

Contribution sur la participation citoyenne dans les projets d'habitat

AOÛT 2023



Conseil de Développement
Métropole Européenne de Lille

Introduction

Le Conseil de développement a bien conscience de la « sensibilité » du sujet de la participation citoyenne en général, et particulièrement dans les projets de construction d'habitat, puisqu'il s'agit de gérer des facteurs humains au cœur de démarches plus techniques. Bien que la participation citoyenne engendre de nombreux bénéfices, elle ne saurait résoudre, à elle seule, tous les défis rencontrés dans les projets d'aménagement urbain.

Le 24 juin 2022, le Conseil métropolitain a arrêté le projet de PLH3 2022-2028, avant une phase de consultation des communes et du syndicat mixte du SCOT (Schéma de COhérence Territoriale). Ce projet s'articule autour de 5 orientations stratégiques : « Inscrire le PLH dans le projet métropolitain, massifier la rénovation de l'habitat existant et réguler l'habitat locatif privé, soutenir une production de logements durables, désirables, abordables, faire respecter le droit à un habitat digne pour tous les métropolitains, et promouvoir une métropole solidaire qui accompagne les parcours résidentiels des habitants vulnérables ou aux besoins spécifiques ».

Alors que le PLH2 avait bénéficié d'un contexte immobilier favorable et atteint ses objectifs quantitatifs (6200 logements/an), **le PLH3 s'inscrit dans un contexte bien différent :**

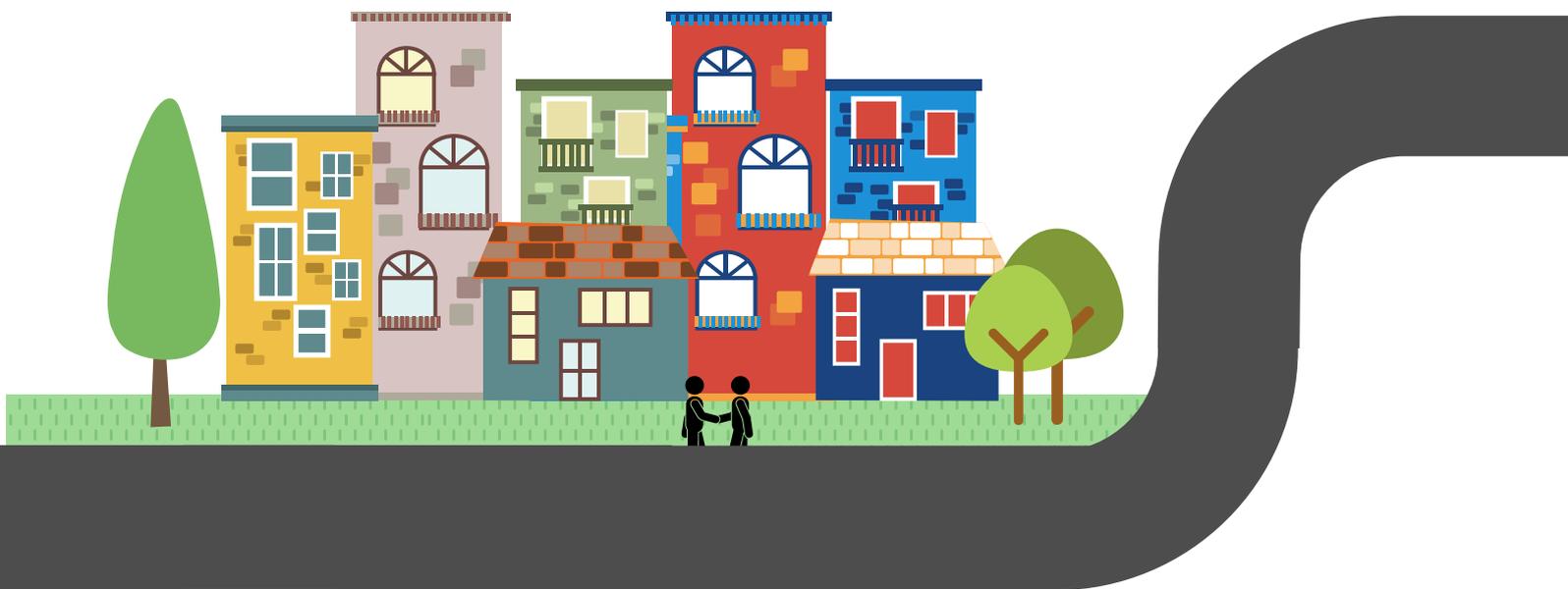
- **Une forte tension des marchés immobiliers neufs, touchés par plusieurs facteurs :** une baisse de la production locative sociale, l'envolée des coûts de construction et de l'énergie, la loi « Climat et Résilience » avec notamment le ZAN (Zéro Artificialisation Nette) et une tendance à l'augmentation des recours contre les permis de construire ;

- **La nécessaire massification de la rénovation de l'habitat existant dans le cadre de l'objectif annuel de 8200 logements/an du PCAET,** en réponse au changement climatique, à l'interdiction de mise en location des passoires thermiques à partir de 2025 et à la hausse des coûts de l'énergie.

