

# La concertation territoriale : Un enjeu d'acceptabilité sociale

## La concertation : un mode de gouvernance spécifique

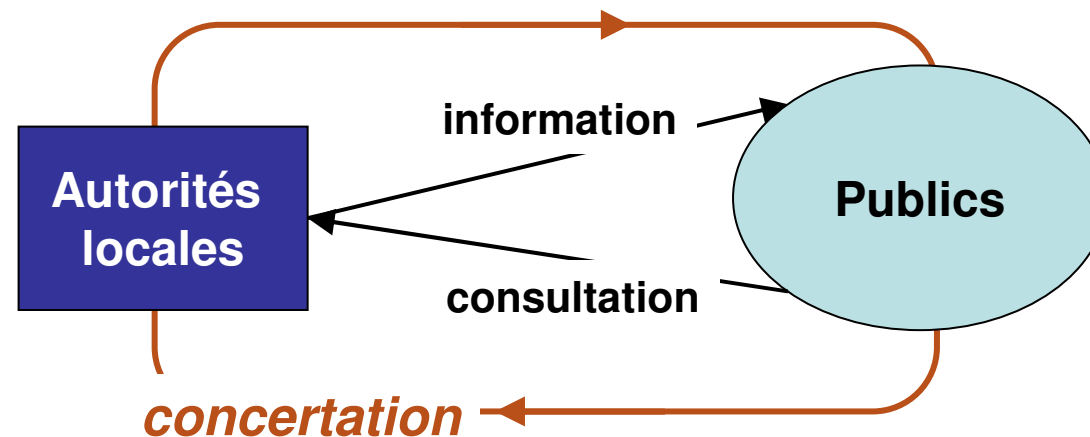
La **concertation** se distingue de :

-l'**information** (communication territoriale - affichage réglementaire)

-la **consultation** (questionnaires, enquête publique, CLIS,...)

La concertation inclut ses deux premiers aspects et ajoute *une dimension participative*

*La concertation implique une démarche plus volontariste*



*=> La concertation tend vers une logique de co-décision*

## Prendre la co-décision au sérieux...

**Participer** pour **co-construire** un projet et **non pour se positionner** sur un projet abouti :

-Obtenir une **responsabilisation** de tous les acteurs, non seulement vis à vis de leurs motivations fondamentales, **mais aussi vis à vis des autres parties prenantes**

-Permettre **un engagement positif** (ou constructif), et non pas une résistance réactive

=> **Changer de culture de concertation** : substituer à une concertation institutionnelle procédurière, une concertation participante **ouvrant des possibles**

« On ne convoque plus des structures incontournables à des comités de concertation au sein desquels les "minoritaires" n'ont d'autre issue que de censurer ... mais on invite des partenaires à des comités de projets dans lesquels ceux-ci peuvent proposer des interventions concrètes »

## Qu'est ce qui peut motiver la concertation ?

- *L'idéal démocratique d'une participation* responsabilisante ?
- La plus grande *pertinence territoriale des solutions envisagées* grâce à la convergence de points de vue ?
- La *prévention des risques* d'une *in-acceptabilité sociale* des infrastructures ou dispositifs projetés ?

Or *l'in-acceptabilité sociale* n'est pas étrangère aux usages (*pertinence des solutions*), ni au sentiment de légitimité (*idéal de la participation*).

**=> Prendre en compte l'enjeu de l'acceptabilité sociale permet de considérer simultanément ces 3 motifs de la concertation.**

## Le syndrome NIMBY (*not in my back yard*)

*Désigne le rejet de l'implantation locale d'une installation, même si un principe d'utilité collective peut être reconnu.*



- => Le syndrome Nimby fait converger une **diversité de motifs** que les approches de l'acceptabilité sociale peuvent contribuer à clarifier
- => C'est une manifestation de **l'inacceptabilité sociale**, non un principe d'explication (la fièvre n'explique pas la grippe)

## L'acceptabilité sociale: une définition possible

**Adhésion** vis à vis du projet (*appropriation*)

«Assentiment d'une population donnée vis à vis d'infrastructures, de dispositifs, ou de pratiques pouvant avoir un impact sur ses usages ou ses valeurs»

(synthèse de plusieurs tentatives de définition)

**Pertinence** au regard des usages  
(*praticabilité*)

**Compatibilité** vis à vis  
des représentations  
(*légitimité*)

## Retours d'expériences

+

### ❖ La gestion des déchets radioactifs en Suède :

- Implication des publics en amont de la conception
- Mise en place d'une structure de concertation pérenne indépendante et avec des moyens propres permettant la mise à disposition d'experts **et** de relais locaux
- Co-définition des solutions techniques et des logiques d'implantation
- Garantie financière et de récupérabilité

### ❖ La gestion énergétique du Lot :

- Mise en place d'une structure pérenne dédiée
- « jouer l'intelligence territoriale contre la THT »

-

### ❖ La gestion des boues de STEP en Aveyron :

- Initialisation de concertation alors que l'urgence se faisait déjà sentir
- Négligence des enjeux géo-politiques entretenant le conflit ?

