

RÉPUBLIQUE TUNISIENNE

CAISSE DES PRÊTS ET DE SOUTIEN DES COLLECTIVITÉS LOCALES (CPSCL)

GUIDE PRATIQUE DESTINÉ AUX COMMUNES

GUIDE SUR LA CONSULTATION PUBLIQUE POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Document validé

Décembre 2015

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
A. RAPPEL DES QUESTIONS CLÉS ABORDÉES DANS LE GUIDE DE L'EES	2
B. PRINCIPES, OBJECTIFS ET ÉLÉMENTS DE BASE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE	3
C. INFORMATION, PARTICIPATION ET CONSULTATION DU PUBLIC DANS LE CADRE DU PDUGL	6
D. MÉCANISME DE GESTION DES PLAINTES (MGP)	12
E. EXEMPLES D'APPROCHES DE CONSULTATION PUBLIQUE	13
F. CONSEILS PRATIQUES POUR LA GESTION DES CONSULTATIONS	17
G. CONCLUSIONS	18

Liste des encadrés

Encadré 1 : Principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le développement (Rio 1992).....	3
Encadré 2 : Conditions Minimales Obligatoires du PDUGL (Source : MOP).....	7
Encadré 3 : Réunions publiques et thèmes (Extrait du MOP).....	8
Encadré 4 : Réunion de Quartier pour la Subvention Quartiers Défavorisés (Extrait du MOP)	9
Encadré 5 : Représentants des entités pouvant être potentiellement concernées	11

Liste des figures

Figure 1 : Schéma de la structure du guide.....	1
Figure 2 : Principaux documents, conclusions et actions prises	2
Figure 3 : Éléments à définir pour l'implication du public.....	5
Figure 4 : Processus de l'évaluation environnementale	6
Figure 5 : Implication du public dans le cadre du PDUGL	7
Figure 6 : Exemple illustrant les éléments clés de la planification.....	13
Figure 7 : Exemples de principes à appliquer dans les consultations publiques.....	17

Liste des tableaux

Tableau 1 : Différents types d'implication du public.....	4
Tableau 2 : Contenu des PV des réunions publiques pour les PAI	12
Tableau 3 : Exemples d'étapes d'identification des parties prenantes.....	14
Tableau 4 : Exemples de parties prenantes à inviter selon la nature du projet et ses impacts.....	14
Tableau 5 : Exemples de questions posées dans les consultations publiques.....	15

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ANPE	: Agence Nationale de Protection de l'Environnement
AOT	: Autorisation d'Occupation Temporaire
ARRU	: Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine
BM	: Banque mondiale
CATU	: Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme
CFAD	: Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation
CL	: Collectivités Locales
CPSCl	: Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités Locales
CR	: Conseil Régional
DPC	: Domaine Public Communal
DPE	: Domaine Publique de l'État
DPH	: Domaine Publique Hydraulique
DPM	: Domaine Publique Maritime
DPR	: Domaine Publique Routier
EIE	: Étude d'Impact sur l'Environnement
ESES	: Évaluation des Systèmes Environnementaux et Sociaux
FNEBTP	: Fédération Nationale des Entrepreneurs de Bâtiment et des Travaux Publics
GEAC	: Gestion Environnementale des Activités de Contraction
MDEAF	: Ministère des Domaines de l'État et des Affaires Foncières
MOP	: Manuel Opérationnel du Programme
MT	: Manuel Technique (Environnemental et Social)
ONAS	: Office National d'Assainissement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PGES	: Plan de Gestion Environnementale et Sociale
PAI	: Programme Annuel d'Investissement
PDUGL	: Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale
PGE	: Plan de Gestion Environnementale
PIC	: Plan d'Investissement Communal
PNRQP	: Programme National de Réhabilitation des Quartiers Populaires
PDUGL	: Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale (Banque mondiale)
PforR	: Programme pour Résultats
PV	: Procès-verbal
SQD	: Subvention Quartiers Défavorisés
STEP	: Station d'Épuration des eaux usées
TDR	: Termes de référence

INTRODUCTION

Le Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale (PDUGL) est un programme national tunisien qui est appuyé par la Banque mondiale à travers un financement Programme pour les Résultats (PforR). Une Évaluation des Systèmes Environnementaux et Sociaux (ESES) applicables au PDUGL a été effectuée par la Banque mondiale. Celle-ci a conclu à la nécessité de combler certaines lacunes du système de gestion environnemental et social applicable au programme. Ces lacunes comprennent l'absence d'exigences nationales applicables :

- (i) à la gestion environnementale et sociale d'investissements communaux de moyenne à petite ampleur ;
- (ii) à la consultation publique des populations affectées par de tels investissements ;
- (iii) à l'évaluation des impacts sociaux de tels investissements ;
- (iv) à la surveillance et au suivi environnemental et social de la mise en œuvre de tels investissements ; et
- (v) aux mécanismes de gestion des plaintes pour de tels investissements.

Parmi les mesures d'accompagnement définies dans le Plan d'Action de l'ESES figurent la préparation par la CPSCL (Agence d'exécution du PDUGL) d'un Manuel Technique (MT) pour l'évaluation environnementale et sociale des investissements communaux financés par le programme. Ledit Manuel a fait l'objet d'une séance de consultation des parties prenantes, a été validé par la CPSCL et approuvé par la BM. Il est actuellement disponible sur le site web du CPSCL et peut être téléchargé par les CL (<http://www.cpscl.com.tn/>). Le Manuel a aussi été annexé au Manuel Opérationnel du Programme (MOP) préparé pour le PDUGL.

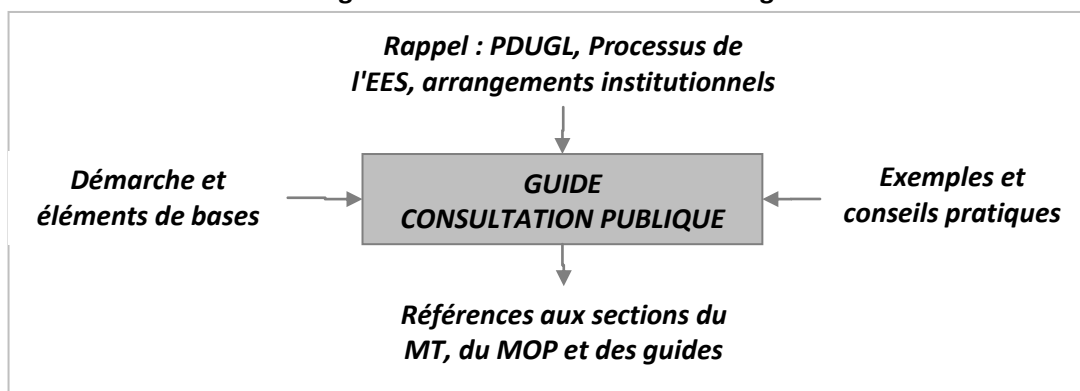
Lors des réunions de présentation et de discussion du Manuel, les CL ont souhaité disposer de guides vulgarisés pour les aider à mieux comprendre et bien appliquer les dispositions contenues dans le Manuel. Dans ce cadre, il a été convenu de préparer les quatre guides pratiques suivants :

- Guide sur l'évaluation environnementale et sociale;
- Guide sur la consultation publique;
- Guide sur l'acquisition des terrains;
- Guide sur les mécanismes de gestion des plaintes.

Le présent document constitue un Guide sur la consultation du public lors des différentes étapes d'identification, de conception, de réalisation et d'exploitation des investissements communaux. Il sera exploité, avec les autres guides, en tant support de formation des CL lors des sessions programmées par la CPSCL et le CFAD.

La **Figure 1** fournit une illustration de la structure du guide.