Ce contexte particulier réinterroge les **priorités d'intervention de la MEL**, qui entend notamment :

- « **Renforcer les moyens dédiés à la programmation résidentielle, via la construction neuve et le réinvestissement de l'existant**, pour une offre nouvelle durable, abordable et économe en foncier.

- **Mieux prendre en compte les attentes des habitants et renforcer la concertation citoyenne à l'échelle des projets immobiliers**, pour une offre nouvelle de qualité répondant aux besoins et aux désirs d'habiter de tous les métropolitains ».



C'est dans ce contexte et les termes suivants que le Conseil de développement a été saisi le 5 décembre 2022 par Mme Voituriez, Vice-présidente Habitat Logement, pour une contribution précise, « en amont de la mise en œuvre du PLH3, sur l'enjeu majeur que constitue la participation citoyenne dans les projets de construction neuve(...)».

En effet, nous devons faire face à deux freins principaux pour la mise en œuvre du PLH3 : la rareté du foncier et la hausse des coûts de construction, (mais aussi) l'augmentation du nombre de recours sur les permis de construire. L'émergence de nouvelles constructions peut en effet susciter des inquiétudes de la part des riverains, pouvant aller jusqu'à l'annulation des projets. Cependant, des expériences de concertation citoyenne menées localement montrent que le renforcement du dialogue avec la population peut permettre de sécuriser les projets tout en améliorant leur qualité et leur intégration urbaine. C'est pourquoi l'une des priorités du PLH **sera de construire un cadre de concertation qui pourrait être proposé aux communes et aux promoteurs.** Il s'agirait de s'assurer que, pour chaque projet d'envergure, des échanges de qualité aient lieu avec les habitants à toutes les étapes du projet depuis la prospection foncière, la demande de démolition, la conception, l'instruction du permis de construire et les travaux. **Ce cadre de concertation devra favoriser le dialogue entre les communes, les acteurs de la construction et les habitants** pour des projets immobiliers pour lesquels la consultation des habitants n'est pas encadrée réglementairement, mais pour lesquels elle s'avère pertinente pour lever les freins à l'acceptabilité sociale des projets et favoriser leur réalisation (...) Il paraît important au préalable de **décrypter les situations de blocage** et de **repérer les conditions de réussite d'une démarche de concertation** relative aux projets de logement (...) La neutralité du Conseil de développement et son rôle de valorisation de la parole et de l'expertise citoyennes m'amènent à me tourner vers vous aujourd'hui (...) ».

Notre postulat

Le groupe de travail a souhaité élargir les termes de la saisine. Il a ainsi choisi de ne pas se concentrer uniquement sur les « projets de construction neuve (...) et les projets immobiliers pour lesquels la consultation des habitants n'est pas encadrée réglementairement ». Il a aussi pris en compte des opérations d'aménagement et de rénovation urbaine, qui comportent une part significative de constructions neuves et des projets d'aménagement où la concertation est encadrée réglementairement, différents types de projets de différentes dimensions et échelles. La plupart des projets à venir intégreront en effet une part significative de rénovation.

Construire un cadre de concertation pour le groupe de travail c'est répondre aux questions suivantes :

Quand commence un projet d'aménagement ? Comment gérer les différences de temps ? (temps citoyen, temps de l'administration, temps du bailleur, temps du projet, temps de latence).

Comment valoriser le temps long d'un projet et associer les citoyens dans la durée ? (mobilisation, dialogue, co-construction, occupation constructive, usage temporaire, urbanisme transitoire, préfiguration du re-développement).

Comment gérer les aléas d'un projet d'aménagement à long terme, garantir une flexibilité des process, adapter plutôt qu'anticiper ?

Comment avoir une meilleure connaissance mutuelle entre les acteurs ? (mieux se comprendre, éviter de se froisser, ménager les susceptibilités ...)

Comment faire monter en capacité des acteurs pour assurer leurs rôles d'interlocuteurs ?

Comment faciliter les relations entre instances de participation citoyennes formelles et informelles (Conseil de quartier, Collège des habitants, Conseil de friche, Collectif citoyen, etc.) ? Pourquoi et comment un collectif est-il ou n'est-il pas légitime ? Quels sont les éléments sur lesquels il peut avoir un « pouvoir » d'interaction ? Quel est son périmètre d'action ?

Comment traduire les attentes exprimées (qualité de vie, dynamique de quartier...) dans le projet architectural et paysager (choix urbanistiques, architecturaux, chantiers participatifs...) ?

Le groupe de travail s'intéresse ici aux process de participation citoyenne plutôt qu'à ceux de concertation réglementaire au sens strict.

Des freins potentiels et des risques de blocage

Plusieurs expériences de concertation très différentes ont été recueillies au cours des auditions de différents acteurs, institutionnels, professionnels de la concertation ou collectifs d'habitants. Elles permettent de dégager plusieurs **freins à la participation citoyenne dans les projets d'habitat** :

- Soit **une faible présence des habitants** aux réunions de concertation avec parfois des difficultés à faire émerger un « intérêt général local » au-delà des préoccupations de court terme et individuelles, et à maintenir l'implication des habitants dans le temps long d'un projet urbain, **soit des mobilisations d'opposition forte**.

- Souvent **l'information sur les projets est jugée peu accessible par les habitants**, ce qui peut les conduire à la perception d'une relation verticale et descendante avec les experts du projet, une dichotomie entre « ceux qui savent » et « ceux qui ne savent pas ».

