

CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE NANTES

Monsieur le Président de la Commission d'enquête sur le projet de la Directive Territoriale d'Aménagement de l'Estuaire de la Loire
Préfecture de la Loire-Atlantique
Direction des Affaires Interministérielles et de l'Environnement
Bureau des Sites et du Droit des Sols
6, quai Ceineray - BP 33515
44035 NANTES cedex

Nantes, le 3 mai 2004

Objet : Observations du Conseil de Développement à propos de l'enquête publique ouverte sur la Directive Territoriale d'Aménagement de l'estuaire de la Loire

Monsieur le Président,

Créée en 1996 sous l'appellation de Conférence Consultative d'Agglomération, devenue Conseil de Développement en 2001 en application de la loi Voynet, notre assemblée exerce, auprès de la Communauté Urbaine de Nantes, une mission d'expression de la société civile sur les grands sujets qui fondent le développement et l'attractivité de notre territoire.

Cette expérience d'expression citoyenne organisée s'inscrit dans le cadre d'une démocratie participative sérieuse, efficace et approfondie. Elle témoigne de la recherche d'une nouvelle culture de la gestion publique qui s'opère à partir de l'analyse croisée de trois sphères :

- celle des élus : l'élection leur confère la responsabilité, et l'honneur, de la décision mais pas l'infaillibilité et leur légitimité se construit en permanence,
- celle des techniciens : ils ne sont plus seuls détenteurs de l'expertise et doivent apprendre à partager du doute,
- celle des citoyens : ils expriment les attentes de la société civile mais doivent sortir de la sphère particulière et privée pour accepter la complexité collective.

La démocratie participative suppose une nouvelle articulation entre ces trois sphères. Dans ce contexte, l'intérêt du Conseil de Développement est d'être transversal, pluridisciplinaire, ouvert et donc apte à relier plutôt qu'à opposer.

.../...

Toute correspondance doit être adressée à :

M. le Président
Conseil de Développement
Tour Bretagne - BP 72423
44047 NANTES Cédex 1

Secrétariat du Conseil :
COMMUNAUTÉ URBAINE DE NANTES - AURAN

Tél : 02 40 99 49 36
Fax : 02 40 99 48 56

mail : conseil-de-developpement@wanadoo.fr
<http://www.nantes-citoyennete.com>

En janvier 2002, le Conseil avait été associé au débat sur la DTA. Le texte joint en annexe en témoigne et les membres de la commission d'enquête peuvent s'y reporter.

Nous avons alors formulé nos observations sur :

- les raisons de notre implication dans le débat sur la DTA,
- les aspects positifs de la réflexion impulsée par les services de l'Etat,
- les points à enrichir,
- les articulations à opérer entre les outils d'aménagement, DTA et SCOT en particulier, le périmètre de ce dernier étant alors en cours d'établissement,
- les questionnements majeurs auxquels nous attendions réponse.

À l'occasion de l'enquête publique de 2004, le Conseil de Développement a souhaité de nouveau formuler un certain nombre de remarques à la fois sur la DTA elle-même et surtout sur les conditions de la mise en débat citoyen des grandes décisions d'aménagement.

Sur les conditions du débat citoyen :

- Il faut d'abord souligner l'insuffisance de l'information auprès des citoyens sur un document qui engage pour des décennies l'avenir du cadre de vie des habitants. Les conditions de l'enquête publique, telles qu'elles sont prévues par les textes, ne favorisent guère le débat public : permanences tenues pendant les heures ouvrables, peu de sensibilisation préalable dans les territoires concernés... Il serait souhaitable qu'à la fin de l'enquête, le bilan détaillé de la consultation soit rendu public : nombre de personnes, qui se sont déplacées, nombre d'observations écrites...
- La durée d'un mois pour l'enquête publique est très courte, a fortiori si on la compare avec la durée d'élaboration de la DTA (plusieurs années). Les conditions prévues par la loi sont peu favorables au débat. Il y manque de nombreux éléments : exposition, documents graphiques et visuels, ouverture au public dans un lieu facile d'accès et avec des conditions d'horaires favorables.
- Les services de l'Etat, hors la publicité officielle et légale, ont fait trop peu pour intéresser les citoyens à participer au débat. On aurait pu imaginer que les lycées, l'université, par le biais des enseignants chargés de l'instruction civique ou de l'aménagement, soient associés à la sensibilisation et au débat. Il en va de même pour la vie associative en général qui pourrait servir non seulement d'appui au débat citoyen mais également de relais d'information vers le plus grand nombre.