Figure 1 : Schéma de la structure du guide



A. RAPPEL DES QUESTIONS CLÉS ABORDÉES DANS LE GUIDE DE L'EES

Le Guide sur l'évaluation environnementale et sociale (EES) comprend des sections introductives et descriptives des questions en relation avec la consultation publiques. Pour éviter des passages redondants dans les différents guides, il n'a pas été jugé utile de les reproduire ici.

A titre de rappel, le guide sur l'EES comprend notamment :

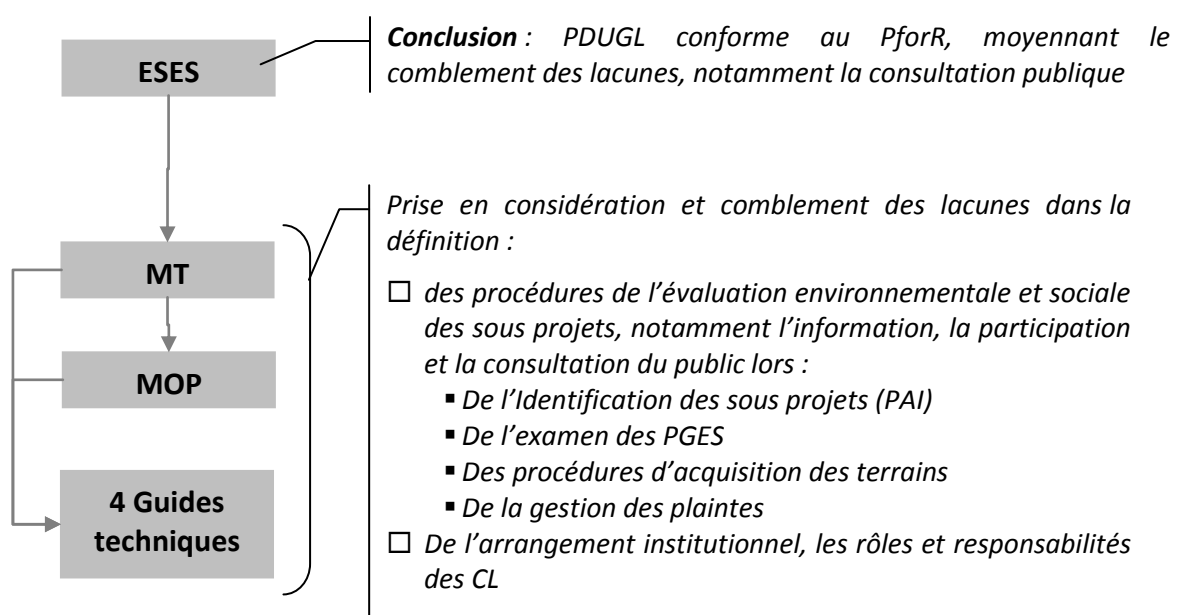
- un aperçu des principes et objectifs de l'évaluation environnementale et sociale et une introduction à la consultation publique en tant qu'élément essentiel du processus et de la prise de décision ;
- une présentation du PDUGL et des résultats et conclusions de l'EES applicable au programme.

A cet égard, l'EES a relevé que la consultation publique figure parmi les plus importantes lacunes du système national de l'EIE qu'il faudra combler. Cette recommandation a été prise en considération par la CPSCS dans les procédures de l'évaluation environnementale et sociale du PDUGL (Procédures définies dans le Manuel et incluses dans le MOP).

Le guide de l'EES a également abordé les rôles et les responsabilités des CL dans les différentes étapes de mise en œuvre desdites procédures ainsi que les arrangements institutionnels internes du PDUGL.

La **Figure 2** illustre les principaux documents de l'évaluation environnementale et sociale et les mesures prises pour remédier aux insuffisances des systèmes existants. Pour de plus amples informations sur ces aspects et les questions qui leur sont associées, il convient de se référer aux guides techniques et aux documents susmentionnés.

Figure 2 : Principaux documents, conclusions et actions prises



B. PRINCIPES, OBJECTIFS ET ÉLÉMENTS DE BASE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

Les principes

L'implication du public et la prise en compte des préoccupations des personnes affectées et intéressé constitue un principe fondamental de l'évaluation environnementale. Elles permettent au public concerné de bien s'informer, de s'exprimer et de participer de manière effective au processus décisionnel. L'objectif visé est de s'assurer que la décision ait été :

- i) basée sur un choix fondé permettant d'aboutir à de meilleurs résultats environnementaux et sociaux;
- et ii) prise de manière équitable et juste.

Bien que l'introduction de la consultation publique dans le processus de l'évaluation environnementale et sociale des nouveaux projets soit relativement récente, plusieurs pays et bailleurs de fonds l'ont adoptée dans leur législation et politiques environnementales, particulièrement après le sommet de RIO (voir encadré ci-dessous).

Encadré 1 : Principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le développement (Rio 1992)

« La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré ».

En Tunisie, la consultation publique n'a pas été encore introduite dans la législation nationale relative aux EIE. Néanmoins, dans la pratique, elle a été appliquée dans certains cas, notamment pour les projets financés par les Institutions financières internationales et par quelques promoteurs publics de grands projets, particulièrement après 2011.

Actuellement, l'accès à l'information et la participation des citoyens et de la société civile à la préparation et au suivi de projets de développement sont garantis par la nouvelle Constitution de 2014 et les textes législatifs et réglementaires y afférents seront révisés en conséquence.

A cet égard, l'ANPE a préparé un plan d'action pour la mise à niveau du système national des EIE, lequel plan sera appuyé dans le cadre du PDUGL, notamment pour la formalisation de la consultation publique et la révision du décret n°1991-2005, relatif aux EIEs.

Les objectifs

La consultation publique vise à :

- Impliquer de la population dans la gestion des affaires locales ;
- Identifier des priorités de la population concernant les projets d'investissement ;
- Informer les différentes parties prenantes du projet et de ses impacts environnementaux et sociaux;

- Recueillir leurs avis, préoccupations et suggestions et les prendre en considération dans toutes les étapes de prise de décision, lors de la conception, la réalisation et l'exploitation du projet.

Elle permet d'avoir une meilleure connaissance des conditions et des spécificités locales pour augmenter les facteurs de réussite du projet. Le but recherché est :

- d'améliorer la transparence du processus décisionnel;
- de rendre le public plus confiant et augmenter son adhésion au projet;
- de réduire ultérieurement les plaintes et les conflits

Les différentes démarches

Les démarches adoptées pour l'implication du public dans le processus de prise de décision diffèrent selon le système d'EIE. En général, elles comprennent l'information, la consultation, la participation et la négociation (voir **Tableau 1**). Ces différents types d'implication du public peuvent être menés de manière distincte ou combinée (P.ex. Information et consultation, consultation et participation, participation et négociation, etc.).

