

COMPETENCES ET COUTS :

Mener une concertation soutenue nécessite des compétences en matière de **communication et d'animation**. En effet, il convient de traduire de manière positive en des termes compréhensibles par tous, à la fois des règles, le fondement de celles-ci (qui ne sont pas là pour « embêter le monde », mais ont une justification), et un projet. En outre, une sensibilité à l'architecture, aux paysages et à l'environnement, ainsi qu'une connaissance minimale des termes techniques, semblent indispensables.

Aussi convient-il que la demande d'une compétence dans ce domaine soit effectuée dans le cahier des charges de consultation des bureaux d'études. L'appel à candidature pourra comporter deux lots distincts permettant, soit la réponse de deux bureaux d'études distincts, soit d'un seul bureau d'étude dans lequel les deux compétences sont intégrées. L'expérience démontre que l'intervention d'une personne extérieure, réputée neutre, est un facteur d'apaisement dans la discussion. Il peut être intéressant que ce soient deux personnes distinctes qui assurent chacune des missions (l'animation et la concertation méritent une certaine **prise de recul** et de la **transparence**, la **neutralité** sera plus facilement reconnue en cas de bureau d'étude indépendant).

Outre la compétence, la concertation nécessite du **temps** : préparation des documents, manifestations, réunions, compte-rendus..., dont le **coût** doit être envisagé en amont de la démarche de planification. Néanmoins, la collectivité peut avoir la volonté et les capacités de prendre une partie de la communication et l'animation en régie, qu'il conviendra alors de préciser dans le cahier des charges. Chaque mode d'intervention peut également générer la mise en forme de **supports spécifiques de communication** qui devront aussi être estimés en termes de coût ou temps de travail de salariés que la collectivité peut envisager de prendre directement à sa charge.

UNE INSTANCE DE GOUVERNANCE QUI OUVRE LE DEBAT ENTRE ELUS :

La loi ALUR a créé les conférences intercommunales, mettant ainsi en évidence la nécessité d'une relation régulière entre EPCI et communes, mais la concertation entre élus ne saurait se résumer à cette seule réunion annuelle.

De manière générale, chaque élu doit avoir connaissance des enjeux, s'approprier les grandes lignes du projet pour le faire partager à la population.

De ce fait, chaque collectivité doit trouver les modalités pour que l'ensemble des élus soient informés, puissent réagir, et éventuellement participer activement à chaque phase de la procédure.



CONDITIONS DE REUSSITES :

S'engager : la sincérité de l'engagement de la collectivité est un préalable. Arriver devant les citoyens alors que le projet est déjà ficelé peut se payer très cher. Il est indispensable d'être ouvert, de se remettre en question, d'accepter la contradiction.

Anticiper : une concertation se prépare très en amont, ce qui permet d'anticiper les points d'achoppement, les malentendus, de proposer des solutions alternatives.

Cadrer : les ateliers urbains où tout le monde s'interpelle et vient parler de son problème de trottoir ont malheureusement discrédité nombre d'expériences. Tout jeu doit avoir une règle sous peine de dérives.

Partager les informations en interne : la concertation peut remettre en question les méthodes de travail de la collectivité. Une anticipation ou un accompagnement des évolutions peut s'avérer nécessaire afin d'assurer la pleine réussite de la démarche.

Expliquer : la concertation aboutit à des décisions. Celles-ci devront être expliquées, notamment la part prise par les citoyens, les contraintes budgétaires, etc.



La Concertation dans les PLU et les PLUi



Nota: la présente fiche concerne essentiellement la concertation avec les habitants. Les propositions de méthodes de travail présentées n'ont aucun caractère exhaustif, ni obligatoire, ni limitatif ; toute autre modalité peut être expérimentée dans la mesure où les élus souhaitent la mettre en application.



UNE DEMARCHE :

La démarche de concertation lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLU est une obligation de par la loi ; elle a pour objectif d'associer les habitants dans une réflexion collective qui aura des incidences sur le devenir de leur territoire. Elle est définie par les élus et vise une meilleure appropriation du projet par les habitants, et l'acceptation des éventuelles contraintes qui pourraient en résulter.

