

CONCERTATION



RELEVER LE DÉFI DE LA CONCERTATION
POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

FAIRE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE



SURFRIDER
FOUNDATION EUROPE

SOMMAIRE



Un seul cap, un seul sens : réussir la transition énergétique impose de le faire ensemble, maintenant.

Pour Surfrider, la question du climat suppose de faire collectivement mouvement pour adapter, modifier ou repenser nos positionnements face au littoral et accompagner les nécessaires transitions écologiques pour y faire face.
(lire aussi en p.30)

PRÉAMBULE

- 04.** Surfrider et la concertation
- 04.** Pourquoi ce document ?

DE QUOI PARLE-T-ON ?

- 06.** L'enjeu climatique, une urgence qui impose de nouvelles façons de faire
- 06.** La concertation, quèsaco ?
- 08.** Le rôle du citoyen dans la concertation, ses limites

LES DÉFIS DE LA CONCERTATION : PRINCIPAUX ENJEUX ET PROPOSITIONS

- 10.** Défi n°1 : le timing de la concertation
- 14.** Défi n°2 : les participants à la concertation
- 20.** Défi n°3 : la légitimité du dialogue
- 24.** Défi n°4 : la qualité du dialogue
- 26.** Défi n°5 : intérêt collectif VS intérêts individuels

CONCLUSION

- 30.** Question climatique : à chacun de s'en saisir !

PRÉAMBULE

SURFRIDER ET LA CONCERTATION

Surfrider Foundation Europe (SFE) est le produit d'une histoire singulière mêlant la défense de l'environnement littoral et maritime et la protection de ses usagers. Depuis la lutte contre les déchets aquatiques jusqu'à la question des enjeux d'aménagements littoraux en passant par la problématique de la qualité de l'eau, SFE vise à une conciliation durable entre l'Homme et la Nature. Cette position revendiquée anime l'ambition collective de l'association en l'articulant du local au global avec un ancrage territorial propice à porter une voie systémique.

Concernant plus spécifiquement les enjeux d'aménagement du littoral, les conséquences du changement climatique sont venues bouleverser le positionnement de Surfrider. Ainsi, d'une position d'opposition assez systématique, voire dogmatique, Surfrider

a développé une posture plus pragmatique, basée sur l'analyse au cas par cas des projets qui contribuent aux stratégies d'adaptation ou d'atténuation du réchauffement climatique.

Ainsi, s'il ne paraît pas pertinent de s'opposer par principe à un projet d'aménagement en lien avec le changement climatique, il reste indispensable d'en limiter les impacts négatifs pour la Nature comme pour l'Homme. Chaque cas sera particulier. Ce qu'il convient de garantir, c'est la mise en place d'un **dialogue efficace** pour une **concertation de qualité**. Cette démarche doit permettre d'une part d'optimiser les chances de développer un projet à moindre impact environnemental et d'autre part d'accélérer certains domaines de la transition énergétique voire écologique pour faire face au changement climatique.



Les projets de parcs éoliens offshore ont représenté un terrain d'investigations multiples pour SFE : technologies & impacts, dialogue & concertation.



Base de la concertation, la rencontre humaine. Ici le président de NA Alain Rousset, l'astrophysicien et écologiste Hubert Reeves, l'ex-directeur de SFE Stéphane Latxague et le triple champion du monde de surf Tom Curren, lors de l'Ocean Climax Music Festival à Darwin (Bordeaux, 2015).

POURQUOI CE DOCUMENT ?

Confrontée voire interpellée par les projets émergents de mise en place d'Énergies marines Renouvelables (EmR) et particulièrement de parcs éoliens offshore, Surfrider a donc décidé de clarifier son positionnement sur ces EmR et de mener une analyse sur le terrain. Objectifs : mieux connaître les technologies existantes et leurs potentiels impacts sur un territoire donné, mais aussi étudier les démarches de dialogue et de concertation.

Nous avons donc pris notre bâton de pèlerin et rendu visite à différents acteurs en lien avec des projets EmR en cours en France (projet du Tréport, projet de Saint-Brieuc, Yeu...). Ce document est ainsi le fruit de toutes ces rencontres humaines directes, des échanges sincères et transparents que nous avons pu avoir avec chacun d'eux : usagers, collectivités ou opérateurs.

Nous tentons de retranscrire ici ce que nous avons appris de ces retours d'expérience concernant la concertation. Et de vous proposer quelques jalons pour agir collectivement et plus justement dans l'intérêt de l'environnement littoral et maritime, et des usagers qui en jouissent.

Un élément majeur que nous retenons de cette étude sur le terrain, c'est qu'il convient de **rester très humble** face au défi de la concertation. L'exercice est complexe, semé d'embûches et Surfrider n'a nullement l'intention de prétendre détenir une vérité absolue sur le sujet. Nous souhaitons simplement partager notre vision actuelle qui ne demande qu'à s'expérimenter et à s'enrichir.

DE QUOI PARLE-T-ON ?

QUELQUES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

L'ENJEU CLIMATIQUE : UNE URGENCE QUI S'IMPOSE, POUR CHAQUE TERRITOIRE

La machine climatique suit aujourd'hui une trajectoire inédite. Jamais les modifications n'ont été aussi rapides. Conjuguées avec la très forte inertie environnementale, nous sommes ainsi face à des bouleversements qui vont durer plusieurs siècles : réchauffements de l'atmosphère et de l'océan, fonte des glaciers, modifications des régimes météorologiques, hausse du niveau de l'océan, acidification de l'océan... L'heure

n'est plus aux questions, il faut agir ! Et tout le monde doit agir ! S'il semble que l'enjeu du réchauffement climatique soit aujourd'hui reconnu et accepté par tous (ou du moins par le plus grand nombre), cela semble encore trop global, trop général, trop loin... et les citoyens ne réalisent pas forcément l'impact à très court terme que cela aura sur leur territoire et dans leur vie quotidienne.



LA CONCERTATION, QU'EST-CE ?

Nous pouvons sans doute trouver mille acceptions différentes de ce terme de concertation ainsi que de ses enjeux. Avant d'avancer dans ce guide, il importe de produire une définition acceptable de la concertation qui nous permettra de cadrer nos écrits et positions. Nous retiendrons pour ce faire deux éléments de cadrage dont l'origine nous paraît légitime :

Une définition proposée par le Commission nationale du débat public (CNDP) :

« Une concertation est un **dispositif participatif** dont l'objectif est de recueillir l'ensemble des avis des parties prenantes et/ou du grand public sur un projet, avant que la décision ne soit prise. L'autorité, qui veut prendre une décision, présente son projet aux personnes concernées et engage un **dialogue** avec elles. L'autorité reste libre de sa décision, mais s'engage néanmoins généralement à la justifier et à l'expliquer au regard du résultat de la

concertation. La concertation peut être engagée très en amont de la décision, dès les études préalables. Les formes prises par la concertation peuvent être très variables ainsi que la méthode d'animation. »

Une recommandation mentionnée dans la Convention d'Aarhus (art. 6) :

« Chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au **début** de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle **influence**. »

Surfrider considère que l'enjeu de la concertation, à travers ses différentes pratiques ou modalités (planification participative, enquêtes et débats publics, commissions, tables-rondes, consultations...) est de permettre au citoyen d'exercer son influence sur le développement territorial et donc de prendre part à la décision.

