



Retours d'expérience

Grenoble-Alpes Métropole (38)

Communauté de communes du Pays de Lumbres (62)



Le PLUi, une opportunité de dialogue approfondi

La concertation lors de l'élaboration du PLUi : un levier pour « faire » territoire

→ Comment la concertation permet-elle de faire émerger les connaissances et les aspirations des citoyens sur un territoire ?

→ En quoi cette démarche facilite-t-elle le dialogue avec les élus et, in fine, l'appropriation du document d'urbanisme par ceux qui vivront ce territoire ?

- ❑ Associée à une démarche d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), la concertation doit permettre au public d'accéder à l'information relative au projet du PLUi et aux différents avis requis sur ce projet. Elle doit également permettre à chacun de formuler des observations et des propositions.
- ❑ La concertation peut prendre diverses formes. A minima, le **code de l'urbanisme** demande de définir les modalités de concertation dans la délibération prescrivant le PLUi, et de respecter l'ensemble de ces modalités.
- ❑ **Les actions de concertation ont lieu tout au long de l'élaboration du PLUi.** Les enseignements qui en sont tirés peuvent être restitués et intégrés au projet de PLUi régulièrement mais, en pratique, la délibération qui arrête le projet de PLUi présente simultanément le bilan de la concertation. Ce bilan doit être joint au dossier d'enquête publique.



La **concertation** est un « mode d'administration ou de gouvernement dans lequel les citoyens [...] sont consultés, et les décisions élaborées en commun avec ceux qui auront à les appliquer ou à en supporter les conséquences ». (CNRTL)

Un processus qui enrichit le projet communautaire et facilite son appropriation par les citoyens



Concertation sur le PADD – crédit GAM

- ❑ A travers le PLUi, la concertation aide les habitants d'intercommunalités récemment créées à **s'approprier la nouvelle échelle communautaire** et ses enjeux spécifiques.
- ❑ En permettant l'expression de chaque citoyen, elle fait bénéficier le PLUi de leurs connaissances et leurs pratiques du territoire, ce que l'on nomme « **l'expertise d'usage** ».
- ❑ Elle favorise ainsi l'émergence de débats et **la hiérarchisation des enjeux**.
- ❑ Elle aide à la co-construction d'un projet cohérent et appropriable par tous, assurant ainsi **la légitimité du PLUi**.

Ils l'ont fait !

Grenoble-Alpes Métropole (GAM) : une démarche de concertation ambitieuse pour répondre à des enjeux métropolitains émergents

Principale aire urbaine d'Isère, Grenoble-Alpes Métropole est passée de 24 communes en 2012 à 49 communes en 2014. Ce changement de périmètre, associé à un seuil de population qui lui a conféré le statut de métropole (450 000 habitants, pour 800 habitants / km² en moyenne), a fait de la concertation un enjeu majeur du PLUi, lancé fin 2015.

De nouveaux enjeux géographiques et politiques

- ❑ La nécessité de dépasser les disparités territoriales (cœur urbain, zones rurales, territoires de montagne) sur un périmètre récent
- ❑ La volonté de créer un projet de territoire cohérent, avec de jeunes élus qui ne se connaissent pas

Des moyens volontaristes pour y répondre

- ❑ Une vice-présidente à la participation citoyenne pour la Métropole, jusqu'en 2017, qui porte la délibération cadre, socle des dispositifs de concertation
- ❑ Un chargé de mission recruté pour être à 80 % dédié à la participation citoyenne
- ❑ Le recrutement d'une AMO de concertation et communication, pour une durée de 3 ans

Une unité à créer autour d'un territoire aux diversités territoriales marquées – Crédit GAM



La Communauté de communes du Pays de Lumbres (CCPL) : une démarche volontariste sur un territoire rural

Située dans le Pas-de-Calais, la Communauté de communes du Pays de Lumbres (CCPL) est passée à 36 communes et 24 100 habitants en 2014 (soit 89 habitants / km²). En se lançant dans l'élaboration d'un PLUi en 2015, la CCPL a choisi de mettre en place **une gouvernance et un accompagnement spécifiques** et de monter **un dispositif de concertation ad hoc**, pour favoriser l'association de la population, dans toutes ses composantes.