Les collectifs d'habitants regrettent de ne pas être suffisamment entendus, mais aussi que certaines structures comme la Mission Régionale d'Autorité Environnementale ne soient pas non plus écoutées. Ces collectifs déplorent que les experts ne se basent pas davantage sur leur connaissance du terrain, au plus près des besoins des habitants. Ils expriment globalement **un manque de considération et de reconnaissance** de la part des interlocuteurs du projet. Ces sentiments sont souvent décuplés en cas de démolition et de relogement. Les habitants concernés ont ici besoin d'être accompagnés, de comprendre pourquoi, dans quel ordre et selon quels critères se font les démolitions, d'être rassurés sur le relogement provisoire ou définitif dans le cadre de la réalisation du projet.

- Par ailleurs, **la construction de logements dans des zones déjà denses, avec peu d'espaces verts, de places de stationnement est souvent mal vécue**.



Ces freins peuvent devenir de véritables **points de blocage** par conjugaison de tous les facteurs dans la réalisation des projets :

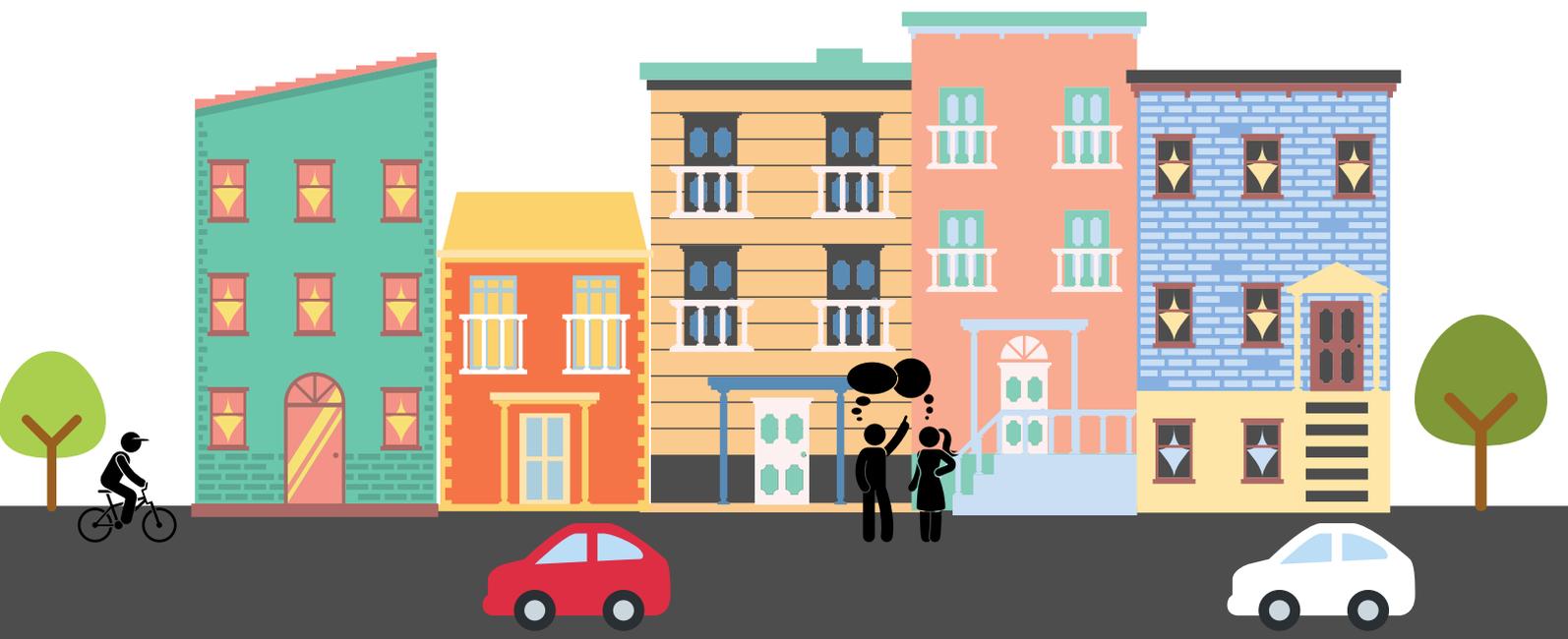
- Le rejet de démolitions au nom de la préservation de l'existant ou du patrimoine naturel ou bâti ;
- Le rejet de logements sociaux, perçus comme source de concentration de populations « à risque » ;

- L'absence d'anticipation de problématiques connexes d'accès aux commerces de proximité ou de services de mobilité (stationnement, circulation, transports en commun) pour les habitants ;

- L'inquiétude face aux nuisances générées par les chantiers ;

- La crainte du changement.

- Le refus d'un habitat sur-densifié manquant d'espaces verts.



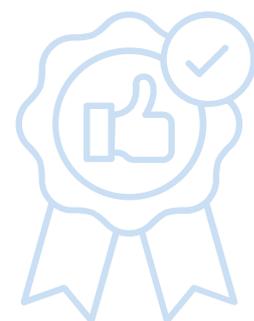
Des bonnes pratiques

L'expérience du **projet Rives à Lille** illustre notamment une concertation très en amont, dès les phases de réflexion sur l'urbanisme des lieux, avec intégration dans le projet de mutualisations d'usages, qui ont fait l'objet d'un travail de réflexion sur l'économie de leur fonctionnement. C'est difficile, exigeant, mais possible de gérer le temps long. Cette expérience a témoigné de l'intérêt d'avoir impliqué des habitants ressources (référents) qui ont déjà vécu la même chose ailleurs.

