



## Programme Information, participation du public, concertation et association dans les plans de prévention des risques

# Plan de formation « Concertation et risques » Cahier des charges

### *Le contexte et l'objet de la consultation*

La nécessité de mettre en place un plan de formation axé sur la question de la concertation dans les procédures de plans de prévention des risques, et plus largement dans les politiques de préventions des risques naturels, est apparue dans le cadre des réflexions conduites dans la démarche « Information, participation du public, concertation et association dans les PPR ».

Cette démarche a été lancée en 2006 par le ministère de l'Écologie et du Développement durable dans le but d'accompagner les services dans l'application des dispositions de la loi « Risques » du 30 juillet 2003 relatives à l'association des collectivités territoriales et à la concertation avec le public dans les PPR. Elle répond à des enjeux politiques et sociaux forts, avec d'une part la priorité donnée à la politique de prévention des risques par le ministère et, d'autre part, une demande d'information et de participation accrue, confortée par les récentes évolutions législatives et celles à venir (directives européennes). Ces enjeux se trouvent confrontés à des dysfonctionnements et des difficultés de mise en œuvre conduisant à des malentendus entre les acteurs locaux et des mécontentements, notamment de la part des élus.

Les nouvelles dispositions de la loi « Risques » impliquent de nouveaux modes de travail dans l'élaboration des PPR et de nouvelles compétences (en matière d'animation et de concertation en particulier). Outre les pratiques, ces dispositions interrogent le positionnement de l'État, dans l'élaboration de politiques portant sur des questions qui relèvent de responsabilité collective, mais aussi la place de son expertise en matière de risques. Ces changements demandent à être accompagnés et l'objectif de la démarche « Information, participation du public, concertation et association dans les PPR » est de donner aux services les méthodes et les compétences nécessaires à une mise en œuvre efficace et sereine de ces dispositions.



## Le pilotage et la maîtrise d'ouvrage

Il convient de souligner l'état d'esprit qui sous-tend la démarche « Information, participation du public, concertation et association dans les PPR », avec un **comité de pilotage tripartite** (représentants des services de l'État, des collectivités territoriales et de la société civile), s'appuyant sur un groupe de travail technique, et sur le principe d'une construction collective du programme d'actions. Cette organisation est à conserver.

Le pilotage de ce « plan de formation » est assuré par le comité de pilotage de la démarche « Information, participation du public, concertation et association dans les PPR ». Le comité de pilotage orientera et validera les travaux du groupe de travail technique, qui sera chargé du suivi de cette action.

Des réunions de travail entre le prestataire retenu et le groupe de travail technique seront à prévoir, aux différents stades de l'élaboration du plan de formation (mise au point de la formation expérimentale, passage à la généralisation, voir plus loin la partie « Nature de la prestation et mise en œuvre »).

La maîtrise d'ouvrage du programme de formation sera assurée par le MEDAD.

## Les cibles

La formation est destinée aux :

- **fonctionnaires chargés des politiques de prévention des risques** : responsables de la prévention des risques des deux fonctions publiques, de l'État et territoriale (chefs de service et directeurs techniques), agents de l'État en charge des PPR (chargés de mission risques, chefs d'unités), agents des DIREN chargés des politiques de prévention des risques (chefs de service, chargés de mission) ;
- **autres fonctionnaires** : agents de l'État ou des collectivités territoriales chargés des politiques territoriales (urbanisme, logement, aménagement), agents de l'État ou des collectivités territoriales chargés de la communication ;
- **élus** ;
- **représentants du monde associatif** œuvrant sur le thème des risques ;
- **commissaires enquêteurs** chargés d'organiser les enquêtes publiques des PPR.

## Parcours de qualification

Pour ce qui concerne les services de l'État, les modules de ce plan devront être conçus pour s'intégrer dans une **formation initiale**, une formation **prise de poste** et une **formation continue** spécifique, le tout s'articulant dans un parcours qualifiant. Le public pourra être élargi à d'autres services en fonction des thèmes abordés.

Les pré-requis seront définis en fonction du niveau dans le parcours de qualification.

## Les objectifs d'évolution des compétences

L'évolution recherchée en termes de compétences des services est de réussir l'association des collectivités et la concertation avec le public dans le processus de décision en matière de politique de prévention des risques.

Cela se traduit notamment par la capacité à :

- diffuser une culture du risque et partager les connaissances en matière de risques en lien avec les territoires, notamment dans un objectif d'une meilleure appropriation par la population de ces problématiques et d'une modification des comportements ;
- mener une politique de prévention des risques en travaillant avec les différents acteurs du territoire ;
- mener à bien la concertation avec le public et l'association des collectivités territoriales lors de l'élaboration des plans de prévention des risques naturels, et en particulier mettre en œuvre **la circulaire du 3 juillet 2007**.

## Les objectifs de la formation

S'il existe déjà des formations sur la prévention des risques et les PPR qui abordent la question de la concertation, elles se révèlent souvent insuffisantes au regard des attentes fortes correspondant à la nécessité de construire une véritable démarche participative de prévention des risques et de rompre avec les processus actuels souvent trop descendants et unilatéraux.