Tableau 1 : Différents types d'implication du public
(Source : Manuel sur l'étude d'impact environnemental - PNUE 2002)

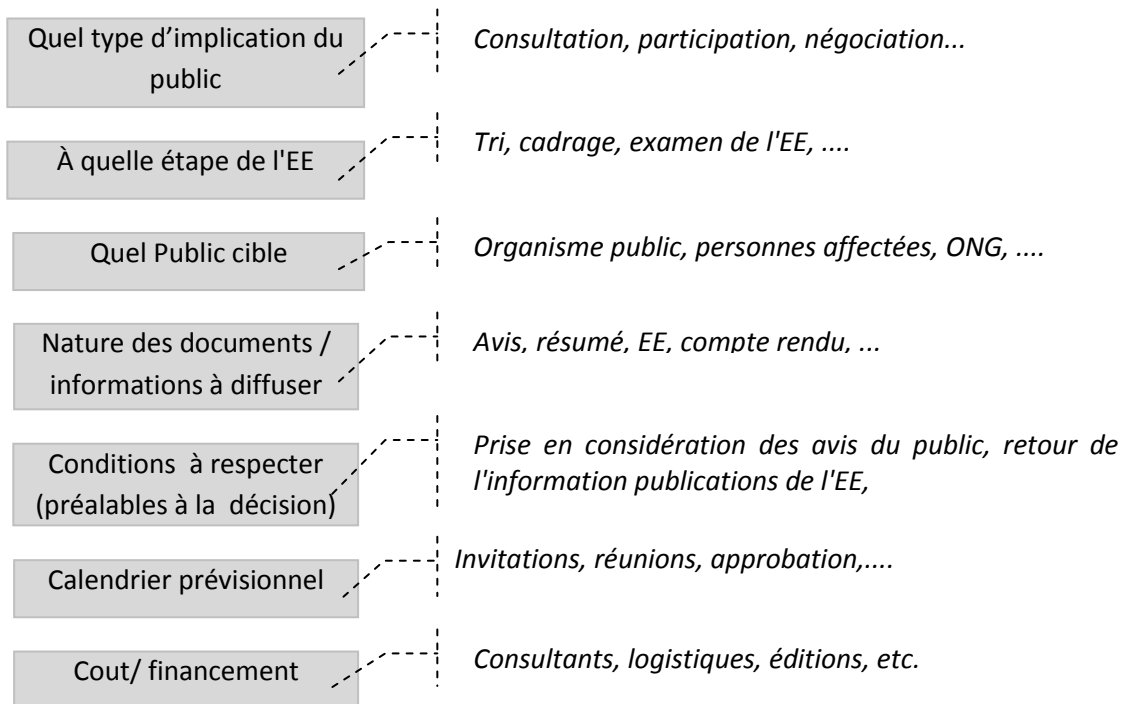
Type de communication	Degré d'implication du public
Information : <i>Communication dans un seul sens : Promoteur ----> Public</i>	<i>L'information environnementale est mise à la disposition du public, dans des lieux accessibles et sur internet, ... C'est une action qui permet au public de s'informer préalablement aux autres types de communication)</i>
Consultation : <i>Communication dans les deux sens : Promoteur <----> Public</i>	<i>Le public est consulté pour :</i> - l'informer du projet, de ses impacts environnementaux et sociaux et des mesures préconisées pour les atténuer et les compenser - lui permettre de formuler son avis, ses préoccupations et ses suggestions - Répondre à ses questions et lui expliquer comment ses suggestions et préoccupations seront analysées prises en considération dans le projet
Participation: <i>Communication dans les deux sens : Promoteur<---->Public</i>	<i>Le public est impliqué de manière plus intensive et interactive. C'est un processus qui :</i> - Permet d'établir la situation sur les aspects qui suscitent des oppositions et ceux qui sont acceptés par le public - Vise à aboutir à un consensus sur une solution commune - D'engager les personnes concernés et/ou affectées quant au choix final des actions à engager
Négociation : <i>Communication face à face entre le Promoteur et la Personne concernée</i>	<i>Est un mécanisme utilisé pour le règlement des conflits entre le promoteur et les personnes affectées, visant l'atteinte d'un consensus préservant les intérêts et les droits de chaque partie</i>

Les éléments de base de l'implication du public

De manière générale, plus on implique les personnes affectées et le public à stade précoce du projet, plus on diminue les conflits et/ou on les gère de manière efficace, et plus on évite les complications et les retards dans la réalisation du projet.

Cela suppose une planification et une préparation adéquate et le respect d'une série de principes dans les différentes étapes de la consultation et la participation du public. La **Figure 3** ci-dessous résume les questions clés de la réussite de l'implication du public.

Figure 3 : Éléments à définir pour l'implication du public



Les pratiques de l'implication du public

☐ Type d'implication du public

La majorité des systèmes d'EIE inclut l'implication du public, et combine parfois les différents types mentionnés ci-haut en fonction de la nature du projet et de ses impacts environnementaux et sociaux.

Cependant le type d'implication le plus courant dans le processus de l'évaluation environnementale est la consultation publique qui offre au public la possibilité de s'exprimer et de formuler son opinion sur les activités projetées et leurs impacts environnementaux et sociaux et permet au promoteur de prévenir les conflits en révisant son projet en conséquence.

☐ Le public cible

Les parties prenantes comprennent les personnes physiques et morales, les entités publiques et privés, la société civile et les ONG, directement ou indirectement concernées par le projet.

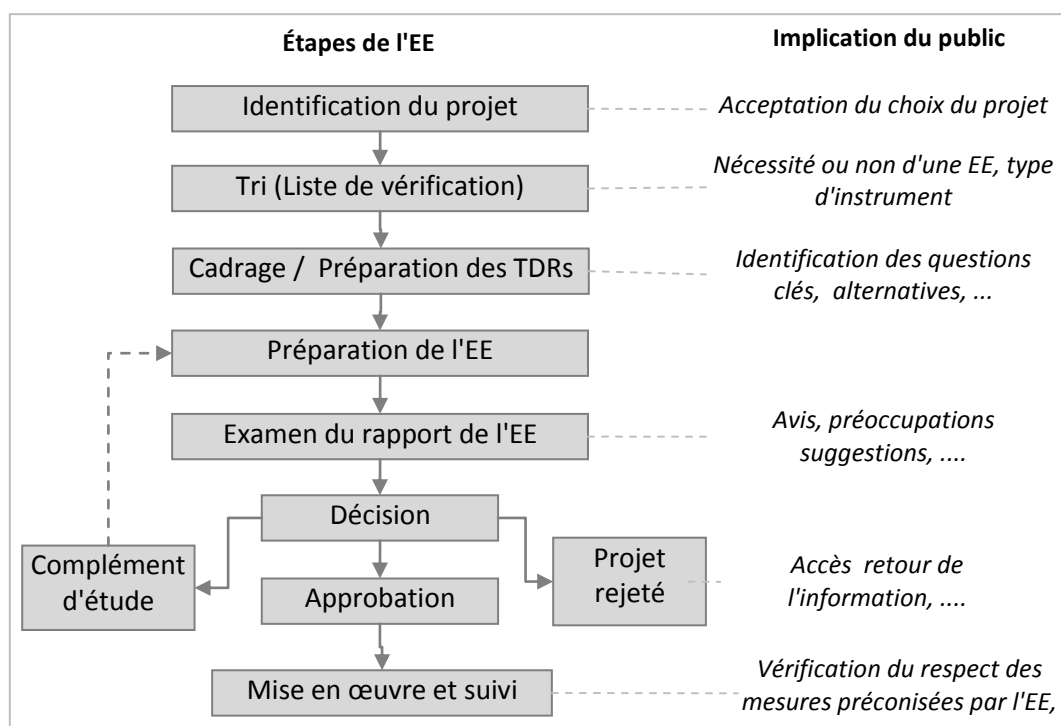
Généralement, les parties prenantes clés comprennent :

- Les organismes gouvernementaux concernés
- Les bailleurs de fonds
- Le promoteur du projet
- Les bénéficiaires du projet
- Les personnes affectées par le projet
- La société civile et les ONG
- Les entreprises privées, les universités, les instituts de recherche, les médias, etc.

□ Les étapes impliquant le public dans le processus de l'EE

Il est généralement conseillé d'impliquer le public, à des degrés différents (information, consultation, participation, négociation), dans toutes les étapes du processus de l'EE. Le Guide de l'évaluation environnementale et sociale comprend une présentation générale de ce processus, reprise plus succinctement dans la **Figure 4** ci-dessous.

Figure 4 : Processus de l'évaluation environnementale



C. INFORMATION, PARTICIPATION ET CONSULTATION DU PUBLIC DANS LE CADRE DU PDUGL

Dans le cadre du PDUGL (voir **Encadré 2** ci-dessous), la démarche adoptée consiste à informer et faire participer le public au processus décisionnel dès le début du processus et aux différentes étapes de conception et de mise en œuvre des investissements communaux (Identification, études, réalisation et exploitation).

