

Recommandation CM/Rec(2019)8 du Comité des Ministres aux États membres en vue de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe – Paysage et démocratie : participation du public

(adoptée par le Comité des Ministres le 16 octobre 2019, lors de la 1357^e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, conformément aux termes de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Eu égard aux dispositions du préambule de la Convention européenne du paysage de 2000 (STE n° 176), selon lequel « le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, et ... sa protection, sa gestion et son aménagement impliquent des droits et des responsabilités pour chacun » ;

Eu égard aux dispositions de l'article 5.c de cette convention, selon lequel chaque Partie s'engage « à mettre en place des procédures de participation du public, ... et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage » ;

Eu égard également aux dispositions de l'article 6.D de cette convention, selon lequel chaque Partie s'engage « à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public » ;

Rappelant que, aux termes de l'article 1.c de cette convention, « "Objectif de qualité paysagère" désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie » ;

Rappelant les dispositions de la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, sur la participation (partie II.2.3.A), ainsi que celles de la Recommandation CM/Rec(2017)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la contribution de la Convention européenne du paysage à l'exercice des droits de l'homme et de la démocratie dans une perspective de développement durable ;

Considérant que les procédures de participation du public concerné par la conception et la réalisation des politiques du paysage contribuent à favoriser une meilleure gouvernance fondée sur une co-construction du savoir, une citoyenneté active et la mise en place de services correspondant aux besoins de la population ;

Souhaitant répondre au souhait du public de bénéficier de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur protection, gestion et aménagement,

Recommande aux gouvernements des États parties à la Convention européenne du paysage de prendre en considération, en tant que de besoin et le cas échéant, les formes de participation du public concerné par la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles qu'elles figurent en annexe à cette recommandation.

Annexe

Formes de participation du public concerné par la conception et la réalisation des politiques du paysage

Sommaire

Introduction

1. Information

- 1.1. *Assemblée générale*
- 1.2. *Site internet*
- 1.3. *Document imprimé*
- 1.4. *Vidéo*
- 1.5. *Voyage d'étude*

2. Consultation

- 2.1. *Questionnaire*
- 2.2. *Groupe de discussion*
- 2.3. *Lecture de carte*
- 2.4. *Panel de citoyens*
- 2.5. *Vote du public*
- 2.6. *Panel par service d'envoi de messages courts*
- 2.7. *Atelier sur la qualité de l'espace public*

3. Dialogue

- 3.1. *Forum ouvert*
- 3.2. *Parcours de lecture collective du paysage*
- 3.3. *Classeur de travail*
- 3.4. *Conversation en ligne*
- 3.5. *Forum de discussion sur internet*
- 3.6. *Café de dialogue*
- 3.7. *Débat*
- 3.8. *Assemblée de citoyens*
- 3.9. *Atelier de dialogue*
- 3.10. *Analyse des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces*
- 3.11. *Conseil*

4. Influence de la prise de décision

- 4.1. *Atelier de prospective*
- 4.2. *Atelier charrette*
- 4.3. *Conférence*

5. Prise de décision

- 5.1. *Référendum*
- 5.2. *Comité d'usagers*
- 5.3. *Groupe de travail*

Introduction

Certaines formes de participation du public concerné par la conception et la réalisation des politiques du paysage peuvent être utilisées pour faciliter l'information du public, la consultation, le dialogue, l'influence sur la prise de décision et la prise de décision en tant que telle. Les considérations qui suivent facilitent la mise en œuvre des politiques.

– Il est essentiel de développer les connaissances du public en vue de faciliter sa participation à la définition et à la mise en œuvre des politiques du paysage.

Des cours ou sessions de formations peuvent être organisés pour le public et administrés par ceux qui y participent. Cette approche peut être suivie lorsqu'il s'agit de partager une vision commune de l'avenir d'un paysage. L'acquisition de connaissances peut même devenir un aspect important de l'analyse du paysage. Les cours devraient, lorsqu'ils s'achèvent, donner des résultats tangibles.

– Afin que la participation soit efficace, il est important de déterminer à un stade précoce qui est concerné et qui devrait être inclus dans le processus.

Il est nécessaire d'identifier l'ensemble des parties prenantes impliquées dans la conception et la mise en œuvre des projets. Chacune d'entre elles pourra avoir une préférence pour une méthode ou un outil de collaboration particulier. En outre, certaines parties peuvent ne pas être intéressées par la participation, alors que celle-ci est nécessaire pour obtenir un bon résultat. Le meilleur moyen d'avoir une vue d'ensemble des différentes personnes impliquées est de rencontrer les habitants du territoire concerné et de leur demander quels groupes d'intérêt et réseaux y sont actifs ; quelles sont les personnes clés ; quelles sont les ressources des différentes personnes impliquées pour participer ; et, parmi les associations et les pouvoirs locaux, lesquels devraient être impliqués ?

– Le paysage étant complexe, sa compréhension nécessite le recours à diverses disciplines.

Il est important de créer des réseaux de professionnels et d'experts (géographes, géologues, hydrologues, climatologues, biologistes, historiens, archéologues, agriculteurs, forestiers, ingénieurs des travaux publics, urbanistes, architectes, architectes paysagistes, promoteurs, juristes, économistes, sociologues, artistes...) pour découvrir et connaître toutes les dimensions du paysage. Chacun devrait rester ouvert aux différentes disciplines et être curieux de savoir ce que les autres ont à dire. Les processus à grande échelle doivent également être pris en compte, en surmontant la catégorisation traditionnelle : même dans une zone de grande valeur naturelle, les questions sociales sont importantes. En outre, un réseau étendu permet de partager des expériences bénéfiques pour tous.

– L'implication de personnalités expérimentées permet de toucher beaucoup plus efficacement les groupes cibles.

Des personnalités expérimentées, qualifiées en matière de communication peuvent devenir des référents ou des soutiens afin de mener à bien des projets de développement locaux ou pour faciliter le contact avec certains groupes de personnes qui ont du mal à se faire entendre (enfants, adolescents, personnes vulnérables).

– La découverte du paysage permet d'en révéler ses valeurs.