- ❑ → Présentation du dispositif en page 6

Un dispositif de concertation multi-échelles, animé par un réseau d'acteurs locaux

Les élus de Grenoble-Alpes Métropole ont investi dans un dispositif de concertation multi-échelles, permettant de **fédérer et de mettre en cohérence des événements métropolitains et des actions communales**, portées par les élus des citoyens. A l'articulation de ces échelles, le dispositif s'appuie sur des outils numériques pour recenser et communiquer les éléments de la concertation.

Pour concevoir et animer ce dispositif, GAM a recruté une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO), ce qui suppose un travail préalable de **définition des objectifs et des principes structurants de la concertation** à mener, et leur transcription dans un cahier des charges.

- ❑ **Objectifs de la concertation** : faire monter en compétences élus, techniciens et citoyens sur le thème de l'aménagement durable, et favoriser une production variée et une participation active des citoyens.
- ❑ **Questions à se poser pour définir les principes structurants de la concertation** : Quels dispositifs développer ? Y a-t-il un public spécifique à impliquer ? Y a-t-il des faux pas à éviter ? Comment garder de la souplesse au cours de la procédure ?

Des actions innovantes à l'échelle métropolitaine pour nourrir le projet du territoire

- ❑ **Les panels citoyens** cf. page 5
- ❑ **Les débats du PLU** cf. page 5
- ❑ **Des travaux d'enquêtes et de recherche**, par le Conseil de Développement
Travaux menés sur sollicitation de Grenoble-Alpes Métropole ou par auto-saisine, dont les résultats sont présentés aux élus, à titre consultatif
Parmi les sujets traités : le polycentrisme du territoire et l'insertion paysagère des entrées de villes

Des actions à l'échelle communale pour sensibiliser les citoyens et alimenter les OAP

- ❑ **Le Réseau territorial de participation** réunissant des personnes ressources (élu, technicien) des communes, 4 à 5 fois par an
- ❑ **Des balades urbaines** avec les habitants, organisées par les unions de quartier
- ❑ **Des concertations sur les OAP** sectorielles menées par les maires (160 secteurs OAP pour la métropole)

Des outils numériques pour articuler les échelles d'action et recueillir la parole de chacun tout au long de la démarche

- ❑ **Pour participer** : outil de géolocalisation des contributions citoyennes, participant au diagnostic du territoire (**Carticipe**)
- ❑ **Pour informer et restituer les résultats de la concertation** : présentation de vidéos pédagogiques, en réunions publiques et lors des ateliers, pour aborder des politiques publiques, des aspects réglementaires, des contributions citoyennes (**minimentos**)

→ Ce dispositif supprime « l'effet tribune » de la prise de parole en réunion publique et reste disponible à tout moment, sur tout le territoire

Des actions qui placent les citoyens de GAM au cœur de la construction du PLUi

Les panels citoyens

- ❑ **Objectif** : recueillir un vaste panel d'avis et une multiplicité d'idées pour alimenter le PADD sur des enjeux du territoire. L'association d'une large part de la population et de publics variés contribue à la légitimité du PLUi.
- ❑ **Principe** : sur un cycle de 3 samedis, 30 à 45 citoyens tirés au sort sont invités à participer à une formation descendante par des élus et des techniciens, puis à assister à la présentation d'éléments complémentaires (avis contradictoires, visites de terrains, bonnes et mauvaises pratiques) qu'ils ont demandés. Enfin, la dernière séance est dédiée à la réalisation, en huis clos, de l'avis citoyen. La production est présentée par 2 rapporteurs devant les élus.
- ❑ **Thématiques abordées** : 3 sessions ont abordé successivement les questions suivantes :
 - ❑ Comment limiter la consommation d'espace tout en accueillant de nouveaux logements ?
 - ❑ Comment renforcer les centres de quartiers, de faubourgs et de villages ?
 - ❑ Comment mieux valoriser l'environnement, les paysages et la biodiversité ?