LE RÔLE DU CITOYEN DANS LA CONCERTATION, SES LIMITES

La concertation est un processus encadré par la loi française et qui s'impose donc dans de nombreuses situations dans lesquelles le citoyen pourra trouver sa place (cf. schéma synthétique de présentation du processus réglementaire, p.08-09).

Mais l'actualité nous démontre ou nous rappelle très régulièrement à quel point ce processus n'est à ce jour absolument pas suffisant et/ou satisfaisant pour permettre ou garantir une participation citoyenne efficace permettant d'accompagner la transition climatique qui s'impose. Procédure lourde et coûteuse, démarrage tardif, manque

de représentativité de toutes les opinions, manque de connaissances... autant de limites que l'on constate régulièrement et qui débouchent sur bon nombre de conflits d'usages.

Ainsi, pour ne donner qu'une seule illustration concernant le développement des EmR notamment, nous pourrions noter que les premières décisions politiques quant à la création de parcs éoliens offshore datent de 2011 et que 7 ans plus tard, les travaux n'ont toujours pas démarré. La comparaison est ainsi difficile à tenir avec les pays de l'Europe du Nord (Allemagne, Danemark...).

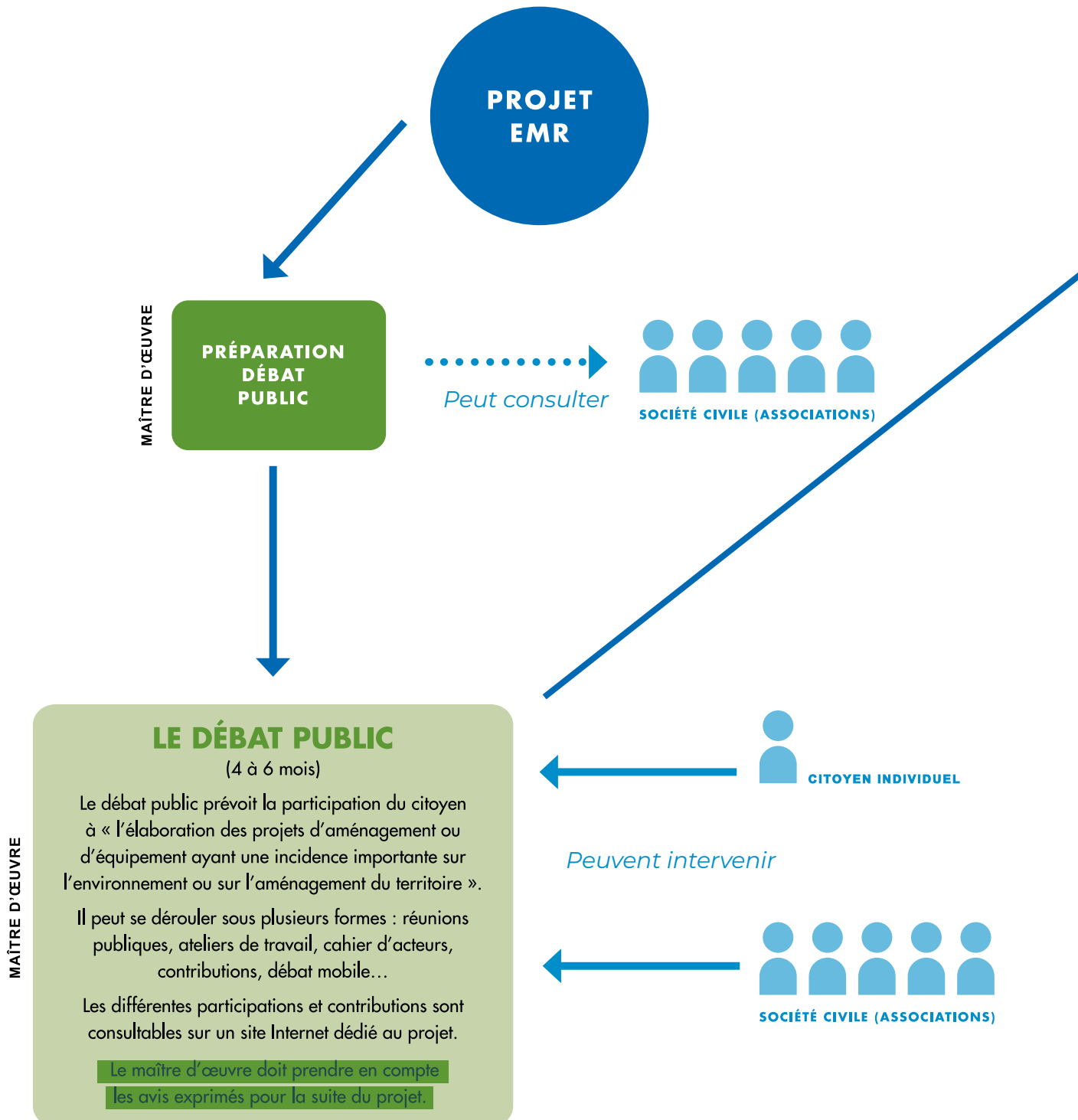


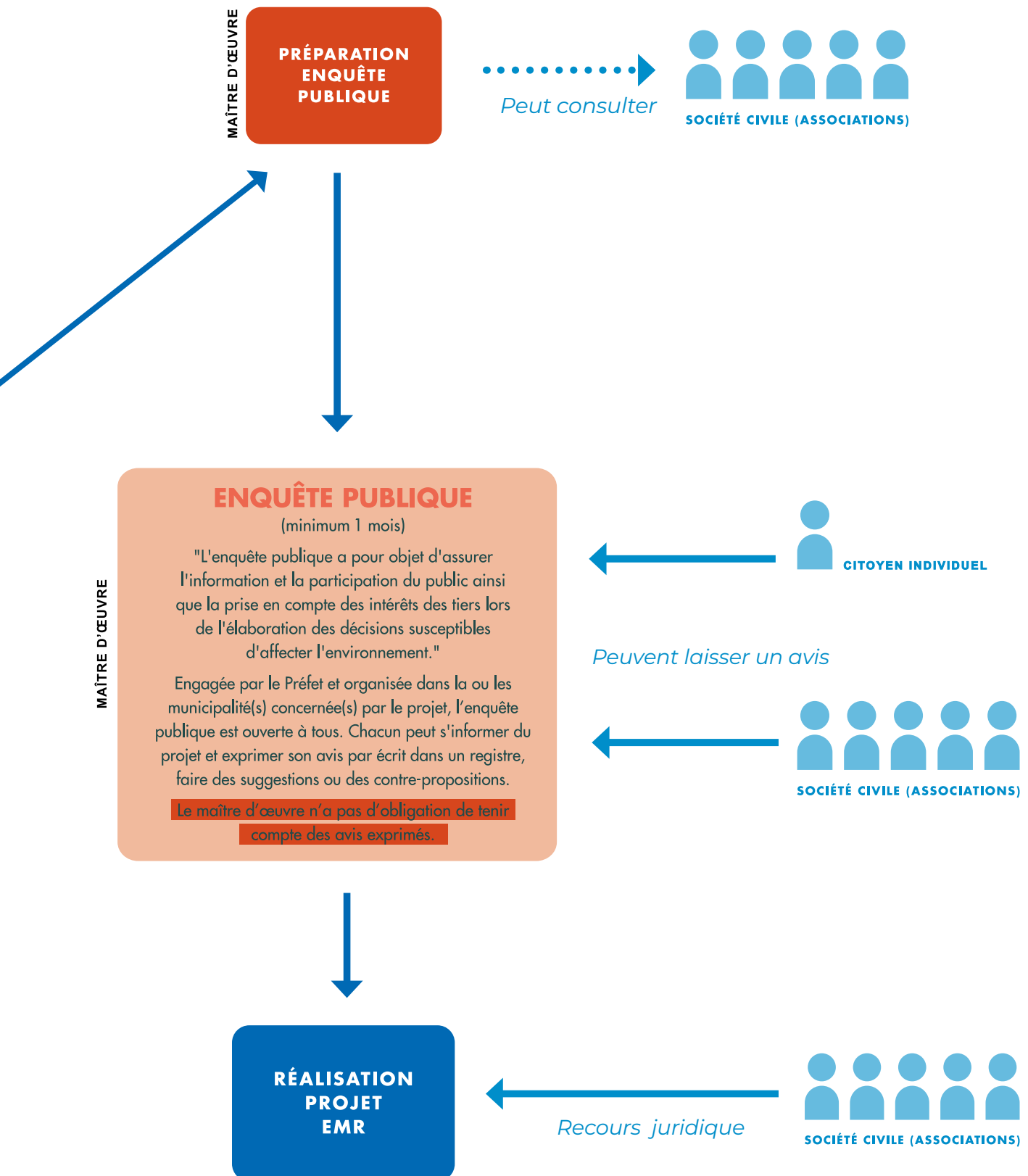
L'urgence du dialogue face au changement climatique.

DE QUOI PARLE-T-ON ?

QUELQUES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

VISION SYNTHÉTIQUE DU CADRE RÉGLEMENTAIRE ACTUEL DE LA CONCERTATION EN FRANCE





LES DÉFIS DE LA CONCERTATION : PRINCIPAUX ENJEUX ET PROPOSITIONS



Les 28 ans d'expérience de Surfrider sur le terrain, complétés par un travail spécifique d'analyse et de retours d'expérience auprès d'acteurs impliqués dans les premiers projets d'EmR, nous ont permis d'identifier quelques enjeux majeurs ainsi que des bonnes pratiques. C'est sur cette base que Surfrider a construit son positionnement et peut aujourd'hui suggérer quelques orientations générales pour faciliter les processus de concertation, indispensables à l'accompagnement citoyen de la transition énergétique.

Si aucune partie prenante ne doit rester à quai, il ne sert à rien de monter à bord d'un train arrivant trop tard en gare : la concertation doit commencer avant même qu'un projet ne soit décidé.



DÉFI N°1

LE TIMING DE LA CONCERTATION

DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE :

Comme présenté précédemment, le cadre réglementaire mis en place par l'État français impose un certain nombre de pratiques et d'activités de concertation avant et pendant le lancement et la réalisation d'un projet d'aménagement du territoire.

Pour autant, **le décideur commence bien souvent à échanger et discuter avec les parties prenantes d'un projet alors que celui-ci a déjà été décidé.**

Cet état de fait est à la source de très nombreuses difficultés et situations de blocage en lien avec la surreprésentation des parties prenantes opposées au projet et avec un sentiment exacerbé de frustration empêchant tout dialogue serein et constructif :

► Les porteurs de processus de concertation s'étonnent voire s'agacent de toujours voir les citoyens ou parties prenantes fortement opposés au projet prendre part au dialogue alors que les acteurs favorables ou neutres ne sont que très peu représentés.