La découverte du paysage favorise la discussion et constitue un bon moyen de lancer un processus participatif. Les attentes des participants devraient être identifiées et la participation de ceux qui souhaitent être impliqués – indépendamment de leur âge et de leur mobilité – devrait être facilitée.

– Un support documentaire ayant une valeur descriptive ou une force probante facilite la discussion sur un paysage.

Afin de commencer une discussion sur un projet de paysage, les participants peuvent se référer à un support matériel (peinture, dessin, plan en 3D, photographie, documentaire, film, écrit ou enregistrement sonore, par exemple) correspondant à la vision qu'ils ont d'un paysage et discuter de ses valeurs et de ses points faibles. Cela leur permet de présenter leurs opinions. Il est possible d'utiliser des supports documentaires concernant plusieurs paysages afin de mieux comprendre les différents points de vue et de s'accorder sur des références communes en matière de qualité du paysage.

– *L'analyse du paysage doit être le point de départ de tout projet.*

Dans les travaux d'identification et de qualification des paysages entrepris pour la création d'atlas ou de catalogues de paysages, de cartes de paysages ou de cartes d'évaluation des caractéristiques du paysage, il est nécessaire que la population et les experts aient la possibilité de partager leurs connaissances. Le Système d'information géographique (SIG) peut être utilisé pour localiser des endroits spécifiques. La participation du public à ces travaux permet de rassembler des informations, notamment sur des questions sociales, et d'établir ainsi une meilleure base de connaissance. Même si une analyse n'est jamais vraiment terminée et si la discussion se poursuit, un inventaire régulier devrait être produit. Les participants pourront voir comment les experts ont pris en compte leurs points de vue et demander que les erreurs éventuelles soient corrigées.

– *La narration d'un paysage promeut l'intérêt des acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage, et peut renforcer leur engagement à prendre soin du paysage.*

Les histoires peuvent être racontées à l'intérieur ou en plein air, voire grâce à un système de communication en ligne. Les participants écoutent l'histoire et peuvent ensuite la commenter. Les histoires n'ont pas besoin d'être extraordinaires ; des histoires pouvant être considérées comme banales sont souvent très intéressantes. Elles peuvent en effet décrire les liens que les personnes entretiennent avec leur territoire et la manière dont elles le perçoivent. De plus, selon les recherches, les personnes comprennent mieux une situation en écoutant une histoire qui peut les concerner. Les histoires éveillent des émotions et activent la mémoire. Elles sont plus facilement assimilables pour comprendre un paysage que la terminologie technique et les statistiques.

– *Un processus engagé pour la protection, la gestion et la planification du paysage, fondé sur les valeurs particulières que la population et les autres parties concernées lui attribuent, devrait être axé sur le potentiel d'une situation ou d'un lieu, plutôt que sur tout problème éventuel.*

Pour encourager la participation du public et des autres parties concernées par la conception et la réalisation des politiques du paysage, il est plus constructif de travailler sur des sentiments positifs que sur des sentiments négatifs. Les discussions sur le paysage portent souvent sur des problèmes ; tout en tenant compte des conditions de vie de la population d'un territoire et de ses aspirations, il est aussi possible de favoriser une approche constructive. Ce sont souvent les personnes qui vivent et travaillent en un lieu qui connaissent le mieux la valeur et les ressources de leur territoire. L'adoption d'une démarche de protection, de gestion et d'aménagement du paysage suppose ainsi que les parties prenantes sont bien choisies, que le projet envisagé soit opportun et que l'exercice soit limité dans le temps.

– *Une bonne dynamique de groupe est une condition préalable à une participation réussie.*

La manière dont la réunion est organisée est importante. Idéalement, elle devrait simultanément encourager la créativité, la durabilité et l'efficacité. De plus, des efforts devraient être faits pour que chacun puisse donner son avis. Il est nécessaire d'établir un agenda afin que les participants puissent s'entendre sur son objectif et la mise en œuvre de ses résultats. Il peut être avantageux de faire appel aux services d'un coordinateur pour la communication. Le choix d'un coordinateur neutre peut encourager les participants à s'exprimer plus librement. Le choix de la salle de réunion et de son mobilier, ainsi que le calendrier de la réunion et les rafraîchissements offerts favorisent une bonne dynamique de groupe.

– *Dans toutes les dynamiques de groupe, une forme de conflit survient. Les parties prenantes peuvent ne pas être d'accord, mais les désaccords ne doivent pas nécessairement conduire à des conflits.*

Il faut être préparé aux situations de conflit causées par la diversité des opinions et les prévenir ou les résoudre au fur et à mesure qu'elles se présentent. En cas de désaccord, il est important de se concentrer sur le sujet du désaccord, et non sur la personne : les participants devraient être autorisés à parler sans interruption, mais les discussions pouvant dégénérer devraient être évitées. L'écoute est le meilleur moyen de résoudre les divergences d'opinions. Inversement, l'abus de pouvoir est une cause fréquente de conflit. Il est important que les professionnels et les experts, les représentants des administrations publiques et les décideurs politiques considèrent l'impact de leur pouvoir. Pour certaines questions, un consensus ne peut être atteint. Il faut alors prendre une décision au niveau politique.

1. Information

L'information du public est une condition préalable à sa participation à la conception et à la réalisation des politiques du paysage. Le public doit être bien informé et prendre note des points de discussion. Si certains sujets ne se prêtent pas à la consultation, le public doit conserver le droit d'être informé des décisions prises. Il doit être en mesure de fournir aux décideurs politiques et aux représentants de l'administration publique les informations que ces derniers peuvent souhaiter obtenir. Toutes les parties doivent être informées de manière transparente du processus de participation et des résultats obtenus.

1.1. Assemblée générale

L'assemblée générale est un moyen pertinent d'informer simultanément un grand nombre de personnes sur un sujet important.

Une assemblée générale est essentiellement une méthode de communication à sens unique qui ne doit pas être confondue avec le dialogue : il s'agit essentiellement d'une méthode d'information du public. Son objectif et les sujets à traiter doivent être clairs pour tous les participants. Les informations orales devraient être complétées par divers documents écrits et des supports. Il devrait être précisé sur l'invitation qu'il s'agit d'une réunion d'information. Ces types d'événements génèrent habituellement des débats, mais il n'est pas toujours possible d'entendre toutes les opinions. Une personne expérimentée devrait diriger la réunion, permettre à divers participants de parler et gérer les situations à mesure qu'elles se présentent. Une assemblée générale est facile à organiser et permet de donner la même information à plusieurs personnes en même temps.

