui existe déjà ? Les dispositifs ayant un lien plus ou moins direct avec la médiation	22
Annexe 2.2.1 Les dispositifs existants au sein du pôle ministériel.....	22
Annexe 2.2.2 Les dispositifs publics hors pôle ministériel	24
Annexe 2.2.3 Les autres acteurs liés à la médiation	26
Annexe 2.3. De quels conflits parle-t-on ? Les zones de conflictualité impliquant le pôle ministériel et ses politiques publiques	27
Annexe 2.4. D'où part l'IGEDD ? La place de la médiation dans les activités passées de l'IGEDD.....	30

Annexe 2.4.1 De nombreuses missions apparentées de près ou de loin à la médiation	30
Annexe 2.4.2 Trois formats d'intervention déjà observables	31
Annexe 2.4.3 Des enseignements méthodologiques utiles pour la préfiguration d'une offre	33
Annexe 3. Réunions et entretiens du groupe de travail.....	36
Annexe 3.1. Réunions internes de travail	36
Annexe 3.2. Personnes rencontrées et principaux points à retenir	36
Annexe 4. Projet de charte éthique et méthodologie pour les missions de médiation inter-inspections	40
Annexe 5. Questionnaire auprès des inspecteurs de l'IGEDD.	46

La médiation figure, selon le dispositif qualité de l'IGEDD, parmi les missions d'appui prévues à l'article 3 du décret du 20 août 2022. L'IGEDD ne s'est cependant pas dotée jusqu'à présent d'un cadre méthodologique et déontologique *ad hoc* pour organiser ce type d'interventions et en assurer la crédibilité et le développement. Quelques membres de l'IGEDD formés à la médiation ou ayant l'expérience de ce type de démarches ont considéré intéressant que l'IGEDD puisse proposer une offre structurée de médiation pour contribuer à répondre à une conflictualité impactant les domaines de compétence du pôle ministériel.

Un groupe de travail a été mis en place en novembre 2025 afin de proposer le cadre d'intervention d'une offre de services « médiation » au sein de l'IGEDD, en s'attachant à identifier les types de situations qui pourraient justifier une demande de médiation, à préciser le mode opératoire qui serait à prévoir et à identifier les moyens à mettre en place en termes de développement des compétences en médiation.

A l'issue de ses travaux sur l'opportunité et les modalités du développement d'une offre de médiation par l'IGEDD, ce groupe de travail propose au Chef de l'Inspection et au CODOR de s'engager dans deux directions :

- créer une nouvelle catégorie de missions, dites missions de conciliation, qui auraient leur propre cadre procédural et méthodologique et relèveraient donc des missions faisant l'objet d'un guide spécialisé ;
- proposer différentes actions de développement des compétences pour mieux prendre en compte les situations conflictuelles dans l'exercice des différentes missions de l'IGEDD.

Dans toutes ces propositions, le périmètre considéré n'inclut pas les conflits interpersonnels, c'est-à-dire entre membres d'un collectif de travail, qui relèvent du champ d'intervention de la DCoach.

Le présent document, rendant compte d'un groupe de travail, comporte un rapport court, qui présente les propositions faites au chef de l'inspection et au CODOR à l'issue de ses travaux et, des annexes qui rassemblent les informations collectées et analyses menées pour conduire à ces propositions. Il ne suit pas exactement le canevas des rapports de mission de l'IGEDD tel que défini dans le dispositif Qualité ; les propositions pour l'IGEDD qui en découlent en constituent le cœur.

1 – Les principaux fondements des propositions du groupe de travail

Le groupe de travail (GT) constitué fin 2025 a prolongé les réflexions lancées dès 2024 par des membres de l'IGEDD mettant en évidence l'essor et l'intensification de la conflictualité dans le champ du pôle ministériel et s'interrogeant sur les atouts de l'IGEDD pour y répondre. Ces conflits peuvent se situer au croisement de politiques publiques de l'État, dans les relations entre l'État et d'autres acteurs (collectivités, professionnels, associations, etc) ou entre acteurs eux-mêmes autour d'une politique publique ou d'enjeux d'aménagement du territoire. Ils laissent souvent les services de l'État démunis face à ce type de situations. L'objectif du GT a été de préciser dans quelle mesure et comment l'IGEDD, de par son indépendance et son positionnement extérieur aux services, l'expérience de ses membres et sa connaissance des domaines concernés, peut jouer un rôle utile à cet égard pour le pôle ministériel.

Le GT a procédé par des travaux internes et par des échanges avec des interlocuteurs ayant une expérience particulière des conflits et représentant une diversité de points de vue, ainsi que par une enquête auprès des membres de l'Inspection.

Ces réflexions se sont articulées autour de quatre axes de travail, qui constitue chacun une partie du rapport annexé à la présente note :

- **les contours déontologiques et méthodologiques de la médiation**, les différences entre médiation et conciliation¹ et les fondements de la posture du « tiers » dans ces démarches ;
- **les dispositifs existants** - au sein du pôle ministériel et en dehors - qui visent plus ou moins directement à faciliter la résolution de conflits ;
- **les types de conflits** auxquels font face les différentes entités du pôle ministériel, y compris ceux recensés via l'expérience issue des membres de l'IGEDD ;
- **les missions que l'IGEDD a réalisées par le passé** qui se réfèrent au terme « médiation » ou qui ont un lien explicite ou implicite avec ce type de démarches.

Ces réflexions conduisent le GT à recommander d'une part une clarification du cadre d'intervention de l'IGEDD dans des situations de tensions, et d'autre part le développement de ses compétences dans ce domaine pour l'ensemble de ses activités, axe de travail complémentaire qui a émergé dès ses premières réflexions.

Ceci passe par deux propositions à conduire en parallèle :

- créer une offre dédiée pour proposer un mode d'intervention plus adapté à ce type de situations ;
- pour l'ensemble de ses missions, une évolution de certains savoir-faire, pratiques et savoir-être de l'IGEDD, et finalement un changement de certains aspects de sa culture professionnelle.

La mise en œuvre de ces propositions serait placée sous la responsabilité de la présidente de la section AITAP et coordonnée par un référent médiation/conciliation, désigné après appel à candidatures. Il est proposé que AITAP dresse un bilan d'ici deux ans des activités menées dans ce cadre, notamment en termes d'impact, de temps passé et de coûts directs et indirects associés.

¹ La **médiation** et la **conciliation** sont deux démarches structurées par lesquelles plusieurs personnes morales ou physiques tentent de résoudre ensemble leurs différends avec l'aide d'un **tiers neutre, indépendant et impartial**. La **conciliation** est une **variante de la médiation**, dans laquelle, de manière schématique, le tiers joue un rôle plus actif dans le processus et vise en priorité la recherche de solutions par les parties prenantes.

2 – Proposition 1 : créer un nouveau type de missions – de « conciliation » – doté d'un cadre dédié

Il est proposé de donner à l'IGEDD un cadre dans lequel elle pourra être saisie pour réaliser une mission de conciliation dans des situations de tensions fortes (ou susceptibles de l'être) entre acteurs autour d'une thématique relevant du pôle ministériel. Ces situations peuvent intervenir au niveau national ou à un niveau local, et inclure des entités relevant du pôle ministériel, d'autres entités de l'État, des acteurs publics locaux, privés ou associatifs, et présenter un enjeu national, direct ou indirect. Le rapport annexé présente, partie III, une analyse plus approfondie de cette conflictualité.

2.1 Pourquoi proposer des missions de conciliation ?

L'intitulé et les contours de cette nouvelle catégorie de missions pour l'IGEDD ont été définis à partir de plusieurs réflexions du groupe de travail.

La première est qu'un **cadre spécifique** est à mettre en place pour ce nouveau type de missions, dont la finalité n'est pas de faire des recommandations à un commanditaire mais de créer les conditions d'un dialogue entre les parties prenantes d'une situation de blocage ou de tensions. Ce cadre fera l'objet d'un guide spécialisé, comme le prévoit le guide qualité². D'une certaine manière, il s'agit de mieux assurer des missions que l'IGEDD reçoit déjà, mais sans disposer d'un cadre opérationnel adapté.

D'autre part, le GT a considéré que ces missions ne relevaient pas d'une démarche de **médiation *stricto sensu***, démarche fondée sur la neutralité et l'indépendance du médiateur. En effet :

- l'expertise des sujets traités fait partie de l'image et des compétences de l'IGEDD et peut être perçue comme peu compatible avec la neutralité attendue du tiers en médiation « pure » ;
- même si ses membres sont indépendants, l'IGEDD est une entité relevant de l'État, ce qui peut nuire à l'indépendance perçue de l'IGEDD dans des situations qui peuvent opposer directement ou indirectement l'État et d'autres parties prenantes ;
- par ailleurs, la finalité de la médiation est de restaurer des liens entre acteurs alors que celle de la conciliation est de favoriser l'émergence de solutions partagées, ce qui semble plus en phase avec les attentes pour ce type de missions.

Le groupe de travail propose de marquer ces spécificités en les nommant **missions de conciliation**³.

Ces missions s'inspireraient cependant de certains principes-clef de la médiation :

- responsabilité du cadre de la démarche confiée à un « tiers » (l'IGEDD en l'occurrence) qui n'a aucun enjeu dans la situation, et qui se rapproche des principes déontologiques de la médiation (notamment confidentialité, impartialité, neutralité) ;
- importance donnée à la mise en place de la démarche avec les parties prenantes dans une approche de co-construction ;

² À noter qu'un « Guide spécialisé s'appliquant aux missions de médiation du CGEDD » a été rédigé en 2015. De portée très générale, il n'est pas listé dans les guides spécialisés figurant à l'annexe 2 du guide qualité.

³ À noter que le terme de médiation est utilisé par des dispositifs qui n'en appliquent pas le cadre strict. Après réflexion, le GT propose de ne pas faire ce choix, se distinguant ainsi du CGAER et de l'IGF.

- rôle central des parties prenantes dans la décision sur les solutions considérées, le tiers ne faisant que les accompagner dans ce processus, sans être lui-même porteur de solution.

2.2 Quelles seraient les spécificités de ces missions ?

Sur le plan **procédural et opérationnel**, ces missions de conciliation auraient pour caractéristiques :

- de faire l'objet d'une **lettre de commande du/des ministre(s) prévoyant deux étapes** (une étape préparatoire et une étape de conciliation proprement dite) et décrivant les attentes, attendus et objectifs de la mission de la manière la plus ouverte possible, la phase préparatoire permettant de définir un cadre et une stratégie adaptés à chaque situation. Un point de vigilance concerne la manière avec laquelle sera formulée la commande, afin de clarifier la place de « tiers » confiée à l'IGEDD et en expliciter les conséquences en termes de positionnement vis-à-vis du ministre ⁴.
- De prévoir un point d'étape avec l'auteur de la saisine à l'issue de la phase préparatoire, qui prendrait la forme d'un **mandat de conciliation**, communicable aux parties prenantes. Ce mandat confirmera notamment qui sera le commanditaire de la conciliation (ministre ou préfet - de préférence si projet relatif à un territoire). Si le commanditaire est un préfet, la mission de conciliation pourra être considérée comme une mission de conciliation en appui à un préfet⁵. Ce mandat précisera le périmètre et le calendrier prévisionnel de la conciliation.
- De se traduire en livrable par un **compte-rendu de mission de conciliation** (et non un rapport) qui ferait une présentation factuelle du déroulement de la mission et des résultats obtenus (ou de l'absence de résultat), dans le respect de la confidentialité des échanges⁶.

En complément, un projet de Charte déontologique et méthodologique a été élaboré en 2025 entre le CGAAER, l'IGEDD et l'IGF pour les missions de médiation/conciliation **en inter-inspections**. L'idée est qu'elle puisse être élargie aux autres inspections qui s'engageraient dans une même démarche.

Sur le plan **organisationnel**, l'IGEDD constituera un vivier de membres en capacité d'intervenir sur des missions de conciliation. Ils seront désignés et interviendront dans les conditions (notamment de formation et d'expérience) fixées dans le guide spécialisé. Le GT propose que ces missions s'appuient sur des binômes, avec au moins un membre de l'IGEDD formé à la médiation.

⁴ Cette étape de la formulation de la commande est délicate : elle est souvent déterminante dans le succès de ces démarches et suppose côté IGEDD comme côté ministre une sensibilisation aux enjeux de « postures ».

⁵ S'il s'agit d'appuyer un préfet pour résoudre une situation, et non pour l'IGEDD d'occuper une place de « tiers », il s'agira d'une mission d'appui classique - même si des compétences en gestion des conflits sont utiles.

⁶ En médiation comme en conciliation, le principe de confidentialité a une valeur absolue pour le médiateur et relative pour les parties prenantes, qui peuvent communiquer si elles en sont d'accord.

Si le principe de ces missions de conciliation est validé par le CODOR, il conviendra alors notamment :

- de présenter la démarche auprès des différentes sections et MIGT de l'IGEDD ;*
- de rédiger le guide spécialisé, comme le prévoit le guide qualité, consacré aux missions de conciliation, qui décrira le mode opératoire de ces missions (instruction de la demande, choix des missionnés, etc) et précisera le cadre éthique et déontologique propre à ces missions ;*
- de préparer une présentation de cette nouvelle activité de l'IGEDD à l'attention des commanditaires et bénéficiaires potentiels et de définir un plan de communication au sein du pôle ministériel et au-delà (préfets, CNDP, etc.) ;*
- d'ajuster le projet de Charte inter-inspections IGF-CGAAER-IGEDD en fonction des orientations retenues ;*
- de concevoir un plan de formation à la posture et à la méthodologie de la médiation, qui fondent également celles de la conciliation, pour constituer et étoffer le vivier évoqué plus haut, complété par un dispositif d'analyses de pratiques et de supervision.*

3 – Proposition 2 : contribuer à développer les compétences de l'IGEDD pour mieux tenir compte des dynamiques conflictuelles dans l'exercice de ses missions.