En effet, seuls les citoyens (ou leurs représentants) directement impactés par un projet se mobilisent dans ces processus de concertation et ce sont ceux qui y voient un risque de perdre un avantage ou un acquis qui s'expriment le plus fortement.

► De plus, le citoyen est ainsi fait qu'il n'aime pas être mis devant le fait accompli et ne pouvoir que discuter ou donner son avis sur les contours d'un projet sans en discuter l'opportunité même. La frustration ainsi générée peut déboucher sur un blocage de principe quand bien même la pertinence de l'objectif du projet serait tout à fait acceptée voire reconnue dans une situation différente.

DÉFI N°1 : LE TIMING DE LA CONCERTATION

En d'autres termes, les littoraux font partie des lieux d'expression majeurs du changement climatique mais aussi des enjeux sociaux, économiques, environnementaux, ou encore culturels qui structurent le développement de nos sociétés. Ce nouvel enjeu climatique implique donc de nouvelles façons d'appréhender les trajectoires de développement, autant sur leurs finalités que sur leur mise en œuvre et en respectant les particularités territoriales. Il s'agit donc de déterminer les conditions de la transition écologique en général et énergétique plus spécifiquement. Pour cela, Surfrider pose comme condition de la réussite la capacité collective à faire mouvement pour adapter, modifier ou repenser nos positionnements et postures dans des contextes multiples et singuliers. Il devient ainsi toujours plus indispensable de **permettre aux citoyens et usagers du littoral de prendre part au choix de ce développement avant de leur demander d'accepter les renoncements que cela implique.**

PROPOSITION D'AMÉLIORATION : UN ESPACE PERMANENT DE DIALOGUE TERRITORIAL

Face à cette situation, il semble nécessaire d'aller au-delà du seul cadre législatif et de mettre en place un espace pérenne de concertation et de dialogue à une échelle territoriale qu'il conviendra de déterminer.

Si cet espace à lui seul ne présente pas une garantie suffisante pour éviter tout conflit, il devrait néanmoins permettre de faciliter la participation ainsi que l'échange constructif.

Les principales composantes de cet espace :

► Le constituer à l'échelle d'un territoire limité et cohérent avec un échelon administratif existant et légitime : l'échelle d'une agglomération / communauté de communes semble pertinente et réaliste pour permettre à la fois une bonne représentativité des acteurs tout en garantissant l'adaptation aux spécificités contextuelles locales.



RETOUR D'EXPÉRIENCE : Les TEPOS

À l'occasion de séminaires de travail organisés avec les parties prenantes de la transition énergétique en Nouvelle-Aquitaine, nous avons pu constater que dans les territoires qui s'étaient lancés dans une démarche TEPOS (Territoires à Énergie POSitive), les projets d'EnR (Énergies Renouvelables) qui voyaient le jour étaient bien plus acceptés qu'ailleurs et recevaient un accueil bienveillant de la part des acteurs directement touchés. (www.territoires-energie-positive.fr).

De nombreux échanges à ce sujet avec différents acteurs publics de la région Nouvelle-Aquitaine nous amènent à attirer l'attention sur la puissance invitante : l'enjeu étant en effet de créer un espace "démilitarisé" pour faciliter la discussion et la coconstruction, il convient d'être vigilant, particulièrement au démarrage, sur la puissance invitante qui devra être perçue voire acceptée comme neutre pour être crédible et légitime dans son rôle de facilitation et d'animation.

