

La concertation

Raphaël COLAS,

DESS d'urbanisme et d'aménagement du territoire

Institut français d'urbanisme-ParisXII

C'est un double changement de comportement qui rend nécessaire la concertation dans les domaines tels que l'urbanisme, l'aménagement, l'environnement... D'une part, les administrés souhaitent participer de plus en plus aux projets qui conditionnent et structurent le fonctionnement de leur cité (Dans ce cadre, le caractère trop tardif de l'enquête publique au sein du processus décisionnel constitue l'un des griefs majeurs formulés par eux à l'encontre de la procédure d'enquête publique). D'autre part, les décideurs ont pris conscience de l'intérêt d'une telle pratique pour prévenir au maximum la possible contestation et ses conséquences (recours, suspension des travaux, effets sur la popularité des élus...).

Cadre juridique

Les articles L300-1 et suivants du Code de l'Urbanisme qui régissent la concertation sont issus de la loi n°85-729 du 18 juillet 1985 dite loi Aménagement. Leur champ d'application a depuis été élargi notamment par la loi n°91-662 d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991. Selon la loi, "le Conseil Municipal délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et toutes les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole" préalablement à toute modification de POS (ouverture d'une zone NA à l'urbanisation), toute création d'une ZAC, ou toute opération d'aménagement selon leur nature et leur importance réalisée par la commune ou à son compte (voir articles R300-1 et R300-2).

La concertation intervient donc avant que le projet ne soit arrêté (à la différence de l'enquête publique). Le Conseil Municipal définit les modalités de la concertation de façon précise et détaillée; le déroulement et le contenu se décident donc de façon unilatérale. A l'issue de cette concertation, c'est-à-dire à partir du moment où le projet a pris sa forme définitive, le maire doit présenter un bilan de la concertation devant le Conseil Municipal qui en délibère.

Plus un savoir être qu'un savoir-faire

La concertation est un état d'esprit avant tout. Pour mener à bien une bonne concertation sur un projet d'aménagement, il faut être motivé, disponible, ouvert et respectueux des opinions des autres... La concertation ne relève pas du règlement ou des procédures, mais plutôt de comportements et de pratiques reposant sur l'idée simple que la coopération offre à tous plus d'avantages que les conflits. Et mieux vaut ne pas se lancer dans la concertation si on est pas prêt à accepter ces idées...

La concertation doit être ouverte le plus en amont possible du projet; Si on attend trop, on risque d'être accusé d'apporter un dossier "ficelé", qui interdit toute autre attitude qu'un rejet global plus souvent sur une protestation devant l'arbitraire que sur une discussion sur le contenu. Il faut faire partager ses projets en amont de toute action opérationnelle, car cela permet d'éviter de mettre la population devant le fait accompli, de travailler en amont avec les opérateurs et les décideurs institutionnels, et de faire évoluer le projet. On limite ainsi les risques de contentieux et de mauvaises surprises à l'enquête publique, on prépare avec les institutionnels l'instruction des différents dossiers.

La concertation vise un public le plus souvent non averti, il faut donc se mettre à la portée des gens et comprendre quels sont les véritables enjeux pour les habitants. Trop souvent les expositions d'urbanisme sont difficilement compréhensibles pour un public novice. La plupart des gens ne se déplacent pas en mairie, il faut aller à leur rencontre sur les lieux de vie et en fonction de leurs horaires. Nos préoccupations de techniciens ne sont pas obligatoirement les leurs !

La concertation peut ne pas aboutir sur un consensus général. La recherche d'un consensus de tous les acteurs concernés reste bien sûr la situation idéale, mais ce n'est pas une condition impérative à la réussite de la concertation. Elle a ses limites et les élus restent les décideurs qui ont la responsabilité des projets engagés.