### ❖ L'implantation d'un CSDU dans l'Aude

- Rejet successif de 2 sites suite aux EP rend urgent et *suspicieux* le projet en cours (malgré des efforts de concertation indéniables pour le dernier projet)
- Concertation non entretenue suite à validation du PDEDMA
- Délégation faiblement maîtrisée par le territoire (peu de conditions d'exploitation inscrites pour l'instant dans le CdCh)

## Quelques propositions concrètes pour réussir la concertation

- Commencer **la concertation le plus tôt possible** et s'appuyer sur des **études en amont** des projets (éviter les situations de crise ou de pression par l'urgence)
  - Impliquer **un large panel d'acteurs** et utiliser **des méthodes d'animation faisant place à la délibération** (éviter l'enchaînement « décider -> annoncer -> défendre »)
  - Associer les partenaires **du début à la fin du projet**, c'est-à-dire poursuivre la concertation **lors de l'exploitation et du suivi des résultats**
  - Favoriser **l'évolutivité** des solutions pour tenir compte des innovations réglementaires et techniques (éviter d'être « pieds et mains liés » sur le long terme)
- +
- Renoncer à l'unanimité mais promouvoir des solutions de proximité responsabilisantes sur lesquelles les citoyens peuvent sentir une certaine influence*

## Le rôle des associations environnementales

### ➤ **Légitimité sociale**

A côté des élus et représentants des acteurs économiques, les APNE *représentent* au moins partiellement la société civile

### ➤ **Contribution spécifique**

Via les réseaux d'échanges d'expérience, les participations aux commissions et le suivi des dossiers, les APNE apportent une *expertise* propre

### ➤ **Ouverture vers des alternatives**

Au delà des oppositions ou accords traditionnels entre intérêts publics et intérêts privés, les APNE permettent l'émergence *d'opportunités consensuelles*

### ➤ **Relais locaux entre riverains et instances de concertation**

Les APNE sont un gisement de compétences locales pour déployer les plans issus des concertations

# Fin de l'exposé

## Détail dans les visuels suivants

## Concertation et « engagement »

Face aux difficultés pour *faire accepter* certaines solutions, la concertation peut être perçue comme un *dispositif d'engagement* mettant les « réfractaires » dans une position de « *soumission librement consentie* ».

(voir R.V.Joule et J.L.Beauvois (1998) *La soumission librement consentie* Seuil)

### *MAIS, le dispositif d'engagement*

- 1- a une portée individuelle (même si elle vise des gens influents)
- 2- est essentiellement prescriptif (cible un geste particulier)
- 3- suppose un acte de décision effectif (pas seulement consultation et vote)
- 3- est *prégnant* durablement sous conditions de suivis et relances

**⇒ *La concertation peut s'inspirer des théories de l'engagement, mais ne saurait s'y réduire***

## Question subsidiaire

**Le coût de la concertation ?...**

*... Peut-elle être complètement monétarisée ?*

*... A-t-on jamais chiffré le coût  
financier, environnemental, politique  
induit d'une non-concertation  
?*

# Conclusion

1

Toute opposition n'est pas NIMBY  
et le NIMBY ne résume pas la question de l'acceptabilité sociale

2

L'approche par l'acceptabilité sociale propose des pratiques de gouvernance, des méthodes d'analyse, et de com-position (au delà des conflits) qui peuvent se déployer dans le cadre de concertations territoriales

3

Les APNE peuvent faire émerger des solutions consensuelles alternatives si leur participation ne se résume pas à une procédure réglementaire ou une instrumentalisation

***De l'acceptabilité sociale à l'intelligence territoriale***

## L'approche par l'acceptabilité sociale

### **Une acceptabilité sociale des installations de traitement des déchets ménagers corrélée à la participation des citoyens au processus décisionnel**

L'implication des citoyens dans la gestion des déchets ménagers apparaît comme une impérieuse nécessité. La transparence de la gestion et du contrôle des sites de traitement est indispensable afin de favoriser la sensibilisation des citoyens aux enjeux de la gestion des déchets ménagers et l'acceptabilité sociale des installations.

La notion de « Nimby<sup>2</sup> » ne suffit plus à expliquer la défiance des citoyens vis-à-vis des méthodes de traitement des déchets ménagers : à une opposition traditionnellement motivée par la défense des intérêts privés s'est substituée une opposition qui se base sur des revendications prenant en compte l'intérêt général et la volonté des citoyens d'être mieux associés aux processus décisionnels.

