

Urba - session Le projet urbain participatif

Présentation : Ségolène Charles, chercheure
au Laboratoire Espaces Travail (ENSA-Paris La
Villette)
Architecte D.E – Urbaniste
Coordinatrice du Conseil de Développement de
Nantes Métropole



LABORATOIRE ESPACES TRAVAIL



11 décembre 2022

© Illustration Ségolène Charles
& Thomas Fradet

01 La participation au cœur
du développement durable

02 Dépasser le cadre législatif

03 Les principes clefs de la
participation

Proposition de définition

« *L'ensemble des processus qui favorisent ou permettent aux citoyens d'être impliqués dans le processus de décision* »

- La question de l'implication peut être interprétée de multiples manières
- Il s'agit de s'assurer que la démarche de participation est articulée au processus de décision
- La démocratie participative est complémentaire à la démocratie représentative



©Ségolène Charles

La participation citoyenne,

protéiforme, ascendante et/ou descendante

révère & PUUI Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL
RÉUNIONS PUBLIQUES

Un outil au service de l'avenir de notre territoire



Mercredi 13 octobre (19h)
Espace Bukéria à la Boissière du Doré

Jeudi 14 octobre (19h)
Palais des Congrès au Laroux Boitevaux

Jeudi 21 octobre (19h)
Salle Polyvalente de Loisirs de Palat

PRÉSENTATION DU DIAGNOSTIC DU TERRITOIRE

Vous pouvez participer à ces rencontres :

- Soit **en présentiel** (réunions organisées selon les conditions sanitaires du moment, le nombre de places pourra être limité en fonction de la réglementation en vigueur)
- Soit **en visioconférence**, avec possibilité de poser vos questions préalablement à la rencontre par mail à public-assistance@nantesco.fr ou en direct pendant la réunion, via le chat qui sera mis à disposition. Pour plus d'informations et avoir accès à la visioconférence le jour de la réunion, rendez-vous sur le site urbanisme.ecs-territoire.fr

ZAP LA VAGUE

MANIF OCCUPATION CONTRE LE SURF PARK
20-21 juillet 2019 à au delta
ST PÈRE EN RETZ

- CONCERTS
- ANIMATIONS
- CONSTRUCTIONS DE CABANES
- CANTINE BIO SOLIDAIRE
- IMPLANTATION D'UN POTAGER
- VILLAGE ASSOCIATIF

Plus d'infos sur terres-communes.zio.fr

BUDGET PARTICIPATIF À VOUS DE VOTER !

ECRIVONS ENSEMBLE NOTRE AVENIR

ECRIVONS.ANGERS.FR



NOUVEAU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

Découvrez une expérience citoyenne inédite !
Comment candidater pour devenir « membre organisateur » ?



metropole.nantes.fr

15 lieux à réinventer

nantesco.fr/15lieux



L'Alma vivra !

Histoire et actualité d'une lutte urbaine



L'offre en participation depuis les années 90

(d'après Petit, 2017)

La participation par instance



Une offre pérenne et territorialisée

conseils de quartier,
conseils citoyen, conseil
des jeunes..

La participation par projet



Une offre ponctuelle et thématique

Mini-publics,
ateliers citoyens s'inscrivant dans
une logique de groupe-projet

La participation par plateforme



Une offre partielle ou totale, via une plateforme numérique

E-democracy, civic tech

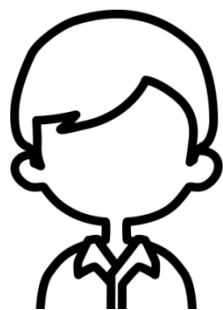
©Ségoène Charles

Attention : un format ne remplace jamais totalement l'autre

#1

La participation au coeur *des enjeux du développement durable*

De nombreux *a priori* sur la participation



« Ceux qui participent ne représentent que leurs propres intérêts et ne pensent pas à l'intérêt général »

« En quoi les habitants ont une expertise sur le projet?? »

« Une perte de temps et d'argent. C'est bon pour les architectes... qui ne savent pas ce qu'ils veulent ! »



« On m'a élu, pourquoi j'irai consulté les citoyens ? Je risque de perdre mon pouvoir et de passer pour un élu sans vision politique ! »



« À quoi cela sert d'avoir suivi toutes ces études pour me faire dicter ce que je dois faire ? ! »



Dépasser les craintes initiales de la participation ... pour relever de nouveaux **défis** !