Encadré 2 : Conditions Minimales Obligatoires du PDUCL (Source : MOP)

Les fonds seront alloués aux Communes sous réserves de respect des CMO, notamment les CMO3 & 6 qui impliquent la participation du public dans la préparation du Plan Annuel d'Investissement (PAI) et l'étude préliminaire pour la subvention quartiers défavorisés (SQD). Les composantes 1 et 2 du PDUCL sont directement concernées par ces conditions préalables :

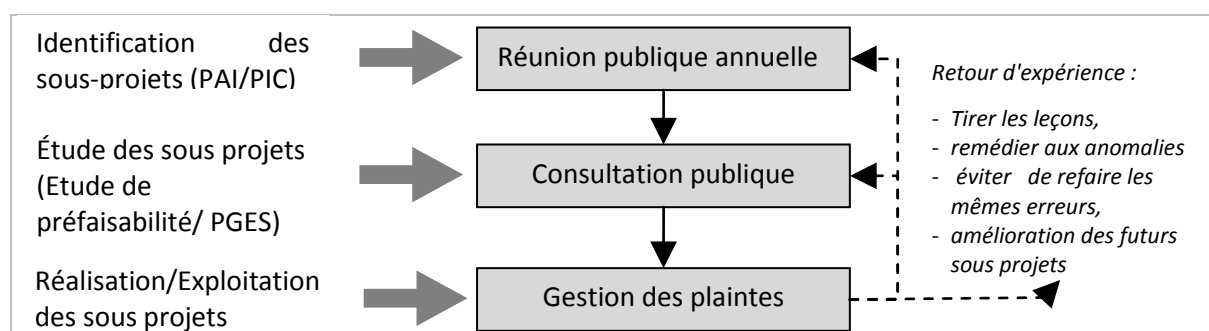
- ☐ Composante 1 : 237 MDTN : Dotation Globale Non Affectée à répartir entre les 264 communes selon une formule fixée par décret et arrêté spécifiques. Elle sera versée une seule fois au mois de mars de chaque exercice.
- ☐ Composante 2 : 225 MDTN : Subvention Affectée (SQD) à allouer aux Communes, pour financer les infrastructures de base dans les quartiers défavorisés. Le versement sera effectué au fur et à mesure de l'avancement.

L'objectif poursuivi est :

- D'informer et de consulter la population sur la gestion des affaires locales;
- D'améliorer l'adhésion du public, particulièrement les bénéficiaires et les personnes affectées, aux investissements communaux, en répondant de manière appropriée à leurs besoins et préoccupations;
- De résoudre et minimiser les conflits sociaux de manière précoce et prévenir leur apparition aux stades avancés de mise en œuvre;
- D'assurer un bon déroulement des projets pendant les phases d'exécution et de d'exploitation.

L'approche participative adoptée dans le cadre du PDUCL (voir MOP et MT) consiste à faire participer le public lors de l'identification des investissements communaux (PAI/PIC) et lors des études de conception et des Plans de gestion environnementale et sociale - PGES (voir **Figure 5** ci-dessous). Un mécanisme de gestion des plaintes (MGP) sera également mis en place pour répondre aux doléances des citoyens et résoudre à temps les éventuels conflits sociaux (voir Guide sur les mécanismes de gestion des plaintes).

Figure 5 : Implication du public dans le cadre du PDUCL



La démarche à adopter par les communes a été définie dans le MOP et le MT et comprend :

Réunions publiques annuelles sur le PAI (Extraits du MOP)

La préparation du Plan Annuel d'Investissement (PAI) doit se faire selon une démarche participative. Cette condition (CMO3) figure parmi les conditions minimales obligatoires à respecter par les Communes. Elle doit être respectée par les Communes au 31 décembre de l'année N-1 pour pouvoir accéder aux fonds du PDUGL de l'année N. L'objet de la participation du public est de permettre aux citoyens de s'informer sur les activités de leurs communes, de donner leurs avis, faire part de leurs préoccupations et formuler des suggestions sur la mise en œuvre du PAI (voir exemples de sujets présentés dans l'**Encadré 3** ci-dessous).

En fonction de sa taille, chaque commune est tenue d'organiser un nombre minimum d'une réunion publique annuelle sur le PAI, d'une demi-journée. Les réunions doivent être organisées pendant les mois de septembre et octobre. Y participeront les principaux intervenants dans le PDUGL. Un avis destiné au public désireux d'assister à la réunion sera affiché au siège de la commune et publié (presse écrite, radio, site internet, etc.). Le modèle type du PV de la réunion est disponible dans l'Annexe 9 du MOP.

Encadré 3 : Réunions publiques et thèmes (Extrait du MOP)

□ Points de l'ordre du jour de la réunion publique sur le PAI

➤ Informations à présenter lors de la réunion publique sur le PAI

- Budget municipal (recettes, dépenses et capacité de financement des investissements)
- Investissements en cours (Nature, coûts, bénéficiaires, avancement)
- Investissements prévus (Nature, justifications, coûts, bénéficiaires)
- Liste de projets d'investissements accomplis et en cours
- Les améliorations apportées au niveau du PAI, des projets en cours, de la participation des citoyens, etc.
- Liste des projets d'investissement prévus pour l'année suivante

➤ Points à discuter entre commune et citoyens:

- Autres projets connexes ou programmés/menés en parallèles par d'autres promoteurs
- Avis et suggestions des citoyens sur les projets en cours,
- Priorités afférentes aux projets de l'année suivante
- Avis et suggestions sur l'approche participative et la réunion publique

□ Résultats et conclusions des réunions

Ils doivent être pris en considération dans le PAI de l'année suivante en vue :

- D'ajuster éventuellement certains projets programmés
- D'améliorer la performance des projets en cours de réalisation
- D'intégrer d'autres autres projets connexes ou menés en parallèles
- D'en tenir compte dans les études des sous projets (étude préliminaire, faisabilité, évaluation environnementale, exécution, etc.).

La Commune doit également tenir compte des suggestions du public relatives à l'amélioration des réunions publiques ultérieures, au niveau de l'organisation, des sujets évoqués, de la représentativité des participants, etc.

Réunions de quartiers pour la Subvention Quartiers Défavorisés (Extraits du MOP)

L'étude de préféabilité des projets pour la Subvention Quartiers Défavorisés (SQD) doit se faire selon une démarche participative. Cette condition (CMO6) figure parmi les conditions minimales obligatoires à respecter par les communes. Elle doit être respectée par les

communes pour pouvoir accéder aux fonds de la SQD. L'objet de la participation du public est de permettre aux citoyens de s'informer sur le projet d'investissement de la SQD, de donner leurs avis, faire part de leurs préoccupations et formuler des suggestions sur la mise en œuvre (voir exemples de sujets présentés dans l'**Encadré 4** ci-dessous). Le modèle type du PV de la réunion est disponible dans l'Annexe 10 du MOP.

Le cas échéant, l'organisation de cette réunion fera partie du cahier des charges du bureau d'études qui sera chargé d'établir l'étude de préliminaire et la réunion devra se tenir avant l'approbation finale de l'étude par le Conseil municipal (ou son équivalent). Dans ce cas, la commune sera néanmoins impliquée dans la préparation et la tenue de la réunion de quartier en collaboration avec le bureau d'étude.