Les prestataires devront concevoir et mettre en œuvre des modules de formation répondant aux objectifs et aux modalités décrits ci-dessous.

À l'issue de la formation, le stagiaire devra être capable :

- d'appréhender les **enjeux** de la concertation avec le public et de l'association des collectivités dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de prévention des risques ;
- de connaître la **circulaire** du 3 juillet 2007, son esprit et les orientations qu'elle entraîne ;
- d'identifier le champ de compétence, le rôle et les responsabilités de chacun des **acteurs** concernés, ainsi que leur capacité à agir sur les facteurs de risque ;
- de préparer et conduire une **concertation** sur la politique locale de prévention des risques et l'**association** des collectivités à l'élaboration des PPR, en s'inspirant des méthodes présentées en formation ;
- de comprendre la nécessité et le contenu d'une démarche de stratégie locale de **prévention**, avec les partenaires concernés et de poser les bases du **dialogue** pour préparer son élaboration ;
- d'anticiper puis de gérer les **conflits**.

Si les attentes se focalisent avant tout sur la nécessité de progresser sur la mise en œuvre de l'association des collectivités et de la concertation avec le public, d'autres sujets sont directement liés à ces modalités et devront être également abordés :

- **la gouvernance du risque** : le repérage des acteurs et la compréhension du champ de compétence, du rôle et de la responsabilité de chacun d'entre eux et de leur capacité à agir sur les différents facteurs de risque ;
- **l'expertise partagée** : le partage des références en matière de qualification de l'aléa et de prise en compte de l'incertitude et des événements extrêmes ;
- **le lien avec le territoire** : la prise en compte du projet de territoire et la gestion dynamique et réactive de la procédure.

Ces objectifs devront être combinés et adaptés dans les différents modules selon les cibles concernées (voir plus haut).

La proposition devra être globale et pourra se décomposer en plusieurs lots.





## Le contenu et les méthodes

### Les méthodes

- On adoptera un parti pris pédagogique fort d'**alterner** théorie, mise en situation, retour sur des études de cas concrets et suivi.
- La formation devra s'attacher à intégrer des connaissances et compétences d'origines et de domaines divers **autres que les risques**.
- Des **documents de référence** viendront accompagner la formation (*voir plus loin Supports de formation*).

### Le programme

Il est essentiel que la formation soit l'occasion de rassembler et de « mélanger » les différents acteurs de la prévention au sein des sessions de formation (services de l'État, des collectivités territoriales, élus et responsables associatifs), dans un principe de construction collective des politiques de prévention des risques (principe suivi par le comité de pilotage de la démarche) et afin de favoriser une acculturation mutuelle.

Il ne sera pas forcément possible ni souhaitable que ce mixage soit opéré tout au long de la formation, les différents acteurs ayant des besoins et des connaissances différentes, mais on cherchera à articuler des modules communs. Il sera nécessaire de croiser les niveaux de formation (sensibilisation, approfondissement, théorie, méthodologie, pratique) et les cibles, en vue de définir ces modules communs (qui pourraient prendre la forme d'ateliers d'échanges), indispensables pour une acculturation et une compréhension mutuelle.

Le nombre de stagiaires sera compris entre **quinze et trente personnes** par module.

Devront être abordés :

- **le volet culturel** : il s'agira d'aborder d'une part la complexité du rapport au risque (très personnel), et d'autre part la culture de la participation (état d'esprit mais également les problématiques de positionnement de l'État et de la place de l'expertise) ;
- **le volet théorique** : historique de la participation ; rappel des enjeux des démarches de participation et de concertation, de leurs apports et de leurs limites ;
- **le volet méthodologique** : la mise en œuvre de la concertation et de l'association ; l'intégration de la concertation et l'association dans l'élaboration du PPR et, plus largement, dans la construction d'une stratégie locale de prévention des risques ; rôle, responsabilité et capacité à agir de chacun dans le domaine des risques et dans un contexte de conflit potentiel.

### Les intervenants

On aura une exigence d'intervenants venant de disciplines et domaines **différents**, se basant sur des présentations **concrètes et bien documentées**. On mobilisera utilement les pratiques de concertation dans d'autres domaines (infrastructures par exemple ; expertise en matière d'information et de formation des services incendies). On s'appuiera également sur l'expérience des collectivités territoriales en matière de concertation.

## Les supports pédagogiques

Ce plan de formation fait partie d'une **démarche globale** intégrant la réalisation par le RST (réseau scientifique et technique de l'État) d'études et de publications méthodologiques qui ont vocation à accompagner la formation. Les supports pédagogiques proposés devront en tenir compte et s'articuler avec ces outils. Ces documents, qui seront remis au prestataire, sont en particulier :

- le guide de la concertation entre l'État et les collectivités territoriales (MEDD 2003) ;
- la circulaire du 3 juillet 2007 sur « la consultation des acteurs, la concertation avec la population et l'association des collectivités territoriales dans les plans de prévention des risques naturels » ;
- le glossaire sur les risques naturels ;
- le glossaire sur les notions et concepts liés à la participation ;
- le mémento sur les rôles des acteurs de la prévention ;
- le cahier de recommandations pour la création de supports de communication ;
- le guide « Intégrer la concertation dans la conduite d'un projet de prévention des risques ».