Certains a priori ne sont pas fondés

D'autres peuvent être surmontés par des réponses méthodologiques

Défi Urbain

adapter en finesse le projet au contexte local

Défi environnemental

se projeter vers un projet durable

Défi social & humain

faire dialoguer diverses parties dans un enrichissement mutuel

Défi Économique & financier

travailler avec une baisse des ressources financières classiques. Intégrer davantage les attentes de personnes éloignées de la parole publique.

Défi technique et méthodologique

changement d'échelle, de savoir et d'outils

Défi politique

un repositionnement des rôles et une légitimité des décisions. Une clarification des responsabilités politiques

*Source : Cahiers de la participation citoyenne
AEU2 p.10*

La participation au cœur des enjeux de développement durable



Enjeux politiques

- (Ré)instaurer une relation de confiance entre les citoyens et les élus.
- Mieux construire la légitimité des décisions
- Clarifier et renforcer les responsabilités politiques
- Assurer une veille démocratique de l'action publique
- Contribuer à un dépassement constructif des oppositions et des conflits
- Faire de la définition de l'intérêt général une construction collective
- Définir collectivement des décisions favorisant des éco-responsabilités partagées.
- Garantir une construction démocratique des actions en faveur de l'environnement



Enjeux sociaux

- (Re)socialiser les populations politiquement et socio-économiquement exclues
- Mieux prendre en compte les attentes des personnes socio-culturellement éloignées des espaces de la parole publique
 - Rechercher des effets vertueux et interdépendants sur la cohésion sociale et sur l'action en faveur de l'environnement



Enjeux environnementaux

- Faire des habitants les acteurs de la promotion et du développement de nouveaux modes d'habiter
- Répondre aux exigences d'un cadre réglementaire de plus en plus incitatif eu égard aux enjeux environnementaux
- Susciter des innovations dans la prise en charge d'un développement urbain durable.
- Contribuer à l'élévation des niveaux d'ambitions en matière de développement urbain durable.
- Faire émerger des nouvelles idées concourant à la durabilité des aménagements.
- Favoriser une prise en charge à différentes échelles, des enjeux de développement durable.