Les débats du PLUi



- ❑ **Objectif** : élaborer et faire vivre le projet de territoire grâce à des rencontres thématiques de réflexion et de controverse, apportant des idées nouvelles et favorisant la montée en compétence collective (élus et citoyens).
- ❑ **Principe** : 4 intervenants (universitaire, professionnel, association) présentent succinctement leur point de vue sur la thématique abordée. Puis, le public travaille 20 minutes en petits groupes pour débattre du sujet et formuler des questions précises. Ces questions servent ensuite de guide à l'animation de la table ronde.
- ❑ **Thématiques abordées** : ces débats ont traité de l'habitat, du paysage, de la mobilité, de l'économie et de la résilience, attirant de 40 à 120 participants.
- ❑ **Visibilité** : ces rencontres étaient transmises en live sur Facebook, et les vidéos sont disponibles sur la chaîne YouTube du PLUi. Elles ont aussi servi de support pour des contributions sur Carticipe.

Un outil géomatique, Carticipe

- ❑ **Objectifs** : enrichir le diagnostic en proposant un espace d'expression accessible à tous, permettant de visualiser et de géolocaliser les points forts et les défaillances du territoire.
- ❑ **Principe** : sur une carte du territoire, chaque utilisateur peut poster ou commenter une contribution, voter, ajouter des images, sur différentes thématiques.
- ❑ **Essentiel** : afin de faire connaître l'outil au grand public, il est présenté à chaque événement de concertation et alimenté en direct des débats, avec l'aide des unions de quartiers. Des jeunes des Junior Entreprises sont aussi allés sur les marchés ou à la sortie des lycées, avec des tablettes, pour recueillir directement les contributions des citoyens.



Regards croisés

La concertation est un processus sur-mesure. Pour chaque territoire, il se façonne selon les objectifs politiques, les enjeux locaux spécifiques et les moyens mobilisables.

Les élus de la Communauté de communes du Pays de Lumbres ont misé sur un dispositif ludique et volontariste

- ❑ **Une approche pédagogique et ludique** : impliquer les habitants dans la construction d'un projet pour le territoire sans aborder l'écriture réglementaire du PLUi. Les actions de participation ont ciblé particulièrement la réalisation du diagnostic et la hiérarchisation des enjeux.
- ❑ **Une gouvernance et un accompagnement spécifiques** : la Communauté de communes du Pays de Lumbres et l'agence d'urbanisme de Saint-Omer pilotent la concertation, pour laquelle elles ont recruté un prestataire privé expert en animation et communication.
- ❑ **Des ateliers avec les élus et les citoyens** : ils ont permis de hiérarchiser les priorités et les enjeux du territoire. Après confrontation des deux types d'ateliers, des différences notables apparaissent entre la vision des habitants qui privilégient l'environnement, le paysage, le cadre de vie, la mobilité, le logement social et celle des élus qui priorisent le numérique.
- ❑ **Un dialogue constructif** : le président et le vice-président de la CCPL évoquent désormais systématiquement la qualité des paysages dans la construction du projet de territoire. La CCPL a été appelée à porter cette parole lors du séminaire de l'association des Villes d'art et d'histoire « Sites et cités ».
- ❑ **Et après l'approbation du PLUi ?** La CCPL a exprimé sa volonté de poursuivre des actions de concertation avec les habitants lors de la mise en œuvre du PLUi.

Les 3 phases de la concertation dans le dispositif de la CCPL

Phase 1 DIAGNOSTIC

- ❑ « Voyage dans le temps » : concours photo
- ❑ « Voyage dans l'espace » : cartographie du diagnostic commentée, projetée au sol
- ❑ Arbre à palabres où accrocher ses commentaires
- ❑ Bornes interactives
- ❑ Enquêtes en porte-à-porte et micro-trottoirs

Phase 2 ENJEUX DU PADD

- ❑ Concours photo
- ❑ Concours de vidéos selfies diffusées sur Facebook et Youtube
- ❑ Ateliers créatifs intergénérationnels
- ❑ Ateliers créatifs avec les collégiens
- ❑ Réunion publique de comparaison et débat sur la hiérarchisation des enjeux du territoire, entre la vision des élus et celle des habitants

Phase 3 TRADUCTION RÉGLEMENTAIRE

- ❑ Ateliers d'application dans les documents du PLUi avec les collégiens, à poursuivre en classe
- ❑ Exposition grand public du projet de PLUi sous forme de cartes, avec des zonages et des projets à co-définir
- ❑ Ateliers de co-construction de projets



Que retenir de ces expériences ?

■ Un essentiel : oser aller au devant des citoyens !

