

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
Charte de la concertation
1996.

CHARTRE DE LA CONCERTATION

PREAMBULE

Sur tous les projets qui touchent à l'urbanisme, à l'aménagement du territoire, à l'équipement des collectivités, à la préservation de l'environnement, la concertation est devenue nécessaire. Le besoin de concertation est un phénomène de société. La concertation constitue un enrichissement de la démocratie représentative par une démocratie plus participative et induit un changement des mentalités et des comportements. Ce changement de comportement découle également d'une prise de conscience des pouvoirs publics et des maîtres d'ouvrage.

La concertation, proposée par la présente charte, doit permettre d'améliorer significativement la participation du public à la conception des projets, y compris lorsque celle-ci est déjà prescrite par des dispositions législatives et réglementaires. Ainsi, avant même la mise en œuvre des obligations réglementaires, le champ demeure libre pour initier une concertation qui procède d'une volonté délibérée des divers partenaires. La présente charte vise à exposer des règles simples pour réussir la concertation. Les principes et recommandations énoncés ci-après ne sauraient se substituer au respect des procédures existantes et, notamment, à l'enquête publique régie par la loi du 12 juillet 1983, mais visent à en faciliter la mise en œuvre.

La charte de la concertation a pour objectif :

- de promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concernent, par l'information la plus complète, l'écoute de leurs attentes ou de leurs craintes, l'échange et le débat ;
- d'améliorer le contenu des projets et faciliter leur réalisation en y associant, dès l'origine, aux côtés du maître d'ouvrage, le plus grand nombre possible d'acteurs concernés ;
- de fournir aux différents partenaires les éléments d'un code de bonne conduite définissant l'esprit qui doit animer la concertation et les conditions nécessaires à son bon déroulement.

LES SIGNATAIRES DE LA PRESENTE CHARTRE S'ENGAGENT A EN RESPECTER LES PRINCIPES DANS UN ESPRIT D'OUVERTURE ET D'ECOUTE

Article 1 : LA CONCERTATION COMMENCE A L'AMONT DU PROJET

La démarche de concertation doit commencer lorsqu'un projet est envisagé, sans qu'une décision formalisée soit nécessaire. Si un projet s'inscrit dans une logique d'ensemble, définie dans un schéma, un plan ou un programme, ce document doit également faire l'objet d'une concertation. Toutefois, cette dernière ne saurait limiter la concertation menée autour d'un projet ultérieur à un simple examen de ses modalités d'exécution.

Article 2 : LA CONCERTATION EST AUSSI LARGE QUE POSSIBLE

La concertation doit associer tous ceux qui veulent y participer, notamment élus, associations et particuliers...

Elle ne se limite pas à la population riveraine du projet, mais s'étend à l'ensemble des populations concernées par ses impacts. Elle doit être menée de façon à susciter la participation la plus active possible.

Article 3 : LA CONCERTATION EST MISE EN ŒUVRE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

La mise en œuvre de la concertation procède d'une volonté politique. Il incombe donc aux pouvoirs publics (élus, administrations) de veiller à sa mise en œuvre. Lorsque le maître d'ouvrage n'est pas une autorité publique, il lui faut alors tenir l'autorité compétente informée de son projet et définir avec celle-ci les modalités de la concertation.

Article 4 : LA CONCERTATION EXIGE LA TRANSPARENCE

Toutes les informations doivent être données aux partenaires de la concertation. Elles portent sur l'opportunité du projet, les options envisagées, les choix techniques et les sites susceptibles d'être concernés. Il convient d'indiquer, dès le début de la concertation, les étapes du processus décisionnel afin que le public sache à quel moment et par qui les décisions sont prises. L'information est complète, accessible aux non spécialistes, permanente et contradictoire. Des possibilités d'expression sont mises à disposition des intéressés et, notamment, des associations. Il faut également que les documents qui ne font pas l'objet d'une large diffusion soient mis à disposition pour permettre une consultation et une utilisation efficace par les intéressés.

Article 5 : LA CONCERTATION FAVORISE LA PARTICIPATION

La concertation a, notamment, pour objet :

- de favoriser le débat ;
- d'échanger les arguments et de rapprocher les points de vue ;
- de favoriser la cohésion sociale ;
- d'améliorer les projets ou de faire émerger de nouvelles propositions.