Le groupe de travail a choisi de s'intéresser aussi à la question de la prise en compte de problématiques conflictuelles dans l'ensemble des missions de l'IGEDD, dépassant en cela le cadre fixé dans son cahier des charges. Ce point a d'ailleurs été repris dans certains ateliers organisés en préparation de l'AG de janvier 2026. Le GT s'est en particulier attaché à voir comment améliorer la capacité de l'IGEDD à d'une part recommander si nécessaire des démarches de règlement des conflits à l'occasion de ses missions de conseil, et d'autre part apporter ce type de compétences dans ses missions d'appui.

Une telle démarche passe en premier lieu par différentes actions de formation continue qui seraient proposées aux membres de l'IGEDD. Elle passe également par la prise en compte de la thématique des conflits de manière transversale aux différentes entités de l'IGEDD, en cohérence avec les autres outils développés (réseau APIC, ...).

3.1 Le développement d'une offre spécifique de formation proposée aux membres de l'IGEDD

Deux types de modules de formation pourraient être développés en priorité.

- **Une sensibilisation aux dynamiques conflictuelles**

Un module de sensibilisation, envisageable sur un format de base d'une journée, contribuerait à une meilleure connaissance des mécanismes conflictuels. Cela permettrait aux membres de l'IGEDD d'en tenir compte à deux niveaux :

- **dans le déroulement et l'organisation de leur mission**, en portant attention à l'impact possible de leurs décisions, et également en veillant à ne pas alimenter l'escalade conflictuelle, voire en contribuant à prévenir les tensions ;
- **dans leurs recommandations**, en sachant mieux repérer les éventuelles démarches pertinentes à préconiser si une situation conflictuelle est identifiée⁷.

- **Une sensibilisation aux outils de la communication interpersonnelle**

Cette formation, envisageable sur un format de deux sessions d'une journée, serait centrée sur l'appréhension des principaux outils de la communication interpersonnelle que sont les techniques d'écoute, de questionnement, de reformulation et l'accueil des émotions. Elle pourrait être complétée par des sessions plus approfondies, sur des méthodes telles que la Communication Non Violente⁸ et les méthodes d'intelligence collective axées sur les dynamiques de groupe, en recherchant la complémentarité avec le réseau APIC de l'IGEDD.

Ce type de formations permettrait aux membres de l'IGEDD de compléter leurs compétences qui peuvent s'appliquer à tous les volets de leurs activités (y compris dans le fonctionnement des missions), et seront à mobiliser plus ou moins selon le type de positions qu'ils occupent au sein de l'IGEDD.

⁷ Le cas récent de la mission sur l'opération grand site des Gorges du Verdon amorce ce type de pratiques : elle a préconisé une médiation et celle-ci est actuellement en cours dans le cadre d'un Atelier des Solutions de la DGALN

⁸ CNV : communication non violente, méthode visant à établir des relations d'échange axées sur la coopération et les gains mutuels

Dans la réflexion sur la mise en œuvre de ces deux types de formations, il sera intéressant d'explorer ce qui peut être attendu de la DCoach en termes pédagogiques, et de valoriser les synergies avec les formations envisagées pour consolider le réseau APIC.

3.2 Une animation transversale autour de la thématique de la conflictualité

Au-delà des formations proposées, l'objectif visé est d'accompagner dans la durée une « acculturation » progressive de l'IGEDD sur la thématique des conflits, en privilégiant une approche pragmatique. Assurée par le référent médiation/conciliation, cette animation pourrait passer par :

- l'organisation de séquences de retours d'expérience ;
- l'appui à la prise en compte de cette dimension dans les notes de clôture et à sa capitalisation dans ce cadre ;
- l'invitation d'intervenants ayant une expérience ou une expertise particulièrement pertinente pour l'IGEDD sur les questions de conflictualité.

Elle pourrait également comporter une **fonction d'appui-conseil** à la demande, selon les besoins rencontrés par les membres de l'IGEDD, à l'occasion de leurs missions notamment.



Si cette proposition 2 est validée, les étapes seraient les suivantes, sous la coordination du Référent médiation/conciliation :

- *identifier les ressources possibles en matière pédagogique et en outils méthodologiques, en interne IGEDD, au sein du pôle ministériel et au niveau de l'État (DITP notamment) ;*
- *compléter le plan de formation de l'IGEDD avec les formations décrites plus haut – définir le format, le public et mobiliser les intervenants, etc...*
- *concevoir une communication interne et un calendrier de mise en œuvre des formations dès le second semestre 2026 ;*
- *compléter le guide qualité pour intégrer la question des conflits dans les sujets à renseigner le cas échéant dans les notes de clôture ;*
- *élaborer un plan d'action sur deux ans pour les activités d'animation transversale.*

Annexes

Annexe 1. Cahier des charges du Groupe de travail « médiation » de l'IGEDD⁹

Contexte de la démarche

La médiation figure, selon le dispositif qualité de l'IGEDD, parmi les missions d'appui prévues à l'article 3 du décret du 20 août 2022.

L'IGEDD ne s'est cependant pas dotée jusqu'à présent d'un cadre méthodologique et déontologique *ad hoc* pour organiser ce type d'interventions et en assurer la crédibilité et le développement.

Quelques membres de l'IGEDD formés à la médiation ou ayant l'expérience de ce type de démarches ont considéré intéressant que l'IGEDD puisse proposer une offre structurée de médiation pour contribuer à répondre à une conflictualité qui va croissante.

Les défis posés à notre société (atténuation et adaptation climatiques, préservation de la biodiversité, indépendance énergétique, souveraineté alimentaire, réindustrialisation, mobilités...) aussi bien que le cadre législatif ou réglementaire applicable (lois climat et résilience, énergies renouvelables, industrie verte...) suscitent souvent des tensions, compte tenu de la complexité et de l'imbrication des enjeux.

Ainsi, avant même d'être précisément définis, les projets d'infrastructures (aéroportuaires, autoroutières, ferroviaires), d'équipements (bassines de stockage d'eau, EnR, centres de données...) ou de nouveaux dispositifs (création d'aires protégées, réduction de la consommation foncière...) suscitent de plus en plus souvent des craintes et des remises en question, tendant à opposer les exigences environnementales aux nécessités économiques ou sociales, et questionnant l'acceptabilité par nos concitoyens. Faute de réunir les conditions du dialogue entre les différents acteurs ou du fait d'approches de par trop sectorielles, les conflits tendent à se cristalliser et à se polariser, entravant la mise en œuvre efficiente des politiques publiques.

Un certain nombre de dispositifs ont été mis en place afin de répondre à ces difficultés, en particulier les débats publics et les concertations organisés sous l'égide de la CNDP ou les démarches de concertation initiées autour de dynamiques territoriales. La multiplication et la diversification des situations conflictuelles conduisent cependant à explorer des initiatives complémentaires.

L'approche par la médiation, qui vise à organiser le dialogue entre les parties prenantes sous la responsabilité d'un tiers indépendant, neutre et sans pouvoir décisionnel, peut constituer une des ressources à mobiliser en vue de créer, maintenir ou rétablir le dialogue entre les acteurs, en objectivant les points de désaccord, en identifiant les points de convergence et en évitant ainsi une conflictualité négative, préjudiciable à la démocratie. Or souvent l'État s'avère *de facto* le seul en position de réunir les parties prenantes pour s'accorder sur les diagnostics à poser, les objectifs à poursuivre et les équilibres à esquisser. Il est en conséquence régulièrement sollicité en ce sens mais parfois considéré comme « juge et partie », rencontrant alors des difficultés à incarner en pratique la neutralité attendue dans une médiation. Les directions d'administration centrale ou les services déconcentrés, ne disposant pas des méthodes ou de la disponibilité requises, se trouvent parfois démunis pour traiter ces situations.

De par son positionnement et du fait des compétences internes qu'elle a réunies en médiation,

⁹ Il a donné lieu à appel à candidatures envoyé aux membres de l'IGEDD les 10 et 16 octobre 2025

l'IGEDD possède des atouts utiles pour intervenir dans ses champs de compétence et contribuer à mieux répondre aux besoins créés par les nouvelles formes de conflictualité.

1. Objectifs du groupe de travail

Le groupe de travail a pour objectif de proposer le cadre d'intervention d'une offre de services « médiation » au sein de l'IGEDD en s'attachant à identifier les types de situations qui pourraient justifier une demande de médiation, à préciser le mode opératoire qui serait à prévoir et à identifier les moyens à mettre en place en termes de développement des compétences en médiation.

Il examinera en particulier les points suivants :

- le périmètre auquel pourrait s'appliquer une offre de médiation portée par l'IGEDD : identification de projets et/ou acteurs concernés dans les champs du pôle ministériel, typologie de situations de tensions (ou des risques élevés de tensions) rencontrées du fait d'intérêts et de points de vue divergents entre les parties prenantes ;
- les attentes en la matière des directions d'administration centrale, du corps préfectoral et des services déconcentrés, des établissements publics sous tutelle de nos ministères, voire d'autres acteurs porteurs de politiques publiques ou de projets d'intérêt général ;
- les conditions à réunir pour assurer l'intégrité et le professionnalisme de la démarche et ainsi faciliter la confiance des parties prenantes, en termes de positionnement, de compétences et d'expertise, ainsi que les engagements déontologiques à prendre au regard des obligations inhérentes aux fonctions de médiateur ;
- l'articulation avec les cadres méthodologiques et qualité de l'Inspection (y compris en matière de formation et de professionnalisation) ;
- les dispositifs à prévoir pour organiser la saisine de l'IGEDD et les principes qui gouverneraient les relations avec le commanditaire, y compris la possibilité d'une saisine inter-inspections.

Le groupe de travail s'attachera dans ce cadre à se rapprocher des autres inspections générales pour lesquelles des réflexions comparables sont en cours (IGF et CGAAER notamment).

Il s'agirait d'intervenir dans des différends entre des acteurs institutionnels, économiques, associatifs ou autres autour d'un projet, d'un programme, d'une initiative relevant du champ ministériel. Les médiations entre agents du ministère ou de ses opérateurs ne sont donc pas concernées et relèvent de la DCoach au sein du STMAR.

Composition et animation du groupe de travail

AITAP sera la section pilote de la démarche. Le groupe est ouvert à la candidature des membres de l'IGEDD qui ont une expérience, des compétences et un intérêt autour des enjeux de la conflictualité et des moyens et méthodes pour y répondre.

Les membres du groupe de travail seront désignés par le bureau de l'IGEDD en tenant compte de ces éléments et en veillant à une diversité – notamment sectorielle - des profils. Afin de faciliter le travail collectif, le groupe sera limité à une dizaine de membres.

Le coordonnateur sera désigné par le bureau parmi les membres du groupe de travail.

Le groupe de travail permettra de préfigurer le vivier de membres de l'IGEDD susceptibles de conduire des missions de médiation, sous réserve des critères qui seront définis dans le cadre d'intervention.

Calendrier

Le groupe de travail commencera ses travaux à compter de novembre 2025. Ses propositions sont attendues pour le 31 mars 2026.

Les membres du groupe de réflexion à l'origine de la démarche : Marie Deketelaere-Hanna, Catherine Garreta, Anne Harlé, Philippe Junquet, Hervé Parmentier et Jérôme Taillé-Rousseau.

2. Composition du groupe de travail

Par décision du bureau en date du 28 octobre 2025, le groupe de travail « médiation » est composé comme suit :

Sandrine	ARBIZZI	MIGT Marseille	
Thierry	COQUIL	HACS	
Céline	DEBRIEU-LEVRAT	AE	
Marie	DEKETELAERE-HANNA	HACS	Membre associée
Daniel	FAUVRE	MIGT Rennes	
Catherine	GARRETA	AITAP	Coordonnatrice
Anne	HARLE	SG	
Agnès	MOUCHARD	TEC	
Hervé	PARMENTIER	MRR	
Jérôme	TAILLE-ROUSSEAU	MT	
Laure	TOURJANSKY	MRR	

Annexe 2. Synthèse des travaux et réflexions du groupe de travail

Cette annexe présente une synthèse des travaux et réflexions menés par le groupe de travail mis en place en novembre 2025 pour explorer le périmètre et les conditions dans lesquelles l'IGEDD pourrait développer une pratique de médiation. Il a paru en effet intéressant de retracer le cheminement suivi par le groupe dans sa réflexion et qui l'ont conduit à formuler plusieurs propositions au chef de l'inspection et au CODOR, présentées dans le corps du présent rapport.

Cette annexe se décompose en quatre grandes parties :

- **Quand parle-t-on de médiation ?** Les contours déontologiques et méthodologiques de la médiation, les différentes formes de médiation, les différences entre médiation et conciliation et les fondements de la posture du « tiers » dans ces démarches,
- **Qu'est-ce qui existe déjà ?** Les dispositifs existants - au sein du pôle ministériel et en dehors - qui visent plus ou moins directement à proposer des démarches de dialogue,
- **De quels conflits parle-t-on ?** Les types de conflits auxquels font face les différentes entités du pôle ministériel,
- **D'où part l'IGEDD ?** Les missions que l'IGEDD a réalisées par le passé qui se réfèrent au terme « médiation » ou qui ont un lien explicite ou implicite avec ce type de démarches.

Annexe 2.1. Quand parle-t-on de médiation ? Ce qu'est la médiation, ce qu'elle n'est pas

Au sens large, la médiation est une démarche faisant appel à un tiers – le médiateur – pour faciliter le dialogue. Le terme est utilisé dans une grande diversité de situations : qu'il s'agisse de résoudre à l'amiable des différends à la demande d'un juge ou de « traduire » une œuvre pour les visiteurs d'un musée, ou encore de prévenir les tensions dans certains quartiers sensibles...

Des pratiques se référant à la médiation existent dans toutes les cultures depuis des temps immémoriaux. En France, des pratiques de résolution de conflits à l'amiable ou des dispositifs de conciliation sont documentés depuis le Moyen Age, avec un rôle notable du clergé et d'assemblées de sages, mais aussi des figures de juges de paix ou de syndics communaux.

