



Contribution de Jean-Marie POUSSEUR

pousseur.jean@numericable.fr

Projets urbains : quelle concertation ?

"Choix fermés", "passages en force", "petits projets pour faire passer les grands", "pipeau", "élus contre"... J'avoue avoir été surpris à l'audition des rapporteur-e-s des six groupes de travail consacrés, en prime time de cette séance du 4 mai, à la concertation sur les projets urbains.

L'illustration proposée, les comptes rendus de Presse sur le "dialogue de sourds" de la rue *de Girodet*, semblait justifier par avance le jugement sans concession adressé aux élus. Mais le sujet même du débat en disait bien plus : rien de moins que le Plan d'urbanisme de notre Métropole, projet de développement urbain par excellence, avec ses politiques publiques qu'il met en œuvre pour les dix ans à venir, en d'autres termes une œuvre collective dont on comprend mal comment elle pourrait ne pas inscrire la concertation, sa place, son rôle, son développement même, au cœur de son projet.

C'est dire combien la critique était forte et définitive. Pour les membres du Conseil de développement, instance de concertation instituée, donc voulue par les élus, la dite concertation ne serait que du vent. Voilà qui jette une singulière lumière sur l'intérêt, à leurs propres yeux, des travaux auxquels pourtant lesdits membres étaient trente à consacrer cette soirée et prêts à en faire autant pour d'autres soirées à venir.

Que comprendre dans une attitude si partagée, du café du commerce au très sérieux Conseil de développement, en passant par certains élus eux-mêmes, voire par tout élu à certains moments des nombreuses réunions qu'il a pu animer ?

Et si c'était la concertation elle-même qui invitait à la méjuger ?

La Démocratie n'est pas la concertation

Commençons par le commencement, la Démocratie.

La démocratie a pour vertu d'égaliser tous ses participants. Et pour cause, puisqu'elle ne repose pas sur la compétence et le savoir, mais sur la liberté d'opinion. Bien entendu, l'opinion peut être partagée, comme le sont très généralement les préjugés, y compris sur la concertation et les élus. Mais son caractère partagé ne retire rien à la liberté de son expression individuelle, liberté qui sait faire valoir sa différence et sa toujours possible opposition.

Dès lors, loin de requérir l'unanimité, c'est la majorité qui fait loi en bonne démocratie, laquelle n'exclut nullement, mais bien au contraire exige le droit d'expression de l'opposition et le respect de l'opposant.

Tout se passe d'ailleurs comme si l'expérience tenait à vérifier le concept. À croire qu'une règle systémique suscite l'opposant de service, fonction obligée de toute bonne réunion publique. On peut y voir la vertu unique et irremplaçable de l'opinion individuelle, le pouvoir de penser autrement ou plus simplement de dire non, vertu que doit accepter par avance toute recherche de consensus au sein d'une concertation.

Mais il y a une réciproque : les jugements de type, "il n'y a pas eu de concertation, on ne nous a pas écoutés" ou "idem, on ne nous a pas entendus", faisant des seconds la justification des premiers, s'en trouvent invalidés. L'opposition fait partie du jeu démocratique, son avis n'invalide pas la légitimité de l'avis majoritaire.

Mais aussi bien, les participants d'une concertation n'attendent pas seulement donner leur avis, mais être des acteurs pesant sur la décision commune. Ils veulent être citoyens.

Le riverain n'est pas le citoyen

Ah, les riverains ! Toujours contre. Et ce par une bonne raison, structurelle devrait-on dire : leur intérêt individuel, qu'ils défendent à juste titre de riverains, n'est pas et ne peut être l'intérêt général. Même si par hasard ils concordent, ce ne serait pas pour la même raison. Or tout aménagement urbain, voué à l'espace public, comme toute politique publique, relève par définition de la généralité. La confrontation est donc inévitable et le plus souvent sur le mode du "dialogue de sourds".

Le cas de la rue *de Girodet* en offre une excellente illustration, même si les membres du Conseil n'y ont retenu que "l'absence de concertation" dénoncée par des riverains. Le projet d'aménagement de voies cyclables limitant l'espace de stationnement y heurte cette propension si souvent constatée, et justement relevée par l'élue en charge de la réglementation, des propriétaires des maisons individuelles, à considérer la rue et ses stationnements comme le prolongement de leur espace privé. Que n'ai-je, élu à l'urbanisme, entendu sur ce thème, jusqu'à cette revendication touchante de spontanéité : et si vous mettiez notre rue à double sens interdit sauf aux riverains !

Or l'espace public l'impose : ses décisions, les politiques de déplacement qui s'y appliquent (ici le plan vélo du PDU) relèvent (idéalement) de la prise en considération de l'ensemble des membres de la cité et, en tant qu'un tel ensemble, d'une volonté générale. Or quelle autre définition du citoyen que celle de membre de la volonté générale, qui n'est en rien, comme rappelé également, une addition d'intérêts particuliers.

Mieux, la volonté étant par définition active, les citoyens ne sont tels que comme acteurs collectifs, et non individuels, de leur cité. Construire ensemble leur cité collective, ou leur Métropole, telle est la prérogative et la revendication légitime des citoyens. La concertation, où le débat, et pas seulement le décompte des avis, éclaire la décision collective, en est l'instrument normalement appelé.

L'usager est partie prenante

Si la réalité du citoyen et de la cité, comme de la volonté générale qui les réunit, sont formelles, et elles le sont nécessairement, ce sur quoi leur politique s'exerce n'est rien moins que la réalité vivante de la cité et de ses habitants. Or s'agissant de l'espace public, la réalité concernée, au delà des règles techniques du traitement des réseaux et des sols (chaussées, voies, trottoirs...), est celle de ses usages et au final de ses usagers, puisqu'ils en sont à la fois les acteurs et les destinataires. Ils sont, à ce titre, parties prenantes de l'aménagement, et faire droit à leur implication dans les décisions les concernant relève de l'exercice élémentaire de la citoyenneté.