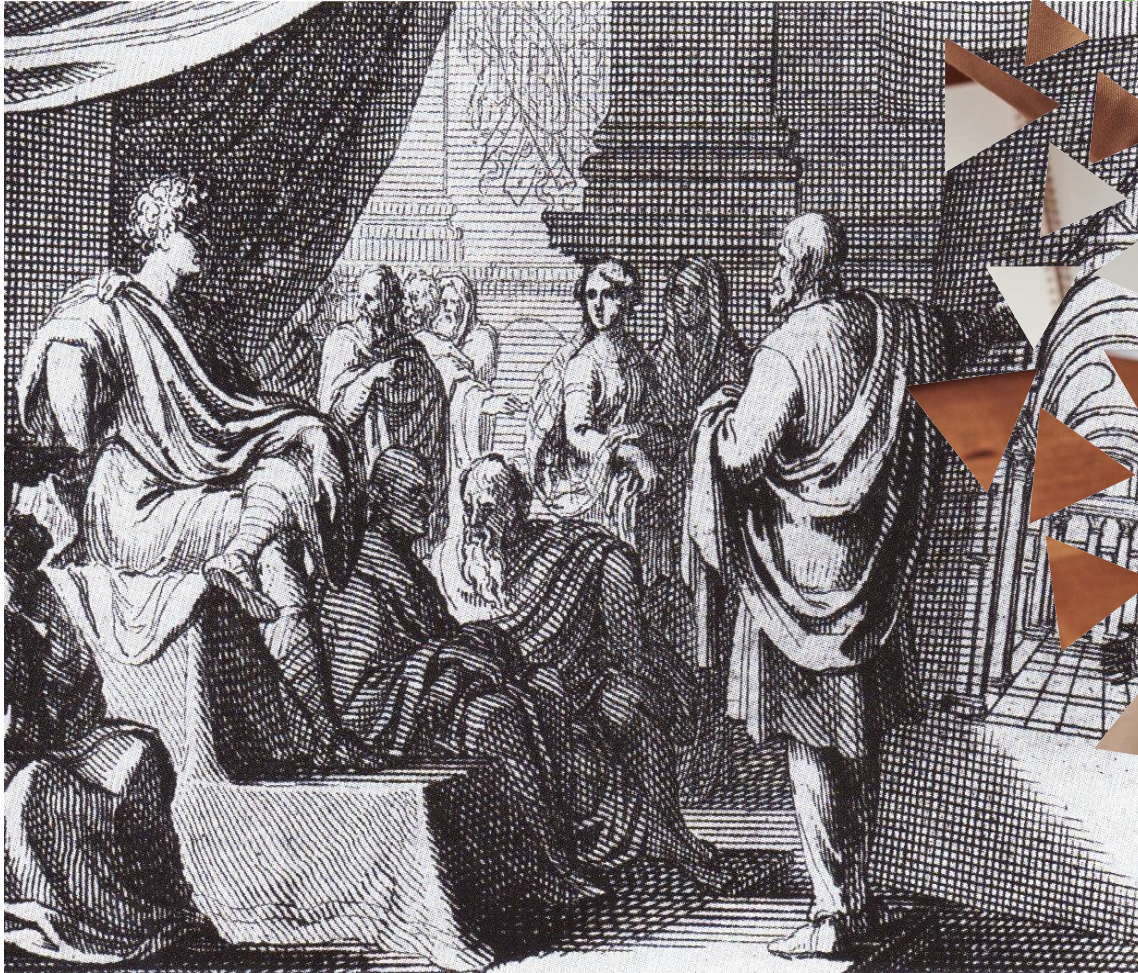


Enjeux d'efficience ou d'efficacité

- Favoriser une "hybridation des savoirs".
- Mieux construire de la connaissance.
- Permettre une articulation entre les enjeux globaux et locaux du développement durable.
- Savoir tisser des liens entre le passé et l'avenir, appréhender les attentes des habitants.
- Stimuler les initiatives locales dans l'esprit du projet.
- Éviter les remises en question tardives et coûteuses du projet.
- Rechercher l'adéquation des dispositifs écotéchniques aux usages effectifs.
- Favoriser une prise en charge dans toute leur transversalité, des enjeux de développement durable.

Du changement !

Passer du « projet de l'élú ou de l'architecte »...



...à l'idée d'un **collectif de projet**

#3

Dépasser le cadre législatif

Fin des années 60 à 2000 : des mouvements de « luttes urbaines » « ascendants » à un encadrement juridique de la participation citoyenne.

Développement d'un marché de la participation

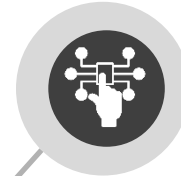
- Accroissement des lois en faveur de la participation (SRU, Voynet, LAMY)
- Développement d'un marché de la participation (Mazaud, Nonjon, 2018)

3



Innovation en participation perçue par le politique à travers le digital et les outils numériques (Bherer L., Gauthier M., Simard L., 2017)

La participation en "kit" 5



Crise environnementale
Un "nouvel esprit de la démocratie"
(Blondiaux, 2008)

2



Crise de légitimité du politique

Montée de l'abstention, désenchantement vis-à-vis du politique (Rosanvallon, 2016)

4



Des Citoyens engagés

- Contre propositions à des projets urbains
- Une volonté d'influer sur leur cadre de vie

1968-1981 "Luttes Urbaines"
(Violeau, 2015)

1



Un contexte législatif fort, ouvert dans sa mise en œuvre

- La loi d'Orientation sur la Ville, en 1991
- La loi sur l'Administration Territoriale de 1992
- Les lois Aménagement du Territoire et Développement Durable (Voynet, 1999),
- Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU, 2000),
- Démocratie de Proximité (Vaillant, 2002)
- Loi LAMY (2014) ...

**Soyons ambitieux dans
Sa mise en œuvre !**

L'évolution (récente) du cadre réglementaire en urbanisme

Code de l'urbanisme – Article L 103-2 (ex L. 300.2) Créé par

I . 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 schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;

2° La création d'une zone d'aménagement concerté ;

3° Les projets ou opérations d'aménagement ayant pour effet de modifier **de façon substantielle** le cadre de vie notamment ceux **susceptibles d'affecter l'environnement**, au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement (*donnant lieu à étude d'impact*), ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'Etat.