Dans ses formes actuelles, la médiation se développe en France dans les années 1970-1980 à partir de modèles américains et nordiques, dans le domaine familial, dans le domaine commercial, dans les relations entre les citoyens et les administrations publiques, et plus largement, dans l'ensemble des domaines de la société. Elle prend peu à peu de l'ampleur du fait de la disparition de certains modes traditionnels de régulation, des limites de l'approche autoritaire ou juridictionnelle du règlement des conflits, et de la montée en puissance de contre-pouvoirs, issus notamment de la société civile.

Dans son acception habituelle, la médiation recouvre une très grande diversité de pratiques, dont certaines sont soumises à agrément (médiation judiciaire ou familiale, ou de la consommation) et d'autres de libre exercice, avec néanmoins une professionnalisation croissante des médiateurs.

La médiation est un mode amiable de résolution de conflit qui passe par l'intervention d'un tiers neutre, impartial, indépendant et sans pouvoir décisionnel, dont le rôle est de faciliter le dialogue entre les parties pour les aider à trouver elles-mêmes une solution mutuellement acceptable.

Le groupe de travail s'est attaché à appréhender les fondements de la doctrine de la médiation, sur le plan déontologique et méthodologique, en s'appuyant notamment sur les compétences des trois membres du groupe formés à la médiation.

Annexe 2.1.1 La médiation, et sa variante la conciliation : deux modes amiables de règlement des différends

La médiation relève des modes de règlement des différends faisant intervenir un tiers sans pouvoir de décision. Elle fait partie des modes de règlement amiables, avec la conciliation. Les grandes catégories de modes de règlement des différends sont présentées dans le tableau suivant.

Catégories de modes de règlement des conflits, en grandes lignes

PAS DE TIERS	AVEC UN TIERS DECISIONNAIRE	AVEC UN TIERS NON DECISIONNAIRE
Guerre	Autorité hiérarchique	Conciliateur
Négociation	Autorité - Juge	
	Arbitre	
		Médiateur

Source : groupe de travail – document de travail de réunion

Le projet de Charte inter-inspections (cf. annexe 4) propose la définition suivante : « *Est entendue comme médiation toute démarche de médiation et de conciliation dans laquelle des parties prenantes impliquées dans une situation de tension tentent de parvenir à un accord par la voie du dialogue et avec l'aide d'un tiers neutre, indépendant, impartial et sans pouvoir de décision* ».

La médiation peut être mobilisée pour des tensions entre deux ou trois personnes, au sein d'un collectif ou entre collectifs. Les personnes sont libres d'y recourir et responsables des solutions.

Un axe d'approfondissement du groupe de travail a porté sur la distinction entre médiation et conciliation. La seconde est en quelque sorte une variante de la première car elle ne s'appuie pas sur un corpus doctrinal spécifique, et se réfère à celui de la médiation. La distinction entre médiation et conciliation n'est pas aisée, et les pratiques sont hétérogènes. La conciliation renvoie à une pratique où le conciliateur donne priorité à la recherche de solutions et peut y contribuer, là où le médiateur porte avant tout attention à la relation et n'intervient pas sur le fond du conflit.

Les tableaux suivants résument les points communs et les différences entre les deux démarches.

Conciliation et médiation : les points communs, en grandes lignes

	Conciliation	Médiation
Place du tiers dans le conflit	Tiers indépendant et impartial	
Démarche	Processus structuré et encadré par des règles déontologiques (confidentialité et adhésion volontaire)	
Responsabilité de la solution	La décision de la solution est celle des parties (le tiers ayant vérifié avec les parties sa faisabilité)	
Place du processus	Peut intervenir indépendamment d'un contentieux ou en amont ou alternative d'une démarche contentieuse	

Conciliation et médiation : les différences, en grandes lignes

	Conciliation	Médiation
Objet	Litige	Conflit
Objectif	Accord	Compréhension mutuelle
Rôle du tiers dans l'issue	Le tiers peut proposer des solutions	Le tiers est neutre au regard des solutions
Matériau du tiers	Intérêts communs, convergents et divergents, faits, rationalité,	Émotions, besoins, perceptions, représentations

Sources : groupe de travail – document de travail de réunion

Annexe 2.1.2 Les grands principes et le déroulement de la démarche de médiation

La médiation répond à un certain nombre de principes déontologiques, définis notamment dans le code national de déontologie du médiateur¹⁰.

- Au niveau du médiateur : indépendance, neutralité, impartialité et loyauté,
- Au niveau du processus de médiation : libre consentement des parties et caractère volontaire de la médiation et confidentialité des échanges.

Comme évoqué plus haut, ce cadre déontologique s'applique également à la conciliation.

Sur un plan plus pratique, le cadre de la médiation est garanti par le médiateur, qui conduit le processus dans une posture de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Il veille notamment au respect de principes suivants :

- chacun a la même place dans l'espace de médiation,
- chacun est consulté sur l'organisation et le déroulement de la médiation, qui sont connus de tous même si les échanges sont confidentiels,
- chacun est libre et responsable de ce qu'il dit (ou décide de ne pas dire) et peut quitter la démarche à tout moment,
- la médiation est exclusive d'autres démarches, disciplinaires ou contentieuses¹¹,
- les décisions éventuelles prises à l'issue de la médiation relèvent de la seule responsabilité des parties prenantes à la médiation.

La démarche de médiation peut être engagée par un commanditaire (est commanditaire celui qui est concerné et préoccupé par la situation mais qui n'est pas partie prenante au conflit) ou sur demande d'une des parties prenantes. Elle se déroule classiquement en deux étapes :

- **une étape préparatoire**, dans laquelle le médiateur mène des entretiens confidentiels avec chacune des parties prenantes. Ces entretiens lui permettent d'appréhender leur point de vue sur la démarche de médiation, leurs attentes et les raisons qui les conduisent à y adhérer, ou pas. À l'issue de cette phase préparatoire, le médiateur est en capacité de déterminer si les conditions sont réunies pour engager l'étape de médiation et quel sera le format le plus adapté (et notamment qui sont les principales parties prenantes) ;
- **une étape de médiation** proprement dite, qui consiste en général à réunir en plénière les parties prenantes, dans un nombre de sessions variable selon les situations. Si la mise en présence des parties prenantes ne s'avère pas possible dans de bonnes conditions, le médiateur peut procéder par médiation-navette¹² ou par réunions par blocs de parties prenantes. La stratégie de médiation est de la seule responsabilité du médiateur, qui la construit en tenant compte des préoccupations des parties prenantes.

Annexe 2.1.3 La posture du médiateur et celle de l'inspecteur : indépendance et impartialité ; neutralité et expertise.

Les différentes postures et les objectifs du tiers

Le tiers-médiateur a pour seul objectif d'aider les personnes à s'expliquer. Il ne propose rien, ne conseille rien, n'évalue rien. Il est utile de comparer cette posture avec celle des autres « tiers » susceptibles d'intervenir dans une situation conflictuelle.

¹⁰ <https://www.mediationfrance.fr/wp-content/uploads/2024/01/Code-de-deontologie-Mediation.pdf>

¹¹ Le temps de la médiation, commanditaire et parties prenantes s'engagent à suspendre toute autre démarche.

¹² La médiation-navette caractérise un processus dans lequel le médiateur échange avec chacune des parties séparément pour explorer leurs intérêts et besoins et appréhender ainsi les marges de manœuvre.

	Neutralité	Pouvoir sur le processus	Pouvoir sur le fond	Impartialité
Médiateur	***	***	0	***
Conciliateur	**	***	*	***
Facilitateur	***	*	0	***
Expert	0	0	**	***
Arbitre	0	***	***	***
Garant	***	0/*	0	***

Source : groupe de travail – document de travail

Le tiers ne poursuit pas le même objectif selon la posture qu'il occupe, comme schématisé dans le tableau suivant :

	Ce qu'il cherche – ce qu'il ne cherche pas
Médiateur	Cherche à restaurer/ créer le lien, la relation Ne cherche pas à comprendre le fond du problème
Conciliateur	Cherche à ce que soit trouvée une solution acceptable pour tous Ne cherche pas à résoudre le conflit derrière le litige
Facilitateur	Cherche à ce que les parties prenantes soient informées et écoutées Ne cherche pas à résoudre un conflit ni à promouvoir une solution
Expert	Cherche à éclairer la décision par son expertise Ne cherche pas à réconcilier les participants
Arbitre	Cherche à résoudre un conflit de la manière la plus juste Ne cherche pas à créer du lien ou à réconcilier les participants
Garant	Cherche à vérifier que le processus est sincère et l'information Ne cherche pas à faciliter la concertation ni à trouver un accord

Source : groupe de travail – document de travail

L'indépendance et l'impartialité : deux exigences communes à l'inspecteur et au médiateur

Pour l'inspecteur, **l'indépendance** est prévue à l'article 9 du décret du 09/03/2022 sur les emplois d'inspection¹³. La charte de déontologie de l'IGEDD le complète ainsi :

- valeurs cardinales (préambule) : impartialité (absence de parti pris ou de volonté de favoriser un intérêt particulier) – indépendance par rapport aux pressions de toute nature.

¹³ « Les agents exerçant des fonctions d'inspection générale (...) sont recrutés, nommés et affectés dans des conditions garantissant leur capacité à exercer leurs missions avec indépendance et impartialité »

- Art 1 : Indépendance d'action et liberté de jugement. Il est indépendant sur les plans fonctionnel et hiérarchique des services et entités qu'il inspecte, contrôle, audite, étudie, conseille ou évalue. Le chef de service ne peut imposer de modifier le contenu ou le sens de ses travaux.
- Art 3 : ne pas se retrouver en conflit d'intérêt, susceptible de créer un doute sur sa neutralité ou l'impartialité de l'intervention de l'IGEDD.

Pour le médiateur, le code national de déontologie précise les principes suivants :

- il doit être détaché de toute pression interne et/ou externe à la médiation;
- il s'interdit d'avoir un intérêt financier direct ou indirect dans l'issue de la médiation. Il doit déclarer toute circonstance de nature à affecter son indépendance, de même que tout lien ou relation qu'il a ou aurait eu avec toutes les personnes en médiation, leur conseil et/ou accompagnants et obtenir leur accord exprès et éclairé pour mener ou poursuivre sa mission ;
- il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre la médiation chaque fois que les conditions de cette indépendance ne sont pas ou plus réunies.

Ces principes se retrouvent globalement dans le projet de Charte inter-inspections :

- il n'est pas tenu, le temps de la médiation, de suivre des instructions de la part des parties, du chef de l'inspection ou du commanditaire¹⁴ ;
- il peut interrompre à tout moment la démarche si son indépendance n'est pas assurée ;
- les services d'inspection s'assurent, avant sa désignation, qu'il n'est pas dans une situation susceptible de porter atteinte à son impartialité ou de générer un conflit d'intérêts.

Si l'**impartialité** (ne prendre parti ni pour l'un ni pour l'autre) s'entend de manière comparable selon les deux postures, l'indépendance ne se traduit pas exactement par les mêmes attentes :

- pour l'inspecteur, il s'agira d'être et de rester sincère, de dire et écrire ce qu'il pense sans être influencé par des pressions multiples (commanditaire, IGEDD, y compris ses biais « culturels ») ;
- pour le médiateur, il s'agira de rester au service de la médiation et de la relation entre les parties prenantes sans être influencé par des pressions multiples (commanditaire, IGEDD, y compris son envie de trouver une solution ou d'aller vers une certaine solution).

Neutralité et expertise : ce qui sépare – voire oppose – l'inspecteur et le médiateur

La neutralité du médiateur¹⁵ a deux dimensions :

- à l'égard du sujet, le médiateur ne prend pas position sur le fond,
- à l'égard de l'objectif, le médiateur n'a pas d'autre but que de faciliter le dialogue entre les parties.

La posture du médiateur est différente de celle de l'inspecteur :

- l'inspecteur « prend parti », s'engage sur des recommandations fondées sur ses connaissances et sur l'observation et l'analyse de la situation. Il tire sa légitimité de ses capacités de prise de recul et de raisonnement, souvent dans un cadre collégial,
- le médiateur « ne sait pas » (et l'assume) – sauf son expérience des conflits - et en tire sa légitimité.

¹⁴ Ce qui se rapproche du principe d'indépendance, par lequel les inspecteurs sont responsables de leurs travaux et ne peuvent se voir imposer des modifications des conclusions.

¹⁵ À ne pas confondre avec la neutralité de l'agent public (L 121-2 du code de la fonction publique), qui renvoie au respect du principe de laïcité. L'agent public traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

L'expertise du médiateur : c'est en premier lieu un expert de la dynamique des conflits. Son expertise sectorielle et technique peut cependant être utile pour :

- créer la confiance et asseoir sa légitimité aux yeux des parties prenantes,
- appréhender les enjeux de la situation : il sait en gros « de quoi il retourne »,
- vérifier que les bonnes parties prenantes sont autour de la table,
- aider à la mobilisation d'une expertise : quand, qui, pour quoi ?

C'est en fait **sa connaissance d'un secteur et de son écosystème** qui est mobilisée, et non son expertise du sujet sur lequel porte le conflit¹⁶. Celle-ci ne doit donc pas être mobilisée pour faire des propositions ou des recommandations (sur le fond), ou encore évaluer les propositions des parties prenantes. Le médiateur - expert adopte une posture de neutralité au regard des solutions : la solution retenue doit émaner des parties ou avoir été construite à partir de leurs intérêts/besoins.

Pour l'**inspecteur-médiateur**, il s'agit d'accepter un déplacement de sa légitimité, qui passe par :

- une bonne compréhension théorique des fondements de ce déplacement,
- un travail pratique et de mise en situations,
- le suivi d'analyses de pratiques.

Quelle place pour l'expertise dans la médiation ?

