



Une démarche de démocratie participative à l'épreuve de la définition d'un projet de ville

mars 2000

Les cahiers du DSU

À Fontaine (commune de 25 000 habitants dans l'agglomération grenobloise) la révision du POS a donné lieu à une expérience originale de démocratie participative. À l'heure des choix, de la formalisation du POS, comment cette démarche de démocratie locale très ouverte s'articule-t-elle avec la prise de décisions ? Engage-t-elle autrement les élus en face des habitants ? Entretien avec le maire, Yannick Boulard, et son premier adjoint, Yves Contreras.

En mai 1999, les élus organisaient une vaste consultation qui visait à recueillir la parole des habitants que les élus ne rencontraient pas habituellement et sur des questions complexes – construire un projet de ville, « rêvons notre ville ». Plus de 8000 foyers contactés – et réunis par ordre alphabétique pour créer brassage d'idées et de personnes – ont reçu une invitation personnalisée, 1800 personnes ont participé aux réunions publiques tenues à la mairie. Un droit de suite proposait aux participants de questionner le maire par écrit, 300 réponses seront renvoyées.

Cette phase grand public a été précédée, pendant une année, d'une phase d'élaboration d'un diagnostic partagé qui a associé techniciens, élus et habitants dits « de la première ceinture » (cadres associatifs, volontaires actifs), au total 300 personnes ; parmi ceux-ci des personnes se sont également saisies de deux questions précises (définition des territoires de référence et des règles du jeu des futurs comités d'habitants) dans ce qui s'est appelé « ateliers de coproduction ». À l'issue des réunions publiques, un appel a été lancé pour ouvrir la participation aux commissions municipales thématiques et à un premier comité d'habitants expérimental.

« Si cette démarche a été un succès, c'est, dit le maire, parce qu'il y avait une tradition, déjà ancienne, de consultation et de débat avec la population » : commissions extra-municipales, visites de quartier (douze quartiers) depuis 1980, puis réflexion sur les questions de participation citoyenne avec la commission DSQ qui propose la création de comités d'habitants dont les contours seront affinés dans deux « ateliers de coproduction » fin 1998. Arrive la période de révision du POS, le souci de ne pas s'en tenir au strict cadre réglementaire mais d'en faire un exercice de démocratie participative en grandeur réelle. D'où la consultation massive, avec un budget de communication important considéré comme partie intégrante du processus.

DU POS AU PROJET DE VILLE

« Le POS fige des emplacements pour des implantations futures, explique le maire, aussi il fallait d'abord faire un projet de ville, un projet de développement. Dire aux habitants "la ville, c'est vous", c'est se battre contre la délégation de pouvoir au maire, la démocratie de délégation. On n'a pas à craindre de faire surgir des demandes. Par contre, si on fait les choix sans les habitants, ils vont nous le reprocher. »

Si les consultations ont globalement validé les propositions des groupes de travail préparatoires (habitat et démographie, économie, industrie et commerce, équipements publics, espaces naturels et espaces verts, déplacements et voirie, formes urbaines), elles ont aussi mis l'accent sur des points à retravailler. « La ville est un patchwork, précise le maire, on ne la changera pas, on peut simplement l'embellir, les gens sont d'accord avec ça. » Par contre, les habitants ont souhaité en savoir plus sur le devenir des friches industrielles, certaines situées en centre ville, d'où un groupe d'étude complémentaire, de même pour la qualification de certaines voiries et circulations. De plus, ces réunions ont permis l'expression d'une forte demande pour une salle de spectacles, venant renforcer le secteur culturel moins présent sur la commune que d'autres secteurs comme le secteur sportif par exemple. « Fontaine, voix publiques », le document de huit pages format A3 diffusé courant mars dans toutes les boîtes aux lettres, présente aux Fontainois les grandes lignes qui détermineront l'établissement du POS et à partir desquelles il faudra fixer des priorités. Distinguant état des lieux, projet, et parole des citoyens recueillies au cours des consultations, il constate les contraintes, les points de désaccords ou de tensions éventuels, fait aussi appel aux responsabilités de chacun. Extraits : « Se déplacer en ville l'esprit tranquille ? Affaire d'aménagements... et de civisme. (...) Construire des logements... les Fontainois sont d'accord mais à certaines conditions. (...) c'est moins l'architecture des logements sociaux qui fait peur que leur vocation proprement dite : ici comme ailleurs, on hésite un peu à accueillir les moins favorisés. (...) Mixité... pas n'importe comment. Si les Fontainois comprennent l'importance de la mixité habitat/activité, ils ont toutefois le souci permanent du bien-vivre en ville : cette mixité est la bienvenue à condition qu'elle ne soit pas facteur de nuisances. » Après cette publication, l'étape suivante se place en mai avec des visites de quartier sur le projet de ville, là encore pour expliquer les choix, écouter, vérifier. Le POS devrait être publié en octobre. Du fait de cette