1.2. Site internet

Le site internet est un outil simple et efficace permettant de transmettre simultanément des informations à de nombreuses personnes.

Un site internet n'est pas un moyen de communication statique ; il doit être mis à jour en permanence et adapté aux nouvelles exigences. Malgré le large accès aux ordinateurs et à internet, tous les citoyens ne sont pas accessibles via un site internet. Il est important de considérer la façon dont les informations sont fournies et à qui elles sont adressées.

Un seul support peut fournir plusieurs niveaux d'information : il est par exemple possible de présenter une description complète d'un problème à l'attention des résidents, des médias et des autres parties prenantes, et de fournir des informations plus détaillées aux utilisateurs, aux professionnels et aux experts. Le site internet est un moyen de communication rapide pour diffuser des informations. Il doit être géré de manière professionnelle, ce qui nécessite des ressources en termes de compétences et d'outils.

1.3. Document imprimé

Le document imprimé transmet un message clair, mais il peut parfois être difficile de toucher un groupe de discussion en particulier.

Bien que le site internet et internet soutiennent une grande partie du flux d'informations, les documents imprimés (brochures, rapports, affiches, etc.) sont préférables dans de nombreux cas. Lorsqu'un document destiné à la distribution est préparé, il est important d'utiliser un langage clair et accessible, en évitant l'utilisation d'une terminologie trop technique. Le groupe cible devrait être défini afin que les informations puissent atteindre les destinataires prévus. Par exemple, il n'est pas toujours possible de s'adresser aux jeunes et aux adultes de la même manière. Le contenu des documents imprimés doit également être disponible sur le site internet. Des informations détaillées peuvent être fournies et des forums de discussion peuvent être lancés. Le document imprimé est également un bon moyen de publier un programme d'activités.

Une méthode fréquemment utilisée consiste à mener des dialogues dans le quartier, où des personnes sont approchées dans la rue. Dans ce cas, il peut être utile de disposer d'informations supplémentaires à distribuer. Un dépliant ou une brochure qui exposent ou expliquent des faits sont appropriés car ils sont faciles à emporter pour une lecture ultérieure. Il est nécessaire de savoir si les informations à fournir sous forme imprimée doivent être conservées ou non. S'il n'est pas nécessaire de les conserver, d'autres moyens d'information peuvent être utilisés.

1.4. Vidéo

Il est possible, à l'aide d'outils relativement simples, de produire une vidéo pouvant être mise en ligne sur un site internet.

L'utilisation de la vidéo rapproche souvent les décideurs des citoyens. Les vidéos sont un excellent moyen d'inviter des personnes à des réunions ou à des panels de citoyens. La formation des orateurs les rendra plus confiants lors de l'enregistrement. Le message transmis et le contenu de l'information sont en effet plus importants que la conception visuelle, et des méthodes de production simplifiées existent. Le temps requis pour mener à bien une brève entrevue nécessite un minimum de mixage. Cependant, les coûts de l'ensemble de la production, de l'enregistrement au produit final, augmentent le coût d'une vidéo. La présentation de la vidéo sur une page d'accueil peut nécessiter des logiciels spéciaux.

1.5. *Voyage d'étude*

Un voyage d'étude peut aider à informer et à améliorer les connaissances des parties prenantes.

Un voyage d'étude peut être l'occasion de prendre connaissance de diverses situations ou de s'inspirer d'un projet réalisé ailleurs. Il peut avoir lieu à proximité ou être effectué plus loin, en fonction de ce qui doit être montré et des ressources disponibles. Il se déroule souvent en bus, ce qui limite le nombre de participants.

2. **Consultation**

La consultation a pour objet de demander un avis à un groupe de personnes sur un sujet spécifique. Ce groupe de personnes devrait être composé de professionnels, ainsi que de représentants du public. Les méthodes et outils utilisés peuvent être simples ou plus élaborés. En cas de controverse, les représentants du public peuvent présenter la solution qu'ils préfèrent, en justifiant leur position. Différents projets doivent être préparés par des professionnels et des experts. Les représentants du public doivent ensuite pouvoir choisir la solution qu'ils préfèrent. Le processus peut mener à la consultation de professionnels sur un point particulier ou à une enquête auprès d'un groupe de professionnels, ouverte au public.

2.1. *Questionnaire*

Le questionnaire est utilisé dans les enquêtes (sondages d'opinion ou tests de connaissances, par exemple) pour collecter des informations.

Le questionnaire peut être rédigé sous forme écrite et envoyé aux personnes approchées par courrier (un talon réponse peut être préparé) ou en ligne. Cette méthode permet d'atteindre plusieurs personnes simultanément et dans un court laps de temps (il faudrait beaucoup plus de temps pour obtenir autant de réponses par le biais d'entretiens). Le fait que les personnes interrogées puissent rester anonymes peut toutefois rendre toute autre explication impossible (à cet égard, un entretien est plus approprié).

2.2. *Groupe de discussion*

Le groupe de discussion facilite une consultation simple et rapide des participants. Cependant, les organisateurs doivent disposer de suffisamment de temps pour former un groupe et réunir ses membres.

Le groupe de discussion permet de débattre d'une question concernant la protection, la gestion ou l'aménagement d'un paysage par le dialogue. La méthode est utile mais ne permet pas d'examiner une question de manière approfondie. Avant de planifier le travail et d'inviter des participants, il convient de prendre en compte la composition du groupe : les participants peuvent être sélectionnés pour leur représentativité de la population entière ou de certains de ses groupes. Chaque réunion devrait durer de deux à trois heures. La discussion devrait être conduite par un modérateur connaissant bien le sujet et préparé pour la discussion. Il est utile de disposer les chaises de la salle de réunion en demi-cercle, afin que tous les participants puissent voir les informations présentées. La taille optimale d'un groupe de discussion est d'environ 6 à 12 personnes, de sorte de chacun soit à l'aise pour donner son avis. Il peut être utile de proposer un café ou un repas pour encourager les personnes à participer à la réunion. Il est possible de traiter le même problème dans plusieurs groupes. Cette méthode fonctionne mieux dans des groupes homogènes traitant d'un sujet spécifique, bien que des groupes traitant de sujets variés puissent être parfois utiles. La méthode est généralement assez économique, mais il est nécessaire de planifier, le cas échéant, le coût de la salle de réunion et des dépenses diverses (café, repas et garde d'enfants, par exemple).