Une médiation peut mobiliser de l'expertise, à divers stades. Cette mobilisation se fait selon les principes de la médiation : à l'initiative des parties et avec leur accord sur le processus (qui consulter, comment, avec quels critères, avec quels livrables, etc.). L'expertise est finalement traitée comme un objet de médiation.

Ce que le groupe de travail a retenu de ces réflexions

- *Le concept de médiation est polysémique mais il renvoie originellement à une démarche structurée fondée sur une posture spécifique et des principes essentiels à sa crédibilité et son efficacité.*
- *La conciliation, variante de la médiation, reflète davantage le type de posture que peut occuper l'IGEDD dans des situations conflictuelles, compte tenu de l'image d'expertise qui est associée à l'identité de l'IGEDD et de son appartenance à l'État.*
- *La posture et la méthodologie de la médiation, qui inspirent celles de la conciliation, supposent des compétences spécifiques à développer par des formations et par la pratique à accompagner par de la supervision.*
- *L'expérience du secteur concerné par la situation est un atout pour l'inspecteur-médiateur, dès lors qu'il la mobilise comme connaissance du secteur et non comme expertise,*
- *La possibilité de constituer des binômes permet de combiner une expertise plutôt centrée sur le secteur et une expertise plutôt centrée sur la gestion des conflits.*

¹⁶ Sachant qu'en pratique, les conflits « techniques » sont souvent l'arbre qui cache la forêt...

Annexe 2.2. Qu'est-ce qui existe déjà ? Les dispositifs ayant un lien plus ou moins direct avec la médiation

L'objectif de ces travaux a été de repérer les dispositifs existants, au sein du pôle ministériel et en dehors, susceptibles d'être mobilisés, afin de vérifier ce que pourrait être la valeur ajoutée de l'IGEDD. Ont été listés ci-après les dispositifs et qui partagent avec la médiation quelques critères parmi les critères suivants :

- une démarche de dialogue,
- le recours à un tiers,
- une situation qui concerne plusieurs acteurs,
- une mobilisation d'une méthodologie structurée et un corpus déontologique minimal.

Annexe 2.2.1 Les dispositifs existants au sein du pôle ministériel

Au sein de l'IGEDD

Il existe au sein de l'IGEDD un dispositif spécifique de médiation qui est celui du **médiateur de l'hydroélectricité**. Son rôle est d'apporter un appui aux producteurs de petite micro-électricité dans leur démarche auprès des administrations. Il s'agit donc d'une démarche relevant de la **médiation institutionnelle**, dans laquelle le médiateur assure une fonction d'appui à la résolution de différends entre des usagers et des services publics. Il est attendu de ce type de médiation une bonne expertise du domaine et des rouages institutionnels et administratifs.

Un exemple : le médiateur de l'hydro-électricité

Le **médiateur de l'hydro-électricité** et ses adjoints sont nommés par le ministre en charge de l'énergie parmi les membres de l'IGEDD. Créé initialement à titre expérimental en juin 2022, en application de la loi Climat et Résilience d'août 2021, pour la région Occitanie, il est désormais compétent pour l'ensemble du territoire métropolitain par décret du 4 décembre 2024. Créée pour résoudre les litiges, prévenir les contentieux, faciliter le développement de l'hydroélectricité, la fonction du médiateur est d'aider à la mise en relation des porteurs de projet avec les services instructeurs. Le médiateur de l'hydro-électricité et ses deux adjoints ont été désignés parmi les membres de l'IGEDD. Le médiateur de l'hydro-électricité agit pour faciliter l'accès au droit d'usagers que sont les porteurs de projets très souvent des particuliers, et à ce titre il joue un rôle de médiateur institutionnel. Il peut être saisi par le représentant de l'État dans le département et intervenir en complément d'une procédure avec instruction sur pièces, auditions, procès-verbaux d'audition, recherche d'un accord puis constat d'accord ou de désaccord par procès-verbal.

Deux autres fonctions de l'IGEDD ont des liens possibles – mais bien plus distants – avec les conflits et la position de « tiers » :

- le dispositif d'Autorité environnementale, qui partage avec la médiation le critère de « tiers indépendant » mais dont la légitimité s'appuie sur son expertise via un avis qui vise directement à éclairer une décision administrative ;
- le dispositif d'alerte environnementale, dans lequel l'IGEDD reçoit et traite les alertes reçues par le ministère dans le cadre du dispositif légal prévu pour les lanceurs d'alerte.

Par ailleurs, le réseau d'inspecteurs généraux ressources humaines de l'IGEDD et ses différentes fonctions (orientation, évaluation, revue des cadres notamment) peuvent jouer un rôle de veille et de conseil en matière de recours à la médiation comme outil de régulation des conflits internes, notamment via le rappel du dispositif de médiation interne ministériel, proposé par la DCoach (voir ci-après).

Enfin, le réseau APIC, de par ses interventions axées sur l'intelligence collective, contribue, sur

demande, à prévenir les situations de tensions qui peuvent se développer au sein des équipes de missions, à favoriser l'impartialité des membres de la mission et la collégialité des recommandations formulées.

Il conviendra de rechercher la complémentarité avec l'ensemble de ces dispositifs dans une logique d'efficience de l'organisation de l'inspection, de visibilité des offres d'accompagnement notamment pour les membres de l'inspection.

Au Secrétariat général

Le Secrétariat général accueille le dispositif de médiation interne proposé par la **délégation au Conseil à l'Accompagnement Managérial et à la médiation du SG/STMAR**, en complément de l'offre de coaching individuel et collectif. La DCoach s'appuie sur quelques médiateurs/coachs à temps plein internes ainsi que sur un réseau de médiateurs internes à temps partiel, dont deux et bientôt trois en poste à l'IGEDD. Le cœur des interventions de médiation de la DCoach concerne les conflits au travail, qu'ils soient interpersonnels ou collectifs, qui impliquent des agents travaillant pour le pôle ministériel ou pour un de ses opérateurs. La DCoach intervient aussi en prévention ou dans des projets de changement organisationnel.

Il conviendra de clarifier les possibilités de mobilisation croisée de ressources : de même que des membres de l'IGEDD sont actuellement mobilisables pour des médiations internes (au titre du lien fonctionnel évoqué supra), il est possible d'envisager le recours au réseau de médiateurs de la DCoach pour des missions de l'IGEDD impliquant des compétences en médiation.

Les autres dispositifs d'appui relevant du SG (la Fabrique à projet notamment) sont à visée interne et ont des liens moins directs avec les interventions attendues de l'IGEDD.

La **Direction des Affaires Juridiques (DAJ)** a affaire à la médiation comme mode de règlement amiable des dossiers donnant lieu à contentieux. La plupart des dossiers donnant lieu à des transactions concernent des différends avec des prestataires, notamment dans le cadre de l'exécution de marchés publics. La DAJ fait alors appel à des médiateurs spécialisés dans le traitement de ce type de dossiers. Le groupe de travail considère que l'IGEDD n'a pas vocation à intervenir dans ce type de conflits, qui mobilisent une expertise juridique spécifique, en droit de la commande publique notamment.

A la DGALN

La DGALN abrite deux dispositifs intervenant dans des situations de concertation multi-acteurs, au sein de deux directions différentes : les Ateliers des solutions et les Ateliers des territoires.

L'Atelier des Solutions propose une démarche multi-acteurs en réponse à une demande du préfet et animée par un tiers selon une méthodologie spécifique inspirée du « design thinking ». Cette démarche permet d'impliquer un grand nombre d'acteurs divers autour d'un objectif partagé, à travers l'organisation de trois ateliers. Elle vise l'adhésion à un objectif commun mais tend à s'élargir à la résolution de conflits passés ou présents. Une bonne articulation serait à trouver entre ce dispositif et une intervention éventuelle de l'IGEDD, à la lumière de l'analyse de la situation particulière justifiant la demande du préfet et la préférence de faire appel ou pas à un tiers sans aucun lien avec l'État.

L'Atelier des Territoires est une démarche d'élaboration collective d'une stratégie territoriale d'aménagement appuyée par une équipe pluridisciplinaire à travers trois types d'activités : des ateliers thématiques nationaux, des ateliers locaux et des ateliers flash. Là également, il serait utile d'identifier les liens entre les interventions de l'IGEDD et ce type de démarches, à la lumière par exemple de ce qui a été conduit autour de la place aéroportuaire de Toulouse-Blagnac.

Au CGDD

Le CGDD intervient sur les sujets des relations entre parties prenantes d'un projet ou d'une

politique à travers principalement les questions de participation du public. Il intervient à deux niveaux :

- au niveau de la réglementation relative à la participation du public (qui est en cours de révision, avec pour objectif de la simplifier car elle est perçue par tous comme trop complexe) ;
- au niveau de l'appui à la mise en œuvre de cette réglementation pour ce qui concerne l'État en tant que maître d'ouvrage, avec le constat que l'État y consacre des moyens bien moins importants que les autres grands maîtres d'ouvrage.

La question de la médiation et de sa place dans les dispositifs de participation du public n'a plus été vraiment investiguée depuis l'initiative CNDP-Cnam en 2016 (voir ci-après). La feuille de route 2026 de la participation du CGDD inclut cependant un élément « médiation, » qui reste à développer.

La CNDP

La Commission Nationale du Débat Public (CNDP) est une autorité indépendante mettant en œuvre la politique française en matière de participation du public, selon un dispositif encadré par le Code de l'environnement. Celui-ci comprend principalement deux voies, selon l'ampleur des enjeux : le débat public, avec la constitution d'une Commission Particulière du Débat Public, et les concertations avec garant (obligatoires ou volontaires).

Si ces dispositifs sont susceptibles d'intervenir dans des situations de tensions, ils ne visent pas à les résoudre, même s'ils peuvent y contribuer. Leur objectif est d'assurer un niveau d'information et de participation satisfaisantes des citoyens aux décisions qui ont un impact sur l'environnement.

La question de la place de la médiation dans les dispositifs de participation a été posée en 2016 dans le cadre d'une initiative portée conjointement par le département médiation du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam) et la CNDP. Cette initiative a permis de clarifier les différences et les complémentarités entre deux démarches qui évoluent largement en parallèle. Elle a dégagé un certain nombre de pistes d'action qui n'ont cependant pas été poursuivies.

Relevons que la CNDP n'a semble-t-il jamais fait usage du pouvoir de conciliation que la loi lui a donné en 2016 (article L121-2 du code de l'environnement) en vue d'aboutir à la reprise du dialogue entre les parties prenantes et à un accord entre elles sur les modalités de participation du public. La saisine de la CNDP est très encadrée et son champ est limité au processus de participation : ces deux limitations expliquent sans doute que cette fonction n'ait pas été utilisée. Il serait utile de vérifier cette lecture et de repérer les autres besoins.

De manière plus générale, il sera intéressant de voir comment la question des conflits se pose aujourd'hui dans les expériences de la CNDP, et s'il y aurait de sa part un intérêt à s'appuyer sur l'IGEDD dans ce contexte.

A noter que le pôle ministériel n'a pas créé de fonction de « médiateur institutionnel », qui interviendrait dans les différends entre le ministère et ses « usagers ». Des discussions avaient été engagées il y a une dizaine d'années autour de l'idée d'un « médiateur de l'environnement » mais n'ont pas été poursuivies.

Annexe 2.2.2 Les dispositifs publics hors pôle ministériel

Les autres corps d'inspection

L'IGEDD a engagé sa réflexion sur la médiation en même temps que le faisaient deux autres inspections : l'IGF et le CGAAER. Un groupe de travail inter-inspections a été créé à initiative de l'IGF en septembre 2024, et a débouché sur un projet de charte déontologique et méthodologique qui s'appliquerait aux missions de médiation inter-inspections. Ce document figure en annexe 3.

Le CGAAER met en place actuellement un cadre procédural dédié et un cycle de formation ad hoc à la médiation. L'IGF adopte une approche plus pragmatique, centrée sur l'élaboration d'une charte déontologique et méthodologique et sur la prise en charge de formations à la médiation.

Cette démarche est susceptible d'être étendue aux autres corps d'inspections. Il serait prioritaire à cet égard de développer des contacts avec l'IGA, compte tenu de la place des préfets et des services de l'État placés sous leur autorité dans les situations susceptibles d'être concernées¹⁷.

Les acteurs de la médiation institutionnelle : le Défenseur des droits, les médiateurs des services publics et les médiateurs économiques

Le Défenseur des droits (DDD) est un Autorité administrative indépendante dont l'une des missions principales est de faire respecter les droits des usagers des services publics. Il peut dans ce cadre faire appel à la médiation pour rechercher une issue à un litige entre un usager et un service public sans recourir au contentieux. Le médiateur peut alors faire des recommandations, adoptant de ce point de vue une posture plus proche de celle du conciliateur. Ce type d'approches relève de la médiation institutionnelle.

Si la médiation au sens traditionnel n'est pas très développée en France, au regard notamment d'autres pays, **la médiation institutionnelle** a pris une place importante dans le paysage administratif français. Elle est ainsi devenue une spécificité française et francophone, depuis la création en 1973 du Médiateur de la République. S'il est devenu Défenseur des droits en 2018, les autres médiateurs institutionnels spécialisés ont conservé le vocable de « médiateurs ». Il s'agit pour les institutions concernées de mettre en place un médiateur (en pratique souvent appuyé sur une équipe) pour faciliter le traitement des différends entre elles et leurs usagers ou leurs clients, et ainsi favoriser leur résolution à l'amiable.

On distingue plusieurs types de médiateurs institutionnels selon les institutions auprès desquelles ils sont placés :

- les médiateurs institutionnels des ministères (Bercy, Éducation nationale),
- les médiateurs territoriaux, créés par des collectivités territoriales (grandes villes et départements notamment, activité identifiée sous le vocable de « médiation territoriale »).
- les médiateurs des opérateurs de service public (SNCF, France Travail, CNAV, etc).