Encadré 4 : Réunion de Quartier pour la Subvention Quartiers Défavorisés (Extrait du MOP)

□ Points de l'ordre du jour de la réunion de quartiers pour la SQD

➤ Informations à présenter lors de la réunion de quartiers pour la SQD

- Présentation de l'étude de pré faisabilité
- Liste des projets d'investissement prévus pour l'année suivante

➤ Points à discuter entre commune et citoyens:

- Discussion et échanges avec les participants sur l'étude préliminaire
- Modifications/améliorations de l'étude de préliminaire suite à la discussion,
- Avis et suggestions sur l'approche participative et la réunion publique

□ Résultats et conclusions de la réunion

doivent être pris en considération dans l'étude de pré faisabilité afin d'ajuster éventuellement certains projets programmés.

La Commune doit également tenir compte des suggestions du public relatives à l'amélioration des réunions de quartiers ultérieures, au niveau de l'organisation, des sujets évoqués, de la représentativité des participants, etc.

Consultations publiques sur les investissements communaux

Les investissements communaux du PAI seront classés en trois catégories (voir Guide sur l'évaluation environnementale et sociale) :

- **Catégorie A** : Investissements générant d'importants impacts négatifs environnementaux et/ou sociaux. Ils sont exclus du financement PDUCL.
- **Catégorie B** : Investissements générant des impacts négatifs environnementaux et/ou sociaux faibles à modérés. Ils doivent faire l'objet d'un PGES.
- **Catégorie C** : Investissements générant des impacts négatifs non significatifs. Le PGES n'est pas requis dans ce cas.

La version provisoire du PGES requis pour un investissement de la catégorie B devra être préparée selon une approche participative sur la base des résultats de l'étude de faisabilité et/ou de conception sommaire (voir Modèle de TDR de l'Annexe 10 du MOP et de l'Annexe 4 du MT). Elle devra faire l'objet d'une consultation publique, dont les conclusions et résultats seront pris en considération dans la version finale. L'approbation du PGES définitif par la CL

constitue une condition préalable à l'obtention d'autorisations de réalisation de l'investissement communal.

Il est recommandé de procéder à la consultation selon les modalités qui suivent :

- Pour garantir une bonne préparation et organisation de la consultation publique et une exploitation judicieuse de ses conclusions, Il est recommandé aux CL de veiller à ce que:
 - les participants à la consultation publique soient bien identifiés et assez représentatifs de l'ensemble des parties prenantes (voir **Encadré 5**) ;
 - la date et les lieux de la consultation soient bien précisés ;
 - un résumé du PGES soit préparé de manière compréhensible pour les participants ;
 - le PGES soit mis à la disposition du public (sur son site Web et dans lieux accessibles aux citoyens) ;
 - les représentants des parties prenantes soit invités individuellement, par un écrit accompagnés des informations requises (résumé, date, lieux, accès au PGES, etc.), au moins une semaine précédant la date de la consultation ;
 - un avis soit publié (presse écrite, radio, affichage) pour informer le large public de la consultation publique et l'inviter à y participer.
- Pour le bon déroulement de la consultation publique, il convient que :
 - les participants soient enregistrés avant le début de séance (des listes vierges seront mises à leur disposition, comprenant des colonnes pour inscrire les noms & prénoms, entités représentées, fonction, coordonnées, signature);
 - le responsable du projet et/ou le Consultant chargé de l'étude fasse une présentation claire du projet (objectifs, justificatifs, consistance, bénéficiaires, coût, planning, etc.) et du PGES (impacts environnementaux et sociaux, mesures prises pour atténuer les impacts négatifs et renforcer les retombées positives, solutions préconisées pour l'indemnisation et/ou la compensation des personnes affectées et le mécanisme de gestion des plaintes);
 - les questions, les avis, les suggestions et les préoccupations formulés par les participants soient recueillis/notés (p.ex. par groupe de 10) et des réponses claires à chaque question et des précisions sur les mesures qui seront prises pour en tenir compte dans le PGES final soient fournis aux participants;
 - les participants soient informés de la mise à la disposition du PGES final aux participants et au public (date, endroit, sites Web, etc.).

Les publics impliqués

Toutes les parties prenantes doivent être invitées à participer aux réunions et consultations publiques. La commune est tenue de bien identifier le public cible de manière à ce qu'il soit assez représentatif des parties prenantes. Il convient que les entités publiques ou privées ainsi que les personnes directement concernées par le projet soient invités individuellement. Pour le large public, un avis sur la tenue de la réunion publique annuelle sur le PAI, la réunion de quartier sur la SQD, et toute autre consultations publiques doit être communiqué (par affichage dans les locaux des communes et en utilisant les autres canaux d'informations, tels que la presse écrite, les radios, l'internet, etc.).

Encadré 5 : Représentants des entités pouvant être potentiellement concernées

- Les ministères et les agences gouvernementales impliquées dans la réalisation et le suivi du PDUCL;
- Les organismes publics de contrôle financier et de gestion, particulièrement lors des réunions publiques annuelles sur le PAI;
- Les concessionnaires des services publics concernés par le projet;
- Les citoyens et entités bénéficiaires du projet;
- Les personnes et les communautés susceptibles d'être affectées par le projet;
- La société civile et les ONG locales;
- Les promoteurs des projets connexes et autres activités en relation avec les investissements communaux financés par le PDUCL;
- Les Consultants, bureaux d'études, entreprises impliqués dans la réalisation et l'exploitation du projet ou mobilisés pour apporter une assistance technique aux Communes.

Comptes rendus des réunions et consultation publiques

Le déroulement des réunions et des consultations publiques ainsi que les interrogations des participants, les éclaircissements fournis et toutes autres informations, suggestions, avis, etc. formulés lors des réunions doivent être consignés dans un PV et prise en considération pour la préparation du PAI, de l'étude préliminaire SQD, et du PGES requis lors de la conception d'un investissement communal. Le PV sera préparé par les responsables du PAI, de l'étude de préféabilité SQD ou du PGES et/ou par le Consultant mobilisé à cet effet.

☐ Conditions préalables à l'approbation du PAI et des investissements communaux

- Les réunions publiques annuelles sur le PAI feront l'objet d'un PV commun (à annexer au PAI définitif), qui constituera le document de vérification de la CMO 3, sera transmis à la Caisse au plus tard le 15 Janvier suivant la réunion et diffusé sur la plateforme électronique de la DGCPL.
- Les réunions de quartiers sur la SQD feront l'objet d'un PV à annexer à l'étude de préféabilité approuvée par le Conseil Municipal, qui constituera le document de vérification de la CMO 6.
- La consultation publique sur le PGES pour un investissement communal fera l'objet d'un PV (à annexer au PGES définitif). Cette condition doit être vérifiée avant l'approbation finale de l'investissement par le Conseil Municipal.

☐ Forme et contenu des PV de la participation du public

- Le PV comprendra les informations décrites dans le **Tableau 2** ci-dessous (exemple de réunion pour le PAI). Pour faciliter la lecture et le suivi des actions à mettre en œuvre à l'issue des réunions, il convient d'utiliser un tableau pour disposer les réponses et les éclaircissements apportés par la commune en face des questions et propositions formulées par les participants et de les regrouper par thème.
- Les PV des réunions et consultations publiques annuelles doivent être mis à la disposition du public dans des lieux accessibles (locaux de la Mairie, site web, etc.)
- Les modèles-type des PV à utiliser de la réunion publique sur le PAI et de la réunion de quartier sur la SQD sont respectivement disponibles dans les Annexes 9 et 10 du MOP.