longue phase de consultations et d'interaction, l'équipe municipale n'est pas inquiète sur le déroulement de l'enquête publique. Premier aboutissement de la démarche « projet de ville ». Le projet de ville va se concrétiser par le POS.

UN COMITÉ D'HABITANTS EXPÉRIMENTAL

Quant à la démarche « démocratie locale », elle chemine. Le premier comité d'habitants s'est réuni une première fois en décembre 99. Puis une quarantaine de membres du comité d'habitants ont visité mi-mars les trois espaces à requalifier. Lors de la prochaine réunion, en avril, les groupes de travail municipaux présenteront leur réflexion et les mettront en débat selon le scénario suivant : projection d'une vidéo de trois minutes réalisée pendant la visite de quartier, exposé des trois projets par les chefs des services municipaux concernés (culture, urbanisme, enseignement), séparation en trois groupes qui travailleront sur chacun des projets, enfin retour en réunion plénière pour rapport et nouveau débat.

Ce comité est composé d'une soixantaine d'habitants choisis selon trois catégories également représentées : des représentants d'associations, des volontaires, des habitants du secteur sollicités pour participer. Une dizaine d'élus et une cinquantaine de professionnels le complètent. La délimitation du territoire a retenu toute l'attention des ateliers de coproduction soucieux de garantir un rapport de proximité auprès des habitants et de définir un territoire qui ne se limite pas à un périmètre d'opération d'urbanisme mais qui rassemble des caractéristiques très variées de la commune : habitat ancien, logement social, zone d'activité, grandes artères, zones en devenir, équipements. C'est aussi un territoire à enjeux forts, l'idée est d'aboutir à une notion de « centralité partagée ». Pourquoi des comités d'habitants en plus des commissions thématiques et des visites de quartier ? « *Pour renouveler les instances de débat, la remise en cause publique de notre pouvoir a été bien perçue, il s'agit de continuer, et de jouer le jeu* », estime Yves Contreras. Le comité d'habitants est aussi le moyen d'articuler les approches thématiques sur une base territoriale, le local et le global, c'est-à-dire de prendre en compte les souhaits des habitants et les contraintes d'aménagement d'une commune. La diversité des instances permet ce va-et-vient : la commission thématique instruit et présente son projet au comité d'habitants, celui-ci l'enrichit et l'amende, la municipalité tranche. Le comité d'habitants peut aussi solliciter la commission thématique pour toute

nouvelle idée ou question. « *Nous considérons les habitants comme des "techniciens du quotidien", précise le maire, leur avis nous intéresse, nous sommes dans une démarche de résolution collective dans laquelle les techniciens salariés ne sont pas les seuls compétents* », confirme le premier adjoint. Comme souvent au fil de telles démarches de consultation, les élus notent combien cela bouscule les « positions établies » des techniciens – et les leurs aussi –, plus ou moins prêts qu'ils sont à frotter leurs propres logiques à d'autres, à mettre leur savoir au service de nouvelles idées. Ils soulignent aussi la difficile conciliation d'intérêt de niveaux différents, du quartier à la ville pour les habitants, de la ville à l'agglomération pour les élus et les techniciens selon leur appartenance... Où l'on voit que « *mettre en pâture les affaires publiques* », comme le dit l'adjoint au maire, conduit certainement à reconsidérer les formes démocratiques actuelles. Quant au comité d'habitants expérimental, il se sera réuni cinq fois jusqu'en mars 2001. C'est au vu de son bilan que la nouvelle équipe municipale se prononcera pour la pérennisation et la systématisation du dispositif. ■

Françoise MALBOSC