



MÉTHODOLOGIE

Concertation publique : obligation et opportunité pour les intercommunalités





Quel est le cadre légal ?

La concertation est un **mode de gouvernance** par lequel les citoyens sont associés afin de débattre d'un projet ou d'une politique publique. La loi a récemment renforcé les processus de participation des parties prenantes dans la décision publique, mais aussi privée.

Citons par exemple la Charte de la participation du public réalisée à l'initiative du Ministère de la transition écologique et solidaire, ou encore **l'ordonnance promulguée le 3 août 2016** : élargissement du champ de compétences du débat public aux

plans et programmes, création d'un droit d'initiative citoyenne, dématérialisation de l'enquête publique...

L'article L 103-2 du code de l'urbanisme prévoit que fassent 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 :

- l'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou du plan local d'urbanisme (PLU) ;

- la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) ;
- les projets de renouvellement et les 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.

D'autres projets ou politiques publiques peuvent faire l'objet de concertation volontaire, tels que : développement économique, santé, politique enfance/jeunesse, tourisme, agriculture...

Autant de projets qui impliquent les intercommunalités soit en tant que pilote de l'opération ou partie prenante active.

Les modalités ne sont pas définies par la loi. C'est **le maître d'ouvrage du projet qui a la charge de les concevoir et de les mettre en œuvre en répondant aux objectifs suivants** :

- **informer de manière juste et transparente sur le contenu du projet** ;
- **recueillir les avis du public en lui donnant la possibilité de**

formuler ses observations et propositions ;

- **répondre aux interrogations sur le projet, ses caractéristiques et les conditions de sa réalisation** ;
- **identifier parmi les variantes d'aménagement, la ou les options les plus appropriées et les pistes d'amélioration possibles.**

À ce stade, les études du projet et les solutions techniques ne sont pas figées. Le maître d'ouvrage doit rendre public le bilan de la concertation à son issue.

Outre les dispositifs réglementaires successifs et la défiance générale vis-à-vis de la parole publique, le contexte national de crises diverses : des gilets jaunes, du COVID 19, écologique... renforce encore la nécessité de faire progresser la voie citoyenne dans les processus de décisions.

Pour les intercommunalités, il s'agit donc de développer des stratégies de participation franches, inclusives, innovantes, à l'aide d'outils sur-mesure.



Quelques exemples de concertations règlementées ou volontaires...

1 Focus PLUI



Accompagner l'intercommunication sur la concertation d'un PLUI qui influence plusieurs domaines d'intervention : aménagement du territoire, maillage des équipements, déplacements, logement, développement économique et touristique, agriculture, environnement.

La compétence Urbanisme est transférée à l'intercommunalité, prenant l'initiative et devenant pionnière à l'échelle régionale.

La transition ne se fait pas sans difficultés pour plusieurs raisons :

- l'exécutif d'une intercommunalité en 2014 est constituée sur la base d'une représentativité territoriale, sans avoir de programme préalable à l'élection ;

- pour certaines communes, ou plus exactement certains maires, ce projet est perçu comme une dépossession, des réticences peuvent apparaître même une fois la délibération votée.

Si le contenu du Plan est élaboré avec l'appui de l'agence d'urbanisme locale, la collectivité met, conformément à la loi, en place **une concertation permettant de mieux faire connaître les orientations et de dialoguer sur leur opportunité comme sur leur traduction concrète sur l'ensemble du territoire.**

L'exercice confié a consisté à :

- définir en amont les critères de **succès de la démarche** : « nous pourrions considérer que notre concertation est réussie si... ;
- **vulgariser** le domaine technique de l'aménagement du territoire, jouer le rôle de candide au sein du Comité de pilotage technique ;

- explorer l'ensemble des **atouts du projet** (montée en compétence interne, harmonisation et cohérence à l'échelle d'un territoire plus vaste, adaptation aux modes de vie contemporains, maintien d'un rôle de la mairie...), apporter son œil externe pour objectiver la situation du bassin de vie ;
- définir les **étapes concrètes de la concertation** (calendrier, publics de plus en plus large en partant de l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres...) ;
- choisir les **formats de concertation** les plus adaptés (en fonction des typologies de territoire, des pratiques de communication...) ;
- collaborer avec l'agence de communication pour créer les **supports pédagogiques de présentation et la promotion des « moments » de concertation** ;
- **animer** certains temps d'échange : réunions publiques, ateliers thématiques ;
- rédiger un **bilan** objectif et synthétique de la concertation.