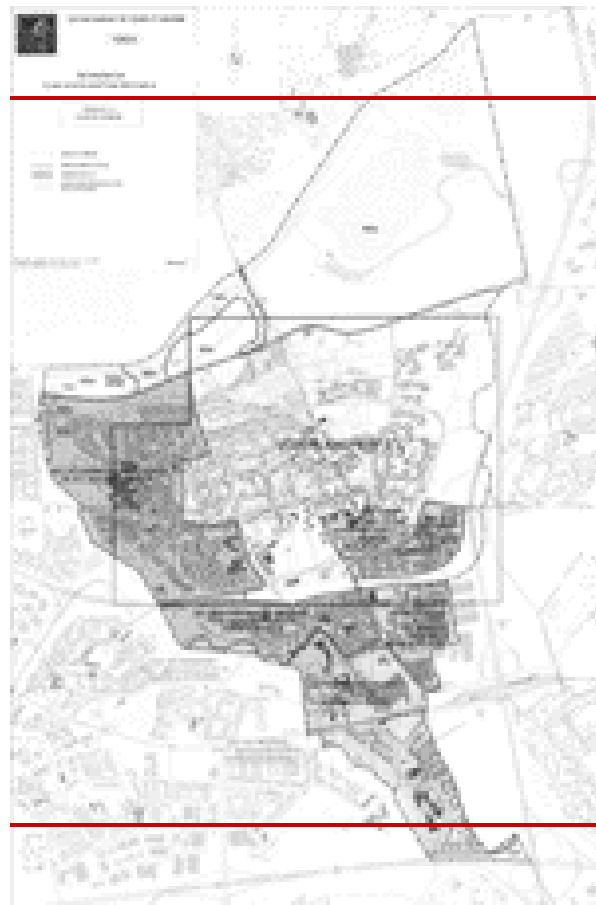
La concertation doit être présente à toutes les étapes d'élaboration d'un projet. La concertation ne se résume pas à une étape du processus de décision. Elle doit au contraire en imprégner toute la démarche, naître bien avant l'enquête publique et continuer si possible pendant les travaux.

La concertation doit faire l'objet de bilans. Il est indispensable de bien informer de la concertation et de rendre compte des décisions qui sont prises au fil des étapes. Le pire des sentiments est celui issu de la frustration d'avoir participé à un débat sans avoir de retour.

Un exemple: le projet de ville de Torcy

Suite à l'abandon du projet autoroutier A199 et de la volonté du centre commercial de s'agrandir, la ville de Torcy (Seine-et-Marne, 21700 hab.) décide de la mise en oeuvre en concertation avec les habitants d'un véritable projet de ville afin de structurer la ville du nord au sud et lier entre eux les différents quartiers.

En septembre 1998, l'opération "Torcy 98-Aujourd'hui c'est déjà demain" est lancée. Elle consiste en une semaine de dialogues et de communication avec la population dans toute la ville pour expliquer la mise en oeuvre d'un projet global et structurant: réaménagement et accès à la base de loisirs régionale, la mise en révision du POS, l'arrêt du projet de l'autoroute A199 et l'émergence du projet d'un boulevard urbain, le transfert du centre commerciale et la requalification d'une friche de 60000m² avec la création d'un pôle de loisirs (multiplex).



En avril 1999, un projet se précise. Les premiers bilans sont présentés et une nouvelle consultation est organisée. Un temps fort est organisé à cette occasion au sein même du centre commercial (exposition et forum). La concertation a permis l'interface urbaine (20000m2 d'espaces verts), le réaménagement de la rue Charles De Gaulle, le soutien de l'association des commerçants, de nouvelles mutations immobilières dans le quartier (l'inconnu de l'avenir avait freiné les transactions), un soutien du projet par la population avant que la Commission Départementale d'Equipement Commercial (CDEC) se prononce sur le transfert et l'agrandissement du centre commercial.

En juin et décembre 1999, deux séries de réunions par quartier sont organisées. La première série sans pré-projet afin de mieux cerner les attentes des torcéens; l'accent a été mis sur les enjeux de la révision.

La seconde série avec des scénarios d'aménagements sur les secteurs identifiés comme sensibles. La concertation a permis une participation active des riverains, la création d'une association de sauvegarde du vieux Torcy qui participe désormais aux commissions d'urbanisme, un réel dialogues sur les scénarios d'aménagements en prenant en compte les potentialités mais également les contraintes des sites et des aménagements à réaliser, le choix des scénarios d'aménagement du futur POS.

En novembre et décembre 2000 s'est déroulée l'enquête publique du POS. Une nouvelle exposition et un nouveau support d'information ont été mis en place: le règlement et les plans de zonage sont accessibles sur le net pendant toute la durée de l'enquête publique.