Le maître d'ouvrage énonce, tout d'abord, les alternatives et les variantes qu'il a lui-même étudiées et les raisons pour lesquelles il a rejeté certaines d'entre elles. Le maître d'ouvrage réserve un accueil favorable aux demandes d'études complémentaires, dès lors qu'elles posent des questions pertinentes et s'engage, le cas échéant, à procéder à l'étude des solutions alternatives et des variantes.

Article 6 : LA CONCERTATION S'ORGANISE AUTOUR DE TEMPS FORTS

La concertation est un processus qui se poursuit jusqu'à la réalisation effective du projet et même au delà si nécessaire. Il est souhaitable que les partenaires de la concertation se mettent d'accord sur un cheminement, marqué par des étapes ou des temps forts, chacun donnant lieu à un rapport intermédiaire.

1ère phase : examen de l'opportunité du projet

- contexte global, enjeux socio-économiques ;
- options envisagées, choix technologiques, techniques, économiques ;
- conséquences prévisibles de l'opération sur l'environnement, sur l'économie et sur le mode de vie ;
- bilan coût-avantage.

2ème phase : définition du projet

- examen des variantes ;
- demandes d'études complémentaires ;
- recherche d'éventuelles mesures compensatoires et de garanties de fonctionnement.

3ème phase : réalisation du projet
- mise au point du projet ;
- suivi de la réalisation ;
- suivi des engagements du maître d'ouvrage.

Article 7 : LA CONCERTATION NECESSITE SOUVENT LA PRESENCE D'UN GARANT

Lorsque la présence d'un garant de la concertation se révèle opportune, sa désignation procède d'un consensus aussi large que possible. Le garant de la concertation est impartial et ne prend pas parti sur le fond du dossier. Il est désigné parmi des personnalités possédant des qualités intrinsèques : sens de l'intérêt général, éthique de l'indépendance, aptitude à la communication et à l'écoute. Il suit toutes les phases de la concertation et veille à la rédaction des rapports intermédiaires. Il rédige sa propre évaluation sur la manière dont la concertation a été menée.

Article 8 : LA CONCERTATION EST FINANCEE PAR LE MAITRE D'OUVRAGE

Ce coût comprend l'éventuelle indemnisation du garant. Il inclut également les frais engendrés par la mise à disposition des études, l'organisation de réunions publiques, l'information, le financement d'éventuelles contre-expertises ou d'études de variantes.

Article 9 : LA CONCERTATION FAIT L'OBJET DE BILANS

Le rapport intermédiaire établi par le maître d'ouvrage à l'issue de la phase de définition du projet et, le cas échéant, l'évaluation de la concertation établie par le garant constituent le bilan de la concertation. Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique, lorsqu'une telle enquête est prescrite. A l'issue de la phase de réalisation du projet, le maître d'ouvrage établit un bilan définitif, qui fait l'objet d'une large diffusion.

Comité 21

Le développement durable ? 21 entrées, soixante quinze initiatives concrètes en France
- pp 17-18, 1996.

21 ENTREES DANS LE DEVELOPPEMENT DURABLE

1 - promouvoir le relais de générations

Le développement durable implique de léguer le patrimoine "emprunté par une génération à celle qui la suit" : associer les générations futures (à commencer par les jeunes) à leur avenir ; les faire participer aux orientations ou actions à engager aujourd'hui. Il s'agit d'éducation, de pédagogie et, au-delà, de dialogue, voire de prise partielle de responsabilité par ceux qui seront les responsables de demain.

2 - allonger les horizons d'analyse

Le développement durable suppose d'allonger l'horizon du long terme (10 ans, 50 ans, voire un siècle ou davantage) et de l'articuler avec le quotidien ; des exercices de scénarios (diachroniques) et une pédagogie prospective sont utiles et doivent être présentés de façon telle que le public et les acteurs y soient bien associés.

3 - économiser les ressources, recycler

Le développement durable, c'est économiser les ressources, surtout les non (ou peu) renouvelables : faire plus pour le recyclage, les économies d'énergie, les économies d'espace, de matériaux, etc.

4 - réduire les rejets et tendre à la pollution zéro

Le développement durable doit éviter les pollutions qui blessent, les déséquilibres qui coûtent. S'inspirant du " principe pollueur payeur ", les initiatives tendront à la production, au transport et à la distribution propres.

5 - décliner le " principe de précaution "

Le " principe de précaution " est une clef : par exemple pour les nappes phréatiques, la santé, les déchets dangereux, etc. La prévention des risques majeurs qui pourraient déclencher des catastrophes à effets durables est aussi l'une des préoccupations du développement durable.