POINT D'ATTENTION :
**La neutralité
de l'animateur**



Créer un espace "démilitarisé" pour faciliter la discussion. © Ocean Climax Music Festival

- ▶ Associer à cet espace tout acteur du secteur public, secteur marchand ou de la société civile en lien avec les activités marines. saisir l'espace pour initier un dialogue ou un processus de coconstruction. Développement de la culture du dialogue.
- ▶ Coconstruire avec les acteurs les éléments majeurs de gouvernance : objectifs, construction des ordres du jour, modalités de prise de décision... ▶ Concertations et échanges possibles en amont des projets, sur leur opportunité voire sur les stratégies de développement territorial.
- ▶ Organiser et animer des réunions physiques régulières + un espace virtuel de discussion. Si ce type d'espace doit sans doute pouvoir se dupliquer et s'adapter à d'autres types d'enjeux et territoires, il nous semble particulièrement nécessaire et pertinent pour faire face aux enjeux océaniques. N'oublions pas que nous parlons de mettre en place des projets sur le domaine public maritime où préexistent non pas des propriétaires mais de nombreux usages (pêche, tourisme, activités portuaires, aquaculture, activités sportives...) qu'il convient de faire cohabiter.

Les plus-values recherchées :

- ▶ Connaissance mutuelle des acteurs.
- ▶ Partage d'informations régulier.
- ▶ Possibilité pour tout acteur membre de

LES DÉFIS DE LA CONCERTATION : PRINCIPAUX ENJEUX ET PROPOSITIONS



Ne pas impliquer dans le processus de concertation des acteurs concernés par un projet d'aménagement du territoire, c'est en faire des opposants naturels et se priver de leur avis.



DÉFI N°2

LES PARTICIPANTS À LA CONCERTATION

DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE :

Si l'espace pérenne proposé permet une participation régulière et permanente des principaux acteurs impliqués ou concernés par les enjeux de transition énergétique sur un territoire, il convient malgré tout, lorsqu'un projet spécifique émerge et doit être étudié, d'être vigilant sur **l'implication précise et exhaustive de toutes les parties** prenantes directement ou indirectement impactées par ledit projet.

Si cet enjeu est généralement connu et reconnu comme important par les organes ou collectivités en charge d'initier un processus de concertation, le travail pour y parvenir n'en demeure pas moins compliqué. En effet, il est important là encore de rappeler que nous parlons du domaine public maritime, propriété de l'État, ou de tous, selon comme on l'entend. Nous ne sommes donc pas en présence de propriétaires qui sont facilement et immédiatement identifiables mais plutôt d'usagers au périmètre variable et plus ou moins connus.

Là encore il est compréhensible qu'un acteur qui n'aurait pas été impliqué dès le début dans les échanges et processus de concertation mis en place se sente exclu et devienne naturellement un opposant au projet, par principe. C'est notamment ce qui s'est passé au démarrage du processus de concertation pour le projet de Saint-Brieuc avec la communauté des surfeurs qui a intégré tardivement les tables de discussion en se prononçant au départ contre le projet de parc éolien posé (2013).

Par ailleurs, ne pas les associer peut parfois signifier se priver d'un avis complémentaire et important pour la pertinence dans la définition même du projet et/ou pour la réussite de sa mise en œuvre.

DÉFI N°2 : LES PARTICIPANTS À LA CONCERTATION

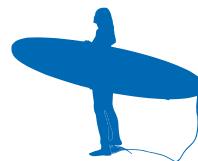
PROPOSITION D'AMÉLIORATION : CARTOGRAPHIE QUALIFIÉE DES USAGERS DU LITTORAL

Pour anticiper et faciliter toute démarche et activité de concertation en lien avec une stratégie ou un projet d'aménagement sur le littoral, il est donc indispensable de connaître l'intégralité des usagers de la zone concernée.

**Les typologies d'acteurs sont
diverses et multiples.
On retiendra notamment :**



► Des usages en lien avec des activités économiques : transport maritime, pêche, cultures maritimes, extraction de ressources minières, activités de clapage...



► Des usages récréatifs : tourisme, pêche de loisir, baignade, surf, autres sports nautiques, riverains de mer...



► Sans oublier des usages plus "politiques" tels que la protection de l'environnement ou la défense nationale.

Ce travail devra être complété par l'identification des structures représentatives et des personnes référentes pour chacune d'elles. Il pourrait constituer un élément premier de la feuille de route de l'espace de dialogue permanent préconisé pour répondre au défi n°1.



Les usagers d'une zone potentiellement impactée par un projet d'aménagement sont multiples, ils doivent être identifiés et consultés avant toute mise en œuvre.



Une concertation réussie doit permettre aux usagers de s'exprimer et d'anticiper les conflits.

Connaître les risques de conflits d'usage

La cartographie ainsi constituée peut servir de base pour une première analyse des enjeux d'acceptabilité sociale. En effet, en croisant les caractéristiques techniques d'un projet et les usages sur sa zone d'influence, les risques de conflits d'usages peuvent être anticipés.

Ainsi, Surfrider a commandité une étude sur les différentes technologies d'EmR et leur interaction possible sur les différents usages que l'on peut retrouver sur une zone côtière. Cet exercice a été réalisé en tenant compte autant de la centrale de production que de l'infrastructure terrestre et du câblage qui les relie.

Ce travail, présenté en p.18-19, est à la disposition de toute collectivité ou acteur public soucieux de rentrer dans une démarche proactive de dialogue avec ses parties prenantes littorales.



RETOUR D'EXPÉRIENCE : La directive européenne : le Maritime Spatial Planning

En juillet 2014, le Parlement européen et le Conseil ont adopté une législation visant à créer un cadre commun pour la planification spatiale de l'espace maritime en Europe (le Maritime Spatial Planning).

Son ambition est de permettre un développement durable de l'économie bleue et de l'utilisation des ressources marines. Cette directive se donne 4 objectifs principaux : réduire les conflits entre usages, encourager les investissements, renforcer les coopérations frontalières et protéger l'environnement.