Alors nous retrouvons en effet nos riverains, non pas dans leur intérêt privatif, mais en tant que parties prenantes des usages dans un espace public qui appartient à tous et non à quelques uns. Disons ici notre étonnement de voir, rue *de Girodet*, les élus, représentants de l'ensemble des citoyens, accompagnés d'un "représentant de *Place au vélo*", porteur des intérêts d'usagers particuliers, et donc de quelques uns. La réaction des riverains

paraît alors légitime : nous allons créer une association "place au stationnement". Car la question se pose vraiment, pour cette rue résidentielle : a-t-on pris la mesure, au profit d'une matérialisation de "pistes" cyclables (indispensable ? puisque d'autres solutions existent) d'une division par deux du stationnement ?

On ne remet pas ici en cause la politique de déplacement de notre métropole qui fait en effet place au vélo. Mais dès lors que les usagers sont reconnus comme parties prenantes de l'espace public, toute application de cette politique dans un environnement déterminé ne devrait-elle pas faire l'objet d'une concertation préalable, ce qui ne semblait pas avoir été le cas, concertation destinée à concilier au mieux les usages au bénéfice d'un espace public mieux partagé.

Depuis ces groupes de travail du 4 mai, où fut avancé le thème d'usagers parties prenantes des aménagements urbains, nous avons appris la création d'un *comité des usagers*, réunissant des citoyens en tout genre et des associations. Une seule a manifesté des réticences, celle des *motards en colère*. Tant mieux, la colère est mauvaise conseillère. Espérons seulement que la présence de simples citoyens dans ce comité tempérera les ardeurs des représentants d'usagers particuliers, y compris ceux de l'annoncé *place au stationnement*, toujours prompts à transformer l'espace public en une somme de voies privatives, oubliant que l'espace public existe d'abord pour être partagé, et non pour être divisé.

Si les usagers sont parties prenantes, ils ne le sont qu'ensemble.

La part de la concertation

La problématique de la concertation, dans le cadre des projets urbains où nous nous tenons ici, pose inévitablement la question de ses limites.

La première limitation à accepter est celle de sa participation. Elle requiert la double volonté citoyenne d'agir et de le faire collectivement. La démocratie ici reprend ses droits et l'on constatera, liberté oblige, que les volontaires sont une petite minorité. Mais la décision que devront in fine arrêter les élus vaudra pour tous. Première responsabilité.

La deuxième limitation tient à la nature du projet urbain : qu'il soit limité à une rue ou ouvert à toute une Métropole, il anticipe nécessairement les pratiques futures. L'unité minimale de temps en urbanisme est la décennie. Or tout autant que les riverains, les usagers sont tentés de réagir à la seule lumière de leurs pratiques actuelles. Le paradoxe éclate lorsqu'il est question d'un futur quartier, comme le fut et l'est encore celui de Bottière-Chénaie, où l'on demandait à l'élu d'avoir des réunions de concertation avec les habitants du Vieux Doulon. Comme tout vrai projet politique, le projet urbain transforme la ville et heurte les habitudes. Deuxième limitation, deuxième responsabilité.

La troisième limitation tient au contenu du projet urbain. Sa dimension, à l'évidence, conditionne non seulement la place que peut y prendre la concertation, mais tout autant sa modalité. On n'imagine pas que le PLU métropolitain et son projet d'aménagement et de développement durable, la présentation au quartier d'un futur trajet du Chronobus, l'aménagement du stationnement dans une rue, doivent solliciter les mêmes formes d'échange. Susciter une prise de conscience collective et le débat ouvert sur les grands enjeux du territoire pour le PLU métropolitain, informer sur les conditions d'implantation de voies en site propre pour la nouvelle ligne de Bus, rechercher un compromis tenant compte des différents usagers dans une rue commerçante, autant de "réunions publiques " où le contenu du projet délimite le champ possible de la concertation.

Autant de limites, autant de frustrations possibles devant l'attente citoyenne de participer à la construction de la cité.

Mais aussi, c'était une conclusion de notre groupe de travail, autant de responsabilités de la puissance publique et en premier, celle **d'inclure et de définir, en amont de chaque projet urbain, la part que pourra y prendre la concertation active**, libérant ainsi, au sein de chaque projet, comme un espace de jeu, où la réponse apportée

ne sera pas seulement celle du technicien ou celle de l'élus réfugié derrière son PLU ou son PDU, mais l'œuvre partagée, dans le cadre des politiques décidées, des usagers acteurs de leur ville.

Cela peut aller de l'authentique co-construction, comme pour le pôle petite-enfance de Malakoff, dont la conception, dans un cadre spatial et financier annoncé, fut intégralement confiée à ses acteurs, institutrices et agents de l'école maternelle, service de la petite enfance pour l'accueil pré-scolaire, ACCORD pour l'accueil péri-scolaire, parents d'élèves, à la simple et utile consultation des enfants, comme à l'école élémentaire Gaston Serpette, sur la sécurité de leur trajet scolaire, en passant par l'échange technique avec les promoteurs et les architectes sur les nouvelles règles d'emprises au sol proposées au PLU.

Une ville est une dynamique collective. Chaque projet y prend place dans une histoire et un ensemble. Aux élus de faire confiance aux citoyens et à leurs ressources inventives pour la développer, aux citoyens de prendre leur part dans une œuvre qui excède et leur espace et leur temps.

Ouverture et limite à la fois, la concertation demande une confiance modeste.