② Focus ZAC

Zone d'aménagement concerté – exemple d'accompagnement de la SEM Ferney-Genève Innovation (Ain)

Le périmètre de la ZAC, (superficie 65 hectares), est situé sur la commune de Ferney-Voltaire, limitrophe de Genève ; délimitée par la frontière suisse à l'est, des espaces agricoles à l'ouest, le centre-ville de Ferney-Voltaire au nord.

La croissance économique soutenue de Genève, s'accompagne d'une forte hausse démographique sur l'ensemble du bassin de vie se traduisant par une forte pression foncière.

Le déséquilibre entre zones habitées et travaillées favorise un fort mouvement migratoire, l'explosion des coûts de l'immobilier, un accroissement marqué de la mobilité, la précarisation d'une partie de la population et l'accélération du mitage de la campagne.

Quelle a été la mission d'Iddest ?

Définition et mise en œuvre de la stratégie de concertation :

- élaboration d'un diagnostic territorial,
- conception d'outils d'information et d'expression...,
- coordination de la maison du projet,
- animation de réunions publiques, ateliers thématiques, balades urbaines tout au long de l'opération de renouvellement urbain,
- conduite de relations presse franco-suisse.

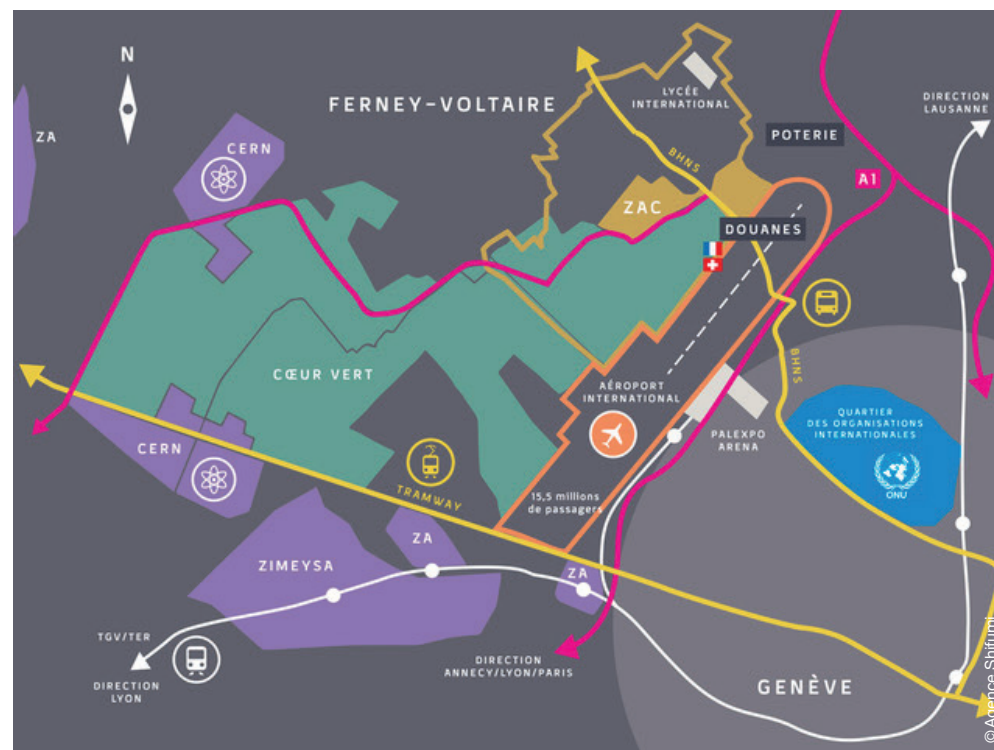
Quels étaient les enjeux & objectifs ?