2.3. *Lecture de carte*

Les représentants du public sont invités à donner leur avis sur une question liée au paysage en identifiant sur une carte la partie de territoire concernée.

Les représentants du public identifient sur une carte un lieu ou une zone spécifique, qui fera l'objet d'une discussion. Ils le signalent d'une marque écrite et indiquent s'ils souhaitent commenter les raisons qui ont guidé le choix de cet endroit. Toutes les réponses sont géographiquement liées et peuvent être analysées à l'aide d'un SIG. L'enquête ne devrait pas durer plus de quinze minutes. Le questionnaire établi devrait être prétesté sur un groupe, avant d'être utilisé plus largement. La méthode devrait permettre aux personnes d'exprimer leur opinion et de faire des propositions. Les informations obtenues peuvent être collectées sans effort supplémentaire, puis comparées. Les cartes utilisées dans une enquête internet peuvent être imprimées et utilisées lors de réunions. Il est essentiel de disposer de cartes suffisamment détaillées. Les coûts d'utilisation de cette méthode peuvent varier en fonction du nombre de professionnels et d'experts consultés.

2.4. *Panel de citoyens*

La méthode du panel de citoyens implique que ses participants soient choisis au hasard, atteignant des personnes qui autrement ne feraient pas partie du débat.

Un panel de citoyens peut être organisé sous forme de réunion physique (dans un espace donné) ou de manière virtuelle (e-panel). Il permet d'obtenir des réponses rapides et nécessite peu de moyens matériels (grâce à la participation à distance des membres du panel). Le panel de citoyens peut être réuni sur une journée, sous la forme d'un atelier proposant diverses activités. Néanmoins, les tâches de gestion prennent du temps (inviter les participants, formuler des questions, traiter les réponses, gérer le panel, communiquer les résultats aux membres du panel et publier les résultats). Il est conseillé de ne pas faire appel aux membres du panel plus de deux à quatre fois par semestre pour éviter le désengagement.

2.5. *Vote du public*

Lors de grandes réunions, une forme électronique de vote du public facilite la compréhension des opinions d'un groupe de personnes sur une ou plusieurs questions.

Les objectifs de la réunion devraient être clairement formulés et les résultats des votes exprimés au cours de la réunion doivent être mis à disposition rapidement, à l'aide du site internet ou d'autres canaux d'information. Les questions devraient être formulées de manière à pouvoir y répondre facilement et à être testées à l'avance sur quelques personnes. La méthode de vote permet une réponse immédiate aux questions. Ces réponses, ainsi que les messages écrits, peuvent être présentés sur un écran au fur et à mesure de leur réception. Chacun a la possibilité de donner son avis. Ce mode de fonctionnement empêche les personnes les plus à l'aise de monopoliser la réunion. Cette méthode permet également de poser de nombreuses questions dans un délai relativement court, les réponses demeurant anonymes. Les participants à la réunion peuvent rapidement voir si leur opinion est partagée par d'autres personnes et si d'autres opinions sont exprimées. Cette méthode est souvent appréciée car elle fournit une image précise de ce que les personnes consultées pensent sur de nombreux sujets. Il est conseillé : d'avoir des locaux appropriés pour la tenue de la réunion (en estimant aussi précisément que possible le nombre de participants) ; de disposer du matériel nécessaire pour voter ; et de lancer les invitations longtemps à l'avance en préparant les questions soumises au débat.

2.6. *Panel par service d'envoi de messages courts*

Un panel par service d'envoi de messages courts (short message service-SMS) fonctionne par le biais de messages envoyés depuis des téléphones mobiles.

Le public est invité à s'inscrire sur un site internet pour participer à un panel du service d'envoi de messages courts. Cette méthode facilite les réactions rapides de nombreuses personnes. Étant donné que les réponses doivent être envoyées par SMS, les questions ne doivent pas être trop compliquées. Certaines questions, telles que les suivantes, seraient appropriées :

- questions appelant les réponses suivantes : oui/non/je ne sais pas ;
- questions utilisant un classement ;
- questions à choix multiples ;
- questions permettant des réponses courtes par SMS.

Les questions devraient être faciles à comprendre et les réponses publiées sur un site internet. Si des mineurs sont invités à participer au panel, l'autorisation de leurs tuteurs légaux est requise. Il est préférable que l'invitation cible divers groupes définis, tels que les résidents d'un certain secteur, les jeunes ou autres. Il conviendrait de décider si le coût de l'envoi des réponses est à la charge de la personne sondée ou du destinataire du SMS, et d'informer en conséquence les participants au panel.

2.7. *Atelier sur la qualité de l'espace public*

Des ateliers sur la qualité de l'espace public permettent de mesurer la qualité de cet espace, avant que le temps et l'argent soient investis dans l'amélioration de celui-ci. L'avis des utilisateurs publics de l'espace, ainsi que celui des professionnels et d'experts, devrait être recueilli.

Les participants prennent part à un atelier d'une demi-journée ou plus, dirigé par un modérateur, pour discuter de la qualité de la conception de l'espace public et de son utilisation. Les opinions des utilisateurs de cet espace devraient être recueillies, par exemple en leur demandant de remplir un questionnaire. Cette méthode peut aider les utilisateurs et les gestionnaires d'un espace public à mieux comprendre son fonctionnement – en considérant ses différents usages – afin d'identifier ses forces et ses faiblesses.

Des améliorations ciblées peuvent alors être proposées. Il est ainsi possible d'identifier des mesures pouvant être utilisées pour encourager le public à participer à l'amélioration des parcs, des rues, des terrains de jeux et d'autres espaces.