6 - créer des emplois durables pour une activité durable

Créer des emplois durables à l'occasion d'une politique de développement durable est évidemment un des premiers soucis dans les pays qui ne bénéficient plus du plein emploi. Ces emplois s'inscriront dans un contexte régional, national et de compétition internationale qui les portent dans le temps.

7 - prendre appui sur les ressources locales et les valoriser

Le développement durable, c'est tirer parti de ressources régionales et locales non encore exploitées ou insuffisamment valorisées ; c'est s'ancrer dans le terroir.

8 - aménager le territoire

C'est s'inscrire, à la fois, dans la géographie locale et dans une politique d'aménagement du territoire, de "ménagement du territoire" évitant les sur densités, les désertifications, la non gestion des paysages, etc. Même si en France la démographie est plus stable qu'ailleurs, une gestion équilibrée des petites régions ou des pays, en fonction des perspectives probables quant à l'évolution de leurs populations, est indispensable.

9 - porter attention aux zones fragiles

Le littoral et les régions proches de la mer, les "zones humides", la haute montagne doivent être regardés dans l'esprit de ce qui précède mais avec les caractéristiques propres aux espaces fragiles. Il faut les traiter comme tels, sur mesure.

10 - maintenir la diversité

Le développement durable implique de ne pas voir se réduire le patrimoine et de faire attention au maintien des diversités, et, bien plus, de promouvoir les ressources (naturelles, culturelles, humaines,..) d'un territoire concerné afin d'en assurer le développement local.

11 - développer l'agriculture raisonnée

Travailler la terre de manière durable, planter pour demain, maîtriser les intrants. c'est faire de "l'agriculture raisonnée" et bien gérer les sols dans le long terme.

12 - aménager le temps

Gérer le temps, "aménager" le temps sont des facteurs d'optimisation pour l'économie, pour une bonne gestion de l'environnement, favorisant aussi un bon rythme de vie pour les populations.

13 - gérer la cité dans la durée

La gestion de la cité dans la durée (le mot de "Villes durables", lui, n'est pas très bien

compris) implique un effort collectif dans le long terme, à partir des actions à court ou à moyen terme qui s'engagent au quotidien dans les grandes villes, les villes moyennes ou les villages.

14 - lutter contre la pauvreté

La prise en considération des populations pauvres, marginalisées ou exclues est au cœur du développement durable qui sous-entend l'équité en soi mais aussi les actions à mener pour éviter les dégradations économiques, sociales et environnementales de pôles ou même d'îlots de pauvreté et l'effet induit de la pauvreté dans la société.

15 - assurer une pleine participation

Bien associer des populations qui participent encore peu ou insuffisamment au développement durable est un préalable. Les femmes, les populations défavorisées, les associations, sont encore trop à l'écart C'est mettre toutes les chances de son côté pour que le développement soit vraiment durable.

16 - éviter le suréquipement

Etre un acteur du développement durable, c'est s'attacher à des gestions économiques en "bon père de famille" susceptibles, au besoin, d'alléger ou même d'éviter des équipements coûteux ou ceux dont les coûts de gestion seraient élevés parce que peu ou mal utilisés.

17 - consommer mieux

Le développement durable fait appel aux consommateurs et aux structures d'information et de distribution pour que de nouveaux comportements évitent le gaspillage et encouragent les "bonnes pratiques".

18 - recourir à de nouvelles technologies appropriées

L'appel à de nouvelles technologies plus "appropriées", plus efficaces, plus respectueuses de l'environnement est une composante à bien prendre en considération.

19 - se situer en international et pratiquer la multi-citoyenneté

Le développement durable se décline, en même temps, à plusieurs échelles : locale, régionale, nationale, européenne, planétaire. Une commune par exemple peut aider une commune d'Afrique, une entreprise peut en aider une autre dans le monde - Comment peut se décliner cette démarche "multi-citoyenne" sur le registre du développement durable ?

20 - concevoir des plans de gestion intégrée

Le développement durable, ce n'est pas traiter les chapitres ou thèmes les uns après les autres : des plans d'ensemble intégratifs gagnent à relier dans la durée des composantes multiples, l'économie, le social et l'environnement. Ce sont d'abord des plans qui associent, de manière cohérente, populations et partenaires.

21 - assurer le suivi : observatoires et " indicateurs "

Une politique de développement durable implique un suivi, une observation des tendances et des politiques engagées. Le recours, par exemple, à des indicateurs pertinents est une bonne démarche et l'appel à la comptabilité patrimoniale bien utile.