Les médiateurs ministériels et les médiateurs des entreprises des services publics sont regroupés dans le **Club des médiateurs des services au public**, avec une réflexion autour du rôle que peut jouer le DDD pour animer cette communauté de professionnels.

À noter que s'agissant de fonctions mobilisant une bonne expertise des sujets et donnant priorité à la recherche de solutions, cette posture se distingue de celle du médiateur « classique » et explique que la plupart de ces médiateurs institutionnels ne sont pas formés à la médiation (à l'exception notable de France Travail). Dans les pays non francophones, cette fonction de médiateur institutionnel **est plutôt désignée en référence au « Ombudsperson »**.

Une autre spécificité française tient à l'existence des **médiateurs économiques** tels que le Médiateur des entreprises et les médiateurs sectoriels (médiateurs du cinéma, du livre, des transports, de l'énergie, de l'assurance, etc). Cette catégorie regroupe deux types de médiateurs :

- ceux qui interviennent dans des différends entre opérateurs économiques du secteur ;
- ceux qui interviennent dans des différends entre clients et fournisseurs, qui relèvent de la médiation de la consommation, régie par les articles L-611-1 et suivants du code de la consommation.

¹⁷ La qualité de représentants de l'État dans les territoires confère aux préfets et aux sous-préfets une position centrale pour gérer ou résoudre des conflits, en recherchant des compromis ou en arbitrant. Ils peuvent avoir besoin d'appui pour ces missions voire faire appel à un tiers pour engager une démarche de médiation.

Annexe 2.2.3 Les autres acteurs liés à la médiation

Les acteurs de la médiation judiciaire et conventionnelle

La médiation « classique » est définie par l'article 1530 du code de procédure civile comme « *tout processus structuré, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord, en dehors de toute procédure judiciaire en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers choisi par elles qui accomplit sa mission avec impartialité, compétence et diligence* ».

Cette médiation fait appel dans la plupart des cas à des médiateurs indépendants, qui exercent la médiation le plus souvent à temps partiel (en complément souvent du métier d'avocat, mais aussi de consultant en organisation ou en gestion RH, de coach, de psychologue du travail, etc.).

Les médiateurs qui pratiquent la médiation judiciaire (qui désigne une médiation initiée par un juge) doivent l'objet d'un agrément par la Cour d'Appel de leur choix.

Les médiateurs qui pratiquent la médiation conventionnelle (c'est-à-dire en dehors de toute intervention d'un juge) interviennent librement et sans conditions, la médiation ne relevant pas d'une profession réglementée. À noter que les médiateurs familiaux doivent suivre un cursus étendu de formation (2 ans dans des établissements de formation agréés) et être certifiés pour que la médiation puisse être prise en charge par la CAF.

L'association des médiateurs (ANM) regroupe l'essentiel des médiateurs indépendants. Depuis quelques années, les professionnels de la médiation ont engagé une démarche de professionnalisation auprès des pouvoirs publics (en l'occurrence, le ministère de la justice) dans le cadre de l'initiative Médiation 21. Un conseil national de la médiation a ainsi été constitué pour conduire ce processus, qui passe notamment par la fixation de conditions minimales de formation (200h), d'analyse de pratiques et de supervision. Ces exigences figurent également dans la Code national de déontologie des médiateurs, qui a vocation à s'appliquer à tous les professionnels se réclamant de la médiation.

Cette communauté professionnelle est très diverse, avec une place prépondérante des médiateurs familiaux et des médiateurs sociaux.

Les médiateurs intervenant dans les **domaines de l'environnement et de l'aménagement** occupent une place très limitée dans ce vivier en France, alors que ce type de démarches est devenue habituelle dans d'autres pays.

Cette place est aujourd'hui portée principalement par deux influences différentes :

- La spécialisation de médiateurs judiciaires dans l'environnement, en écho à l'essor de la judiciarisation des dossiers environnementaux
- La démarche de dialogue territorial, lancée il y a une vingtaine d'années par le bureau d'études Dialter, relayée par l'association Geyser, et animée par l'objectif de développer un esprit de dialogue et d'écoute mutuelle dans les conflits autour de territoires ou de ressources communs, en y adaptant les principes et la méthodologie de la médiation.

Les démarches volontaires de concertation et d'association des citoyens aux décisions

Les collectivités territoriales ont développé depuis une trentaine d'années différentes démarches visant à associer davantage les citoyens ou les usagers aux décisions sur des projets qui les concernent, en dehors et en complément des cas prévus par le code de l'environnement ou le code de l'urbanisme. Un savoir-faire s'est ainsi constitué, avec une professionnalisation des métiers de l'animation et de la concertation.

La création en 2008 de l'Institut de la concertation et participation citoyenne témoigne de ce dynamisme, porté par quelques parlementaires et élus locaux particulièrement volontaristes.

À noter également le recours au dispositif de Conférences citoyennes pour avancer dans certaines situations de blocage. L'Eurométropole de Strasbourg a ainsi fait appel à la CNDP en 2025 pour

qu'elle désigne des garants pour une démarche de Conférence citoyenne autour du projet de Tram au nord de Strasbourg – six garants ont ainsi été désignés, dont deux membres de l'IGEDD.

Ce que le Groupe de travail a retenu de ce panorama

- *Le pôle ministériel a créé un dispositif de médiation interne (situé à la DCoach) mais n'a pas mis en place une fonction de médiation pour ses différends avec les acteurs. Il n'existe pas de service chargé de suivre les sujets de médiation dans la sphère ministérielle, sinon à travers le suivi des sujets de participation du public et le recours à la médiation judiciaire pour le règlement des contentieux.*
- *Deux dispositifs ministériels sont susceptibles d'être mobilisés pour intervenir dans des situations conflictuelles, tous deux gérés par la DGALN. Il s'agit des Ateliers des Solutions, qui commencent à faire appel à des profils de médiateurs dans les situations de tensions, et des Ateliers des territoires, qui interviennent plus en aval et font d'avantage appel à des profils d'architectes-aménageurs. Une question est de voir s'il ne serait pas préférable de disposer d'un dispositif transverse à l'ensemble du Ministère.*
- *La question se pose de l'articulation possible entre l'IGEDD et ces dispositifs, à deux niveaux : les missions de l'IGEDD peuvent recommander le recours à ces dispositifs dans certaines situations, comme elle l'a fait pour un Atelier des Solutions en 2025 dans les Gorges du Verdon ; l'IGEDD pourrait venir en appui d'un Atelier selon les besoins, les configurations propres à la situation et les moyens susceptibles d'être mobilisés.*
- *De manière plus générale, la médiation s'est beaucoup développée dans la sphère publique sous l'angle de la médiation institutionnelle. Le recours à un tiers « neutre » reste cependant une démarche encore peu et mal connue dans les institutions publiques.*
- *Les médiateurs indépendants susceptibles d'être mobilisés sont encore peu nombreux et pâtissent d'une demande qui reste largement inférieure au besoin.*

Annexe 2.3. De quels conflits parle-t-on ? Les zones de conflictualité impliquant le pôle ministériel et ses politiques publiques

Le groupe de travail a, pour poser un diagnostic :

- consulté le directeur des affaires juridiques ; en effet, les contentieux et les transactions du pôle ministériel donnent des idées des sujets de tension, y compris entre différentes politiques portées par le pôle, et de leur évolution ;
- mené une enquête qualitative auprès des inspecteurs de l'IGEDD, au regard de leur expérience et des rapports auxquels ils ont contribué¹⁸ (voir encadré et questionnaire en annexe 4) ;
- conduit des entretiens avec une dizaine d'interlocuteurs du pôle ministériel ou de structures proches ayant une expérience des situations de tension, de médiation, de conciliation ou de dialogue territorial (voir annexe 2).

¹⁸ Le nombre d'interviewés comme celui des réponses ne permettant pas un traitement statistique, l'analyse est de nature qualitative.

Quelques éléments issus du questionnaire interne IGEDD

Le groupe de travail a choisi de mobiliser l'expérience des membres de l'IGEDD et a donc envoyé un questionnaire interne (voir annexe 4). Il a donné lieu à 30 réponses exploitables. Les réponses sont complètes pour les deux premières questions, relatives aux situations de conflit identifiées et à leurs conséquences. Elles restent également substantielles pour les autres questions : 27 réponses sur les modes actuels de gestion des conflits, 23 réponses comportant des exemples concrets, et 22 réponses formulant des observations ou recommandations complémentaires.

Ces résultats ont été exploités comme une source qualitative, croisée avec les échanges du groupe de travail. Ils permettent néanmoins de faire ressortir des convergences fortes.

Les réponses font apparaître plusieurs grandes familles de conflictualité, non exclusives :

- des tensions liées aux missions de contrôle, d'autorisation ou de police, notamment autour de l'OFB, de la police de l'eau, des ICPE et de l'instruction de projets ;
- des tensions entre politiques publiques, en particulier biodiversité/aménagement, eau/agriculture, énergie/paysage, prévention des risques/développement territorial ;
- des tensions internes à l'État, entre services déconcentrés, entre directions d'administration centrale ou à l'échelle interministérielle ;
- des tensions entre l'État et des parties prenantes externes, collectivités, élus, professionnels, porteurs de projets, associations, riverains ou usagers.

Le retour du questionnaire indique également que les conséquences des conflits sont perçues comme opérationnelles (retards, blocages, surcoûts), institutionnelles (défiance, altération de la parole de l'État) et humaines (usure, démotivation, sentiment de dénuement des services). Il met enfin en évidence la prépondérance des réponses par arbitrage hiérarchique et sécurisation juridique, ainsi que le besoin d'outils méthodologiques pour organiser la prévention, la désescalade et la structuration du dialogue.

Ce matériau permet d'identifier des signaux convergents, des situations récurrentes et des questions utiles pour apprécier l'opportunité d'une intervention de type médiation, conciliation, facilitation ou appui méthodologique. Cette approche qualitative présente l'intérêt de croiser trois types de sources : la lecture juridique et contentieuse, l'expérience des membres de l'IGEDD, et le retour d'interlocuteurs confrontés à des situations concrètes de tension ou de blocage.

Ces travaux ont fait ressortir que la conflictualité constitue un phénomène structurel dans la mise en œuvre des politiques portées par le pôle ministériel, qui ont un fort impact sur le cadre de vie ou d'activité de nos concitoyens. Il est souvent fait état d'une conflictualité « croissante », sans que ce point ne soit vraiment documenté, si ce n'est à travers l'évolution du contentieux. Cette conflictualité est présentée comme de plus en plus difficile à supporter compte tenu notamment de l'accélération des rythmes de travail ou de la médiatisation rapide.

Cependant, la différence entre désaccord et conflit, et le caractère inévitable d'une certaine tension et de rapports de force sont aussi mentionnés : les politiques publiques visent à articuler des positions différentes voire divergentes, en vue de compromis, d'arbitrage, de conciliation, ... ou de contentieux. Ainsi, quelques rares interlocuteurs n'évoquent pas de conflictualité ou considèrent qu'elle ne constitue pas un problème, voire qu'elle est un corolaire de la construction de la décision.

Les situations évoquées concernent à la fois les missions de contrôle et d'autorisation, la conduite de projets d'aménagement ou d'infrastructures, l'articulation entre des politiques publiques identifiées comme contradictoires, notamment dans les domaines de l'eau, de la biodiversité, de l'agriculture, de l'énergie ou du développement économique¹⁹. Les tensions peuvent porter sur l'interprétation de règles ou sur des éléments techniques, découler d'une polarisation progressive de positions qui empêche la poursuite du dialogue, ou de situations où l'organisation du processus de décision lui-même devient un objet de conflit. Les sujets évoqués sont internes au pôle ministériel, entre services déconcentrés ou entre directions, ou interministériels, ou enfin avec des parties prenantes. Les exemples comportent souvent une dimension locale.

In fine, les services de l'État apparaissent impliqués dans des situations conflictuelles de façon récurrente, et peu formés et outillés pour évoluer dans ces contextes. Plusieurs réponses soulignent en particulier le sentiment des services d'être démunis face aux situations de rupture de dialogue. Le constat est largement partagé que ce type de situation ont des effets négatifs, opérationnels, humains et institutionnels :

- du point de vue des politiques publiques, les conflits induisent des retards, des surcoûts, des blocages, des tensions politiques, et plus largement, de la défiance et une altération de la parole de l'État,
- du point de vue des agents et plus largement des parties, les conflits génèrent de la souffrance au travail, de l'usure et des arrêts maladie, ...

Les réponses recueillies convergent sur le constat que l'arbitrage hiérarchique est le mode de résolution des conflits le plus commun, mais que cela ne peut fonctionner que pour les conflits internes à une organisation (L'Etat dans ses différentes composantes par exemple). Les réunions interministérielles (RIM) en sont un exemple, à condition que les décisions soient claires, mises en œuvre et sécurisées en termes d'implications, notamment juridiques ou politiques.

Si le mode de régulation par arbitrage est indispensable, il apparaît insuffisant pour traiter des conflits entre parties prenantes indépendantes, traiter des causes profondes de tensions ou prévenir leur cristallisation, avec pour conséquence une résolution par voie contentieuse ou par opposition sur le terrain, avec des enjeux d'ordre public et de sécurité.

Des approches de prévention des conflits gagneraient à être déployées en amont pour éviter des solutions imposées par arbitrage ou prévenir les conflits avec des tiers, notamment des méthodes permettant de conduire à une désescalade des tensions, ou de maintenir un dialogue entre acteurs lorsque les positions se sont durcies.

Les bénéficiaires potentiels d'une offre d'appui en matière de médiation ou de facilitation seraient principalement les préfets²⁰ et les services déconcentrés confrontés à des situations de tension territoriale, mais aussi les directions centrales et les opérateurs du pôle ministériel, lorsque des conflits internes ou interministériels bloquent la mise en œuvre de certaines politiques publiques.