3. Dialogue

Il est important de placer le dialogue au cœur de la participation du public à la conception et à la réalisation des politiques du paysage. Il est essentiel que tout le monde puisse exprimer son opinion et défendre sa vision du problème, sans nécessairement parvenir à un consensus. Il existe plusieurs outils pour promouvoir un bon dialogue.

Une participation accrue prend souvent plus de temps et nécessite donc plus de ressources. Cependant, pour que le processus soit créatif, il faut disposer de suffisamment de temps. Le dialogue peut même faire gagner du temps en évitant les mauvaises décisions ou en prévenant les conflits. Le public s'engage sur les questions qui le préoccupent et il proteste s'il estime que les projets ou les décisions ne sont pas satisfaisants. Il convient de garder à l'esprit que la population dispose de connaissances pouvant être d'une grande aide pour les décideurs politiques et les représentants de l'administration publique.

3.1. Forum ouvert

Le forum ouvert est une forme de réunion totalement libre, dont l'ordre du jour n'est pas défini à l'avance – les seuls paramètres connus étant le thème, ainsi que le lieu et l'heure de la réunion.

La méthode du forum ouvert peut être utile s'il y a beaucoup de participants (de 10 à plusieurs centaines). Ce forum est animé par au moins une personne et a une durée d'une demi-journée à trois jours. Le forum se déroule comme suit : les participants se rencontrent et décident ensemble des sujets spécifiques à discuter en relation avec le thème. Les personnes qui le souhaitent peuvent proposer des sujets et ceux qui suscitent le plus d'intérêt sont ensuite débattus. Les sujets de discussion sont énumérés à l'ordre du jour des différentes réunions. Chacune de ces réunions est dirigée et résumée par la personne qui a suggéré le thème. La journée commence par une conférence inspirante et est ensuite divisée en trois sessions. Les participants sont divisés en groupes dans différentes salles et les discussions se terminent au moment du café ou du déjeuner. Pendant les discussions, les participants sont libres de changer de groupe, car cela peut enrichir d'autres discussions en échangeant de bonnes idées entre les groupes. À la fin de la journée, les groupes se réunissent pour présenter un résumé des discussions et évaluer les résultats de la réunion. Il est utile de distribuer aux participants la documentation reflétant la réunion, car elle fournit une base pour la suite des travaux.

3.2. Parcours de lecture collective du paysage

Le parcours de lecture collective du paysage est fondé sur l'idée que les participants d'un groupe de discussion pensent de manière plus créative en dehors d'une salle de réunion.

Le parcours de lecture collective du paysage peut être préparé pour un groupe de participants de 10 à 30 personnes. Cela doit les amener à exprimer leur créativité et à recueillir leurs idées et leurs propositions. Cette méthode présente l'avantage de permettre aux participants de rester ensemble tout au long de la marche. Ils s'arrêtent aux endroits qu'ils ont eux-mêmes choisis ou déterminés par les organisateurs. Ces arrêts leur permettent de prendre des notes qui peuvent ensuite être utilisées dans le cadre d'une discussion. Certains parcours peuvent être réalisés pour évaluer de nouveaux quartiers. Les participants sont des résidents, les responsables de l'administration, les professionnels et des experts. S'il est utile d'impliquer plus de personnes dans l'évaluation, plusieurs marches peuvent être organisées. Un certain nombre d'arrêts sont décidés à l'avance de manière stratégique, sur la base de leurs fonctionnalités. Ce pourrait être, par exemple, l'entrée de la zone ou une place. Les participants ne sont pas censés échanger des idées les uns avec les autres pendant la marche, mais juste prendre des notes à chaque arrêt. Après la promenade, les participants se rassemblent dans une salle pour discuter de leurs observations et chacun peut exprimer son opinion. Tous les avis sont présentés aux participants sur un tableau à feuilles mobiles, ou au moyen d'un ordinateur avec projecteur. Cela permet à chacun de s'assurer qu'aucune observation n'est mal interprétée et que toutes les contributions sont prises en compte.

Une variante de cette méthode consiste à organiser une réunion « dans la rue » entre les décideurs politiques et les représentants de l'administration publique, et des citoyens, pour les faire marcher ensemble tout en posant des questions sur un sujet particulier (au moyen d'un formulaire ou questionnaire rédigé à l'avance). Les décideurs politiques et les représentants de l'administration publique analysent ensuite les données collectées et présentent les résultats lors d'une réunion publique. Il est important de décider à l'avance du thème, de l'ordre du jour et du lieu de la réunion. Cette méthode favorise la consultation mais nécessite que le travail soit poursuivi pour que les participants au processus puissent développer et mettre en œuvre un projet paysager.

3.3. Classeur de travail

Cette méthode implique la préparation de trois classeurs de travail. Cela nécessite des ressources et du temps de la part des autorités publiques et des participants.

Les classeurs de travail contiennent des informations et des questionnaires distribués à des groupes d'études définis. Un premier classeur introduit des questions à un ou plusieurs cercles d'étude, qui fournissent les réponses. Ces réponses sont rassemblées dans un deuxième classeur, présenté pour commentaires à la population. Les commentaires ainsi reçus sont compilés dans un troisième classeur, qui expose le résultat du travail. Les pouvoirs publics devraient s'y référer pour prendre leur décision. Cette méthode nécessite environ un an de travail, ce qui peut être un inconvénient. Cependant, elle est efficace dans la mesure où elle communique efficacement les connaissances et établit un dialogue approfondi entre les autorités publiques et les participants.

3.4. Conversation en ligne

Une conversation en ligne (« chat ») favorise la communication par le biais de messages courts, en temps réel.

Une discussion peut être ouverte pendant un temps limité, par exemple de 19 à 20 heures, pour permettre aux citoyens de poser des questions aux responsables d'un projet. Étant donné qu'une conversation est rapide et que beaucoup de personnes peuvent poser des questions en peu de temps, il est nécessaire que des personnes expérimentées dans ce type de communication puissent répondre aux demandes. Tout le monde devrait être en mesure de voir toutes les questions et les réponses. Les données collectées pendant la session peuvent être sauvegardées pour une utilisation et une publication futures. Outre le travail de préparation et de conduite de cette activité, l'effort requis pour utiliser cette méthode est minimal. Cependant, tous ne voudront peut-être pas participer à de tels échanges, car ils se font à un rythme rapide.