Tableau 2 : Contenu des PV des réunions publiques pour les PAI

Contenu du PV	PAI	SQD	PGES
☐ Une description de la réunion (date, lieux, nombre de participants, représentant absents, ouverture, organisation, etc.)	X	X	X
☐ Une synthèse des avis et réactions des participants concernant les projets réalisés et en cours	X	X	
☐ Une synthèse des avis et réactions des participants concernant les projets de l'année suivante	X		
☐ Les avis, questions et propositions des participants ainsi que les éclaircissements et réponses apportés par la Commune, bureau d'études et autres organismes impliqués dans le sous projet		X	X
☐ Les réponses et les éclaircissements apportés par la Commune aux interrogations des citoyens et de la société civile et une conclusion récapitulant le degré de satisfaction du public de la réunion	X	X	X
☐ Une annexe comprenant :			
- La présentation de la commune, de son Budget, de la liste des projets réalisés et en cours et celle des projets de l'année suivantes (Voir encadré ci-dessus)	X	X	
- la liste des participants (Nom prénom, entité représentée, fonction, coordonnées, signature, etc.)	X	X	X
- Photos de la réunion et autres documents de la réunion (lettres d'invitation, avis au public, lieu de publication, documents remis aux participants, etc.)	X	X	X

D. MÉCANISME DE GESTION DES PLAINTES (MGP)

Le MGP qui sera mis en place par les communes (se référer au Guide préparé à cet effet) constitue également un élément de l'approche participative adoptée dans le cadre du PDUCL. Il permettra aux participants de s'informer sur l'avancement du projet auprès des vis à vis désignés par la commune et assurera une certaine continuité dans l'implication du citoyen durant les différentes phases du projet (étude, construction, exploitation).

Il convient à cet égard d'informer les participants aux réunions et consultations sur le MGP mis en place par la commune pour enregistrer et traiter les doléances des citoyens. Il est nécessaire que le public soit informé des personnes à qui il peut s'adresser en cas de plaintes ou demandes d'information. Il convient que ces informations, telles que prévues dans le MGP (p.ex.: Nom, prénoms, fonction, téléphone, adresse, etc.) soient consignées dans le PV des réunions publiques.

E. EXEMPLES D'APPROCHES DE CONSULTATION PUBLIQUE

On trouvera dans cette section quelques exemples des différentes étapes de la participation du public et des conseils pour guider les CL dans la préparation et l'organisation de la consultation des parties prenantes sur le PAI, la SQD et les PGES.

Intégration de la participation du public dans les phases de planification

Il est recommandé d'intégrer les différentes étapes de préparation, d'organisation et d'exploitation des résultats de la participation du public dans les phases de planification du PAI et des études des investissements de l'année n+1 pendant l'année n. Une planification intégrée permettra de définir le calendrier de l'implication du public de manière cohérente avec les autres activités de planification du PAI et des investissements communaux pour se préparer à l'avance et éviter les retards. Il convient également de déterminer lors de cette étape les responsables, le budget prévisionnel et les lieux de déroulement de chaque activité.

Les résultats d'une telle démarche peuvent être résumés dans un document synthétique pour faciliter le suivi et l'actualisation des prévisions en cas de besoin (Voir **Figure 6** ci-dessous).

Figure 6 : Exemple illustrant les éléments clés de la planification

Désignation des activités	Année n												Année n+1												Responsable	Lieux (*)	Budget
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Préparation du PAI et du budget prévisionnel de l'année n+1																											
Version provisoire																											
Réunions publiques annuelles																											
Transmission du PV des réunions																											
Approbation du PAI définitif																											
Publication du PV/PAI/BP																											
Études faisabilités / PGES des sous projets du PAI de l'année n+1																											
Préparation des TDRs																											
Recrutement de consultats																											
Remise de la version provisoire																											
Consultation publique																											
Approbation de la version finale																											
Publication du PGES																											
Mécanisme de gestion des plaintes																											
Mise en place (Année 0)																											
Mise en œuvre (Durée projet)																											

(*) lieux de la consultation, de la publication du PGES, etc.

Identification des publics cibles

La commune est tenue d'informer toutes les parties prenantes et de les inviter à participer aux réunions publiques. Les parties prenantes clés sont généralement identifiées sur la base des informations disponibles à une étape donnée du projet (voir **Tableau 3**).

Tableau 3 : Exemples d'étapes d'identification des parties prenantes

Parties prenantes	Étapes d'identification possibles
▪ <i>Ministères et organismes publics impliqués directement dans la réalisation et le suivi du projet ainsi que les organismes d'appui</i>	<i>Phase de préparation du PDUGL. Voir :</i> - <i>Arrangement institutionnel (MT)</i> - <i>Principaux acteurs (MOP)</i>
▪ <i>Bénéficiaires des sous projets (Habitants des quartiers concernés)</i>	- <i>Phase de préparation du PAI</i> - <i>Étude de pré faisabilité SQD</i> - <i>Études faisabilités (identification exhaustive)</i> - <i>Études de conception</i>
▪ <i>Concessionnaires des réseaux d'assainissement, d'AEP, PTT, STEG, etc.</i>	
▪ <i>Gestionnaires des ressources naturelles, des zones protégées, du patrimoine culturel, historique, etc.</i>	
▪ <i>Personnes affectées par le projet :</i> - <i>Propriétaires de terrains</i> - <i>Marchands ambulants</i> - <i>Riverains des sous projets</i> - <i>Les personnes affectées par l'impact environnemental des sous projets</i> - <i>Etc.</i>	- <i>Lors de l'inventaire des parcelles à acquérir ou à occuper</i> - <i>Lors des enquêtes socio économiques et parcellaires (vérification des titres de propriété)</i> - <i>Lors de l'identification et l'analyse des impacts</i>
▪ <i>Entités privés : Consultants, bureaux d'études, entreprise travaux, etc.</i>	<i>Phase de passation des marchés</i>

La société civile et les ONG sont normalement répertoriées au niveau local et/ou national et sont par conséquent facilement identifiables dès le début du processus.

Selon la nature et l'emplacement des investissements communaux, la commune doit veiller à ce que les parties prenantes concernées directement par le projet et ses impacts environnementaux et sociaux soient invités individuellement aux réunions publiques (voir **Tableau 4**).

Tableau 4 : Exemples de parties prenantes à inviter selon la nature du projet et ses impacts

Projet / Thèmes / Impacts	Partie prenante
<i>Sous projets d'assainissement</i>	<i>ONAS, bénéficiaires</i>
<i>Déviation des réseaux de concessionnaires</i>	<i>ONAS, SONEDE, PTT, STEG</i>
<i>Déviation de la circulation, restriction d'accès</i>	<i>Riverains</i>
<i>Occupation provisoire ou permanente de terres privées</i>	<i>Ayants droit ou leurs représentants</i>
<i>Impact sur les ressources culturelles physiques</i>	<i>Ministère de la culture, INP</i>
<i>Impacts sur les ressources en eau et en sol, habitat naturel, zone humide, forêt, ...</i>	<i>Ministère de l'environnement</i> <i>Ministère de l'agriculture</i>
<i>Production de déchets solides, rejets polluant, bruit, ...</i>	<i>ANPE, ANGED</i>
<i>ONG actives dans les domaines sus indiqués, etc.</i>	

Questions fréquemment posées par les participants

On trouvera dans le **Tableau 5** ci-dessous des exemples de questions souvent posées par les participants. Les questions généralement posées lors des consultations publiques sont généralement motivées par :

- des considérations personnelles des participants (généralement les personnes directement affectées par le projet);
- un besoin d'informations supplémentaires sur le projet et ses impacts environnementaux (population, concessionnaires, services des ministères chargés de l'environnement, de l'agriculture, du patrimoine, etc.);
- les préoccupations des bénéficiaires quant à l'adéquation entre leurs besoins prioritaires et ce que peut apporter le projet pour les satisfaire;
- des considérations d'ordre politique (partis de l'opposition);
- les exigences de protection de l'environnement, du genre, de lutte contre la pauvreté, de l'emploi, de l'amélioration du cadre de vie (société civile et ONG actives dans ces domaines, etc.).

Il est important que les responsables de l'organisation des séances de participations du public prennent les précautions nécessaires pour prévenir les demandes excessives et démesurées, difficiles voire impossibles à satisfaire, de la part des participants.