Quelques auditions relèvent aussi des **moyens de prévention et de traitement de potentiels conflits** avec la mise en place d'une **gouvernance du projet partagée** entre les parties prenantes qui proposent et décident. D'autres projets mettent en place un **urbanisme délibératif**.

L'**expérience lambersartoise** témoigne quant à elle de **l'importance de la médiation et de facilitateurs pour accompagner les élus et les habitants** dans les processus de participation citoyenne. En effet, la commune systématise les concertations pour tout nouveau projet relatif à l'aménagement d'un quartier, à un nouvel habitat ou à des infrastructures. Cette démarche est basée sur la transparence et ouverte à tous les habitants. Le site de la ville reprend tous les projets et l'avancée des consultations.

Cette commune a aussi créé un **observatoire de la participation** afin de veiller au bon fonctionnement de la politique de démocratie participative. Dix habitants bénévoles et volontaires suivent les dispositifs mis en place et se positionnent en observateurs à partir d'une grille d'analyse commune. À noter enfin, sur le site de cette municipalité, la mise en ligne d'un « **Observatoire Qualité de Vie Urbaine** » visant à mesurer des critères de Qualité de Vie Urbaine (QVU) dans le but d'améliorer l'expérience citoyenne des habitants.



L'urbanisme étant souvent perçu par les citoyens comme trop technique, complexe voire jargonneux, la pédagogie apparaît essentielle (« On accepte mieux la règle quand on connaît la raison de la règle »).

Elle peut s'appuyer sur des outils variés, dont les « Maisons de Projet », espaces permanents d'information et de dialogue sur le projet de rénovation urbaine, où les habitants peuvent consulter les plans du quartier, une exposition de panneaux explicatifs du projet. Elles accueillent aussi des réunions de concertation, des groupes de travail et des permanences (agents de la ville, bailleurs sociaux, maîtres d'ouvrage, acteurs de l'emploi, acteurs de proximité...). Certaines réunions traitent spécifiquement du relogement des habitants. Des réunions peuvent se tenir également ponctuellement « hors les murs ». Nous avons toutefois observé que des habitants de quartiers concernés contestaient l'efficacité de leur Maison de Projet en raison de sa localisation inappropriée, ce que corroborait le succès des réunions proposées « hors les murs ».

Des auditions mettent aussi en évidence la **nécessité de formation des élus, des techniciens et des citoyens à la co-construction et à l'intelligence collective**.

Considérant **l'importance de la qualité architecturale pour les habitants et riverains, travailler à partir de documents ou éléments de référence** (photos, dessins...) **non techniques**, plutôt qu'avec des éléments technico-juridiques comme le PLUi par exemple, pourrait favoriser à la fois la pédagogie du projet et l'expression citoyenne. Les techniciens pourraient ensuite intégrer ces éléments dans les cahiers des charges du projet et les élus pourraient s'en emparer pour porter la parole de leurs concitoyens auprès des promoteurs.

La communication est un élément majeur. Pour le groupe de travail, **un projet n'existe pas s'il n'a pas son pendant numérique** (« Wikipedia du lieu »), accessible à tous publics (tranches d'âge, CSP).

Le contexte particulier **d'opérations d'envergure et au long cours** (ex : projet ANRU de La Bourgogne à Tourcoing) semble mettre en évidence plusieurs conditions de réussite :

- **La délivrance d'informations accessibles, transparentes et récurrentes sur plusieurs supports, à la fois le plus en amont possible, et sur toute la durée du projet.**

- **La force d'action d'une concertation :** sa capacité à répondre aux besoins de base sur le logement comme aux interrogations des habitants sur les usages, les mobilités, l'accès aux services de proximité, etc. en associant des acteurs spécialisés (biodiversité, eau, etc.) pour éclairer toutes les parties prenantes

- **La nécessité de développer différentes approches et des outils variés :** information, concertation, accompagnement social, actions participatives avec les habitants (ex : jardins partagés), mise en récit du quartier, diagnostics en marchant, ateliers de co-construction, co-conception avec les habitants volontaires...

- **La prise en compte du volet de la gestion transitoire de projets longs par définition,** qui peut aider à faire vivre un projet de telle ampleur sur 15 ans.

- **Un nécessaire accompagnement au changement et au relogement en cas de démolition.**

- **Des outils de médiation avec les habitants en cas de nécessité**

- **L'intérêt d'une plate-forme municipale de participation citoyenne,** pour recréer du lien social en donnant la possibilité à chaque habitant de proposer et de choisir des projets d'investissement pour sa ville.