Le prestataire pourra également bénéficier du retour d'expérience du groupe pilote, regroupant des services de l'État, chargé du suivi de la mise en œuvre de la circulaire du 3 juillet 2007, ainsi que de l'évaluation des débats publics locaux devant être engagés à partir d'avril 2008.

## La nature de la prestation et sa mise en œuvre

Le prestataire devra concevoir un **plan de formation global**, à destination de l'ensemble des cibles citées plus haut et détaillé pour chacune d'elles. Ce plan se déclinera en plusieurs modules, selon les trois stades décrits dans le parcours de qualification (formation initiale, prise de poste, formation continue). Chacune des formations correspondant aux différents stades se déroulera sur deux à cinq jours.

Une proposition sera transmise par le prestataire en vue de sa sélection. Elle présentera de façon sommaire, mais suffisamment détaillée pour l'évaluer, une **préfiguration** du plan de formation définitif (*voir plus bas*).

Les propositions **innovantes** seront appréciées pour cette formation ayant pour ambition l'accompagnement du « changement » dans les pratiques des services.

Le prestataire retenu travaillera à partir de cette proposition avec le comité de pilotage à l'élaboration du **plan de formation définitif** qui précisera de façon approfondie :

- l'architecture globale de la formation, ses objectifs et partis pris pédagogiques, sa déclinaison en modules, leurs complémentarités ;
- l'articulation avec les formations existantes ;
- le contenu détaillé des modules et les méthodes pédagogiques retenues pour chacun d'entre eux ;
- les modalités d'organisation des modules ;
- le profil des intervenants et leur qualification ;
- les pré requis et la typologie des stagiaires ;
- le calendrier dans lequel s'intègrent les modules, leur nombre, leur durée ;
- les supports pédagogiques requis autres que ceux cités plus haut ;
- et tout autre moyen à mettre en œuvre pour répondre aux objectifs et attendus décrits plus haut (objectifs, évolution des compétences, contenus et méthodes).

Ce plan de formation global sera conçu pour pouvoir être **généralisé et démultiplié** en région en prenant appui sur l'ingénierie pédagogique de l'IFORE, des CIFP et du CNFPT. Ces derniers, sur la base du programme élaboré par le prestataire, mettront localement en œuvre les sessions de formation (communication, accueil, logistique, choix des intervenants) dès janvier 2009. Ce plan de formation devra donc être finalisé en septembre 2008.

Dans le cadre de ce marché de définition ou de ce dialogue compétitif, et pour contribuer à l'élaboration d'un plan de formation efficace et réalisable, plusieurs modules composant une session de formation cohérente et complète feront l'objet d'une **expérimentation** à l'IFORE au cours du premier semestre 2008. Le prestataire concevra et testera cette session, l'IFORE intervenant en ingénierie pédagogique. Le prestataire devra travailler étroitement avec l'IFORE pendant cette phase d'expérimentation ; deux à trois réunions de travail seront nécessaires a minima.

Cette formation «test» pourra éventuellement être conçue comme une formation spécifique à destination de «**référénts**», ou de «**formateurs**», agents susceptibles par la suite de diffuser ces acquis au sein des services, en particulier dans le cadre de la généralisation de cette formation dans les CIFP et CNFPT.

La conception de ce plan de formation se déroulera de février à septembre 2008, cinq à six réunions de travail entre le prestataire et le comité de pilotage seront nécessaires à raison d'une réunion par mois en moyenne. Elles auront lieu dans les locaux du ministère à Paris ou dans les locaux du CERTU à Lyon. Des échanges téléphoniques et par voie électronique seront également nécessaires en tant que de besoin entre les réunions. Cette mission sera suivie par Magali PINON-LECONTE, chef du bureau de la cartographie des risques et de l'aménagement (CARIAM/SDPRM/DPPR/MEDAD) et Lydie BOSC, chargée de projet concertation au CERTU, au ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables.

## L'évaluation

**L'évaluation pédagogique** : le prestataire proposera et formalisera une procédure d'évaluation pédagogique des acquis des stagiaires.

**L'évaluation de la satisfaction des stagiaires** : un questionnaire sera proposé aux stagiaires, il concernera notamment l'atteinte des objectifs pédagogiques, la réponse aux attentes, les prestations des intervenants, le contenu et les supports.

**L'évaluation globale** de la formation test sera particulièrement importante, car elle conditionnera la phase ultérieure de généralisation du plan de formation. Outre les deux évaluations décrites ci-dessus, elle fera l'objet d'une évaluation globale selon des modalités définies conjointement entre le prestataire et le commanditaire. Le prestataire réalisera un bilan écrit de son intervention, qu'il présentera lors d'une réunion de bilan.

## Des références

Les prestataires et intervenants devront avoir des références solides en matière de **conduite de projet, de débat public ou de participation des acteurs aux processus de décision**, ainsi que dans le domaine des **projets territoriaux**. L'expérience en matière de risques sera appréciée.



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT  
ET DE L'AMÉNAGEMENT  
DURABLES