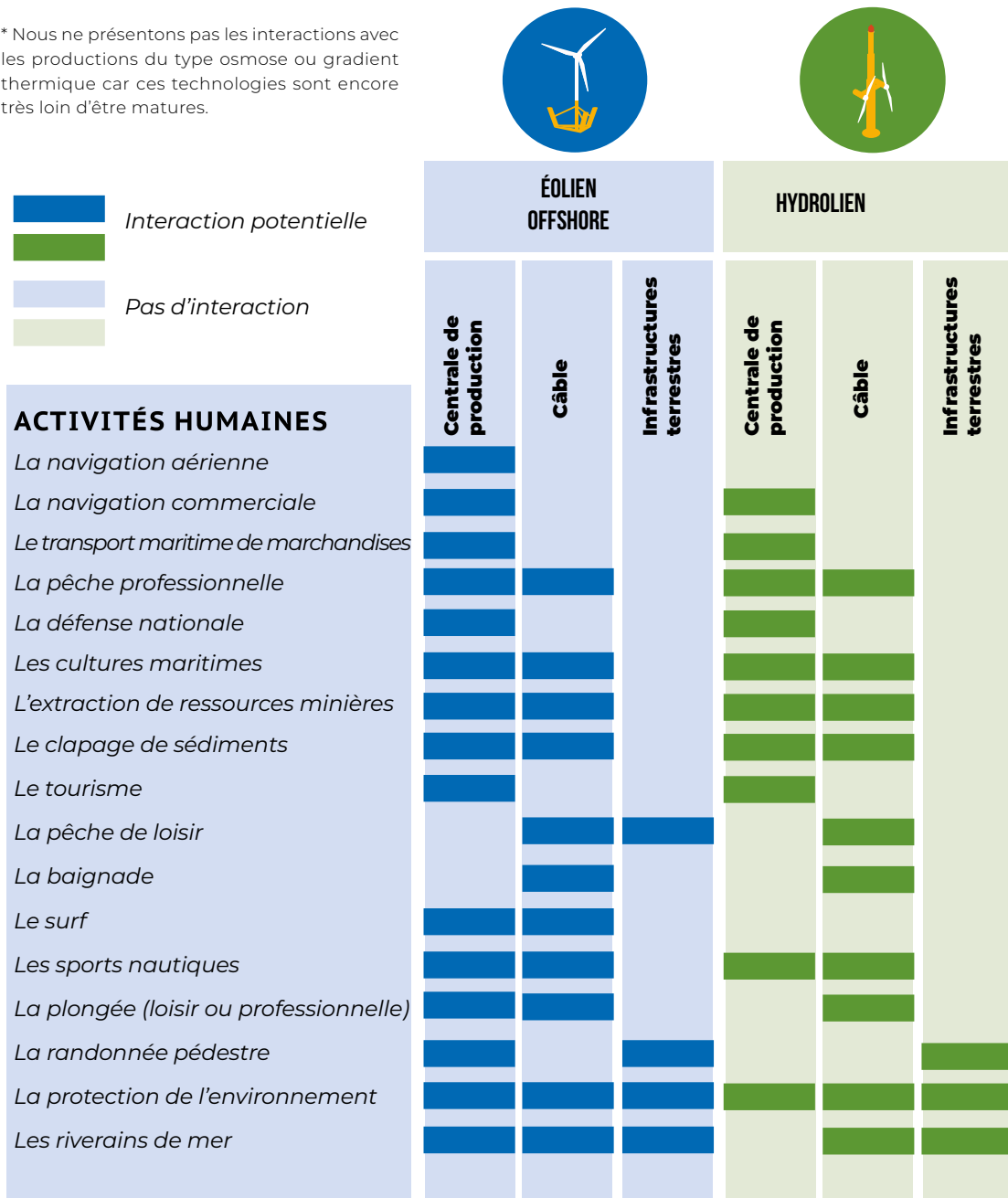
En France, ce sont les Comités Maritimes de Façades qui ont la responsabilité de la mise en œuvre de cette directive européenne.

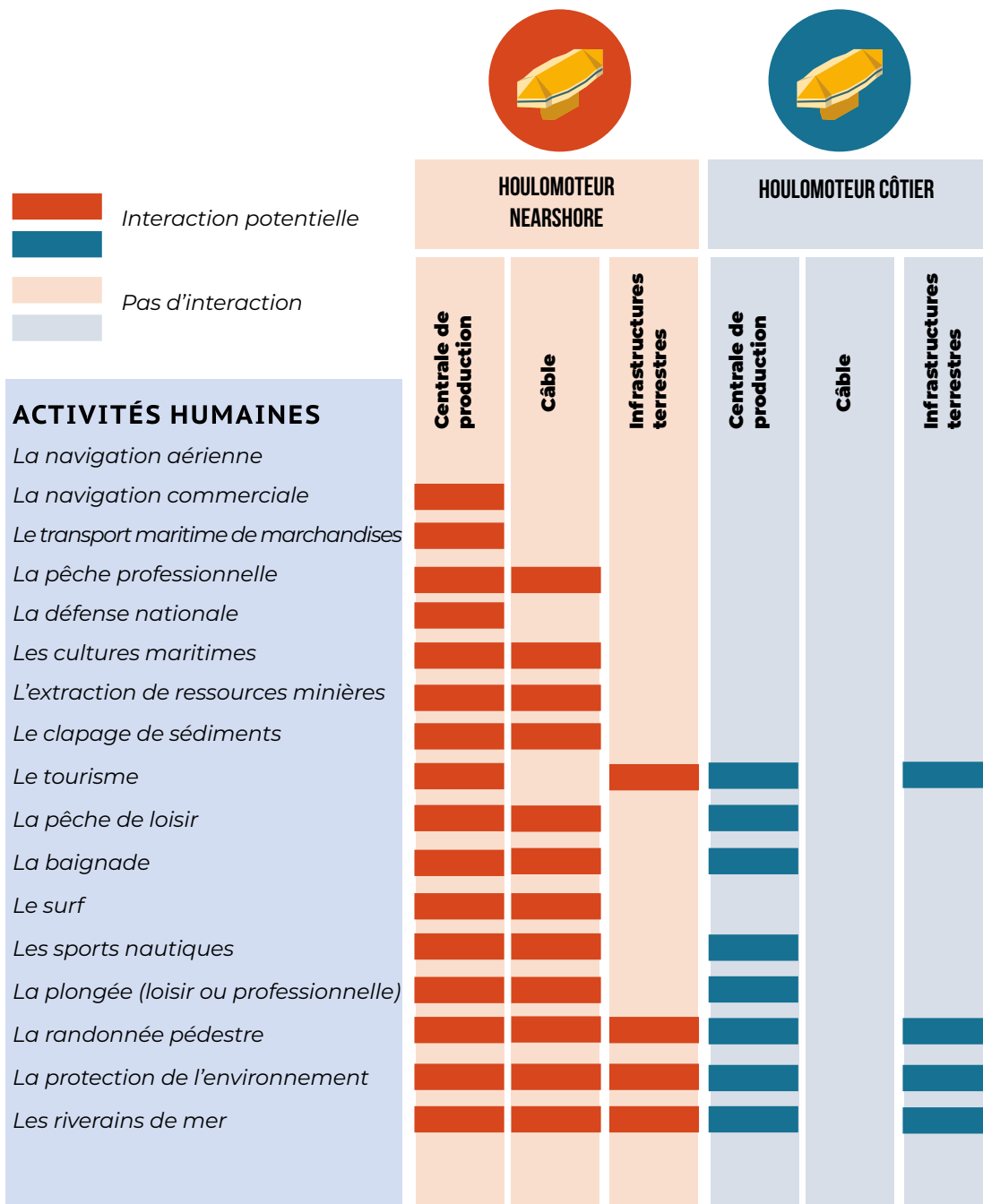
Directive 2014/89/EU

DÉFI N°2 : LES PARTICIPANTS À LA CONCERTATION

La cohabitation sur le même territoire d'une production d'EMR et d'activités humaines peut poser problème. Les interactions potentielles varient selon le type d'EMR et la nature de nos usages sur zone. Voici une représentation théorique des conflits d'usage potentiels pour des projets éoliens, hydroliens, houlomoteurs nearshore et côtiers*.

