

# Formation-action en matière d'urbanisme participatif

Syndicat Mixte Ardèche Verte

## Séance 1

Lundi 10 juin 2013



SOLSTICE  
Coopérative  
d'entrepreneurs



## Au final, les élus décident ...

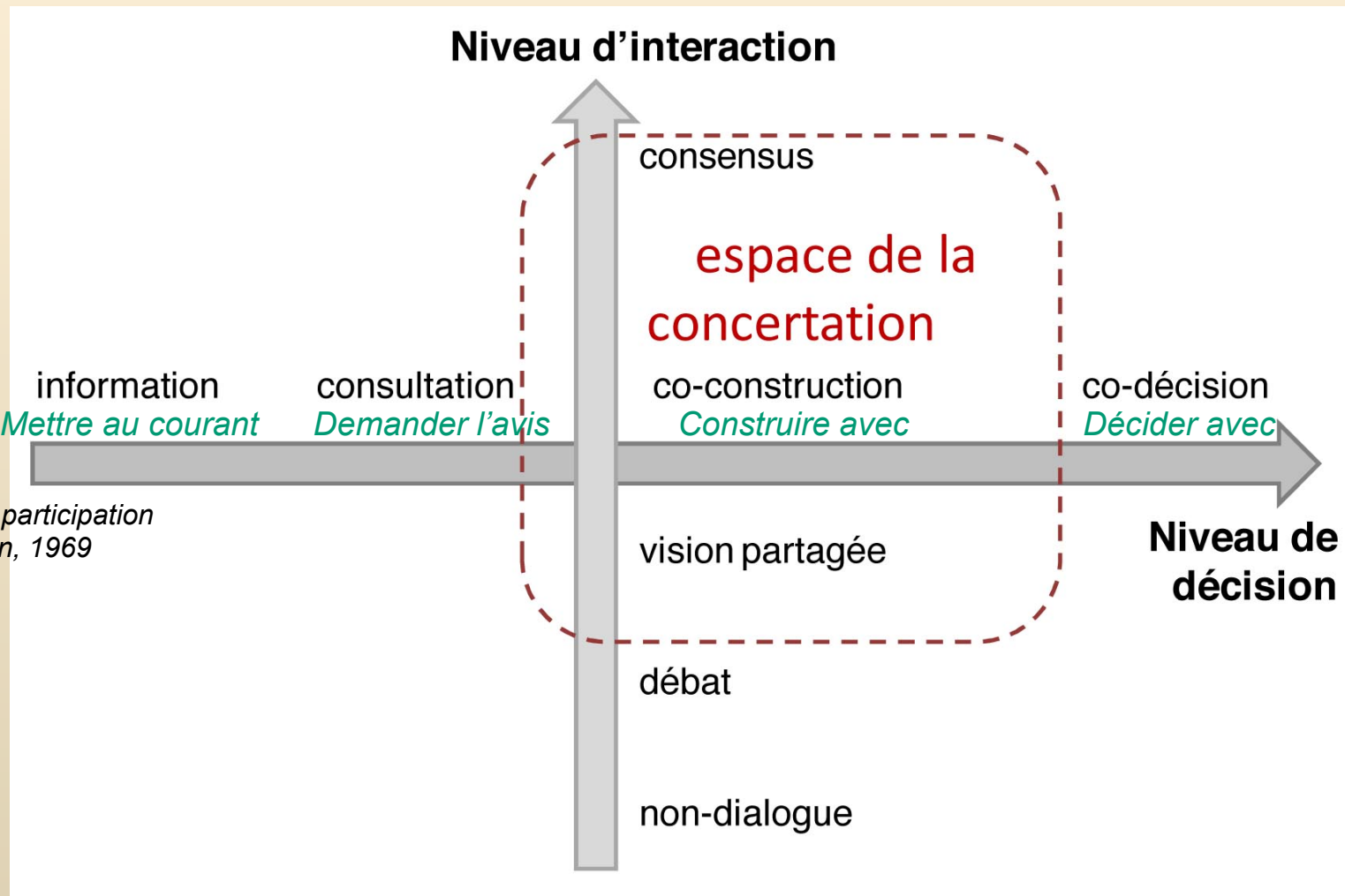
### **La démocratie participative :**

Elle ne remplace pas la **démocratie représentative** (qui donne aux élus le pouvoir de décision) mais s'articule avec elle (entre 2 élections, les élus consultent la population) :  
C'est un plus !

→ La concertation s'intègre dans un processus de décision, et se situe (le plus) en amont (possible) de cette décision.