Des ressources inspirantes

Certaines villes ont élaboré des chartes en associant des citoyens pour garantir le processus :

- La Charte « Construction et Citoyenneté » de Rennes (2021)

Ce n'est pas un texte réglementaire, mais un guide d'information, de bonnes pratiques et de dialogue pour les projets construits dans le secteur diffus, qui fait souvent l'objet d'un manque d'information, de concertation et donc d'une opposition fréquente des habitants. Douze engagements sont inscrits dans cette charte, de la recherche de terrains à la livraison des bâtiments. Les acteurs s'engagent à informer, dialoguer et rechercher des solutions en cas de difficulté

- La Charte « Urbanisme et Cadre de vie » de Bois-Guillaume (2022)

Elle fixe un cadre et une méthodologie de travail aux maîtres d'ouvrage ainsi qu'aux opérateurs immobiliers. Elle vise à établir des "règles du jeu" respectées par tous les porteurs de projets de construction nouvelle. « L'urbanisme est l'affaire de tous ». La municipalité a confié la rédaction de la charte à 16 citoyens tirés au sort, réunis dans une convention citoyenne, et formés aux bases et enjeux de l'urbanisme et des projets d'aménagement urbain. La charte est structurée en 5 axes et 22 engagements traitant de l'architecture, de la nature en ville, de l'espace public, mais aussi de méthodologie de concertation.



Certains projets ont fait preuve d'innovation en matière de co-construction et d'intelligence collective, comme l'illustre le travail de capitalisation réalisé à partir de l'expérience des « Sheds du Coin du Monde » à Lille-Fives. Croisée avec d'autres cas inspirants de redéveloppement urbain du territoire et d'Europe, celle-ci a conduit ses designers à proposer des manières (**cf. publication en annexe**) de mieux coopérer entre citoyens, pouvoirs publics et secteur privé pour « faire la ville ensemble », et notamment :

- **Un « tour des parties prenantes »** (visites guidées, improvisées, moments de présentations croisées, temps informel avant la réunion formelle plutôt qu'après, ...) pour mettre en phase émetteur et récepteur, et s'éviter de stériles manques de synergie, mésententes, conflits ;
- **Un affichage in-situ** en toute transparence, une information sur le quartier, traitée comme une exposition de rue, légère, attractive, pour attirer l'œil des passants, comme s'ils étaient des touristes de leur quartier ;
- **Un do-Lab urbain** : « Faire avant de penser » en urbanisme c'est « faire avant » pour essayer jusqu'à trouver ce qui marche et qui doit alors orienter le projet d'urbanisme, nourrir le cahier des charges du développeur, inspirer l'architecte, le paysagiste... C'est aider les habitants à faire vraiment, sans faire à leur place. Pour eux aussi, expérimenter, c'est mettre ses rêves à l'épreuve de la réalité ;
- **Des cartes d'accueil du quartier** : accueillir les nouveaux habitants, c'est se préparer à recevoir, susciter les bonnes habitudes, prévenir les mésusages... c'est présenter le quartier, ses ressources, ses valeurs ... Une cartographie participative est une bonne manière de mobiliser savoirs, connaissances, usages, faire réfléchir sur les pratiques, les valeurs du quartier.

La conférence organisée le 30 mai par le Conseil de développement sur les clés de la participation citoyenne dans les projets d'habitat avec Barbara Attia (psychologue urbaine) et Ségolène Charles (docteure en architecture, urbanisme et environnement) a fait ressortir **les clés** suivantes **en matière de participation citoyenne** :

- **Être ambitieux par rapport au cadre législatif : dépasser le stade consultatif.** « Dans plus de 70% des cas le niveau consultatif est peu ou pas dépassé au cours du projet, mais on constate des efforts par rapport aux pratiques habituelles dans plus de 50% des cas (nouveaux dispositifs ou outils) »
- **Privilégier la compréhension du système d'acteurs et la gestion du processus... aux outils.**
- **Former les acteurs de la fabrique de la ville et les élus .**

Cité par les conférencières, le **Centre d'Écologie Urbaine de Montréal (CEUM)** a impliqué des citoyens dans les scénarios d'aménagement de la ville pour favoriser le développement d'une véritable culture de l'urbanisme participatif. Selon le CEUM, « au-delà d'une simple étape de consultation, l'urbanisme participatif favorise un dialogue ouvert et une interaction productive entre les usagers, les experts et les décideurs, tout au long du processus ». La démarche proposée par le CEUM insiste ainsi sur l'importance de la participation citoyenne pour créer des milieux de vie plus humains répondant aux besoins de la population. Ses travaux (cf. publication « L'urbanisme participatif : aménager la ville avec et pour ses citoyens » du CEUM de Montréal) proposent des clés utiles pour une participation réussie, des principes généraux à adopter et adapter, et notamment :

- **Définir des objectifs clairs, mesurables et réalistes.**
- **S'entendre sur les règles du jeu et les limites** : un processus clair et transparent, des contraintes ouvertement exposées.
- **Éviter le jargon technique** : un langage simple dans les communications, les documents techniques et lors des activités.
- **Travailler à une échelle humaine** : travail en petit groupe et à l'échelle du quartier pour que tous soient à l'aise et entendus.

- **Documenter et adapter le processus** : consigner ce qui se dit, prendre des photos pour garder des traces du processus et des résultats, éviter les modèles rigides, modifier le processus en cours de route, au besoin.

- **Varié les outils et les formules selon les publics et selon les temps de la concertation.**

- **Faire appel à des animateurs d'expérience pour favoriser la participation de tous**

- **Illustrer les idées** : faciliter la compréhension des idées et des concepts par une présentation visuelle.