* Nous ne présentons pas les interactions avec les productions du type osmose ou gradient thermique car ces technologies sont encore très loin d'être matures.





Source : Surfrider Foundation Europe / Énergie de la Lune

LES DÉFIS DE LA CONCERTATION : PRINCIPAUX ENJEUX ET PROPOSITIONS



Condition sine qua non d'une concertation réussie : l'instauration d'un dialogue légitime grâce à l'annonce claire et précise du niveau de participation (et de pouvoir) accordé aux citoyens.



DÉFI N°3

LA LÉGITIMITÉ DU DIALOGUE

DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE :

Nous avons pour habitude, collectivement, de parler de démarche ou processus de concertation. Il s'agit plus généralement de démarches ou activités visant à permettre au public, aux citoyens, de participer aux choix qui se présentent dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet.

Il est alors indispensable de comprendre que le niveau de participation publique attendu peut très fortement varier et ce en fonction des types de démarches mis en place mais aussi et surtout en fonction de l'objectif attendu par le dialogue ainsi ouvert.

POINT D'ATTENTION :

Une bonne information vaut mieux qu'un mauvais débat

À partir du moment où la concertation ne démarre qu'une fois un projet décidé, le dialogue s'en retrouve de fait biaisé et peu légitime. Il est alors indispensable d'être très transparent sur la marge de manœuvre laissée aux citoyens dans les débats organisés pour éviter toute frustration. En d'autres termes, le dialogue devient bien souvent contre-productif quand son objectif principal réside uniquement dans la présentation d'un projet et sa promotion.

DÉFI N°3 : LA LÉGITIMITÉ DU DIALOGUE

Spectrum - degrés d'engagement du public

BUT DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE

INFORMER	CONSULTER	IMPLIQUER	COLLABORER	DÉLÉGUER
Fournir au public toute l'information nécessaire et objective pour l'aider à comprendre le problème, les options et les solutions envisagées.	Obtenir de la rétroaction du public sur les études, les options et les décisions à prendre.	Travailler de concert avec le public pour s'assurer que ses préoccupations et ses attentes sont comprises et intégrées au processus décisionnel.	Rechercher un partenariat avec le public à toutes les étapes du processus décisionnel, y compris l'élaboration des options et l'identification de la solution privilégiée.	Confier au public la prise de décision finale.

ENGAGEMENT ENVERS LE PUBLIC

INFORMER	CONSULTER	IMPLIQUER	COLLABORER	DÉLÉGUER
Nous vous tiendrons au courant.	Nous vous tiendrons au courant, respectons vos préoccupations et vos attentes et nous vous informerons de la prise en compte de votre contribution dans le choix de la solution retenue.	Nous travaillerons avec vous afin que vos préoccupations et vos attentes soient considérées dans les choix élaborés. Nous vous informerons de la prise en compte de votre contribution dans le choix de la solution retenue.	Nous compterons sur vos conseils et vos idées novatrices pour trouver des solutions et les intégrerons le plus possible dans le choix de la solution retenue.	Nous mettrons en œuvre votre décision.

Source : Association internationale pour la participation publique

Beaucoup de crispations, d'oppositions voire de conflits naissent d'une insuffisante prise en compte et clarification de ce panel de possibilités en termes de participation citoyenne.

Il existe en effet bien souvent un décalage fort entre les attentes des citoyens en matière de débat ou dialogue et les possibilités réelles de participation offertes dans les processus mis en place.

► Le premier décalage constaté se situe dans l'objectif même donné au dialogue et à la participation publique : là où les citoyens ou les représentants d'enjeux ou d'intérêts pensent pouvoir interagir voire influencer sur un projet, ils se retrouvent bien souvent avec une marge de manœuvre très limitée. À partir du

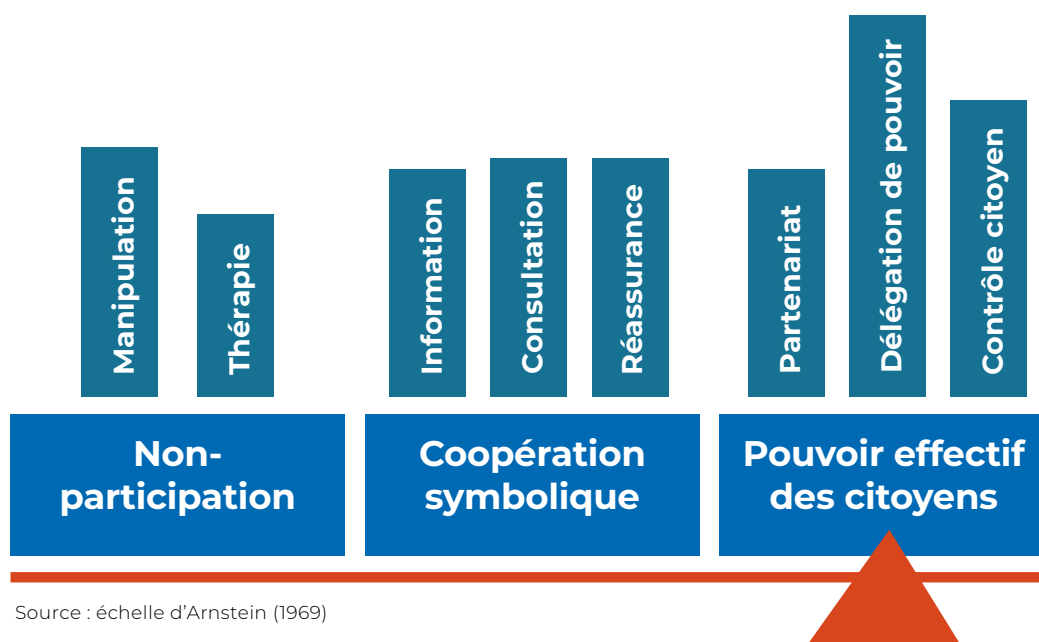
moment où l'opportunité d'un projet n'est pas mise en débat, c'est toute la démarche de concertation qui s'en retrouve fragilisée, donc illégitime et remise en cause.

► Le deuxième décalage se trouve dans le manque de clarification apporté sur le niveau d'engagement proposé : inviter les citoyens ou leurs représentants à un débat public donne l'impression de pouvoir participer aux choix et à la décision alors qu'ils se retrouvent bien souvent dans un rôle de spectateurs, de participants d'une réunion d'information.

Cela entraîne de facto une sensation de manipulation qui rend alors tout dialogue inutile car illégitime.

PROPOSITION D'AMÉLIORATION : UN POUVOIR EFFECTIF ET CLAIR DONNÉ AUX CITOYENS

L'échelle d'Arnstein (présentée ci-contre), 50 ans après sa création, est toujours d'actualité pour expliciter les différents niveaux de dialogue, son rôle et la légitimité qui en découle :



Surfrider soutient tout naturellement un niveau de dialogue, de débat et de concertation qui confère, sur une échelle territoriale déterminée, un véritable pouvoir de codécision aux citoyens et participants.