Différent de la **démocratie directe** (ex du référendum local), où la consultation vaut décision.

# La concertation, c'est plus que dire ce que l'on fait ...



L'échelle de la participation  
Source Arnstein, 1969

# La concertation, ça sert ...

- **À échanger des opinions**, parfois contradictoires :  
Le conflit est parfois nécessaire, il ne faut pas chercher, à tout prix, à l'éviter.  
La concertation peut aider à résoudre les conflits.
- **À enrichir un projet**, par « l'expertise d'usage » :  
Les habitants ont une connaissance fine et « sensible » du territoire, de ses usages, de son histoire, ...  
Elle est complémentaire de l'expertise technique.  
La concertation peut permettre d'éviter des erreurs (gain de temps et d'argent).
- **À favoriser l'appropriation** du projet :  
Les habitants comprennent les objectifs mais aussi les contraintes des élus.  
Ils se préparent à un changement de leur environnement, de leurs habitudes.
- **À sensibiliser** à la « chose publique » :  
Par un apprentissage de la citoyenneté.

# La concertation, c'est à la mode ...

**En réalité, depuis 10-20 ans, c'est à la fois :**

- **Une demande sociale de participation et de dialogue :**  
sur les questions environnementales par ex,  
les citoyens sont mieux informés et plus sensibilisés.
- **Une demande politique :**  
par conviction politique (pour rendre plus transparente la décision politique) ou par  
calcul stratégique (pour valoriser son image ou pour canaliser une opposition).
- **Une obligation réglementaire**

# La concertation, ce n'est pas (toujours) obligatoire ...

- **L'enquête publique**

Elle trouve son origine en 1810 dans la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et est réformée par la Loi Bouchardeau de 1983 : information et recueil des avis.

- **Le débat public**

De nombreux conflits locaux autour des infras. de transport dans 90's (ex : TGV Méd.). Circulaire Bianco (1992) : constitution d'une commission indépendante qui organise le débat ; Loi Barnier (1995) ; Loi démo. prox. (2002) : CNDP autorité indépendante.

- **La concertation préalable**

Elle est issue de la Loi SRU de 2000 et est traduit par l'article L300-2 dans le Code de l'Urbanisme.

- **La participation du public en environnement**

Déclaration de Rio en 1992 ; Convention d'Aarhus en 1998 ; Charte de l'environnement en 2004).

- **Les dispositifs pérennes**

Conseils de développement (Agglo. et Pays) et Conseils de quartiers (> 80 000 hbts)  
Loi démocratie de proximité (2002).

# La concertation préalable

« Le conseil municipal (...) délibère sur les objectifs poursuivis et **les modalités** d'une concertation associant, **pendant toute la durée d'élaboration du projet**, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant :

- Toute élaboration ou révision du SCOT ou PLU,
- Toute création, à son initiative, d'une ZAC,
- Toute opération d'aménagement réalisée par la commune pour son compte lorsque, par son importance ou sa nature, cette opération modifie de manière substantielle le cadre de vie ou l'activité économique de la commune (...) ».

Dans la réalité, la concertation se limite souvent à une réunion publique et un registre en mairie.

# Qui dit concertation dit, ...

## **Risques ? Pour le projet ? Pour les élus ?**

Pas si les attentes des élus sont bien claires dès le début.

## **Transparence**

On parle d'une éthique de la concertation.

Lorsque les élus consultent les administrés sur un projet, ils doivent pouvoir dire sur quoi ils concertent (le négociable et le non négociable), comment ils vont utiliser les apports de la concertation et expliquer in fine leur décision..

Un tiers-extérieur ? Neutralité, garant du débat.

## **Proximité ?**

La bonne échelle de la concertation est celle de la décision.

Trop de proximité peut nuire au débat.

Elargir l'échelle de la concertation facilite la recherche de l'intérêt général.



# Ce sont les intérêts particuliers qui s'expriment ... au début

**Logiquement, ce sont les personnes « intéressées », concernées par le projet, qui se mobilisent en premier (phénomène NIMBY)**

**L'objectif de la démarche de concertation est d'amener les participants à rechercher l'intérêt général.**

Cela se fait

- dans la durée (une rencontre suffit rarement)
- par les échanges : théorie de la délibération (Habermas)

**Bien souvent, il n'existe pas UN intérêt général mais DES intérêts généraux.**

Ex : le tracé d'une déviation passe sur un bâtiment patrimonial de la commune : le développement de la déviation tout comme la préservation du patrimoine sont des objectifs d'intérêt général.