L'article L 300-2 du code de l'urbanisme précise que font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

- 1- l'élaboration ou la révision du SCOT ou du PLU;
- 2- la création d'une ZAC;
- 3- les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie, notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement...
- 4- les projets de renouvellement urbain

Le code reste volontairement muet sur les modalités de concertation, laissées à l'initiative de la collectivité, mais celle-ci a l'obligation d'annoncer de quelle manière elle va effectuer cette concertation et, en fin de projet, de justifier sa mise en œuvre. Toutefois, rien ne l'empêche d'aller au-delà de ce qu'elle a annoncé, si les élus le souhaitent ou si le contexte le nécessite.

Les élus gardent la maîtrise du projet et apprécient les remarques qu'ils souhaitent intégrer.

(Conseil : dans toute démarche de concertation, rappeler l'objectif et la marge de manœuvre dont pourront disposer les habitants.)

UNE CONCERTATION POUR UNE MEILLEURE ACCEPTATION DES PROJETS PAR LES HABITANTS

Cela passe par un meilleur **accès à l'information**, une **meilleure compréhension en amont des enjeux et des choix politiques**. La concertation peut de ce fait limiter les remises en question ultérieures du projet et notamment lors de l'enquête publique.

A la différence de la simple information, la concertation doit permettre la **participation des habitants** aux décisions qui influent sur leur cadre de vie quotidien, répondant ainsi à une demande forte de la population de pouvoir intervenir dans l'aménagement de son territoire.

Art. L 300-2 II du code de l'urbanisme :

Les modalités de la concertation permettent, pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, au public d'accéder aux informations relatives au projet ... et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente.

UNE CONCERTATION PENDANT TOUTE LA DUREE DU PROJET

Dans la procédure du PLU ou PLUi, la démarche de concertation peut s'organiser autour de plusieurs étapes-clés au moment :

- du **lancement de la procédure** : phase d'information préalable (plaquettes d'information, lancement des groupes thématiques, ouverture de registres...);
- du **diagnostic** ;
- des **orientations du PADD**: partage des choix politiques (ateliers thématiques, réunion publique,...)
- des **OAP** : concertation ciblée avec les personnes concernées, pédagogie sur le zonage et le règlement (visite de terrain, rencontres dans les quartiers,...)

→ (Conseil : les membres du (ou des) conseil(s) municipal(ux) doivent être des relais du projet auprès de la population, ce qui nécessite la mise en place d'instances de gouvernance appropriées.)

PLUSIEURS NIVEAUX DE CONCERTATION POSSIBLES :

On peut identifier 3 niveaux de contact avec l'habitant :

- A – information, sensibilisation
- B – partage, échange
- C – enrichissement du projet avec les habitants

La concertation suppose qu'au minimum les 2 premiers niveaux soient atteints ; le 3ème niveau suppose un travail mené en lien avec les habitants. Il nécessite davantage de temps et d'implication de la part de la collectivité, mais peut limiter les mécontentements ultérieurs, voire les recours, du fait de l'association des habitants au projet.

→ (Conseil : pour une mobilisation la plus large possible des habitants, on peut diversifier les outils (liste non exhaustive):

- le recours aux structures associatives pour identifier au préalable les interlocuteurs,
- Internet et les réseaux sociaux pour toucher un grand nombre de citoyens...
- la recherche de l'aspect convivial, par exemple avec partage d'un verre ou d'un repas, pour faciliter la mobilisation et les échanges.)

MISE EN PERSPECTIVE DE QUELQUES MODALITES POSSIBLES EN FONCTION D'OBJECTIFS VISES

LANCEMENT DE LA PROCEDURE (niveau A+B)

objectifs:

- prise de conscience de la « chose publique », du fonctionnement de la vie locale ;
- capacité à expliquer l'intérêt d'un document d'urbanisme en tant que projet de territoire et le calendrier de réalisation

sous quelle forme:

- ateliers dans une démarche participative (travail en petits groupes après une présentation théorique)
- expositions
- quizz internet
- approche théâtralisée de l'urbanisme
- mise en place d'un journal qui ponctuera les étapes clés de la procédure, ou alimentera la réflexion tout au long des études...

Pour tous les événements ponctuels (ateliers, expositions, manifestations théâtralisées) et/ou ludiques, conviviaux, la communication amont doit être adaptée, en tenant compte des différents publics visés.