3.5. Forum de discussion sur internet

Un forum de discussion permet à un grand nombre de personnes d'échanger et de consulter une conversation, sans nécessairement être présentes au même moment.

Un forum de discussion peut être utilisé pour des discussions totalement ouvertes, auxquelles tout le monde est invité à participer. Il peut également être utilisé dans un cadre plus étroit, tel qu'un groupe de citoyens, ou comme moyen de poursuivre une discussion après la réunion d'un groupe thématique. La discussion peut être entièrement fondée sur du texte ou inclure du son et de l'image, en fonction de l'objectif poursuivi et du thème traité.

Il est important de déterminer dès le début si le forum peut être ouvert à tous ou fermé et accessible uniquement à un groupe restreint, tel qu'un panel de citoyens. Faciliter les contributions comportant du multimédia aide les personnes ayant des difficultés à s'exprimer par écrit. Un modérateur vérifie régulièrement les commentaires afin de ne pas publier de contenu inapproprié. De nombreuses personnes peuvent prendre part à la discussion, car elle est publique. Cette méthode suppose que les participants aient accès à un ordinateur avec une connexion internet et qu'un modérateur dirige la discussion.

3.6. Café de dialogue

Le café de dialogue est une méthode pour encourager des personnes à discuter de sujets d'actualité dans un cadre informel et confortable.

Le café de dialogue se déroule dans un cadre convivial et le débat est animé par un modérateur. La réunion commence par la présentation d'un résumé des faits qui font l'objet de la discussion. Il est conseillé de fournir des documents d'information aux participants. Autour de chaque table (en petits groupes), les participants examinent le thème de la discussion. Au bout d'un moment, ils changent de table (et de groupe). Le processus suit généralement trois phases : une analyse initiale ; une analyse approfondie ; et la formulation d'une proposition. Un compte rendu des discussions est préparé. Les idées et les opinions sont échangées entre les participants, pendant ou après la réunion. Le modérateur doit être expérimenté, les sujets traités doivent être pertinents et les questions doivent être posées avec clarté. Cette méthode ne nécessite pas de configuration complexe et permet l'organisation de réunions créatives. Si le lieu est un café commercial, avec une dizaine de participants assis autour de petites tables, la réunion devrait entraîner peu de dépenses. Le coût serait plus élevé pour les grands événements rassemblant de nombreux participants en un même lieu.

3.7. Débat

Un débat sur un sujet donné est mené par un groupe de décideurs politiques et de représentants d'une administration publique, un groupe d'experts et un groupe de représentants des citoyens. Le débat se déroule généralement en présence d'un large public.

Le débat a pour objectif de permettre aux experts, aux professionnels et aux parties prenantes de présenter de manière approfondie un sujet donné aux autorités publiques et aux représentants du public, afin que ceux-ci puissent à leur tour poser des questions. Cela peut mener à de longues et intéressantes discussions. Le président de la réunion peut conclure la session en invitant les participants à présenter leurs messages. Le débat nécessite beaucoup de travail préparatoire car il est nécessaire de rassembler et de définir les sujets à débattre, de rechercher et d'inviter les participants afin que le panel de professionnels et d'experts soit véritablement diversifié. L'invitation à participer au débat devrait indiquer son objectif et la manière dont les résultats seront utilisés. Les personnes qui supervisent le débat doivent avoir de l'expérience dans la conduite de telles réunions et plusieurs personnes devraient garder une trace de ces discussions, éventuellement en les enregistrant. La réunion devrait être bien planifiée et rendue publique en temps utile pour encourager une forte participation. Les organisateurs doivent décider de la manière dont les évaluations seront communiquées aux membres du panel et aux participants. Des ressources suffisantes doivent être disponibles pour collecter des informations, les communiquer et documenter le débat.

3.8. Assemblée de citoyens

Une assemblée de citoyens est destinée à aborder des questions importantes, à créer un dialogue et à répondre aux questions du grand public. Elle doit se dérouler dans un lieu propice aux réunions entre citoyens, avec la participation des associations locales et des décideurs politiques.

L'assemblée de citoyens favorise une coopération suivie, la discussion et le dialogue avec une population locale. Elle ne peut pas décider d'actions à entreprendre mais permettre de formuler des propositions. Des assemblées peuvent se tenir périodiquement (tous les deux mois, chaque trimestre ou deux fois par an, par exemple). Elles se déroulent généralement le soir et sont dirigées par des responsables politiques, assistés de représentants de l'administration publique, chargés de présenter les faits et les méthodes de travail. L'ordre du jour est établi et annoncé avant l'envoi des invitations. Pour s'assurer que toutes les questions sont bien traitées, il convient d'en établir une liste à l'avance. Il faut, pendant la tenue d'une assemblée, laisser suffisamment de temps aux participants pour qu'ils puissent poser des questions. Un compte rendu des travaux est établi et les documents importants y sont joints. Celui-ci est signé par le président de l'assemblée et deux personnes représentant le public. Il est adressé avec une lettre explicative aux participants et aux autorités publiques, affiché dans la mairie et rendu disponible sur internet. Les frais liés à l'utilisation de la méthode sont relativement faibles, les dépenses principales étant liées au coût du personnel nécessaire pour planifier et tenir la réunion.

3.9. Atelier de dialogue

Un atelier de dialogue est une discussion de groupe simplifiée qui permet aux participants d'examiner un problème en profondeur, de discuter de différentes opinions et de développer des points de vue ou des arguments en vue de parvenir à une meilleure compréhension du sujet.