# Ce sont toujours les mêmes qui participent ...

## **La mobilisation :**

Un noyau dur de participants qui suivent toute la démarche est un atout.  
Ce n'est pas le nombre des participants qui compte mais la qualité des échanges c'est à dire la diversité des opinions exprimées.

**Néanmoins tout doit être fait pour intéresser et mobiliser le plus grand nombre** : varier les lieux, les types de rencontres, les horaires, ...

# A chaque forme d'échange, son objectif ...

<b>OBJECTIF</b>	Information Mobilisation	Consultation	Coproduction	Codécision
<b>OUTIL</b>	Réunion publique	Commission consultative	Atelier thématique	Comité de pilotage élargi
<b>PUBLIC</b>	Ouvert	Nominatif	Ouvert	Nominatif
<b>OUTIL</b>	Exposition	Conférence de consensus	Théâtre-forum	Budget participatif
<b>PUBLIC</b>	Ouvert	Tirage au sort	Ouvert	Ouvert
<b>OUTIL</b>	Enquête			
<b>PUBLIC</b>	Nominatif ou Ouvert			

# Des outils à mettre au service du débat ...

A chaque phase du projet, des outils :

ETUDE

- Diagnostic en marchant
- Cartographie participative
- Photo-langage

...

CONCEPTION

- Visite d'expériences similaires
- Dessin sur plan, manipulation de cubes, de maquettes

...

MISE EN OEUVRE

- Visites de chantier

...

# Formation-action en matière d'urbanisme participatif

Syndicat Mixte Ardèche Verte

## Séance 2

Lundi 24 juin 2013



SOLSTICE  
Coopérative  
d'entrepreneurs



AGIR  
EN VILLE

# Une concertation réelle et productive nécessite :

qui ne se limite pas  
à de l'information

qui donne des résultats

- **Une volonté politique**

« En tant que Maire et en accord avec le Conseil municipal, je souhaite partager notre idée/projet avec la/une population avant de prendre une décision »

- **Des principes**

« Lorsque je propose au public une concertation, je m'engage et j'engage les personnes qui vont participer, donner de leur temps et accorder leur confiance »

- **Une méthode**

« Pour mettre en œuvre cette concertation, je ne peux pas improviser, je dois organiser un processus avec des objectifs clairs, des outils, un calendrier précis »

# Une volonté politique

**Elle est nécessaire, mais au-delà d'une proclamation, elle doit être précisée :**

- Pourquoi je veux associer la population au projet ?
- Qu'est ce que j'attends de cette concertation ?

Qu'est ce que j'ai déjà décidé et qu'est ce que je veux mettre en discussion ? (c'est le périmètre de la concertation = le négociable et le non-négociable)

- Est ce que je veux discuter à toutes les étapes du projet ou seulement à telle et telle phase ?
- Quel est le public ciblé? (les opposants? les personnes concernées? les personnes intéressées?...)



SOLSTICE  
Coopérative  
d'entrepreneurs



# Des principes et une éthique

pour gagner la confiance des participants et la conserver !

Lorsqu'on engage une concertation, elle ne concerne pas que ses « amis », bien au contraire, il s'agit donc d'adopter une démarche « irréprochable ».

- **Le principe de transparence :**

Cette volonté politique doit être annoncée au lancement de la démarche. Il est important d'annoncer ce qui va être pris en compte dans la décision et comment.

- **Le principe de publicité :**

Communiquer très largement sur les rencontres à venir, c'est se donner les moyens de mobiliser toutes les personnes, qui pourraient être intéressées sans préjuger de ces personnes. La communication est au service de la concertation et non l'inverse.



# Des principes et une éthique

pour gagner la confiance des participants et la conserver !

- **Le principe d'équivalence :**

Dans la tenue des réunions, une égalité de traitement des participants doit être respectée. Chaque avis compte de la même façon, qu'il provienne d'un habitant ou d'un expert.

- **Le principe de mémoire :**

Chaque échange doit faire l'objet d'un compte-rendu qui sera diffusé, au minimum, aux participants. Les participants doivent pouvoir retrouver leur parole, preuve qu'ils ont été entendus. C'est aussi une trace du processus dans sa globalité.

Ces engagements peuvent être inscrits dans **une charte de la concertation** rédigée ... en concertation.

# Une méthode : le schéma de concertation

Le projet a un calendrier, des phases, des étapes ...

RÉFLEXION

ETUDE

CONCEPTION

RÉALISATION

La concertation également :  
on parle de processus ...