- **Impliquer des groupes aux intérêts variés** : engager les acteurs majeurs le plus tôt possible pour éviter les résistances éventuelles et accorder les ressources nécessaires, correspondant à l'ampleur du projet.

- **Miser sur la qualité des activités.**

- **Apprendre de l'expérience des autres** : s'inspirer de ce qui s'est fait ailleurs, rien ne sert de réinventer la roue.

- **Aller sur le terrain** : faciliter la compréhension des concepts et développer des solutions bien adaptées en travaillant sur le site à l'étude ou à proximité.

Nos recommandations

Le groupe de travail propose 12 recommandations pour améliorer la participation citoyenne dans les projets d'habitat :

1) Analyser au préalable le contexte d'un projet pour réduire les freins et les risques de blocage

Démontrer la faisabilité de l'inclusion, réduire les nuisances de chantier, intégrer la nature dans les projets, respecter le patrimoine, mettre en place la participation citoyenne, c'est prendre du temps et investir pour réduire les conflits et gagner en qualité.



2) Poser un cadre innovant de participation citoyenne

Si les maîtrises d'ouvrage et d'œuvre recouvrent des compétences professionnelles, des expertises, des savoir-faire qu'il est indispensable de pratiquer pour avoir voix au chapitre en matière de développement urbain, la maîtrise en matière d'usage est tout aussi nécessaire à un développement intégré et inclusif. « **La maîtrise d'usage (MUS) est une façon de nommer la compétence des usagers**, ce que l'on peut exprimer ainsi : les usagers ont des savoirs et en conséquence doivent détenir les pouvoirs issus de leur maîtrise du sujet à l'ordre du jour. La MUS pose l'existence d'usagers qui ne sont pas seulement des consommateurs passifs, mais des acteurs réfléchis et créatifs face aux problèmes qu'ils vivent » (1). **Or, cette maîtrise d'usage n'est pas spontanée.** Comme les autres maîtrises, elle requiert des apprentissages, des expériences et des outils. Aussi **il faut imaginer des dispositifs d'appui ou d'assistance à la maîtrise d'usage comme un fonds de participation permettant de mobiliser des contre-expertises ou la mise à disposition de compétences de médiation ou d'animation.**

Note : (1) Alain Vulbeau, *La maîtrise d'usage, entre ingénierie participative et travail avec autrui*. Dans Recherche sociale 2014/1 (N° 209), pages 62 à 75

3) « Cartographier » les habitants en prenant en compte la diversité des profils

La Fabrique de projets propose **4 profils de parties-prenantes** : peu d' « actifs organisateurs » à la manœuvre pour organiser des projets, à peine plus de « participants-bénéficiaires » directement impliqués et qui profitent des initiatives des premiers, un plus grand nombre de « passifs mais-pas contre, impactés indirectement », qui ne prennent pas part à l'initiative, mais qui en ont connaissance et peuvent se réjouir de son existence et enfin, une majorité d' « autres-pas-au-courant » qui n'ont aucune idée des initiatives des 3 premiers cercles. Transposée à notre sujet de l'implication des habitants dans le re-développement de leur quartier, **cette catégorisation pose comme normale la coexistence de riverains « actifs » et « passifs »**. Cette typologie (actifs/passifs) peut être confrontée à d'autres classements consistant à distinguer : les « riverains », en première ligne et les habitants du quartier ; les « actifs constructifs » ; les « actifs contestataires » ; les « collectifs » (plus ou moins formalisés ou institués) et les individus qui abordent le projet du point de vue de leurs préoccupations personnelles.

4) Intégrer les habitants comme acteurs du projet très en amont, soit dans la phase décidant de l'opportunité du projet puis de ses traits généraux.

Intégrer la participation citoyenne le plus en amont possible correspond à plusieurs enjeux : bénéficier de l'expertise citoyenne des « usagers » du quartier et l'intégrer au diagnostic ; éviter les effets désastreux du « fait accompli » ; intégrer dans le projet les réponses anticipant les freins pour éviter des blocages et des conflits. C'est enfin se donner les moyens de penser le projet de construction dans son environnement, soit « dé-zoomer » le projet pour voir plus large afin de respecter l'histoire du territoire, prendre en compte et s'inspirer de « l'esprit du lieu », ou pour intégrer le programme de construction dans le projet urbain.

5) Construire une relation apaisée entre tous les acteurs.

Les parties prenantes du projet comprennent le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre, les habitants dans leur diversité. Chacun a ses représentations, son langage et ses contraintes. Il s'agit donc de prendre conscience que ces parties prenantes ne se connaissent pas ou se connaissent par le biais de représentations stéréotypées et négatives. **Une phase de prise de connaissance croisée s'impose** : se présenter, prendre connaissance de l'autre en lui rendant visite dans son contexte, « se mettre à sa place » pour mieux comprendre ses contraintes. La méthode des personae peut être utile (« Un persona est une personne fictive qui représente un groupe cible. Lors de la construction du persona, cette personne fictive se voit assigner une série d'attributs qui enrichissent son profil pour mieux exprimer les caractéristiques du groupe cible »). Les présentations croisées, les visites et les jeux de rôles permettent de limiter les risques d'incompréhension. L'enjeu est de créer un cadre coopératif favorable à la co-construction.