L'atelier de dialogue permet de discuter en profondeur d'un sujet spécifique (en examinant ses avantages et ses inconvénients, ses implications financières et ses conséquences à long terme) avec certaines personnes pendant quelques heures. Cela permet de mieux comprendre ce qui motive les opinions ou les déclarations du grand public. L'atelier ressemble aux groupes de discussion mais se concentre davantage sur la négociation. Comme il ne concerne qu'un nombre limité de personnes, il ne peut être utilisé pour collecter des informations statistiques fiables permettant de mesurer avec précision l'opinion publique. Un atelier de dialogue peut durer quelques heures ou une journée entière. Le fait que les points de vue des participants sont développés tout au long de la discussion pourrait signifier qu'ils ne sont pas représentatifs de ceux du public dans son ensemble. Cependant, la méthode pourrait fournir des informations précieuses sur les points de vue du public sur un problème donné. La discussion de groupe permet aux participants de présenter leurs opinions, de les comparer avec celles d'autres participants et de s'ouvrir à d'autres perspectives. Ces dialogues peuvent créer et renforcer des relations entre les participants, et leur fournir de nouvelles connaissances et compétences. Un atelier de dialogue se compose généralement de 8 à 16 participants. La composition varie selon le sujet. Les participants peuvent être sélectionnés sur la base de critères démographiques, par l'intermédiaire de groupes d'intérêts ou de manière aléatoire. Les coûts liés à l'utilisation de cette méthode ne sont généralement pas très élevés, sauf si les participants doivent être sélectionnés selon un processus réellement aléatoire, ce qui peut impliquer des frais. Des incitations à participer à l'atelier peuvent être nécessaires. Un budget pour cette activité devrait prévoir la location du lieu (un lieu informel si possible), de la nourriture et des installations spéciales, pour la garde d'enfants, par exemple.

3.10. Analyse des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces

Cette méthode permet d'analyser les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces associées à une situation.

À bien des égards, l'analyse des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces d'une partie de territoire peut faciliter la participation du public à la conception et à la réalisation des politiques du paysage afin de connaître l'opinion des citoyens sur certains projets. Ce modèle d'analyse est généralement présenté sous la forme d'une matrice à quatre carrés, qui fournit une vue d'ensemble des facteurs les plus importants à prendre en compte lors de l'analyse d'une opération, d'un projet ou d'un plan.

Le travail se déroule en plusieurs phases :

- une réflexion est menée, c'est-à-dire que tous les participants soulèvent le plus grand nombre possible de problèmes susceptibles d'affecter l'opération/le problème/le sujet à venir ;
- tous les facteurs sont placés sur la matrice, avec l'accord du groupe ;
- les problèmes sont évalués sur une échelle de 1 à 5 ;
- des mesures sont proposées : comment utiliser les points forts ; comment traiter les faiblesses ; comment tirer parti des opportunités ; et comment éviter ou repousser les menaces.

Les résultats de l'analyse constituent la base de la poursuite du processus. Il est important d'expliquer clairement le but de la réunion et pourquoi cette méthode est utilisée. Il est utile qu'une personne expérimentée guide le processus afin de synthétiser les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités qui se présentent. Il est également possible d'utiliser uniquement les deux premiers carrés de la matrice simplement pour examiner les forces et les faiblesses. Cette méthode détermine la meilleure façon de concentrer les efforts, d'exploiter les forces, de remédier aux faiblesses, de réduire les menaces et de promouvoir les opportunités. Il est important de disposer d'une salle de réunion avec un espace mural suffisant pour afficher les notes.

3.11. Conseil

Le conseil permet aux représentants du public de se rencontrer afin de discuter d'approches alternatives pour répondre à une question. Cela peut consister à examiner les avantages et les inconvénients d'un projet, et les conséquences de sa mise en œuvre.

Le conseil devrait être bien préparé et organisé de manière à permettre un dialogue clairement structuré entre le grand public, les parties prenantes et les autres participants concernés. Cette méthode peut être appliquée à des situations dans lesquelles les objectifs ainsi que les actions possibles restent ouverts. Par exemple, il peut s'agir d'un dialogue avec les résidents et les parties prenantes d'une partie de territoire pour déterminer l'orientation à suivre et la base des futurs changements et évolutions. Les propositions sont formulées et classées par ordre de priorité, puis transmises aux autorités publiques pour décision. Le terme « conseil » peut être utilisé lorsque les autorités publiques souhaitent que les citoyens accordent la priorité à une proposition, que ce soit par internet ou lors de réunions. Les autorités s'engagent souvent à donner suite à la proposition qui obtient le plus grand nombre de voix. Si les parties concernées par un projet souhaitent participer activement à sa mise en œuvre, il convient de décider d'un lieu, d'un objectif spécifique et de fixer un calendrier d'action. Les groupes cibles ou parties prenantes appropriés doivent être identifiés et un nombre adéquat de participants doit être invité dès le début. Afin de superviser le processus, un coordinateur expérimenté est nécessaire pour mener la discussion. Il conviendrait de définir des règles et d'expliquer clairement aux participants dans quelle mesure ils peuvent influencer sur le processus. À la fin du projet, il est nécessaire de leur communiquer ce qui a été décidé et comment. Cette méthode nécessite un travail et des efforts importants de la part des décideurs politiques et des représentants de l'administration publique, avant, pendant et après la consultation. Une fois les propositions principales faites, aucune nouvelle proposition ne peut être présentée.

4. Influence de la prise de décision

En participant à la conception et à la réalisation des politiques du paysage, le public s'implique dans la durée, à chacune des étapes de l'élaboration et de la formulation d'un projet, et peut ainsi influencer le processus de prise de décision. Cette méthode permet aux participants de s'impliquer dans le processus de prise de décision. Il est important que ceux qui peuvent influencer le processus décisionnel prennent part aux exercices proposés et que les participants sachent que leur opinion sera prise en compte. Il s'agit d'une forme très intéressante d'implication citoyenne qui nécessite cependant du temps et des ressources (pour pouvoir prendre en compte tous les points de vue et propositions). Pour que la participation soit efficace, une préparation adéquate est nécessaire et un fonctionnement correct du processus doit être assuré.

4.1. Atelier de prospective

L'atelier de prospective peut faire émerger des idées et des visions particulièrement intéressantes. Le nombre de participants devrait être limité à 25 personnes. Les travaux devraient être effectués par étapes afin que les participants puissent présenter les critiques et les solutions possibles.

