« Développer la participation citoyenne sur un Plan Local d'Urbanisme intercommunal, une innovation à la Communauté de Communes du Réolais en Sud Gironde » : résumé

J'ai effectué mon stage de fin d'étude dans une communauté de communes, le Réolais en Sud Gironde. Un document d'urbanisme important était sur le point d'être établi à l'échelle des 41 communes qui composent la collectivité : un Plan Local d'Urbanisme intercommunal. En plein processus de construction de territoire (un nouveau périmètre venait d'être défini), les élus se sont saisis de cette occasion pour mener un projet participatif en impliquant plus que d'ordinaire la population dans cette élaboration.

Dans ce contexte d'apprivoisement du territoire, les élus font le pari de faire cohabiter la procédure de PLUi et le défi participatif. Plus qu'une cohabitation, ce qui est nécessaire pour la réussite de ce projet, c'est une imbrication de ces processus qui, tout en poursuivant le même but, semblent incompatibles. C'est autour de ce problème que s'articule mon mémoire.

J'analyse ce projet à la lumière du contexte territorial et politique, ainsi qu'en prenant en compte la marge de manœuvre administrative et temporelle disponible pour mener à bien ce projet. L'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme est en effet soumise à une procédure complexe et délicate. S'en saisir comme d'une opportunité pour innover est donc ardu également. Des mesures de concertation avec la population sont obligatoires dans le cadre des PLU, mais elles n'œuvrent pas vraiment à une réelle implication de la population. Ce qui est entrepris dans cette collectivité, c'est d'aller plus loin dans l'implication de la population, sur le modèle de la méthode SPIRAL, méthode de participation citoyenne basée sur le bien-être. J'étais chargée de mettre en place le début de ce projet en adaptant la méthode et en commençant à la déployer auprès de la population.

La procédure obligatoire et la proposition participative innovante sont deux procédures qui donnent parfois l'impression d'entrer en conflit l'une avec l'autre alors qu'elles devraient être complémentaires. La réflexion menée dans le mémoire me permet de relever les difficultés que comporte cette entreprise d'innover dans ce cadre restreint et contraignant. L'innovation dont il est question implique les premiers bénéficiaires de la planification, la population elle-même, pour une co-construction du projet. La réflexion donne l'occasion également d'observer comment est appréhendée cette initiative par les citoyens participants, la sphère politique, et la sphère technique.

Des ateliers de concertation ont été mis en place. Avec les réponses obtenues et une classification effectuée, une analyse statistique est réalisée. Elle se base sur deux grilles de

classification : l'une est proposée par les concepteurs de la méthode SPIRAL. L'autre est établie à la suite des ateliers de concertation déployés sur le territoire de la communauté de communes, et permet de faire le lien entre le bien-être territorial défini par les participants à la démarche et les thématiques abordées dans le document d'urbanisme concerné.

La méthode SPIRAL adaptée à ce projet d'aménagement du territoire a ainsi permis de rendre lisible et visible une perception du bien-être territorial donnée par les citoyens au cours des ateliers. Le projet doit poursuivre son développement, en s'appuyant sur le bureau d'étude recruté pour l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme. Le challenge principal reste la mise en route effective de l'instance participative préconstruite. Par ailleurs, malgré une notable course contre le temps de la démarche, les effets sont déjà visibles dans la sphère politique où les élus ont pu aborder certains sujets selon des angles d'approche différents.

La chaire CRISALIDH souhaite encourager des projets innovants en particulier dans les territoires ruraux. Mon mémoire traite de l'introduction de la question du bien-être territorial dans un projet d'aménagement de territoire à l'échelle de 41 communes rurales girondines. Le projet est audacieux. Il inclue de créer une instance participative pour en faire plus qu'une consultation, mais une véritable participation de la population. Un tel projet n'a jamais été réalisé sur un Plan Local d'Urbanisme. C'est pourquoi j'ai vécu ma mission de stage comme une véritable expérimentation. La participation citoyenne est difficile à cadrer dans des procédures aussi strictes que celles d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal. Une telle expérimentation contribue à la réflexion autour de l'innovation dans le domaine de la participation citoyenne, mais également autour de la marge de manœuvre effective des politiques publiques sur ces questions. Elle donne surtout aux structures qui veulent se lancer dans des projets semblables un carnet d'expériences sur lequel s'appuyer pour avancer plus vite dans leurs entreprises. Je pense que ce type d'initiatives a besoin de visibilité pour faire avancer les pratiques, en particulier dans le domaine de l'aménagement du territoire, afin d'habiter des territoires construits avec ses habitants !