4° Les projets de renouvellement urbain



Source : J. Zetlaoui-Léger, 2019

L'évolution (récente) du cadre réglementaire en urbanisme

Code de l'environnement Article L 120-1 précisant les conditions d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement

➤ Si les maîtres d'ouvrage ne sont toujours pas tenus de suivre la tendance dominante des avis exprimés, ils doivent **montrer qu'ils en ont bien pris connaissance et qu'ils les ont considérés.**

« Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations déposées par le public et la rédaction **d'une synthèse de ces observations.**(...) La synthèse des observations indique les observations du public dont il a été tenu compte.. »

Source : J. Zetlaoui-Léger, 2019





#3

Les principes clefs de la participation

Auto-gestion, auto-construction

Les habitants décident seuls de la définition du projet, des budgets alloués, voire les réalisent également.

Codécision

Les habitants sont associés avec les élus à la décision.

Coproduction

Les habitants participent à la réalisation du projet avec les techniciens et à l'élaboration des solutions avec les professionnels.

Participation

Tous les habitants-usagers qui le souhaitent peuvent s'impliquer à tous les stades du projet. La participation suppose la concertation, la consultation et l'information.

Concertation

Les groupes d'habitants-usagers échangent, négocient et participent à l'élaboration du projet.

Consultation

Les habitants sont invités à donner leur avis. Cependant, la maîtrise d'ouvrage n'a pas l'obligation de prendre en compte ces derniers pour avancer le projet.

Information

Les habitants ne sont pas associés directement à la réalisation.

Etre
Ambitieux
Par
rapport au
cadre
législatif

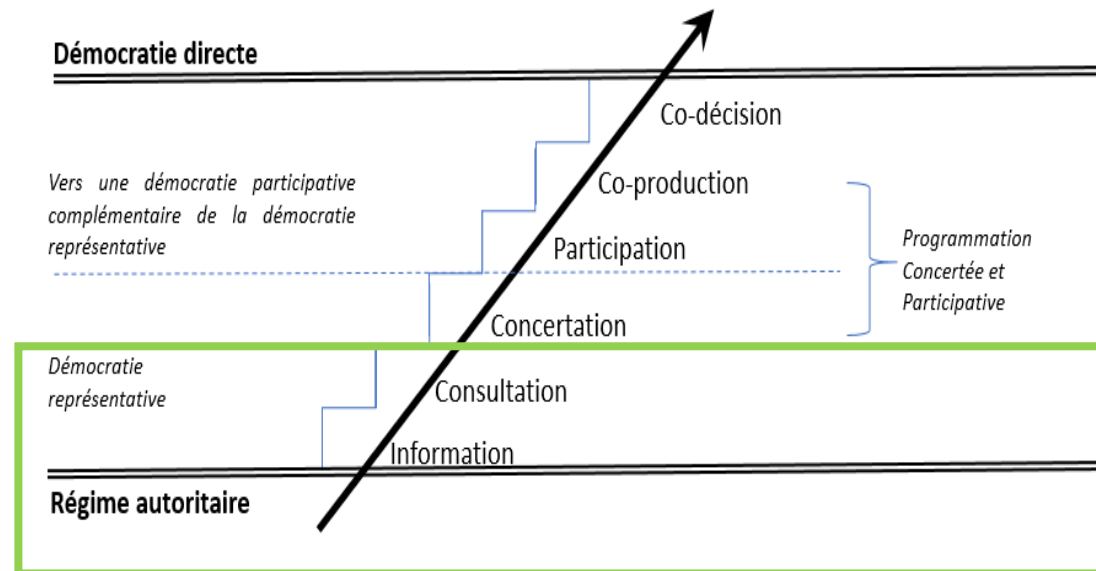
*Échelle de la participation
Dimeglio, Zetlaoui (2011) à
partir de Arnstein (1969)*

©Ségoène Charles

Enseignements expériences d'écoquartiers

Dans plus de **70%** des cas le **niveau consultatif** est peu ou n'est pas dépassé au cours du projet.

Mais des efforts par rapport aux pratiques habituelles dans plus de **50%** des cas (nouveaux dispositifs ou outils).



Source : J. Zetlaoui-Léger, 2019

Vers une « co-construction » des projets ?

Un principe de « participation/concertation » visant une « **co-construction** » des projets qui tend être partagé par les pouvoirs publics .