6) Promouvoir le statut d'observateurs-facilitateurs citoyens

Inspiré d'expériences positives observées dans la MEL, un chemin a été imaginé dans le groupe de travail, qui pourrait être testé et déployé. La commune organise **un groupe permanent constitué d'habitants non élus, volontaires et bénévoles** (ex : 3 à 10 personnes selon la taille et le nombre de projets envisagés). Ces membres participent à plusieurs concertations différentes et acquièrent ainsi de l'expérience. Des représentants de ce groupe de permanents constituent un socle, complété par des volontaires issus des riverains ou usagers concernés par tel ou tel projet. L'ensemble constitue **un groupe pilote avec le rôle de facilitateur-neutre** qui étudie le projet, rencontre tous les opérateurs et parties prenantes, établit les paramètres de la concertation (objectif, règles, calendrier des rencontres...), avant de restituer ses réflexions aux participants à la concertation. Ce groupe pilote veille à la parfaite organisation du processus de la concertation apaisée, facilite l'émergence des avis et solutions des participants aux réunions, favorise un consensus constructif.

7) Produire et diffuser une information « facile à comprendre » en mobilisant les ressources artistiques.

Souvent l'information commence avec le début du chantier : les panneaux accompagnent les premières grues. Ou encore elle prend la forme d'énoncés techniques difficiles à appréhender. Plusieurs outils peuvent être mobilisés pour **créer un dispositif d'information continue** : l'exposition in situ, les maquettes plutôt que les plans, la visite virtuelle, la visite de site, le journal de quartier, l'information dans les boîtes aux lettres, des cartes blanches accordées à des artistes pour « interpréter » le projet ou traduire des attentes et des propositions, des événements festifs...

8) Mobiliser les savoir-faire du design de politiques publiques pour qualifier les moments d'information, de concertation et de mise en débat.

Le design est parfois perçu comme une forme de modernisation des techniques d'animation. Or, il s'agit d'abord de **mobiliser différentes techniques** (diagnostics en marchant, cartographies sensibles, world café, maquettage, prototypage...) pour répondre à plusieurs enjeux : se défier de modes de faire étrangers au public et familiers à un corps de professionnels ; prendre en compte les processus qui induisent une relation asymétrique entre parties prenantes ; neutraliser les effets de censure et d'autocensure dans la prise de parole ; désamorcer le caractère intimidant des « réunions d'information » en en faisant des moments de convivialité.

9) Privilégier le « faire ensemble » comme accélérateur de participation, producteur d'initiatives et désamorcer les tensions

Par « faire ensemble », on entend des situations qui rompent avec les relations asymétriques entre « sachants » et « public » ou « bénéficiaires ».

Faire ensemble c'est **utiliser la temporalité du projet et notamment le temps de latence entre conception et construction pour mettre en place des opérations de gestion transitoire du site**, ce qui peut avoir de nombreux effets positifs : - éviter l'entre soi en évitant les phénomènes d'autocensure et en diversifiant les prises de parole - faciliter la constitution d'une communauté de projet au sein de la population. - donner à voir des coopérations et partenariats entre habitants et institutions. - donner l'opportunité de produire des projets à visibilité rapide transformant l'environnement.



10) Oser la maîtrise d'ouvrage citoyenne.

Nous proposons un chemin qui appelle à changer les pratiques et acquérir de nouvelles compétences. **Passer du terme confus de « concertation »** qui relève d'une pensée du « consensus » et au final du « consentement », qui confond souvent information, consultation et négociation, **à celui de co-construction impliquant une égalité de principe entre parties prenantes ; mais aussi passer de la participation citoyenne à la maîtrise d'ouvrage citoyenne.**

L'expérience de la gestion transitoire de friches, qu'il s'agisse de morceaux de ville en abandon ou de terrains en attente d'investissement, par leur occupation temporaire, **démontre de nombreuses vertus** : habiter le vide pour empêcher sa dégradation, s'engager concrètement dans la transition, expérimenter dans une logique d'urbanisme temporaire des démarches qui peuvent à terme inspirer les projets de construction (agriculture urbaine, maison du projet, tiers-lieu, service de proximité...).

Ces expériences sur les délaissés urbains pourraient être renforcées et systématisées. Pour cela, il serait utile de se donner les moyens en outils fonciers pour acquérir des espaces atypiques. À ce titre, dresser un inventaire de tous les « délaissés » mutables en projets d'urbanisme temporaire serait judicieux. De même, mettre en place un fonds d'expérimentation d'envergure pour ces projets et disposer d'une observation permanente de l'émergence et de la conduite de projets innovants portés par des citoyens.

C'est donc **un écosystème de l'expérimentation à créer**, visant à disposer d'un vivier d'expériences et de nouvelles pratiques, capable d'inspirer les projets de constructions.