- Les outils mobilisables sont multiples selon les objectifs - informer, consulter, co-construire - et engagent différemment les citoyens, leur créativité et leur sens critique. Les moyens financiers disponibles sont un paramètre à prendre en compte, mais ils ne déterminent pas la qualité et l'originalité des actions mises en œuvre !
- Les expériences de la CC du Pays de Lumbres et de Grenoble-Alpes Métropole montrent que **la mise en place d'outils variés et créatifs facilite l'émergence d'idées innovantes et d'une dynamique durable de concertation** sur le territoire. Les outils inventés pourront être mobilisés au-delà du PLUi.



« L'effet de nouveauté sur des territoires qui souhaiteraient investir pleinement la concertation peut attirer le public et permettre de construire des outils nouveaux et adaptés. En effet, il est essentiel de sortir de la réunion publique descendante qui ne correspond plus aux attentes des habitants, de diversifier les dispositifs tout en travaillant leur complémentarité, et d'investir le champ du numérique »

Chargé de mission PLUi pour Grenoble-Alpes Métropole

■ Un enjeu : valoriser les ressources locales pour renforcer le sentiment d'appartenance au territoire

- Une concertation bien menée permet d'aboutir à un document co-construit par les élus et les personnes vivant le territoire au quotidien. Ce travail commun permet ainsi aux élus de **mieux connaître leur territoire et ses enjeux** mais aussi les citoyens et leurs projets.
- La mise en œuvre du PLUi impactera directement chaque citoyen du territoire, ayant contribué ou non à la concertation. Cependant, la population se sent d'autant plus concernée par le PLUi et par sa mise en œuvre qu'elle a contribué à l'écriture du projet de territoire. En permettant à chaque part de la population de s'exprimer, la collectivité participe à valoriser les ressources locales et développe le sentiment d'appartenance au territoire.

■ Un défi : maintenir la mobilisation du public pour une montée en compétence collective

- La concertation contribue à un objectif stratégique pour la collectivité : imaginer son territoire de demain ! L'élaboration d'un projet de territoire requiert des connaissances multiples. Une démarche de concertation dynamique garantit, sur le long terme, une montée en compétences collective (élus, techniciens et habitants).
- L'expérience de Grenoble-Alpes Métropole montre que **participation et communication sont fortement liées**. Il est important d'organiser régulièrement des bilans synthétiques et attractifs de la concertation, auprès du public, afin de maintenir une posture pédagogique et de dialogue : des petites vidéos « minimentos », une chaîne YouTube, des plaquettes synthétiques disponibles chez les commerçants, des articles sur une page Facebook dédiée et dans un journal local, des rencontres conviviales. Cela valorise également le travail et l'implication de chacun.

Des ressources pour aller plus loin

■ Sur le Tour de France des PLUi et le Club PLUi



Site internet du Club PLUi

www.club-plui.logement.gouv.fr/

- Toutes les productions du « Tour de France des PLUi »
- Toutes les ressources du Club PLUi dont la rubrique thématique « Concertation »

■ Sur PLUi, association des habitants et développement durable



Grenoble-Alpes Métropole

Le site du PLUi :

<http://www.lametro.fr/423-le-plui.htm>

Le site de l'outil Carticipe de GAM :

<http://plui-lametro.carticipe.fr/>



Communauté de communes du Pays de Lumbres

Le site du PLUi :

<http://www.cc-paysdelumbres.fr/Le-Territoire/Plan-Local-d-Urbanisme-Intercommunal>

La charte de participation du public :

<http://www.cc-paysdelumbres.fr/Le-Territoire/Plan-Local-d-Urbanisme-Intercommunal>



Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'ONU

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

La concertation participe au développement d'une culture du développement durable et s'inscrit ainsi dans la démarche d'atteinte des objectifs du développement durable (ODD) fixée par l'ONU à l'horizon 2030 :

- ODD 4 : « accès à une éducation de qualité »
- ODD 11 : « villes et communautés durables »

Le site de la feuille de route nationale pour 2030 :

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/ODD>



Crédit GAM



Crédit GAM

Suivez les étapes du Tour de France des PLUi !

Mai 2018 • Mai 2019



Retrouvez toutes les productions du Tour de France des PLUi sur le site du Club PLUi :

<http://www.club-plui.logement.gouv.fr>