"Il s'agit d'organiser la participation de tous les acteurs susceptibles d'être concernés par le projet. La maîtrise d'ouvrage doit fixer un niveau d'intégration au projet de cet élément déterminant qui soit au minimum une concertation des parties prenantes et de préférence une véritable co-construction".

Guide méthodologique AEU2, ADEME, 2014



A qui s'adresse-t-on?



Habitants

L'habiter peut se traduire par beaucoup d'actes différents en impliquant l'ensemble des activités humaines (travail, résidence, loisirs, etc.).



Riverains

Personne qui possède des propriétés et/ou qui habite en proximité du projet.



Usagers

Une personne utilisatrice d'un service ou d'un équipement. L'utilisateur détient une expérience d'usage du service différente de celle vécue en interne par les élus, les agents, les services..



Associations

Groupement de personnes volontaires réunies autour d'un projet commun ou partageant des activités, mais sans chercher à réaliser de bénéfices.



Collectifs

Groupement de personnes volontaires réunies autour d'un projet commun ou partageant des activités, mais sans chercher à réaliser de bénéfices.



Syndicats



Entreprises



Structures permanentes mises en place par les pouvoirs publics

conseil de quartier, conseil d'école, conseil des sages, conseil de développement..

Complémentarité des publics



Des mini-publics...



... au grand public !

Être ambitieux par rapport au cadre législatif : la participation citoyenne au service du projet

ARGUMENTATION

Les décisions prises sont-elles clairement justifiées ? La façon dont les contributions des habitants sont prises en compte est-elle explicitée ?



EGALITE

Tous les publics ont-ils la même possibilité de s'exprimer, sont-ils considérés avec la même attention ?



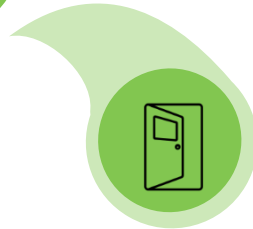
INCLUSION

Cherche t-on à impliquer largement les publics concernés ?



TRANSPARENCE

La clarté, l'accessibilité et la diffusion des informations liées au projet sont-elles bien assurées et comment ?



INTEGRATION

Le processus participatif est-il placé au cœur du processus de projet ?