Les objectifs du projet et de la participation du public doivent être clairement expliqués et les décisions déjà prises communiquées aux parties prenantes dès le début du processus.

Il est nécessaire que les animateurs répondent à toutes les questions, préciser ce qui a été déjà prévu par le projet, les améliorations qui peuvent être apportées et celles qui dépassent le cadre du projet.

L'efficacité de la consultation publique dépendra du degré de satisfaction des participants et à la prise en considération des résultats de la consultation dans le projet et le respect des CL de leurs engagements lors de la prise de décision. La crédibilité de la commune et la confiance des citoyens en dépendent dans une large mesure.

Tableau 5 : Exemples de questions posées dans les consultations publiques

Projet/Impacts	Questions spécifiques pouvant être soulevées
<i>Réseau d'assainissement</i>	- <i>Emplacement et coût des raccordements?</i> - <i>Le montant des redevances d'assainissement?</i> - <i>Les problèmes de mauvaises odeurs, de débordement, d'entretien?</i> - <i>La pollution du milieu récepteur des eaux usées collectées?</i>
<i>Réfection des voiries et trottoir</i>	- <i>Période et durée des travaux</i> - <i>Impacts sur les activités commerciales (manque à gagner)</i> - <i>Restriction d'accès aux services (coupure d'eau, d'électricité)</i> - <i>Circulation piétonne et automobile</i> - <i>Esthétique urbaine, plantation d'arbre, éclairage public</i>
<i>Acquisition de terres privées</i>	- <i>Partie et superficie de la parcelle à acquérir? Quand?</i> - <i>Montant et date de l'indemnisation?</i> - <i>A qui s'adresser?</i>
<i>Déplacement de personnes</i>	- <i>Nature de la compensation/montant des indemnités?</i> - <i>Solutions alternatives, lieux, condition, calendrier?</i> - <i>A qui s'adresser?</i>
<i>Déviations de la circulation</i>	- <i>Nouveaux accès, protection des piétons</i> - <i>Circuit, itinéraire, période, durée</i> - <i>Mesures prises pour l'atténuation des impacts (bruits, pollution, accidents)</i>

Modèles de PV de consultations publiques

Les modèles-types des PV à utiliser pour la réunion publique sur le PAI et pour la réunion de quartier sur la SQD sont respectivement disponibles dans les Annexes 9 et 10 du MOP.

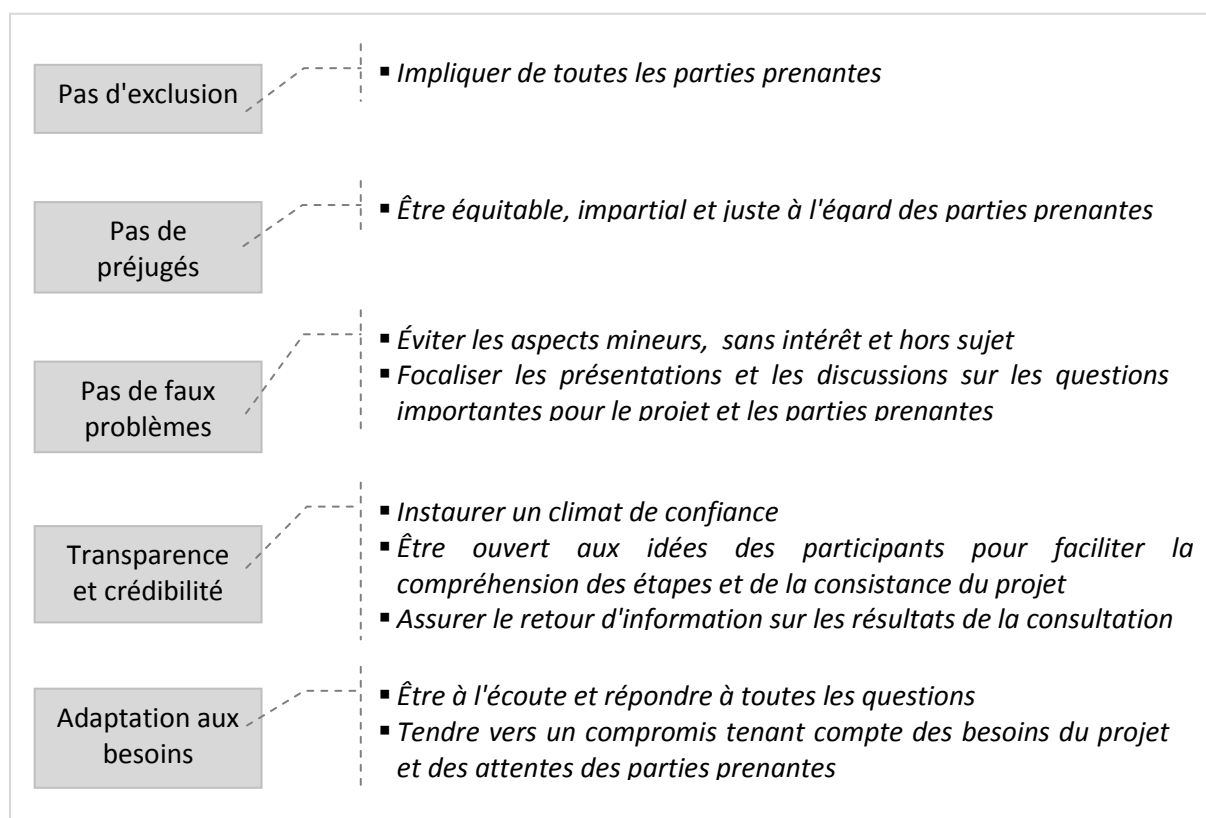
On trouvera ci-après un modèle de PV pour une consultation publique sur un PGES.

Informations relatives à l'organisation																																																																															
- Date et lieux de la Consultation - Programme - Sous projet : - Documents de la consultation : - Documents transmis aux invités :, le /.../..... - Nombre des personnes invitées (par entité représentée) - Nombre de participants et entité représentée																																																																															
Ouverture et présentation																																																																															
- Ouverture de la séance par Mr : (Résumé des questions clés annoncés) - Présentation du projet par Mr (résumé de la présentation) - Présentation du PGES par Mr. (Résumé de la présentation) - Etc.																																																																															
Débat :																																																																															
<i>(Résumé des principales questions posées et des réponses apportées (Mentionner la partie prenante ayant posé, le sujet évoqué, les réponses de l'animateur, des représentants de la Commune et autres intervenants)</i>																																																																															
TABLEAU RÉCAPITULATIF DES QUESTIONS-RÉPONSES																																																																															
	<table border="1"><thead><tr><th></th><th>QUESTIONS</th><th>RÉPONSES</th></tr></thead><tbody><tr><td colspan="3">Relatives au PDUGL, sous projets</td></tr><tr><td>1</td><td></td><td></td></tr><tr><td>2</td><td></td><td></td></tr><tr><td>3</td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td colspan="3">Relatives à l'éligibilité au financement</td></tr><tr><td>1</td><td></td><td></td></tr><tr><td>2</td><td></td><td></td></tr><tr><td>3</td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td colspan="3">Relatives au PGES (Impacts et mesures)</td></tr><tr><td>1</td><td></td><td></td></tr><tr><td>2</td><td></td><td></td></tr><tr><td>3</td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td colspan="3">Relatives au foncier et les procédures d'acquisition de terres et d'indemnisation</td></tr><tr><td>1</td><td></td><td></td></tr><tr><td>2</td><td></td><td></td></tr><tr><td>3</td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td colspan="3">Autres questions</td></tr><tr><td>1</td><td></td><td></td></tr><tr><td>2</td><td></td><td></td></tr><tr><td>3</td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr></tbody></table>		QUESTIONS	RÉPONSES	Relatives au PDUGL, sous projets			1			2			3						Relatives à l'éligibilité au financement			1			2			3						Relatives au PGES (Impacts et mesures)			1			2			3						Relatives au foncier et les procédures d'acquisition de terres et d'indemnisation			1			2			3						Autres questions			1			2			3					
	QUESTIONS	RÉPONSES																																																																													
Relatives au PDUGL, sous projets																																																																															
1																																																																															
2																																																																															
3																																																																															
Relatives à l'éligibilité au financement																																																																															
1																																																																															
2																																																																															
3																																																																															
Relatives au PGES (Impacts et mesures)																																																																															
1																																																																															
2																																																																															
3																																																																															
Relatives au foncier et les procédures d'acquisition de terres et d'indemnisation																																																																															
1																																																																															
2																																																																															
3																																																																															
Autres questions																																																																															
1																																																																															
2																																																																															
3																																																																															
Conclusions et clôture																																																																															
<i>(Impression globale sur la séance, mesures annoncées aux participants, étapes ultérieures du projet, etc.)</i>																																																																															
Annexes																																																																															
- Liste des participants - Avis au public, articles de presse - Photos - Etc.																																																																															