LES DÉFIS DE LA CONCERTATION : PRINCIPAUX ENJEUX ET PROPOSITIONS



Un dialogue de qualité rime avec écoute, ouverture et bienveillance.

DÉFI N°4

LA QUALITÉ DU DIALOGUE

DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE :

Organiser le dialogue ne se résume pas à mettre différentes parties prenantes en situation de débattre ou d'échanger. Si l'animation même du dialogue n'est pas correctement menée, il y a de fortes chances qu'il soit stérile voire, une fois de plus, contreproductif.

Jeux de pouvoir, fausses informations ou non information, intimidations... les sources de distorsion et de perturbation du dialogue sont nombreuses, elles peuvent être sciemment ou inconsciemment utilisées.

PROPOSITION D'AMÉLIORATION : UN FACILITATEUR EXPERT ET NEUTRE, DES RÈGLES CLAIRES ET PARTAGÉES

Un dialogue fructueux repose sur quelques éléments incontournables. Les règles et modalités du dialogue doivent être aussi claires que ses objectifs. Son temps doit être juste, et il doit être instauré suffisamment tôt pour que la construction collective fasse sens (cf. défi n°1). Les champs ouverts à la discussion doivent être considérables, et non pas à la marge, pour garder ouvert le champ des possibles (cf. défi n°3). La bienveillance, l'écoute et l'ouverture doivent être mobilisées. **La connaissance doit être partagée** comme socle commun et doit

venir de sources multiples et contradictoires. Enfin, les asymétries de pouvoir doivent être exclues du temps du dialogue afin de permettre une prise en compte équitable des enjeux et de laisser émerger les innovations.

S'il convient de garantir une information claire sur ces règles du jeu en amont de tout processus de dialogue ou concertation, il est surtout indispensable de confier l'animation de ce dialogue à des spécialistes de ces processus collectifs qui seront plus à même d'en garantir l'application et le respect.

POUR ALLER PLUS LOIN : Techniques et outils à disposition

Décision par consentement, élections sans candidat, méthode des 6 chapeaux... de très nombreuses méthodes, techniques ou démarches existent pour faciliter la mise en place d'un dialogue, optimiser l'intelligence collective, développer la gouvernance partagée et la codécision. Voici quelques références que Surfrider juge utiles :

- ▶ Démocratie participative – Guide des outils pour agir – FNH
- ▶ Guide de concertation territoriale et de facilitation – Lisode
- ▶ Guide méthodologique du travail en commun – IAAT
- ▶ Méthodes participatives : Un guide pour l'utilisateur – Fondation Roi Baudoin
- ▶ Concertation en environnement – ADEME

LES DÉFIS DE LA CONCERTATION : PRINCIPAUX ENJEUX ET PROPOSITIONS



Favoriser l'accès aux connaissances nécessaires à la compréhension du projet d'aménagement est une priorité. Tout comme maintenir le cap au seul profit de l'intérêt général.



DÉFI N°5

INTÉRÊT COLLECTIF VS INTÉRÊTS INDIVIDUELS

DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE :

Si les propositions d'amélioration précédentes ont été mises en œuvre, on peut légitimement imaginer que le dialogue alors initié sera fructueux et constructif et facilitera ainsi l'identification et la mise en œuvre de projets acceptables par le plus grand nombre ce qui minimisera les risques de conflits d'usage.

Pourtant, une dernière menace subsiste et pas des moindres, celle des oppositions portées soit par des intérêts individuels soit par une compréhension faussée ou tronquée de la situation contextuelle.

S'il est tout à fait normal et indispensable de donner la possibilité à toutes les opinions de s'exprimer, il n'en demeure pas moins que cela devient problématique et nuisible quand elles cherchent à s'imposer face à **l'intérêt général**.

Par ailleurs, l'asymétrie est l'un des reproches majeurs du processus de concertation classique. Notamment dans le cas des projets EmR étudiés par Surfrider : d'un côté les spécialistes, les "sachants" et de l'autre, les représentants d'enjeux ou d'intérêts avec des connaissances bien moins fines. Cette asymétrie ne grandit pas le débat qui dégénère bien souvent en dialogue de sourds.

DÉFI N°5 : INTÉRÊT COLLECTIF VS INTÉRÊTS INDIVIDUELS



Penser global, agir local. Nos actions peuvent impacter les pays les plus vulnérables (ci-dessus le peuple Bajau, nomades des mers à Bornéo). L'intérêt collectif (planétaire) doit primer.

PROPOSITION D'AMÉLIORATION : UNE PÉDAGOGIE CLIMATIQUE POUR TOUS LES ACTEURS

Ainsi, la montée en connaissance de chaque participant au débat, pour lui permettre de nourrir le dialogue, est bel et bien un préalable à toute concertation.

Cet enjeu est valable pour tout type de projet mais il est sans aucun doute exacerbé face au contexte du changement climatique.

Cette démarche d'information ou de formation des différents acteurs d'un territoire doit ainsi prendre en compte 4 niveaux de données ou connaissances :

La connaissance d'un contexte territorial

Il ne s'agit pas de demander à tous les participants au dialogue de connaître et maîtriser l'ensemble des faits, fonctionnements, plans ou autres du territoire. Il s'agit en revanche que les acteurs disposent des éléments contextuels et règlementaires clés en lien avec le sujet de la concertation pour leur permettre de développer un positionnement argumenté et non dogmatique.



Les composantes majeures d'un projet et leurs interactions sur le territoire

Les tenants et aboutissants du projet doivent être connus de chacun en leur mettant à disposition tous les éléments essentiels : constats et contextes, objectifs, localisation, conséquences attendues... Comme il n'est pas faisable ni souhaitable de transformer chaque citoyen ou participant en expert ou ingénieur énergétique, il conviendra d'assurer une vulgarisation suffisante de ces données pour en permettre la compréhension par tous.

La transition énergétique :

Gaz à effet de serre, énergie fossile, énergies renouvelables, énergies marines renouvelables... autant de sujets que toute personne doit aujourd'hui connaître et comprendre dans leurs interactions avec la machine climatique et la sauvegarde d'une planète vivable pour les toutes prochaines générations. Il ne semble en effet plus concevable aujourd'hui d'observer ou d'analyser un projet d'EnR au seul prisme de son impact immédiat et local !

L'enjeu climatique au sens large et l'urgence d'agir

C'est sans aucun doute l'élément le plus déterminant mais aussi le plus complexe. En effet, au-delà des informations scientifiques apportées, aussi vulgarisées soient-elles, permettant de mieux faire comprendre les phénomènes du réchauffement climatique et ses conséquences, il est aujourd'hui indispensable que chaque citoyen prenne conscience de la réalité de cet enjeu, à un niveau international mais aussi local. Cette prise de conscience individuelle est une condition sine qua non pour qu'elle se transforme en une conviction individuelle de la nécessité à faire mouvement collectivement.

C'est donc en fonction de la réussite de cette pédagogie climatique, que nous pourrions espérer faire prendre conscience que l'intérêt général est supérieur à la somme des intérêts particuliers !