Sur la DTA :

- Culture de la décision et schémas anciens
L'élaboration des réflexions reste traditionnellement le domaine de "ceux qui savent", c'est à dire les élus et les techniciens, sans que la société civile soit suffisamment interpellée. Elle pourrait l'être bien davantage à travers la vie associative. L'association du Conseil de Développement a été positive, il aurait fallu aller plus loin. Il y a une trop grande "timidité" des services de l'Etat pour mettre clairement sur la place publique les enjeux, les choix et aussi les conflits qui résultent des priorités retenues dans la DTA. Les habitants sont trop souvent conduits à prendre acte des choix opérés. Cette culture de la décision n'est plus adaptée aux exigences de la société contemporaine et des citoyens qui la composent et la font évoluer au quotidien.

.../...

- Réalités sociales et temps des procédures.

Il a fallu plusieurs années pour élaborer le projet de DTA, alors même que les enjeux sont connus. Ils ont été définis dans les travaux de l'OREAM, rappelés dans ceux de l'ACEL, actualisés et développés par l'Agence d'urbanisme et les différentes structures intercommunales. Pendant ce temps procédural, les acteurs sociaux font des choix et aménagent l'espace, en tenant compte des réalités du moment. La DTA affirme vouloir mettre un bémol au processus d'étalement urbain alors que c'est un phénomène déjà très largement engagé. Ce ne sont pas les outils de planification et d'aménagement qui manquent mais plus souvent la volonté de les mettre en œuvre.

Est-il toujours pertinent de réfléchir sur un territoire de demain qui existe déjà ?

- Un Forum public de la concertation

Il manque un lieu de concertation publique entre les différents acteurs du territoire de la DTA, un forum public où chacun pourrait exprimer son avis. Les services de l'Etat pourraient organiser des présentations grand public du dossier. Ce qui a été réalisé, en termes de débat public, pour le projet de l'aéroport de Notre Dame des Landes pourrait se faire aussi pour la DTA, laquelle inclut d'ailleurs le projet précité.

Les lieux ne manquent pas pour organiser expositions et débats autour du projet qui va déterminer la vie de nos enfants et petits-enfants, puisqu'il s'agit de fixer "LES ORIENTATIONS FONDAMENTALES EN MATIERE D'AMENAGEMENT ET D'EQUILIBRE ENTRE LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT, DE PROTECTION ET DE MISE EN VALEUR DES TERRITOIRES".

Les citoyens sont aptes à comprendre les enjeux de l'aménagement de leur cadre de vie. Ils sont même fortement demandeurs. Encore faut-il faire les efforts nécessaires d'information, de consultation et d'écoute. C'est encore trop peu l'ambition de l'enquête publique dans la forme où elle est présentée.

- Société civile et prospective territoriale

Pour définir les meilleures conditions de l'aménagement du territoire il faut émanciper la prospective des seuls cercles d'initiés que sont les élus, les hauts fonctionnaires, les experts de tous ordres. Les bureaux d'études spécialisés ont "normalisé" la prospective en en faisant un outil technique avec des recettes applicables quel que soit le territoire. Dans ce contexte, il y a un besoin d'anticipation et les citoyens pratiquent cet exercice en permanence dans leurs activités. Cette capacité d'anticipation doit être valorisée pour fonder une démarche prospective basée sur la multiplication des échanges, des croisements et des dialogues pour lutter contre les systèmes figés. La société a besoin de mélanges permanents pour rechercher ses repères et les renouveler. Il y a une nouvelle définition de "l'expertise" à inventer, pour qu'elle ne soit plus le produit de la seule réflexion des spécialistes, mais plutôt le mélange permanent de la multitude des informations et des données produites par les acteurs de la vie sociale d'aujourd'hui.

Voilà les quelques remarques que j'ai souhaité, au nom du Conseil de Développement de la Communauté Urbaine de Nantes, formuler auprès de la commission d'enquête. Elles visent à enrichir positivement le débat public sur les grandes décisions d'aménagement.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de mes meilleurs sentiments.



Le Président,
Jean-Joseph RÉGENT