L'atelier de prospective rassemble des décideurs politiques, des représentants du public ainsi que d'autres parties prenantes. Son but est de tirer parti des opinions des participants en utilisant leur créativité. Des modérateurs expérimentés devraient mener le débat. Les participants sont amenés à définir un thème de travail et à le développer afin de mettre en œuvre leurs idées et de décider du cours des actions à entreprendre. Des équipes de travail peuvent être formées. Des documents de travail sont utilisés et des questions peuvent être posées tout au long du processus. Les participants sont encouragés à contribuer activement aux travaux en partageant leurs idées et en élaborant un plan d'action décrivant ce qui devrait être fait, par qui, comment et quand. Les ateliers peuvent se dérouler sur une journée ou durer jusqu'à trois jours. Un travail de suivi peut être nécessaire tant que le calendrier et les délais sont respectés. Il est nécessaire d'avoir une grande salle avec des tableaux d'affichage pour les notes. Les ateliers de prospective comportent cinq phases d'égale importance, consacrées à la préparation du travail, à l'expression de la critique, à la présentation des idées et à leur réalisation, et à la définition des modalités de mise en œuvre et de suivi. Les participants à l'atelier doivent s'engager sur le long terme afin d'être présents tout au long du travail.

Phase de préparation – Un thème est convenu et un coordinateur est choisi. Des questions pratiques, telles que la durée de l'atelier, le lieu et les invitations aux participants, doivent être définies.

Phase de critique – Cette phase marque le lancement officiel de l'atelier. Tous les membres du groupe doivent formuler les problèmes associés au thème discuté. Les participants sont ensuite divisés en petits groupes pour analyser et suivre les instructions données.

Phase utopique – Cette phase permet aux participants d'explorer les possibilités de protection, de gestion et de planification du paysage. Tout le monde peut formuler des idées et une vision d'un avenir idéal. Ces idées doivent être créatives et attrayantes, même si elles ne sont pas toujours réalisables ou réalistes.

Phase de réalisation – C'est la phase la plus importante de l'atelier. L'ensemble des problèmes et des visions doit être formulé de manière à pouvoir être utilisé. Des groupes sont formés pour traiter les problèmes identifiés. Les participants discutent ensuite de la marche à suivre, des personnes à impliquer et du calendrier à respecter.

Phase de mise en œuvre et de suivi – Les résultats de l'atelier sont rapportés et distribués à toutes les parties intéressées, qu'elles participent ou non à l'atelier. Pour que le processus se poursuive, des réunions de suivi devraient être organisées régulièrement, de manière à ce que l'élan soit maintenu par des personnes motivées.

4.2. Atelier charrette

L'atelier charrette rassemble des décideurs politiques, des représentants de l'administration publique, des professionnels et des experts, et des représentants du public.

Grâce à diverses sessions soigneusement préparées, dirigées par un responsable de projet, l'atelier charrette permet aux participants de développer un projet ensemble et de présenter une proposition finale. Si l'atelier, dans son mandat, a omis un aspect important pour l'une des parties prenantes et qu'une divergence de points de vue se présente, les sessions doivent être répétées. L'atelier peut donc durer plusieurs jours, voire une semaine. Cette méthode présente de nombreux avantages, le principal étant la promotion du dialogue et une bonne coopération entre toutes les parties prenantes impliquées. Il est également très efficace pour une prise de décision rapide. Cependant, il peut ne pas convenir dans différents modes de planification.

4.3. Conférence

La conférence favorise une mise en relation des parties prenantes : elle contribue par la discussion à aplanir certains obstacles ou à favoriser des projets. Elle permet donc de poursuivre une bonne coopération sur le long terme.

La conférence permet aux décideurs politiques, aux représentants de l'administration publique et à divers groupes de citoyens, ou à ceux qui pourraient être intéressés par un problème spécifique de se rencontrer pour traiter certains problèmes, afin de résoudre des problèmes ou de lancer de nouvelles actions. Cette méthode implique la participation active des groupes concernés dans le processus de planification, l'organisation et le suivi de la conférence, l'établissement d'un plan de mise en œuvre et la nomination d'un coordinateur.

Les parties prenantes sont invitées à prendre part aux discussions qui se tiennent pendant la conférence et des idées et propositions sont présentées. Des travaux préparatoires sont nécessaires pour établir le programme, envoyer des invitations, réserver la salle de réunion et préparer la documentation. La conférence peut durer une demi-journée, un ou deux jours.

5. Prise de décision

Une assemblée élue démocratiquement peut décider de déléguer ses responsabilités, y compris son pouvoir de décision, à un groupe de personnes choisies non pour leur affiliation politique, mais sur la base de leurs capacités personnelles. Ainsi, il existe des cas concernant la gestion de zones naturelles protégées ou de groupes de voisinage, dans lesquels un groupe de personnes se voit conférer un pouvoir de décision. La forme de participation la plus courante est toutefois la collaboration avec des représentants de l'administration publique pour développer un projet qui est ensuite validé par les décideurs. Certaines méthodes de démocratie directe permettent aux citoyens de participer à la prise de décision sur un sujet particulier.

5.1. Référendum

L'organisation d'un référendum est un moyen de conférer le pouvoir de décision au public.

Le résultat d'un référendum peut être contraignant ou consultatif ; dans ce deuxième cas, les pouvoirs publics prennent une décision influencée par le résultat du référendum. Il peut être fait usage du référendum au niveau national, régional ou local. Les personnes concernées sont invitées à choisir entre des alternatives bien distinctes. Ce mode de consultation suppose l'adoption de mesures administratives et de mesures d'organisation conséquentes.

5.2. Comité d'usagers

La mise en place d'un comité d'usagers permet au public de désigner des délégués afin de prendre des décisions dans certains domaines.

Le comité d'usagers est une entité de démocratie participative qui permet aux usagers de s'exprimer, d'être écoutés, de faire des propositions afin de protéger, de gérer et d'aménager le paysage, en lien avec des professionnels. Dans certains cas, le pouvoir décisionnel peut lui être délégué.

5.3. Groupe de travail

Un groupe de travail peut être nommé pour traiter un problème spécifique en prenant des décisions pratiques.

Un groupe de travail peut être constitué pour concevoir et/ou réaliser un projet de paysage. Le mandat et la composition du groupe de travail, ainsi que ses méthodes de travail et ses procédures de prise de décision, devraient être clairement définis.