POUR ALLER PLUS LOIN : Jeu de rôle Et e-Campus

- ▶ *Littoral en danger* est un jeu de rôle créé par Surfrider pour sensibiliser le grand public aux risques d'érosion et de submersions marines, qui menacent de nombreuses côtes françaises. Ou comment découvrir, de façon ludique, la difficulté de prendre des décisions dans un contexte qui engage une multitude d'acteurs aux intérêts parfois divergents, et avec un budget limité.
 - ▶ *Ocean Campus* est une plateforme pédagogique adaptée pour informer de façon concise tout citoyen sur les enjeux environnementaux et les défis du changement climatique : www.oceancampus.eu
-

CONCLUSION

QUESTION CLIMATIQUE : À CHACUN DE S'EN SAISIR !



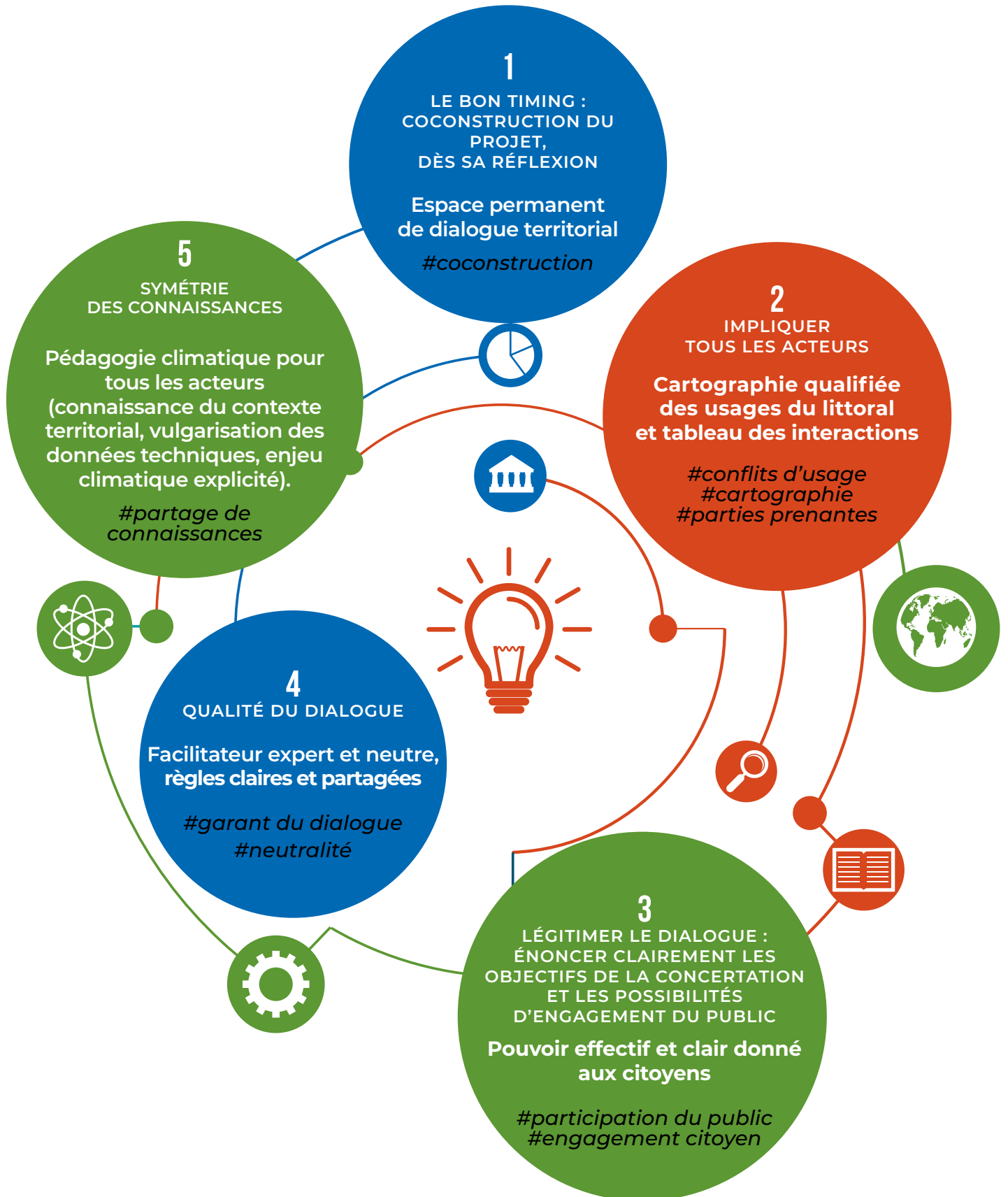
Du partage de connaissance à l'organisation de la prise de décision. De notre capacité à inventer les solutions de demain à notre capacité à dialoguer. Il y a là autant de champs à investir par l'ensemble des parties prenantes de nos territoires. Ce document propose des pistes de solutions. À chacun de s'en saisir, pour construire un avenir résilient, adapté et durable.

Par ailleurs, la question climatique va être vécue avec une acuité particulière sur les littoraux. Même si peu de territoires passeront entre les gouttes, l'interface littorale sera celle de tensions exacerbées, environnementales bien sûr mais aussi sociales, économiques

et culturelles. Ce qui va s'y jouer sera riche d'enseignement pour toutes les autres configurations. Aussi, si ces pistes d'amélioration se sont forgées en analysant plus spécifiquement le cas particulier des EmR, elles semblent tout aussi pertinentes pour tout autre projet d'aménagement du territoire, en zone littorale ou non.

Enfin, retenons que pour Surfrider, **la question du Climat suppose de faire collectivement mouvement pour adapter, modifier ou repenser nos positionnements face au littoral et accompagner les nécessaires transitions écologiques pour y faire face.**

LES 5 CLÉS D'UNE CONCERTATION EFFICACE





CONCERTATION

Relever le défi de la concertation pour réussir la transition énergétique

Une publication SFE

Directeur de la publication :

Gilles Asenjo

Rédaction :

Florent Marcoux

Chef de projet :

ya'com, avec Léa Lateur
et Julia Lazzarini (SFE)

Graphisme :

Élise Fougère

Impression :

DONIBANEKOPI (France),
papier 100 % recyclé

Photographes : (01) pxhere.com (02) Eric Kilby
(04) pixabay.com (05) SFE (06) Vectplus, Ben Davis,
ProSymbols / the Noun Project (07) oakoak.fr
(10) pixabay.com (12) pixabay.com (13) SFE (14) SFE
(16) SFE, svgsilh.com, pixabay.com (17) SFE
(20) rawpixel.com (24) pxhere.com (26) pxhere.com
(28) John Jo Deery (29) SFE (30) pixabay.com
(31) freepik.com

**Surfrider Foundation
Europe (siège social)**

33, allée Moura
64200 Biarritz-France.
+33 (0) 559 235 499
www.surfrider.eu

POUR UN LITTORAL ET UN ENVIRONNEMENT MARITIME PROPRES, SAINS ET ACCESSIBLES.

Ce document a été cofinancé par le programme LIFE de l'Union Européenne et par l'ADEME.
Cette publication et les informations qui y sont contenues n'engagent que son auteur et n'engagent ni l'Union Européenne ni l'ADEME.