Les contributions recueillies conduisent ainsi à identifier trois cas d'usage principaux pour une intervention de tiers : la clarification de désaccords techniques ou factuels ; la désescalade dans des situations de polarisation ; la garantie de méthode dans des processus de concertation ou de gouvernance (rôle de garant). Ces trois cas d'usage relèvent tous d'une même préoccupation : créer les conditions d'un dialogue utile, sans se substituer à la décision.

Ces réflexions ont également mis l'accent sur la nécessité de maîtriser le cadre d'intervention de médiation/conciliation de l'IGEDD, avec un enjeu réputationnel pour l'inspection générale et l'ensemble du ministère. Cela implique une structuration du processus de prise de commande et

¹⁹ Sont également mentionnées des tensions sur le niveau et la répartition de moyens.

²⁰ Il convient de relever que les préfets sont fréquemment dans un rôle de médiation entre les politiques de l'État et les acteurs des territoires, tout en étant les détenteurs loyaux de l'autorité de l'État.

un travail interne sur les postures et les compétences.

La possibilité, ou non, d'intervention de l'IGEDD en soutien dans des situations judiciairisées a été posée, même si cela ne semble pas être le créneau naturel de l'inspection.

Ce que le Groupe de travail a retenu de ces travaux sur les « zones de conflictualité »

- Ces zones de conflits concernent des tensions entre politiques publiques et entre services, dans l'interface entre l'État et des parties prenantes, et entre parties prenantes sur des politiques publiques.
- Elles sont regardées comme globalement croissantes, en tout cas dans leurs effets négatifs et de l'instabilité et des tensions qu'elles introduisent dans des systèmes d'action publique de plus en plus complexes et accélérés.
- Elles produisent des effets qui ne sont pas seulement opérationnels, mais aussi institutionnels et humains : retards, blocages, défiance, perte de lisibilité de la parole publique, usure des agents et sentiment de dénuement des services.
- L'arbitrage et la réponse juridique/contentieuse sont des réponses insuffisantes - elles ne permettent pas toujours de traiter les causes profondes des tensions ni de restaurer les conditions de dialogue.
- Une demande d'appui méthodologique s'exprime, en particulier pour prévenir les tensions, organiser la désescalade, structurer le dialogue et clarifier les postures.
- Trois principaux cas d'usage se dégagent pour une intervention de tiers : clarification/objectivation, désescalade/remise en dialogue, garantie de méthode/gouvernance.
- Enfin, plusieurs questions structurantes sont identifiées pour la suite : le déclencheur ou le commanditaire, le périmètre des situations concernées, le moment pertinent d'intervention, l'articulation avec les dispositifs existants, la doctrine à adopter en cas de judiciairisation, et le cadre d'action d'intervenir sans confusion de rôle.

Annexe 2.4. D'où part l'IGEDD ? La place de la médiation dans les activités passées de l'IGEDD

L'IGEDD a déjà conduit, sous des intitulés variés, des missions présentant un lien plus ou moins direct avec des démarches de médiation, de conciliation, de facilitation ou de gestion de conflits. Ces missions ne relèvent pas nécessairement de la médiation au sens strict, telle qu'elle a été définie dans la première partie du rapport. Elles témoignent néanmoins de situations dans lesquelles l'Inspection a été appelée à intervenir non seulement pour produire une expertise ou formuler des recommandations, mais aussi pour clarifier des positions, contribuer à restaurer un dialogue, accompagner une sortie de crise ou sécuriser une méthode de travail entre acteurs.

Ce constat montre que l'enjeu n'est pas de créer *ex nihilo* une fonction entièrement nouvelle, mais d'identifier, de qualifier et de mieux encadrer des pratiques déjà présentes de manière diffuse dans l'activité de l'IGEDD. Il invite également à distinguer ce qui relève des missions classiques d'expertise, de conseil ou d'appui, et ce qui pourrait justifier, à l'avenir, un cadre spécifique de conciliation.

Annexe 2.4.1 De nombreuses missions apparentées de près ou de loin à la médiation

Une première recherche dans les bases internes Séquoia et Notix permet d'identifier plusieurs familles de missions présentant un lien explicite ou implicite avec la médiation ou la conciliation.

Ont notamment été repérées :

- 20 missions de médiation identifiées,
- 1 guide spécialisé (2015),
- 3 missions de conciliation (anciennes),
- 356 missions d'appui aux territoires,
- 56 missions d'appui aux préfets,
- 27 missions d'appui à la CNDP (2003–2005)

Ces données doivent être lues avec prudence. D'une part, le vocabulaire employé dans les intitulés de mission n'est pas stabilisé : certaines missions qualifiées de « *médiation* » relèvent en réalité davantage de l'expertise, de l'appui à la décision ou du conseil. Inversement, certaines missions ne mentionnant pas la médiation, comportent des dimensions manifestes de facilitation, de clarification ou de désescalade. D'autre part, le terme « *d'appui* » couvre des réalités très différentes, qui ne supposent pas toujours une posture de tiers vis-à-vis des parties concernées.

Cette première exploration met en évidence que l'IGEDD dispose déjà d'une expérience significative d'intervention dans des situations complexes, souvent sensibles, où les dimensions techniques, institutionnelles, politiques et relationnelles sont étroitement mêlées. Ces interventions restent cependant dispersées, peu capitalisées comme telles, et insuffisamment outillées du point de vue des postures de tiers et de la gestion des conflits.

Ce que révèle la recherche dans Séquoia et Notix

La recherche dans les bases internes ne permet pas d'identifier mécaniquement des « *missions de médiation* » au sens strict. Elle montre plutôt l'existence d'un ensemble de missions à dimension relationnelle ou conflictuelle, désignées selon des vocabulaires variables : médiation, conciliation, appui, conseil, mission auprès d'un préfet ou accompagnement d'un processus. Elle met ainsi en évidence trois enseignements :

- l'IGEDD intervient déjà dans des situations de tension ou de blocage, même lorsque cette dimension n'est pas explicitement affichée dans l'intitulé de la mission ;
- les missions concernées sont très hétérogènes, tant par leur objet que par la posture réellement tenue par les missionnés,
- cette expérience constitue un capital utile, encore insuffisamment formalisé et partagé.

Annexe 2.4.2 Trois formats d'intervention déjà observables

L'analyse de plusieurs missions passées conduit à distinguer trois grands formats d'intervention. Ils relèvent tous d'une forme d'ingénierie du dialogue ou de régulation des tensions. Les exemples évoqués ci-dessous visent à illustrer les postures effectivement occupées par l'IGEDD dans des situations de conflit, de tension ou de blocage.

Clarifier et objectiver

Un premier format correspond aux missions de clarification ou d'objectivation. Dans ces situations, l'IGEDD intervient principalement comme tiers expert. L'enjeu est de mettre à plat une controverse, de distinguer les faits établis des hypothèses, de rendre lisibles les désaccords techniques ou doctrinaux, et de construire un référentiel commun de discussion.

Ce format peut être illustré par des missions telles que Notre-Dame-des-Landes ou Big Cats, dans lesquelles l'intervention a consisté, au moins pour partie, à objectiver une situation fortement controversée, à auditionner largement les acteurs, à identifier les termes du désaccord et à éclairer une décision publique ultérieure. Dans ce type de configuration, l'apport de l'IGEDD tient d'abord

à sa capacité à produire une lecture structurée d'un dossier devenu illisible ou trop polarisé pour être appréhendé uniquement par les circuits ordinaires d'instruction.

Ce type d'intervention peut être particulièrement utile lorsque le conflit est alimenté par une forte incertitude technique, par des lectures divergentes des données ou par une défiance à l'égard des diagnostics disponibles. Il peut contribuer à réduire une partie des controverses factuelles, mais il ne traite pas nécessairement les causes relationnelles, politiques ou symboliques du conflit. Il doit donc être distingué d'une démarche de médiation ou de conciliation : il peut en constituer un préalable utile, mais il n'en tient pas lieu.

Désescalader et préparer une sortie de crise

Un deuxième format correspond aux missions de sortie de crise ou de désescalade. Dans ces situations, l'IGEDD est sollicitée lorsque les positions sont fortement polarisées, lorsque le dialogue est interrompu ou lorsque les circuits habituels d'arbitrage, de concertation ou d'instruction ne permettent plus d'avancer.

La mission relative au lac de Caussade illustre ce type de configuration. Le dossier ne relevait pas seulement d'un désaccord technique ou juridique ; il s'inscrivait dans un contexte de forte polarisation, de tensions entre acteurs et de judiciarisation. La mission relative à la place aéroportuaire de Toulouse-Blagnac en relève aussi, voulue par le préfet pour dépasser les blocages entre acteurs autour du trafic aérien, tout en se développant sur le 3^{ème} format. Dans ce type de situation, l'intervention suppose d'abord de comprendre les positions, de qualifier les lignes rouges, d'identifier les marges de manœuvre et de recréer progressivement les conditions d'un échange et si possible de la confiance.

Dans ce format, l'IGEDD n'est plus seulement dans une posture d'expertise. Elle intervient également comme tiers de méthode, en contribuant à rendre possible une reprise du dialogue ou une clarification des conditions d'une décision ultérieure, et en faisant appel à l'intelligence collective. Ce type d'intervention se rapproche de la conciliation, notamment lorsque la mission aide les parties ou le commanditaire à identifier des trajectoires de sortie, sans se substituer à leur responsabilité.

Garantir une méthode ou une gouvernance

Un troisième format correspond aux missions de garantie de méthode ou de gouvernance. Dans ces cas, le conflit porte sur la manière dont les acteurs sont associés, informés, consultés ou engagés dans un processus de travail.

Les travaux relatifs à Sivens-Tescou, à Toulouse-Blagnac avec la conclusion d'un pacte gagnant-gagnant, ou au plan de résilience eau des Pyrénées-Orientales relèvent de ce registre. L'enjeu principal est de sécuriser un cadre de dialogue, de clarifier les rôles, d'organiser les étapes de travail, d'explicitier les modalités de validation et de permettre à des acteurs aux intérêts divergents de s'inscrire dans une gouvernance lisible.

Ce format se rapproche des démarches de facilitation, de concertation ou de dialogue territorial. Il ne suppose pas nécessairement que l'IGEDD anime elle-même l'ensemble du processus. Elle peut aussi contribuer à concevoir le cadre, à recommander le recours à un dispositif existant ou à alerter sur les conditions de réussite.

L'audition relative aux Ateliers des territoires illustre d'ailleurs la proximité de certaines démarches territoriales avec une fonction de mise en dialogue, en particulier lorsque l'État est attendu pour aider à concilier l'aménagement avec d'autres politiques publiques et à remettre les acteurs autour de la table.

Trois formats d'intervention repérés dans les missions passées

Clarifier / objectiver

Lorsque le désaccord porte d'abord sur les faits, les données, les hypothèses ou l'interprétation technique d'une situation. L'IGEDD intervient alors principalement comme tiers expert, pour rendre les termes de la controverse plus lisibles.

Exemples repères : Notre-Dame-des-Landes, Big Cats.

Désescalader / préparer une sortie de crise

Lorsque la relation entre acteurs est dégradée, que les positions sont polarisées ou que le dialogue est interrompu. L'IGEDD peut alors contribuer à recréer les conditions minimales d'un échange utile, sans se substituer à la décision.

Exemples repères : lac de Caussade, parc éolien, place aéroportuaire de Toulouse-Blagnac

Garantir une méthode / sécuriser une gouvernance

Lorsque le processus de dialogue, de concertation ou de gouvernance est lui-même au cœur de la difficulté. L'IGEDD peut alors contribuer à clarifier les rôles, les étapes et les règles du jeu.

Exemples repères : Sivens-Tescou, Toulouse-Blagnac, plan de résilience eau des Pyrénées-Orientales.

Annexe 2.4.3 Des enseignements méthodologiques utiles pour la préfiguration d'une offre

L'analyse des missions passées permet de dégager plusieurs enseignements utiles pour la suite des travaux du groupe et pour le positionnement futur de l'IGEDD

Le premier concerne la **commande**. Dans les situations conflictuelles, la formulation de la lettre de mission est déterminante. Une commande trop fermée, trop orientée vers une solution attendue, ou ambiguë sur la posture de l'IGEDD, fragilise la démarche dès son origine. À l'inverse, une commande ouverte, qui reconnaît l'existence d'un blocage et confie à l'IGEDD une mission de clarification, de méthode ou de conciliation, permet de mieux installer la légitimité de l'intervention.

Le deuxième enseignement concerne le **portage institutionnel**. Dans les situations territoriales, le rôle du préfet apparaît souvent central. Il peut être commanditaire, garant politique de la démarche, partie prenante institutionnelle ou responsable de la décision finale. Ces rôles doivent être explicités dès le départ. Une intervention de l'IGEDD ne peut produire d'effets utiles que si elle est articulée avec les responsabilités du préfet, sans les brouiller ni les contourner.

Le troisième enseignement concerne la **neutralité perçue**. Le statut d'inspecteur général garantit une indépendance fonctionnelle et une impartialité dans l'analyse. Il ne suffit pas toujours à garantir, aux yeux des parties prenantes, la neutralité attendue dans une démarche de médiation ou de conciliation. La perception compte autant que les garanties formelles. Dans certains cas, l'IGEDD peut être perçue comme trop proche de l'État, trop experte, ou trop extérieure au territoire. Cela ne rend pas son intervention impossible, mais suppose de poser un cadre explicite, de clarifier la posture occupée, de veiller à un juste positionnement des missionnés et, le cas échéant, de recommander le recours à un tiers externe.

Le quatrième enseignement porte sur les **méthodes**. Les missions analysées montrent l'importance des entretiens préparatoires, du diagnostic partagé, de la cartographie des acteurs, de la distinction entre temps bilatéraux et temps collectifs, de la mise en œuvre d'outils tels que des ateliers et de la construction progressive d'un cadre de dialogue. Il ne faut pas réunir trop tôt

des acteurs lorsque les conditions minimales de confiance ne sont pas établies. Dans les situations les plus polarisées ou judiciairisées, une phase préalable de désescalade est souvent indispensable avant toute mise en collectif.