Il apparaît nécessaire de renouer des liens de confiance entre les citoyens et les pouvoirs publics, en promouvant une politique de transparence dans le domaine de l'évaluation des risques sanitaires et environnementaux. L'organisation de débats participatifs, permettant d'éclairer le processus décisionnel, d'objectiver les risques (objectifs et subjectifs) liés aux installations de traitement des déchets et de mettre en évidence leur utilité sociale, apparaît comme une voie permettant d'améliorer l'acceptabilité sociale de ces installations.

(Extrait du rapport d'étonnement de l'IHEST 2006-2007 consacré à la gestion des DMA p 11 [www.ihest.fr/IMG/pdf/RAPPORT\\_web\\_DECHETS.pdf](http://www.ihest.fr/IMG/pdf/RAPPORT_web_DECHETS.pdf) )

## Toute opposition est-elle NIMBY?



Source: <http://fafaprod.ifrance.com/page2BIS.htm>

***N'est-ce pas une facilité de qualifier toute forme de protestation de NIMBY,  
- en évitant ainsi de considérer les différentes raisons qui motivent ces oppositions,  
- en n'envisageant pas des formes de gouvernances « nouvelles » capables d'intégrer ces motivations sans les nier?***

## Des pratiques de gouvernance à promouvoir

### ➤ Permettre l'assentiment

S'inspirant des propositions de B.Latour sur les « expérimentations collectives », Rémi Barbier du Cemagref synthétise trois pratiques de gouvernance à promouvoir:

#### -une conception négociée des projets:

ne pas s'en remettre à l'argument d'autorité, la nécessité juridique ou l'urgence, mais favoriser un co-développement

#### -un suivi partagé

ne pas se contenter d'informer et consulter, mais reconnaître un rôle « effectif dans la surveillance »

#### -un respect mutuel des parties prenantes et le sens « de la juste mesure »

ne pas dénigrer les positions et les travaux des parties en présence, mais les inclure comme des points à arbitrer

(Rémy Barbier *L'implantation conflictuelle des équipements collectifs. Réflexions à partir de la gestion des déchets* - ouvrage collectif *Economie des équipements pour l'eau et l'environnement* sous la coordination de JP Terreaux 2005 Cemagref Antony)

## Des méthodologies d'analyse existantes

### ➤ Evaluer les impacts sur les usages ou les valeurs

En s'inspirant de travaux économiques, sociologiques et psychosociologiques, il devient possible de caractériser les leviers d'adhésion ou de résistances pour les publics ciblés, et de développer des propositions adaptées

*Ex: les modèle de l'acceptabilité sociale d'une innovation => pertinence des solutions*

(Source: A.Somat Acceptabilité, acceptabilité sociale des systèmes technologiques CRPCC/Laureps Université Rennes 2 - [www.ens.univ-rennes1.fr/dess-dri/site/forum/fichier/5\\_acceptabilite\\_%20Alain\\_Somat.pdf](http://www.ens.univ-rennes1.fr/dess-dri/site/forum/fichier/5_acceptabilite_%20Alain_Somat.pdf))

Le modèle de Nielsen:

QuickTime™ et un  
décompresseur TIFF (non compressé)  
sont requis pour visionner cette image.

## Des types de légitimation à reconnaître

- **Distinguer le rapport au territoire invoqué: le territoire administré/le territoire vécu**  
 Dans une étude sur l'acceptabilité des projets éoliens, Alain Nadaï, du CIREC insiste sur la distinction entre le « territoire générique » et le « territoire multiple ».

<b>Territoire générique</b>	<b>Territoire multiple</b>
Service rendu à la collectivité	Impact personnel
Obligations juridiques	Légitimité
Fonctionnement technique des dispositifs	Cadre de vie et risques

Source: Nadaï Alain *Acceptabilité sociale de l'énergie éolienne, la planification comme enjeu* -CIREC 2007 [www.centre-cired.fr/forum/IMG/pdf/Nadai.pdf](http://www.centre-cired.fr/forum/IMG/pdf/Nadai.pdf)

### **=> La compatibilité vs la conformité - le projet vs la procédure**

- **Identifier les différents types de légitimité en présence**  
 Boltansky et Thévenot distinguent 6 régimes de justification correspondant à l'idée du Bien commun, qu'ils appellent « les cités »

- la  *cité*  civique, basée sur la volonté collective et l'égalité ;
- la  *cité*  industrielle, basée sur l'efficacité et la compétence ;
- la  *cité*  domestique, basée sur les relations de confiance personnalisées
- la  *cité*  par l'opinion, basée sur la reconnaissance par les autres ;
- la  *cité*  marchande, basée sur le marché ;
- la  *cité*  inspirée, qui établit un lien immédiat entre la personne et une totalité

(voir L.Boltanski - L.Thévenot *De la justification les économies de la grandeur* 1991 Gallimard Paris)

### **=> La composition vs l'imposition**