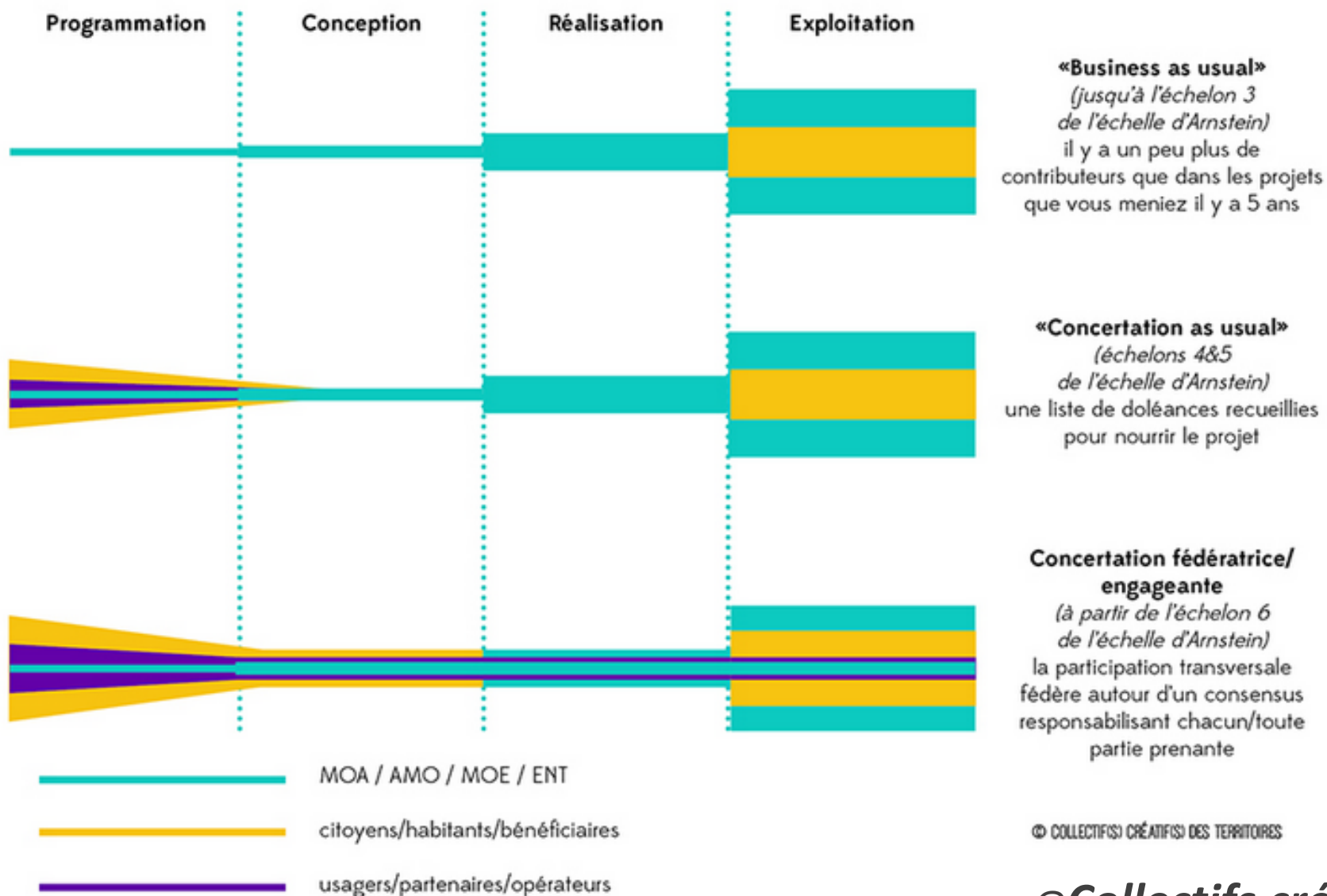
CONTINUE

Le processus participatif est-il actif tout au long du projet ?

Des enjeux :

- Degré d'implication
- Cadre de votre démarche de participation : variants et invariants
- Anticiper la gouvernance
- Argumentation à chaque temps fort du projet participatif
- Transparence et communication
- Inclusion et égalité
- Voir loin : anticiper et articuler
- Évaluer, se distancier

Et tout au long de la démarche ...





Conclusion

Les élus locaux face à la participation

(Beuret et Cadoret, 2011 ; Ballan, 2009 ; Charles, 2023)

S'oppose à la concertation
comme outil politique

Elus récents et anciens,
majoritairement extrêmes
des courants politiques



Soupèse **les risques/ bénéfiques**
Adapte l'intensité de la concertation
selon le contexte législatif



Souscrit sincèrement au bien-
fondé de la concertation

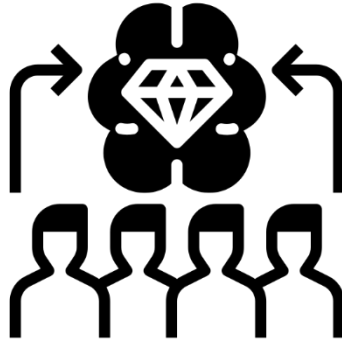
Conscient des compétences que
la concertation requiert, il met en
œuvre des dispositifs ambitieux
Elus récemment investis ou
minoritaires au sein d'une
majorité, souvent proches du
parti des Verts



Les apports de la participation



Elaborer un diagnostic pertinent des besoins et aspirations des habitants :
« **expertise d'usage** »



Imaginer **une identité commune** par le rêve, les usages et le contexte



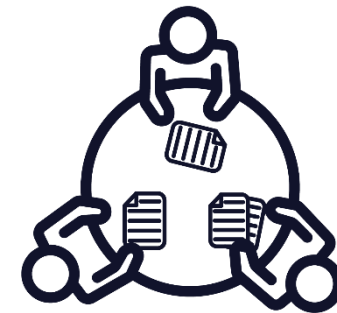
Créer un sentiment de **réappropriation** des lieux et coproduire **une nouvelle histoire du territoire...**