Ce projet transfrontalier vise à mieux équilibrer les fonctions territoriales pour lutter contre les dysfonctionnements actuels entre logements et emplois, en maîtrisant la spéculation foncière. Les objectifs du projet sont les suivants :

- Développer un **programme d'habitat** accueillant 25 % de logements sociaux ainsi que 20 % de logements en accession abordable et 55 % de logements libres.

- Intégrer les **enjeux environnementaux** et hydrauliques du site notamment la renaturation des cours d'eau ainsi que le renforcement des corridors biologiques.
- Renforcer la **desserte de transports en commun** notamment par le Bus à Haut Niveau de service et à terme par l'extension du tramway.

- Compléter la desserte par un maillage propre aux **cheminements doux**.
- Développer des bâtiments performants énergétiquement et desservis par un réseau de chauffage prioritairement alimenté par des **énergies renouvelables**.



3 Focus MOS

Maitre d'œuvre sociale pour le compte d'un bailleur public : Grand Lyon Habitat



Grand Lyon Habitat est l'un des **principaux bailleurs sociaux de la métropole de Lyon** qui répond à la demande de chaque population en fonction de son parcours de vie : attribuer des logements, favoriser le maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées, proposer un habitat adapté tout au long de la vie du locataire (du logement très social au logement intermédiaire, la vente de logements aux locataires, l'accession à la propriété par le neuf...).

500 logements construits par an, acteur essentiel de la rénovation urbaine, importantes réhabilitations de son patrimoine.



© Unsplash

Quels étaient les enjeux et objectifs ?

La réhabilitation des logements s'effectue la plupart du temps en sites occupés, et nécessite alors que les locataires soient provisoirement relogés. Les travaux font appel à un grand nombre d'entreprises qui doivent se coordonner pour faire en sorte que les délais de réalisation soient respectés. Le respect et l'implication des résidents est essentielle au bon déroulement des travaux.

Quelle était la mission iddest ?

Iddest est l'interlocuteur privilégié des locataires, véritable pilier, inter-

médiaire entre le bailleur social, les entreprises effectuant les travaux et les habitants.

- Réalisation d'un diagnostic social et économique de la situation des locataires.
- Coordination des réunions de chantier, des permanences hebdomadaires pour assurer un lien permanent avec les locataires et permettre ainsi de transmettre l'information et prévenir des conflits éventuels avec le bailleur.
- Le travail de concertation est l'un des gages de réussite des opérations. Nous intervenons dans certains quartiers sensibles de la métropole de Lyon, notamment soutenus par l'ANRU...

Les travaux font appel à un grand nombre d'entreprises qui doivent se coordonner.

La concertation ?

Un SAS bien nécessaire...

Si la concertation accompagne tout le cheminement d'un projet, les temps forts sont comme un sas dans lequel rentre la définition d'un projet et duquel ressortent des transformations.

Certains pionniers de ces processus revendiquent qu'on « ne sort pas indemne d'une concertation ».

Sans vouloir effrayer quiconque, qu'il s'agisse du projet lui-même, de l'approche qu'en ont ses porteurs, ou de la perception que peuvent en avoir certaines parties prenantes, la confrontation d'avis est par définition délicate à anticiper.

L'imprévu se traduit parfois par l'apparition de points durs, de compromis favorables, de modifications des moyens sans changer l'objectif final.

Ces situations sollicitent l'écoute, l'intuition, l'empathie, la réactivité dans un esprit constructif et bienveillant.

Confrontation d'avis, émergence de points durs, de solutions alternatives : la concertation impose un regard ouvert et constructif.

Sans être naïfs, nous pouvons affirmer que ces temps d'échanges nourrissent le projet, lui font gagner de la cohérence, préparent son intégration sur le territoire, favorisent une implication plus large des acteurs locaux.

Parfois les projets sont abandonnés et, là encore, nous pouvons le traduire par un gain de temps et d'investissement car la concertation n'est pas vraisemblablement l'origine de la renonciation mais le révélateur.



Si un projet est technique, la concertation et le dialogue avec les parties prenantes le rendent sociotechnique.



LIEN INTERNET

■ www.iddest.eu



CONTACTS

ADGCF

Katia Paulin

katia.paulin@adgcf.fr

IDDEST

Annie Augier

annie.augier@iddest.eu

06 23 06 21 39