La concertation peut être à géométrie variable pendant l'élaboration du projet de territoire, tant par rapport aux objectifs visés aux différentes étapes de la procédure, que sur les moyens mis en œuvre. **Une définition de l'objectif de l'action en amont** permettra de bien cibler les modalités de réalisation, les résultats attendus et la transmission des attentes de la collectivité aux participants.



L'atelier permet un travail en petits groupes et l'expression de chacun tout en prenant connaissance des idées des autres. Différentes techniques sont utilisables : photolangage, jeux de cartes,...

L'approche théâtralisée peut, sous une forme ludique et conviviale, mobiliser les habitants sur une démarche jugée a priori comme hermétique.

CONSTRUCTION DU PROJET GLOBAL DE DEVELOPPEMENT (niveau A+B)

Cette phase d'élaboration du projet politique, qui commence avec le diagnostic, conduit à la définition du projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Elle constitue ainsi un ensemble homogène qui peut faire l'objet d'une ou de plusieurs périodes successives de concertation.

Les objectifs visés n'étant pas de même nature, les modalités proposées (mais non exhaustives) sont différenciées entre le diagnostic et le PADD.

Durant le diagnostic (niveau A+B)

objectifs :

- objectiver, prendre en compte tous les aspects du territoire de manière transversale, en relativisant ses atouts et faiblesses par rapport à d'autres territoires (approche statistique),
- mettre en commun une vision plus sensible (cadre de vie, paysage, vie quotidienne...).

sous quelle forme :

- visites (« diagnostic en marchant »),
- ateliers (ex : world café*),
- questionnaire en ligne,
- forum de discussion internet,
- faire émerger les projets individuels de densification (démarche BIMBY, plutôt en fin de diagnostic).

Durant l'élaboration du PADD (niveau A+B)

plusieurs objectifs alternatifs peuvent être envisagés, dont principalement :

- présenter les grandes lignes du projet de territoire, à partir d'un scénario présentant les différentes contraintes et les volontés des élus (notamment en terme de population, densité, superficie en extension, en densification) Le faire comprendre et accepter par la population,
- ouvrir le débat, expliciter les enjeux et les faire partager à la population,
- exposer les raisons qui ont abouti au projet privilégié par la collectivité.

sous quelle forme :

- réunion de présentation du (ou des) scénario(s) résultant des différentes contraintes et des volontés des élus et débat préparé par atelier,
- exposition.

* Café des découvertes méthode participative permettant de construire collectivement des stratégies, des organisateurs et des compétences.

ZONAGE ET REGLEMENTATION (niveau A+B+C)

objectifs :

- sensibiliser sur les questions d'architecture et de paysage,
- faire connaître les fondamentaux et les règles d'urbanisme,
- construire et expliciter la traduction réglementaire du projet (règlement écrit et le découpage spatial).

sous quelle forme :

- ateliers,
- fascicules d'information pédagogiques,
- exposition avec permanence d'élus,
- journal, internet.

AMENAGEMENT DES QUARTIERS ET ORIENTATIONS D'AMENAGEMENT ET DE PROGRAMMATION (niveau A+B+C)

Le travail sur les OAP et la mise en oeuvre réglementaire peuvent se répondre, pour les secteurs concernés. Néanmoins, la teneur du travail et les personnes concernées n'étant pas les mêmes, il a paru utile de différencier les 2 aspects.

objectifs :

- travailler de façon plus précise avec les acteurs concernés : pour un aménagement de quartier, à travers une OAP dite spatialisée, propriétaires, riverains (qu'ils soient propriétaires ou locataires), éventuellement usagers d'un équipement public, en cas de projet d'implantation, pour une OAP dite thématique (par exemple : sur la trame verte et bleue, les énergies renouvelables...), toute personne physique ou morale intéressée par le sujet (citoyen, association, entreprise...),
- aboutir à un périmètre et des principes d'aménagement acceptables et acceptés par l'ensemble des participants.

sous quelle forme :

- visite des sites, et d'autres opérations,
- présentation d'exemples,
- atelier spécifique avec les acteurs concernés,
- maquette en 3 dimensions pour mesurer les impacts des propositions,
- ...

Avec un journal, chacun a connaissance de l'avancement de la démarche (y compris ceux qui ne disposent pas d'internet) et peut garder la trace des données.

La visite est l'occasion d'échanger autour d'une connaissance théorique par le bureau d'étude, du vécu quotidien des habitants et de la perception de leur environnement.