DÉCISION :  
LANCEMENT  
DU PROJET

CONCERTATION :  
DIAGNOSTIC  
PARTAGÉ

DÉCISION :  
VALIDATION  
DU  
DIAGNOSTIC  
ET DES  
GRANDS  
PRINCIPES

CONCERTATION :  
INTÉGRATION  
D'ÉLÉMENTS DE  
PROJETS :  
SCÉNARIOS

DÉCISION :  
CHOIX  
D'UN  
SCÉNARIO



SOLSTICE  
Coopérative  
d'entrepreneurs



AGIR  
EN VILLE

# Une méthode : le schéma de concertation

## 1. La première étape : annoncer ce qu'on va faire.

C'est le lancement officiel de la concertation.

On cherche à être le plus transparent possible sur où en est le projet, le calendrier du projet (et donc de la décision), le processus de concertation proposé avec le calendrier et la méthode.

Cette étape permet de mobiliser les participants pour la suite.

## 2. La seconde étape : faire ce qu'on a dit

La démarche peut être adaptée (par ex : si le public ciblé ne participe pas, il faut peut être revoir les modes de rencontre). Seule obligation : expliquer.

## 3. La dernière étape : rappeler ce qui s'est passé et ce qui va se passer ensuite

C'est le bilan de la concertation : quantitatif mais surtout qualitatif. Qu'est ce qui a été produit et comment cela a été intégré au projet ? On dit aussi ce qui va se passer ensuite, avec ou sans concertation.

# Rappel : Les outils « classiques »

**La réunion publique** : son rôle est l'information, la mobilisation, et l'échange « libre ». Il n'y a pas de limite de participants. S'il y a beaucoup de participants, beaucoup d'attente de participation, un animateur peut être nécessaire.

**L'atelier (thématique ou géographique ou ...)** : son rôle est la production : les participants (idéalement entre 15 et 20 personnes / des sous groupes sont possibles) sont amenés à prendre part activement à une réflexion, à se positionner individuellement et/ou collectivement. L'atelier peut produire un état des lieux, des enjeux, des propositions d'aménagement, ...

**Des outils d'animation** peuvent être utilisés : Métaplan (post-it de couleur), 666 (6 personnes, 6 min, 6 propositions), ...

# La posture des différents acteurs

**Les élus** : Idéalement ils se positionnent dans l'écoute (pas dans la justification). Ils interviennent peu dans les échanges sauf pour ouvrir la concertation et la clore.

**Les experts (bureau d'étude, architecte, promoteur)** : leur présence peut être souhaitable s'ils sont en capacité (et que c'est prévu dans leur mission) d'écouter les avis des participants et d'en faire la synthèse pour les intégrer dans leur projet.

**L'animateur ou tiers extérieur** : il peut être utile pour faciliter l'échange, faire respecter des règles (prises de paroles équitables, respect des horaires, ..), mais aussi proposer des outils d'animation spécifique, et surtout être neutre vis à vis du projet. C'est un intermédiaire qui s'assure que les participants comme les élus respectent les règles (la charte de la concertation).

# La mobilisation des publics

## Les moyens :

**La communication** : multiplier les supports (courrier, affiche, presse voire radio locale, journal communal, site internet, ...). Une invitation individuelle voire nominative à toujours plus d'effet (avec relance téléphonique si besoin). Passer par les relais d'opinion (représentants associatifs par ex).

**La convivialité** : plus important qu'on ne le croit.

**Le rythme** : un calendrier pas trop chargé mais resserré dans le temps !

**La localisation des réunions** : choisir un lieu « neutre »

**Les horaires** : à adapter aux publics. Ex : après 19h pour les agriculteurs ou les commerçants.



# A chaque forme d'échange, son objectif ...

<b>OBJECTIF</b>	Information Mobilisation	Consultation	Coproduction	Codécision
<b>OUTIL</b>	Réunion publique	Commission consultative	Atelier thématique	Comité de pilotage élargi
<b>PUBLIC</b>	Ouvert	Nominatif	Ouvert	Nominatif
<b>OUTIL</b>	Exposition	Conférence de consensus	Théâtre-forum	Budget participatif
<b>PUBLIC</b>	Ouvert	Tirage au sort	Ouvert	Ouvert
<b>OUTIL</b>	Enquête			
<b>PUBLIC</b>	Nominatif ou Ouvert			

# Des outils à mettre au service du débat ...

A chaque phase du projet, des outils :

ETUDE

- Diagnostic en marchant
- Cartographie participative
- Photo-langage
- ...

CONCEPTION

- Visite d'expériences similaires
- Dessin sur plan, manipulation de cubes, de maquettes
- ...

MISE EN OEUVRE

- Visites de chantier
- ...