Le cinquième enseignement concerne les **résultats attendus**. Dans ce type de mission, les effets produits ne sont pas toujours immédiatement mesurables par un accord ou par une décision nouvelle. Ils peuvent être :

- procéduraux, quand la mission permet de reprendre un dialogue ou clarifier les règles du jeu ;
- institutionnels, lorsqu'elle aide à mieux répartir les rôles ou à stabiliser une gouvernance ;
- substantiels, lorsqu'elle ouvre des scénarios nouveaux ou contribue à une trajectoire de compromis.

Cette diversité des effets doit être reconnue pour éviter de juger ces missions uniquement au regard d'un résultat formel immédiat.

Enfin, les missions passées montrent que l'IGEDD peut jouer **plusieurs rôles**, qui ne doivent pas être confondus :

- conduire directement une mission de clarification, d'appui ou de conciliation ;
- recommander le recours à une médiation externe ;
- contribuer à concevoir un dispositif de dialogue ;
- et aussi capitaliser sur les démarches engagées.

Cette pluralité de rôles constitue une richesse, mais elle suppose un cadrage rigoureux pour éviter les confusions entre expertise, conseil, facilitation, conciliation et arbitrage.

Enseignements méthodologiques issus des missions passées

Les missions examinées font ressortir plusieurs conditions de réussite :

- une commande assez ouverte pour permettre une analyse de la situation et du cadre d'intervention ;
- un portage institutionnel clair, notamment lorsque le préfet joue un rôle central ;
- une explicitation de la posture de l'IGEDD vis-à-vis du commanditaire et des parties prenantes ;
- une attention à la neutralité perçue, qui ne se déduit pas mécaniquement du statut d'inspecteur ;
- un séquençage adapté, pouvant justifier des entretiens bilatéraux ou par groupes avant toute réunion collective ;
- une appréciation des résultats qui ne se limite pas à l'obtention d'un accord, mais intègre les effets sur le dialogue, la gouvernance et la clarification des rôles.

Ce que le Groupe de travail a retenu de ce bilan

- *L'IGEDD a déjà été confrontée, dans certaines missions, à des situations dans lesquelles son intervention ne relevait pas seulement de l'expertise ou du conseil, mais comportait une dimension de clarification, de facilitation, de désescalade ou de garantie de méthode.*
- *Ces pratiques restent hétérogènes et insuffisamment formalisées. Elles témoignent d'un besoin réel d'intervention dans des situations de tension ou de blocage.*
- *Les missions examinées ou évoquées par le groupe de travail, telles que Notre-Dame-des-Landes, Caussade, Sivers-Tescou ou Toulouse-Blagnac, montrent que ces situations appellent des postures différentes selon la nature du blocage : objectiver une controverse, désescalader une crise ou sécuriser une gouvernance.*
- *Trois formats d'intervention apparaissent particulièrement structurants : la clarification ou l'objectivation de désaccords techniques ou factuels, la désescalade et l'appui à la sortie de crise et la garantie de méthode ou de gouvernance dans des démarches collectives.*
- *Ce bilan confirme l'intérêt de doter l'IGEDD d'un cadre spécifique pour les missions qui appelleraient une posture de conciliation, distincte des missions classiques d'expertise, de conseil ou d'appui.*
- *Ce cadre devra être exigeant sur plusieurs points : qualité de la commande, clarification du rôle du préfet ou du commanditaire, neutralité perçue, séquençage de la démarche, distinction entre les différents rôles possibles de l'IGEDD et recours éventuel à un tiers externe.*
- *La future offre peut donc être conçue comme un cadre permettant de qualifier les situations, de choisir la bonne posture et de sécuriser les interventions de l'IGEDD, lorsque les méthodes classiques d'expertise, de conseil ou d'appui ne suffisent plus à traiter les dynamiques conflictuelles.*

Annexe 3. Réunions et entretiens du groupe de travail

Annexe 3.1. Réunions internes de travail

Le groupe de travail s'est réuni à 6 reprises, de novembre 2025 à mai 2026 :

- 12 novembre (réunion de lancement, en présentiel)
- 19 décembre (en visio)
- 27 janvier (en présentiel)
- 17 février (en présentiel)
- 10 mars (réunion centrée sur un travail d'intelligence collective)
- 31 mars (en visio)
- 12 mai (réunion de clôture, en hybride).

Une séquence flash a en outre été proposée le 23 mars aux membres du Groupe, axée sur la clarification des concepts-clef : médiation/conciliation – indépendance/impartialité – neutralité/expertise.

Annexe 3.2. Personnes rencontrées et principaux points à retenir

Des échanges ont eu lieu avec 18 personnes ayant un point de vue et une expérience que le Groupe de travail considéraient comme utiles à ce stade exploratoire de la réflexion :

- **Olivier Fuchs**, Directeur des Affaires Juridiques – SGN/DAJ – 16 janvier 2026
- **Nicole Klein**, Préfète honoraire (était Préfète de Région au moment du conflit de l'aéroport de Notre-Dame des Landes) – 5 février 2026
- **Joana Janiw**, conseillère ingénierie de la participation du public au **CGDD** (S/D des politiques publiques durables – bureau de l'évaluation env. et participation du public) – 17 février 2026
- **Jean-Louis Laure**, Garant CNDP – 18 février 2026
- **Véronique Massenet** – Déléguée au conseil, à l'accompagnement managérial et à la médiation – STMAR/Dcoach – 24 février 2026
- **Nicolas Le Méhauté** – Médiateur – membre du Bureau Dialter – 26 février 2026
- **Cédric Bourillet** – DGPR – 6 mars 2026
- **Anne Crozat**, pte de la section 6, et **Mohammed Aarbi**, médiateur – CGAAER – 11 mars 2026
- **Anne-Lorraine LATTRAYE**, DREAL Adj HdF (ex-S/D Territoires & Usagers /DGALN) – 18 mars 2026
- **Céline Bonhomme**, sous-directrice – **Jérôme SAUVANT**, Bureau stratégie territoriales, pilote Atelier – **Eloïse PELLETIER**, Atelier – DHUP-AD - 24 mars 2026
- **David Laborey** – **Sonia Le Puloch** – Atelier des Solutions - DGALN/SD T&U - 30 mars 2026
- **Hélène Pelosse**, **Jean-Pierre Ménenteau** – IGF – 6 mai 2026
- **Nicolas Forray** (ex DREAL, ex-président de section CGEDD) - contribution écrite

Les points essentiels qui ont émergé sont résumés ci-dessous, tels qu'ils ont été compris par les membres du Groupe de travail.

1. Médiation et culture administrative

- Le terme médiation peut inquiéter – il peut être difficile pour un préfet de rester à la place de commanditaire, sans intervenir dans le processus.
- Les préfets partagent une culture d'autorité, d'autant plus qu'ils sont de plus en plus attendus sur les dossiers d'ordre public. Ils sont parfois réticents à demander de l'aide, craignant d'être perçus comme ayant du mal à faire face à la situation.
- Le principe de l'unicité de parole de l'État au niveau local est un principe « indéboulonnable » institutionnalisé par les décrets de juillet 2025 renforçant le rôle des préfets.
- La médiation implique une vraie révolution culturelle : on accepte de travailler sur les croyances, sur les ressentis – c'est beaucoup plus qu'une méthodologie.
- Les démarches de dialogue et de co-construction sont encore peu connues et peu portées : elles sont orthogonales par rapport à la culture administrative des DAC et les hiérarchies sont difficiles à convaincre.
- Notre culture administrative est plutôt régaliennne et peu tournée vers la recherche de compromis, en particulier l'idée qu'un compromis peut être trouvé pour un temps, qu'il ne tiendra que ce temps-là.
- La place de la médiation paraît restreinte dans le champ des politiques régaliennes, même si cette question donne lieu à des perceptions diverses.

2. Domaines de conflits et place de la médiation

- Principaux secteurs conflictuels : les grands projets d'infrastructures (transports et énergie) (...) les concessions (éolien terrestre par exemple), les projets de décarbonation, les bassines, les sujets de pêche dans le golfe de Gascogne, les sujets photovoltaïques, les champs de la santé publique (PFAS, épandages près des écoles ..) .
- Les cas de conflits les plus récurrents dans les politiques portées par le ministère relèvent d'une application réglementaire, qui passe par des instructions techniques, des textes et des processus très normés. La place de la médiation n'est pas évidente dans le champ réglementaire. Elle est plus adaptée à des conflits autour de projets de territoire et des projets collectifs.
- Les démarches multi-acteurs répondent précisément au constat de la multitude de conflits d'usage (notamment sur usage eau et sol).
- Les équipes projets de l'État, en tant que maître d'ouvrage, pourraient mobiliser l'IGEDD lorsque les études de contexte – faites en amont des concertations – identifient des tensions.
- Une intervention de l'IGEDD devrait se situer en phase précontentieuse, lorsque les responsables constatent une rupture ou une impossibilité de dialogue entre acteurs, et avant la saisine juridictionnelle, phase la plus propice à un apaisement effectif des conflits.

3. Conditions de réussite d'une démarche de médiation

- Les conflits demandent du temps et il faut pouvoir trouver ce temps.
- Insister sur une approche ad hoc / sur mesure (par différence avec les procédures concertation et débat public, trop lourdes et trop formalisées).
- Importance majeure du cadre dans la construction de la confiance dans le processus : étape fondamentale d'une médiation et qui peut prendre du temps.
- En médiation, l'attention et le temps consacrés à la co-construction de la démarche sont particulièrement forts et déterminants.
- Il est essentiel de rédiger une forme de charte sur les comportements et les valeurs, de la faire valider à un très haut niveau, et d'avoir un superviseur.

4. Démarches existantes dans les autres inspections

- Le CGAAER a constitué en septembre 2024 un groupe de travail ouvert à tous pour proposer une feuille de route médiation. Il a finalisé un vade-mecum et un programme de formation (4 demi-journées).
- L'IGF a initié depuis 2024 une démarche spécifique concluant au besoin de développer les compétences en médiation de l'IGF compte tenu de la fréquence des conflits dans les missions assurées par l'IGF, et un rapport interne a porté spécifiquement sur le sujet. Cette démarche se veut pragmatique et s'est depuis pour l'essentiel articulée autour de 2 volets : la rédaction d'une Charte déontologique et méthodologique et la formation d'inspecteurs-généralistes à la médiation.

5. Articulation entre médiation, expertise et conseil et points de vigilance pour l'IGEDD

- Une priorité : éviter la confusion des rôles, qui est sans doute le risque principal de cette démarche pour l'IGEDD, et clarifier ce qui relève de la médiation vs conciliation/conseil/accompagnement. L'IGEDD a souvent plusieurs casquettes et cela peut être compliqué...
- L'image de l'IGEDD est associée à son niveau d'expertise (vs neutralité) et cette expertise est essentielle dans le recours des DAC à l'IGEDD
- En matière d'indépendance et de neutralité, la seule chose qui compte, c'est la perception par les parties prenantes. La notion d'indépendance au sein de l'Etat des inspections générales est peu comprise ; les inspections sont, de fait, assimilées à l'Etat.
- Le risque pour l'IGEDD est d'être trop tournée vers les solutions : le médiateur fait des allers-retours entre les relations et les solutions mais il privilégie nettement la relation : c'est ce qui le distingue des autres intervenants –
- L'IGEDD doit être vigilante à garder sa capacité d'expertise, d'évaluation et de conseil, pour laquelle elle est reconnue et plébiscitée, sans mélange des positionnements (juge et partie) et avec un intérêt prioritaire de certaines DAC pour ce type de missions.
- Dans l'essentiel des cas, il s'agira en priorité de mobiliser les outils de la médiation dans des missions de conseil - les missions de médiation paraissent peu envisageables à court terme dans certains champs du ministère, sans exclure un développement à moyen et long terme.
- Les commanditaires sont pour l'essentiel portés vers une attente en termes de proposition de solution.
- Les missions de médiation confiées à l'IGEDD relèvent en pratique de missions d'expertise, avec écoute des parties prenantes mais sans rapprochement avec elles pour explorer le champ des possibles.

6. Atouts et la légitimité de l'IGEDD comme tiers médiateur-conciliateur

- Le recours à l'IGEDD en tant que médiateur constituerait une garantie de qualité méthodologique, d'indépendance et d'impartialité.
- L'IGEDD est associée à l'Etat – difficultés pour les élus en termes d'indépendance, d'autant que l'Etat est souvent perçu comme étant à l'origine des problèmes... Rôle utile et sûrement légitime dans des situations conflictuelles entre entités de l'Etat. Rôle plus difficile pour lui à imaginer dans des conflits impliquant des tiers (collectivités, associations, etc) car indépendance perçue sans doute insuffisante.
- Une intervention de l'IGEDD en médiation avec parties prenantes est jugée utile à condition d'être fondée sur un cadre professionnel et déontologique strict et rigoureux.
- L'IGEDD doit se prémunir du risque d'instrumentalisation politique : capacité à dire non et/ou à recourir à des tiers externes quand la neutralité est intenable.
- On ne peut faire de la médiation que si les règles de l'exercice sont admises. L'avantage de l'IGEDD tient à ce que sa capacité à entendre des arguments précis et étayés est reconnue, comme celle d'aller contre l'avis ou les certitudes des décideurs.