Inscrire **l'humain au cœur du projet**

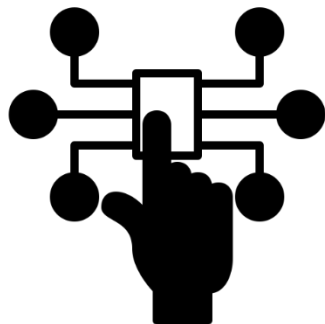


Réaliser un projet ancré dans son **contexte**

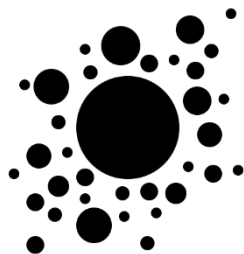


Construire **un projet commun** avec les différents acteurs du territoire

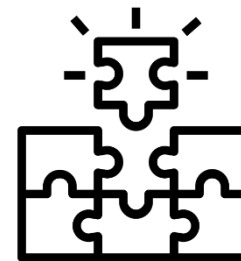
Les risques de la participation



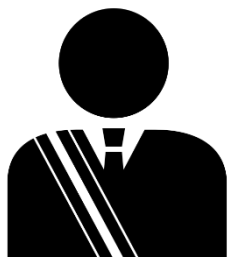
Instrumentaliser les habitants



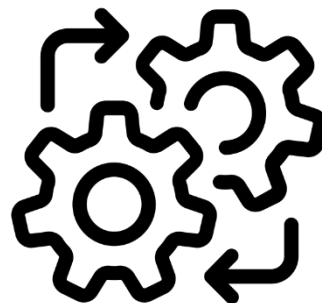
Faire de la concertation « **au compte goutte** » (sans l'intégrer dans le processus de projet)



Faire de la concertation « **à la fin** » lorsque tout ou presque tout est décidé



Demander aux participants leur avis sur des éléments où **la décision ne leur « appartient » pas** (stratégie politique,..)

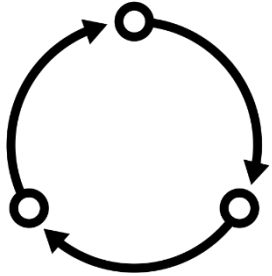


Ne pas être clair sur le processus de décision auprès des habitants.



Concerter les participants sur des éléments **autres que sur leur expertise d'usage ou leur compétences ressources**

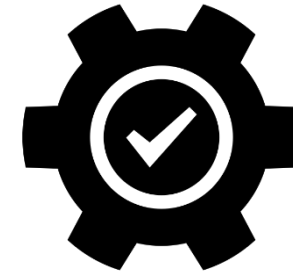
Pallier ces risques



Une concertation **dès la phase amont du projet** et tout le long du processus



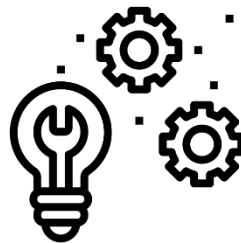
Multiplier les différents dispositifs, en fonction des sujets, dédiés à différents publics



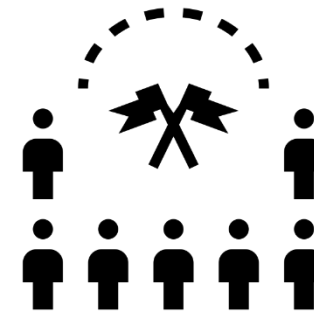
Concierter sur l'expertise des acteurs (d'usage ou de ressources).



Une transparence entre les différentes parties (établissement d'une charte, compte rendu, précision des **invariants** sur le projet)



Développer des outils et méthodes **« ludiques » (mais pas « anecdotiques »)** au service du contenu du projet



Faire **une réunion finale qui rend compte des éléments** intégrés ou non dans le projet et justifiés.
Faire une **évaluation du processus de concertation**

S'entourer d'ingénierie formée et dédiée

Quelques références



Parution Mars 2023-
Éditions le Bord de L'eau

Urba - session Le projet urbain participatif

Présentation : Ségolène Charles, chercheure
au Laboratoire Espaces Travail (ENSA-Paris La
Villette)
Architecte D.E – Urbaniste
Coordinatrice du Conseil de Développement de
Nantes Métropole



*Une coulée
verte
dans la ville*

LET

LABORATOIRE ESPACES TRAVAIL

ardèche³
PROGRAMME EUROPÉEN LEADER

Centre Ardèche
Syndicat Mixte



L'EUROPE S'ENGAGE
en région
Auvergne-Rhône-Alpes



FONDS EUROPÉEN AGRICOLE
POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL

Calle de
l'Ardèche

11 décembre 2022

© Illustration Ségolène Charles
& Thomas Fradet