F. CONSEILS PRATIQUES POUR LA GESTION DES CONSULTATIONS

La participation du public a des implications financières et nécessite du temps. Elle doit être intégrée dès le début dans le processus de planification du projet pour éviter les retards et les surcoûts qu'ils peuvent générer. Une bonne gestion de la participation du public requiert le respect d'un certain nombre de principes fondamentaux (voir **Figure 7**).

Figure 7 : Exemples de principes à appliquer dans les consultations publiques



Pour réussir l'organisation et la tenue de la consultation, il y a lieu de :

- Choisir les lieux et les dates qui ne posent pas de problèmes aux parties prenantes;
- Utiliser la langue arabe pour la documentation, les présentations et les discussions;
- Présenter clairement le projet et ses objectifs;
- Donner l'importance requise aux problèmes et préoccupations des personnes affectées par le projet, reconnaître les problèmes et fournir les réponses et les éclaircissements nécessaires;
- Équilibrer les discussions et éviter la domination de certaines parties influentes sur le comportement des autres participants;
- Respect du calendrier et de l'ordre du jour;
- Noter les questions importantes évoquées et les réponses fournies;
- Préparer un PV qui reflète fidèlement le déroulement de la consultation.

Par ailleurs, il faudra surtout éviter de penser que le public ne dispose pas de compétence technique pour comprendre le projet. Il ne faut pas perdre de vue que les citoyens sont

suffisamment intelligents et capables de comprendre l'environnement dans lequel ils vivent et sont les mieux placés pour parler de leurs problèmes, difficultés et besoins. La consultation publique peut apporter à cet égard des informations précieuses aux responsables communaux pour améliorer le projet et mieux l'adapter aux besoins de la communauté.

L'expérience a souvent montré que les participants instruits et qui s'expriment aisément savent bien exploiter leur présence pour profiter aux maximum des opportunités offertes par le projet au détriment des autres participants. Les responsables et animateurs des séances de consultation publique doivent prendre en considération ce facteur et essayer d'équilibrer le débat en encourageant la partie silencieuse à s'exprimer, en lui offrant le cas échéant d'autres possibilités d'expression (par exemple formulation des avis par écrit).

G. CONCLUSIONS

Certes, la participation du public au processus de prise de décision génère des dépenses en temps et en argent mais s'en passer ou l'organiser de manière inappropriée présente des risques beaucoup plus importants pour le projet (surcoûts élevés, retard énorme voire même arrêt du projet en cours de construction ou en phase d'exploitation, rumeurs stériles, conflits sociaux, etc.). Les exemples sont multiples et les cas vécus en Tunisie après la révolution les illustrent bien.

Par conséquent, il est primordial d'établir une relation de confiance et un dialogue à double sens avec les citoyens en l'informant du projet de manière précoce et en l'impliquant de manière effective dans les diverses étapes de réalisation. Il est également important que les organisateurs et les animateurs des séances de consultation publique aient les compétences requises en matière de gestion des relations avec le public et les ONG, de communication interactive, de médiation et de synthèse.

A cet égard, le PDUGL a mis à la disposition des CL les moyens nécessaires pour les aider à comprendre les procédures d'évaluation environnementale et sociale, renforcer leurs capacités et assurer convenablement la réalisation de leurs PAI en conformité avec les principes et les objectifs du PDUGL. Il s'agit notamment des éléments suivants :

☐ Les documents de référence

- ☞ L'ESES qui comprend une évaluation globale du PDUGL et un plan d'action pour le renforcement des systèmes environnementaux et sociaux ;
- ☞ Le MT qui constitue le document de référence pour l'application des procédures d'évaluation environnementale et sociale des investissements communaux ;
- ☞ Le MOP qui décrit les modalités et les conditions de mise en œuvre du PDUGL et qui intègre les procédures du MT.

☐ L'assistance technique

- ☞ Les guides techniques qui constituent des documents de formation et d'aide à la compréhension et l'application du Manuel technique ;
- ☞ La formation et l'assistance technique pour renforcer leurs compétences en matière d'approche participative, d'évaluation environnementale et sociale des projets et de gestion des plaintes ;

- ☞ Le recrutement de consultants pour les aider à bien préparer les PGES et assurer le suivi de leur mise en œuvre.

Ce qu'il faudra retenir comme principes de base et objectifs de la participation du public, c'est qu'elle contribue de manière substantielle à l'identification du projet qui répond le mieux aux besoins et attentes des citoyens, à l'amélioration de la conception, la réalisation et l'exploitation du projet (optimisation des coûts, réduction des impacts négatifs, moins de difficultés, de retards, ...), ainsi qu'à la prévention de conflits sociaux. A titre de rappel, la liste ci-dessous récapitule les principales mesures qui doivent être respectées, telles que prévues par le MOP et le MT.

1. Intégrer l'implication du public dans le processus de planification du PAI, de la SQD et des projets (déterminer les responsabilités, le calendrier et les coûts prévisionnels)

- ☞ Détermination du calendrier et des coûts prévisionnels
- ☞ Détermination des responsabilités de mise en œuvre

2. Adopter une approche participative pour la préparation du PAI (CMO3)

- ☞ Organiser les réunions publiques annuelles au mois de septembre/Octobre
- ☞ Préparer le PV des réunions et apporter en conséquence les rectifications nécessaires au PAI
- ☞ Transmettre le PV à la Caisse en annexe du PAI
- ☞ Diffusion du PV sur la plateforme électronique du DGCPL
- ☞ Approbation du PAI et budget avant le 31 décembre (Justificatif du Respect du CMO3)

3. Adopter une approche participative pour la Subvention Quartiers Défavorisés (CMO6)

- ☞ Organiser une réunion de quartier sur l'étude de préféabilité de la Subvention Quartiers Défavorisés (SQQ)
- ☞ Préparer le PV de la réunion et apporter en conséquence les rectifications nécessaires
- ☞ Transmettre le PV à la Caisse avec l'étude de préféabilité
- ☞ Diffusion du PV sur la plateforme électronique du DGCPL

4. Consulter le public sur le PGES (au stade des études de faisabilité, de conception)

- ☞ Planifier et organiser la consultation publique dès la réception de la version provisoire du PGES
- ☞ Établir le PV de la consultation et rectifier le PGES (et le projet) en conséquence
- ☞ Approbation de la version rectifiée du PGES par les responsables du projet de la CL
- ☞ Annexer le PV au rapport de la version finale approuvée du PGES (condition préalable à l'approbation du projet par le Conseil Municipal)

5. Gestion des plaintes et des conflits

- ☞ Voir Guide sur les mécanismes de gestion des plaintes.