7. Quels autres rôles possibles pour l'IGEDD sur la thématique des conflits ?

- L'IGEDD peut jouer un rôle important en étant prescripteur de médiations. La médiation en cours dans les Gorges du Verdon est le premier cas d'application concrète d'une démarche de médiation dans le cadre d'un Atelier des solutions.
- L'IGEDD peut aussi engager une démarche multi-acteurs d'évaluation des processus de dialogue, de concertation et de médiation...
- En amont, elle peut être sollicitée pour faire un état des lieux dans une situation bloquée, entendre les attentes des différents acteurs et faire des propositions de démarches.
- L'IGEDD pourrait appuyer des démarches de type Ateliers des Solutions ou Ateliers des Territoires : appui au portage de tels dispositifs, notamment par les DDT ?
- Les dispositifs des Ateliers ne concernent que la DGALN. Ne faudrait-il pas imaginer un dispositif transversal au pôle ministériel ?
- Une idée plus large serait que l'IGEDD devienne le point identifié au sein du ministère pour les situations de tensions. En tête de réseau des différents pôles du ministère qui ont constitué des compétences de ce type.

Annexe 4. Projet de charte éthique et méthodologie pour les missions de médiation inter-inspections



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

CHARTE ETHIQUE ET METHODOLOGIQUE APPLICABLE AUX MISSIONS INTERMINISTE- RIELLES DE MEDIATION ET DE CONCILIA- TION

Juin 2026

PREAMBULE

*Est entendue comme médiation au sens de la présente charte **toute démarche de médiation ou de conciliation** dans laquelle des parties prenantes impliquées dans une situation de tension tentent de parvenir à un accord par la voie du dialogue et avec l'aide d'un tiers neutre, indépendant, impartial et sans pouvoir de décision, ce rôle de tiers étant assuré par des membres des inspections signataires.*

La présente charte fixe les principes éthiques et méthodologiques s'appliquant aux missions de médiation confiées à deux ou trois des services d'inspections signataires.

Cette charte éthique et méthodologique applicable aux missions conjointes de médiation définit le cadre spécifique de ces missions afin de faciliter leur réalisation. Elle complète la charte méthodologique des missions interministérielles conjointes et s'applique spécifiquement aux missions de médiation. Elle complète également les dispositions que chaque inspection a mises en place pour les missions de médiation qui lui sont confiées.

PRINCIPES DES MISSIONS DE MEDIATION INTER-INSPECTIONS

Les missions de médiation sont diligentées à la demande des ministres intéressés, conformément aux décrets portant organisation des inspections signataires de la présente charte. Cette saisine est formalisée par une lettre de mission.

Les chefs d'inspection définissent ensemble les modalités de mise en œuvre de cette saisine commune. Chaque service propose, selon le dispositif qui lui est propre, des médiateurs parmi les membres des services d'inspection (y compris associés) répondant aux critères de formation et d'expérience définis au niveau du service. La constitution finale de l'équipe de médiateurs est arrêtée par accord conjoint des chefs d'inspection concernés.

Les missions de médiation se pratiquent sauf exception en co-médiation.

Les co-médiateurs conviennent ensemble de leurs rôles et de leurs responsabilités en début de mission.

Les démarches de médiation se caractérisent par le respect de quelques principes, et notamment :

- **l'égalité des parties prenantes** dans le dispositif de médiation, chaque partie prenante étant considérée de manière équitable et équilibrée tout au long de la démarche de médiation ;
- **l'importance donnée à l'écoute**, aux échanges et aux rencontres entre parties prenantes ;
- **la responsabilité des parties prenantes** et leur adhésion aux décisions prises aux différentes étapes de la mission, y compris l'accord éventuel de fin de médiation. Cette responsabilité implique que les parties prenantes sont libres de refuser cette démarche et de la quitter à tout moment ;
- **l'indépendance, la neutralité, l'impartialité du tiers-médiateur** ;
- **la confidentialité des échanges**, ou plus précisément le principe que les parties prenantes décident librement de ce qu'elles acceptent ou non de faire connaître à d'autres parties prenantes, aux médiateurs ou à des tiers.

Les parties prenantes sont les différentes entités concernées par la situation ayant justifié la proposition de médiation. Il appartient aux médiateurs de s'assurer que le dispositif de médiation intègre les parties prenantes principalement concernées. Dans les situations où la médiation concernerait plusieurs structures de l'Etat, chacune d'elles est considérée comme une partie prenante et a sa place en médiation, sans préjudice des principes d'organisation des responsabilités au sein de l'Etat.

DEROULEMENT DES MEDIATIONS INTER-INSPECTIONS

Les missions de médiation comportent deux phases :

1. **une phase préparatoire**, destinée à vérifier que les conditions d'une médiation sont réunies, et en particulier que les parties prenantes y sont favorables et sont disposées à s'engager dans cette démarche, qui implique notamment et sauf exception la suspension de toute démarche parallèle, contentieuse ou autre (recours hiérarchique, consultation, ou inspection par exemple)
2. **une phase de médiation**, placée sous la seule responsabilité des médiateurs, visant à faciliter le dialogue et la compréhension mutuelle, à travers l'écoute des positions en présence et l'organisation d'échanges selon une méthodologie structurée

Les parties prenantes peuvent décider d'établir, à l'issue de cette seconde phase, un relevé de conclusions de la médiation posant notamment leurs accords éventuels et/ou leurs points de désaccord. Ce document n'engage pas les médiateurs, qui n'en sont pas signataires. Le cas échéant, le relevé de conclusions indique les procédures de validation qui sont envisagées (par exemple, validation en réunion interministérielle, signature d'un acte juridique), ainsi que les voies retenues si ces procédures ne se déroulent pas comme prévu.

Les médiateurs décident du commencement et de la fin de la médiation et en informent les commanditaires.

Les missions de médiation donnent lieu à un compte-rendu de mission selon les dispositifs prévus par chaque inspection. Destiné à l'auteur ou aux auteurs de la lettre de mission, il ne contient aucun élément couvert par le principe de confidentialité, sauf accord des parties prenantes. Il présente le contexte de la commande, la démarche définie par les médiateurs, les faits marquants de la mission et fait un point de la situation à l'issue de la médiation.

La méthodologie mise en place par les médiateurs dépend notamment du niveau de conflictualité, du nombre de parties prenantes et de la nature des différends. Elle peut prévoir différentes formes d'organisation, telles que des entretiens individuels, des échanges de type navette, des réunions plénières, des groupes de travail thématiques ou transverses, des auditions individuelles ou collectives, des visites de terrain, ou tout autre type d'activité jugé de nature à contribuer à faciliter le dialogue et la compréhension mutuelle entre les parties prenantes.

PRINCIPES D'INTERVENTION DES MEDIATEURS

Les médiateurs interviennent selon les principes de la médiation et son code de déontologie²¹. Ils font preuve d'indépendance, de neutralité et d'impartialité et veillent à la confidentialité des échanges.

- **L'indépendance** signifie qu'ils ne sont pas tenus, le temps de la mission, de suivre d'instructions de toute nature, qu'elles émanent notamment des parties, du chef de l'inspection ou des commanditaires²². Ils peuvent interrompre à tout moment une démarche de médiation si ces conditions d'indépendance ne sont plus réunies.

Les services d'inspection s'assurent, préalablement à la désignation des médiateurs, que ceux-ci ne se trouvent dans aucune situation susceptible de porter atteinte à leur impartialité ou de générer un conflit d'intérêts. Si une situation de conflit d'intérêts survenait ou était révélée en cours de mission, le médiateur serait tenu d'interrompre sa mission.

- **La neutralité** signifie que les médiateurs ne se prononcent pas sur le fond des différends, qu'ils n'évaluent pas les points de vue des parties prenantes et qu'ils n'expriment aucune préférence ou aucun avis quant aux options envisagées. Ils s'assurent cependant des conditions d'information réciproques entre les parties prenantes et de la bonne compréhension des contraintes de chacune. Cet impératif de neutralité s'applique également aux médiateurs dans une posture de conciliateur, proactifs dans la recherche de solutions qui relèvent en tout état de cause des parties prenantes.

- **L'impartialité** implique que les médiateurs ne prennent parti ni pour l'un ni pour l'autre et qu'ils veillent à ce que chaque partie prenante soit considérée de manière équitable et équilibrée tout au long de la démarche de médiation. Les médiateurs apportent un soutien à chacune des parties en présence en vue d'aider à trouver une solution qui convienne à tous.

Les médiateurs s'engagent à veiller au respect de la confidentialité des échanges, qu'ils soient écrits ou oraux, qu'ils aient lieu au cours de la phase préparatoire ou pendant et après la médiation. Ils ne peuvent communiquer une information donnée par une partie à une autre partie ou à un tiers qu'avec son accord explicite et préalable. Les parties prenantes au processus de médiation s'engagent également à respecter la confidentialité des travaux et de leurs échanges. Pour formaliser cet engagement, les médiateurs peuvent décider de leur faire signer une clause de confidentialité en début de processus.

²¹ www.anm-mediation.com/documents/code-de-deontologie.pdf

²² Leur indépendance est par ailleurs prévue par l'article 9 du [décret du 9 mars 2022 sur les emplois d'inspection](#): « les agents exerçant des fonctions d'inspection générale ou de contrôle (...) sont recrutés, nommés et affectés dans des conditions garantissant leur capacité à exercer leurs missions avec indépendance et impartialité »

Les parties prenantes conviennent des modalités de communication de l'accord de médiation, le cas échéant.

MEDIATION ET EXPERTISE

Les médiateurs s'appuient sur leur expérience des processus de dialogue, mais ils veillent à ne pas mobiliser leur expertise technique du sujet ou du domaine pour orienter la médiation.

La démarche de médiation peut susciter le besoin pour les parties prenantes de mobiliser une expertise, pour clarifier ou objectiver un point donné ou recueillir l'avis d'experts déterminés. Les médiateurs veillent à ce que les parties prenantes décident ensemble de la définition des besoins d'expertise, de l'identification des experts possibles et des modalités possibles de financement, le cas échéant.

Si l'expertise identifiée relève des expertises disponibles au sein des administrations ou des établissements publics, les médiateurs faciliteront sa mobilisation dans les meilleures conditions. Les médiateurs veillent à ce que le processus de mobilisation comme les résultats des expertises soient partagés de manière équitable avec l'ensemble des parties prenantes.

SUIVI DE LA CHARTE ET PERSPECTIVES

Les inspections signataires conviennent de constituer un comité de suivi chargé notamment :

- d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la présente Charte inter-inspections ;
- d'évoquer les difficultés éventuelles rencontrées lors des missions de médiation inter-inspections ;
- de faciliter les échanges entre inspections sur les missions de médiation qu'elles conduisent indépendamment, dans un objectif d'échanges d'expérience et d'apprentissage mutuel ;
- de proposer des modifications ou des compléments à la présente Charte.

Chaque chef d'inspection désigne un ou plusieurs représentants pour composer ce comité de suivi.

Initialement conclue entre l'IGF, le CGAAER et l'IGEDD, cette charte pourra être ouverte aux autres services d'inspection qui en partagent les principes et les objectifs.

Annexe 5. Questionnaire auprès des inspecteurs de l'IGEDD.

(envoyé le 20 janvier 2026)

Chers collègues,

L'IGEDD a mis en place fin 2025 un groupe de travail visant à professionnaliser ses interventions de médiation et de gestion des conflits dans nos champs de compétences (cf. le cahier des charges joint).

Dans le cadre de ce groupe de travail, un repérage des « zones de conflictualité » pour les entités du pôle ministériel paraît intéressant afin d'apprécier les besoins potentiels d'accompagnement mais aussi les éventuels bénéfices.

Il nous a semblé qu'une première cartographie de la conflictualité pourrait s'appuyer sur la connaissance des membres de l'IGEDD, d'où le présent message.

Notre travail concerne uniquement les différends entre les entités du pôle ministériel et des acteurs externes, ou entre elles : autrement dit, il ne vise pas les conflits entre agents au sein des services, qui relèvent des accompagnements de la DCoach (STMAR).

Le travail cherche en particulier les situations de conflits qui, du fait de la rupture de dialogue avec les services et de leurs conséquences critiques (obstruction de l'action publique, recours contentieux, violences), gagneraient particulièrement à être accompagnées par l'IGEDD.

Pourrais-tu partager ton expérience en répondant au questionnaire suivant ?

<https://tcigedd.limesurvey.net/522689?lang=fr&newtest=Y>

Les informations brutes remontées dans le cadre de cette enquête ne seront utilisées qu'aux fins de ce travail, sans retransmission en dehors des membres du groupe de travail, et feront l'objet d'une synthèse par agrégat de situations types, en évitant toute référence à des personnes impliquées dans ces situations.

Si tu préfères contribuer à ce travail par un échange oral, et pour toute question sur cette démarche, tu peux contacter Thierry COQUIL (0645878476) qui organise ce volet "remontée d'expérience collective" au sein du groupe de travail.

Catherine Garreta, coordinatrice du groupe de travail médiation

Sandrine Arbizzi

Thierry Coquil

Céline Debrieu-Levrat

Marie Deketelaere-Hanna

Daniel Fauvre

Anne Harlé

Agnès Mouchard

Hervé Parmentier

Jérôme Taillé Rousseau

Laure Tourjansky

Questionnaire

1 - Question 1

Quel est ton nom et prénom (pour prise de contact en cas de besoin de précisions) ?

2 - Question 2

Selon ton expérience, quels services ou opérateurs du pôle ministériel rencontrent régulièrement des situations de conflit avec d'autres entités ? A quels types de situations se rattachent ces conflits ? Quels sont les types de parties prenantes pour chacune des situations ?

3 - Question 3

(si possible) Quelles sont les conséquences de ces conflits ? Quel est leur impact pour les entités concernées, et au-delà, en termes d'action publique ?

4 - Question 4

(si possible) Comment s'organisent les services et opérateurs pour gérer ces conflits ? Quels sont les moyens mobilisés ? Avec quels résultats ?

5 - Question 5

(Le cas échéant) Si cela n'a pas été mentionné précédemment, as-tu en tête une ou plusieurs exemples concrets qui te semblent particulièrement intéressants à analyser pour nos réflexions ?

6 - Question 6

(Le cas échéant) As-tu des observations et des recommandations complémentaires que tu aimerais transmettre à notre groupe de travail ?



Site internet de l'IGEDD :
« Les rapports de l'inspection »