11) Élaborer avec les citoyens une « charte » métropolitaine fixant un cadre et une méthodologie à usage des maîtres d'ouvrage et opérateurs immobiliers et relier entre eux les documents métropolitains à vocation de référentiel ou de cadre

Inspiré des chartes « Construction et Citoyenneté » (ville de Rennes) et « Urbanisme et Cadre de vie » (Bois-Guillaume), ce document serait **co-construit avec les citoyens** (ex : en convention citoyenne). Il établirait des « règles du jeu » respectées par tous les porteurs de projets de construction nouvelle, et porterait sur toutes les étapes du projet, de la recherche de terrains à la livraison des bâtiments. **Sans portée réglementaire**, ce texte serait un **guide d'information, de bonnes pratiques et de dialogue** entre les différents acteurs, dont les habitants, riverains et usagers. Ce document devra s'inscrire dans la charte de participation citoyenne de la MEL. Par ailleurs, compte tenu de l'importance du cadre de vie et de la qualité architecturale pour les habitants, cette charte devra avoir une dimension performative sur les projets de construction neuve avec un référentiel qualité, dont les objectifs seraient partagés entre les parties prenantes en termes de bien-être territorial.

12) Créer une « maison » métropolitaine des projets et organiser régulièrement un événement métropolitain rassembleur et fédérateur .

Les multiples contraintes réglementaires (PCAET, SCoT, PLU, PLH...) et **les défis du changement climatique appellent une démarche de mobilisation transversale de tous les acteurs** impliqués dans les projets qui dessineront la métropole des prochaines années, et ceci dans une dynamique de co-construction avec la population. Cette dynamique pourrait être favorisée par : une « maison » métropolitaine des projets ouverte au public, à la fois lieu d'information, de ressources, de formation, de débats, et par ailleurs lieu d'accompagnement à la production et espace de présentation permanente des projets dans la métropole, avec une dimension d'éducation à l'environnement urbain. Cette maison aurait nécessairement une version numérique ; l'organisation régulière (biennale par exemple) d'un événement métropolitain rassembleur (habitants, élus, professionnels) pour découvrir et partager projets et réalisations emblématiques de cette nouvelle dynamique de co-construction, élément supplémentaire de fierté et d'attractivité. Cet événement serait l'occasion d'une rencontre festive entre habitants, élus et professionnels pour une appropriation collective des réalisations et le cadre d'une action de communication et d'évaluation collective, porteuse de rayonnement métropolitain aux niveaux local, transfrontalier, national et international.

Remerciements

Les animateurs remercient :

- les membres du groupe de travail qui ont investi leur temps et leur énergie, au gré d'un rythme de travail particulièrement soutenu
- toutes les personnes auditionnées qui nous ont accordé leur temps précieux. Nous avons pu en effet réaliser dans des délais contraints un nombre significatif de rencontres avec des interlocuteurs institutionnels, des professionnels du design, des collectifs d'habitants, tous passionnés et passionnants, tout en regrettant de ne pas avoir pu rencontrer davantage de personnes, notamment des promoteurs et aménageurs.
- les membres du Conseil de développement qui ont participé à la présentation du projet de contribution en séance plénière le 27 juin 2023, et aux échanges qui s'en sont suivis.

Enfin, le Conseil de développement remercie :

- Mme Voituriez, Vice-présidente Habitat Logement de la MEL, qui l'a saisi sur la thématique de la concertation dans les projets de construction neuve
- Mme Moeneclaey, Vice-présidente Gouvernance, territoires et métropole citoyenne, pour son soutien au Conseil de développement.



Les membres du groupe de travail

Jean-Pierre Vandebroucke (coanimateur et vice-Président du Conseil de développement), Michel David (coanimateur), Béatrice Auxent (Présidente du conseil de développement), René Mulliez (membre du Bureau), Jean-Camille Chastang, Michel Saulier, Martine Pattou, Philippe Dumortier, Dominique Buysse Rouze, François Régis Cypriani, Thierry Lefebvre, Laurent Gheysens, Marcel Vanwormhoudt, Didier Sarels, Marie-Julie Rock, Philippe Promelle, Colette Fleuriault, Naima Dilmi.

Les auditions réalisées

Le service PLH de la MEL

La Mission Concertation Citoyenneté de la MEL

Thibaut Vullin (Explicités et Novoloco)

François Jegou et Dométhilde Majek, Designers (Les Sheds du Coin du Monde)

Les services de la mairie de Lambersart

Les services de la mairie de Tourcoing

Barbara Attia, psychologue urbaine et Ségolène Charles, docteure en architecture, urbanisme et environnement dans le cadre de la conférence « Regards croisés sur la participation citoyenne et les projets d'habitat » le 30 mai 2023

Membres du Conseil de quartier et de l'association les Chibanis à Tourcoing

Membres de l'association « *Préservation Aménagement Réappropriation Collective du site St Sauveur et de son belvédère* ».

Membres « *Non à la démolition dans le quartier de l'Alma Gare* ».

Annexes

Les documents et chartes consultés

Charte de la participation citoyenne de la MEL

Charte de l'espace public de la MEL

Charte construction et citoyenneté de la ville de Rennes

Charte de Bois-Guillaume

« *Faire la ville ensemble : 8 manières de mieux coopérer entre citoyens, pouvoirs publics et secteur privé* » de François Jégou - Strategic Design Scenarios- et Dométhilde Majek - Rives Nord -, édité par ©Strategic Design Scenarios Publishing

« *L'urbanisme participatif : aménager la ville avec et pour ses citoyens* » du CEUM de Montréal

« *L'habitat et le bien habiter dans la MEL* » Recueil d'expériences et enseignements - Conseil de développement - Décembre 2022-