

Saillans demain

Groupe de Pilotage Citoyen :
premiers retours d'observation
par le Groupe de Suivi-Évaluation

Révision du PLU
& démarche participative

Le contexte

1. Définition des objectifs de révision du PLU1
2. Pourquoi une révision participative ?1
3. Le processus participatif mis en place2

Le Groupe de Pilotage Citoyen

1. Sa composition2
2. Son rôle2
3. Son fonctionnement3

Premiers retours d'observation du Groupe de Suivi-Évaluation

1. Les outils d'observation3
2. Un engagement sur la durée4
3. L'évolution des réunions : s'approprier pour construire4
4. Une dynamique de groupe5
5. Citoyens et élus sur un pied d'égalité5
6. Un rôle complexe6

*Ce document vise à rendre publique
une première synthèse tirée du suivi et
de l'évaluation des réunions du
Groupe de Pilotage Citoyen.*

*Cette synthèse concerne la phase de
diagnostic de révision
du Plan Local d'Urbanisme (PLU) :
du 18 octobre 2017 au 3 juillet 2018.*

Le contexte

1. Définition des objectifs de révision du PLU

Courant 2016, une première phase participative intense a permis de déterminer collectivement 6 objectifs de révision du PLU :

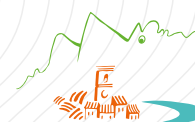
1. Encourager les solidarités locales
2. Renforcer la proximité
3. Favoriser la convivialité dans un village à taille humaine
4. Préserver et mettre en valeur le cadre de vie et les qualités paysagères et patrimoniales de la commune
5. Améliorer les déplacements et le stationnement au bourg et à ses abords
6. S'inscrire dans la transition énergétique.

Le Conseil Municipal a validé ces objectifs par délibération le 16 septembre 2017. Cette délibération marque le début officiel de la révision du PLU.

2. Pourquoi une révision participative ?

Classiquement, la révision du PLU est réalisée par quelques élus et des techniciens de la mairie accompagnés d'un bureau d'études. Les obligations légales de concertation se réduisent à 3 réunions publiques, suivies d'une enquête publique.

A Saillans, cette révision est également, pour l'équipe municipale, l'opportunité de faire un bilan sur les besoins et les attentes des habitants en matière d'urbanisme et d'aménagement afin de définir une stratégie de moyen à long terme.



Mairie de Saillans

endp

Commission nationale
du débat public



3. Le processus participatif mis en place

L'équipe municipale a donc conçu un large dispositif participatif afin d'organiser un espace et un moment de réflexion, de débat et de décision collective sur l'avenir du village.

Ce dispositif combine des ateliers participatifs associant l'ensemble de la population et un Groupe de Pilotage Citoyen.

Un bureau d'études accompagne la commune dans cette élaboration participative du PLU. La partie participative de la mission est subventionnée à 100 % par la Fondation de France.

Un garant de la Commission Nationale du Débat Public a également été désigné et peut être contacté directement par les citoyens.

Enfin, un Groupe de Suivi-Évaluation veille à ce que tout soit mis en œuvre pour faciliter une véritable participation citoyenne et propose des améliorations du processus au fil de l'eau.

Ce groupe est composé :

- de 3 membres de l'Observatoire de la Participation,
- du chargé de mission Démocratie participative de la mairie,
- de 2 chercheuses, dont l'une est également élue et porteuse du projet de révision du PLU.

Le Groupe de Pilotage Citoyen



1. Sa composition

Le Groupe de Pilotage Citoyen est composé de :

- 12 habitants tirés au sort,
- 4 élus,
- 2 techniciennes de la mairie.

Les habitants ont été sélectionnés par tirage au sort sur les listes électorales sur deux critères : le quartier d'habitation et le genre. Sur les 140 tirés au sort, 26 se sont portés candidats. Parmi eux, 10 citoyens ont été tirés au sort, et les 16 restants mis sur liste complémentaire en cas de désistement / démission.

Afin de tenir compte des inévitables absences dues à des impondérables personnels, il a été décidé, suite à

la première réunion, de passer de 10 à 12 le nombre des citoyens pour s'assurer d'une représentation suffisante des citoyens.

2. Son rôle

Le Groupe de Pilotage Citoyen est l'instance de pilotage de la révision du PLU de Saillans.

Son rôle est de rendre un avis collectif sur les documents du PLU proposés par le bureau d'études. Ce dernier porte également à sa connaissance des synthèses de la matière récoltée auprès des habitants et s'assure de la prise en compte des contraintes légales.

3. Son fonctionnement

Lors des premières réunions, il a validé son règlement intérieur qui définit notamment ses modalités de fonctionnement (dont une obligation de confidentialité) et de prise de décision.

Il se réunit à cet effet au rythme d'une à deux réunions par mois, durant 2h30, à huis clos.

Il est accompagné par le chargé de mission Démocratie participative de la mairie pour la coordination et la facilitation des réunions.

Le Conseil Municipal, qui a réglementairement seul le pouvoir de délibérer pour approuver les documents finaux du PLU, s'est engagé moralement à « respecter l'avis formulé par le Groupe de Pilotage Citoyen » (Charte de la participation de la révision du PLU, article 4).

Premiers retours d'observation du Groupe de Suivi-Évaluation

1. Les outils d'observation

Dans le cadre de sa veille, le Groupe de Suivi-Évaluation utilise plusieurs outils de suivi. Sur cette période, l'analyse se base sur :

- des notes d'observations des réunions du Groupe de Pilotage Citoyen,
- des feuilles d'émargement,
- 95 formulaires d'« auto-évaluation » de fin de réunion et
- 14 entretiens et des discussions informelles avec les membres du Groupe.

Il a partagé un premier bilan d'étape avec le Groupe de Pilotage Citoyen en mai 2018.

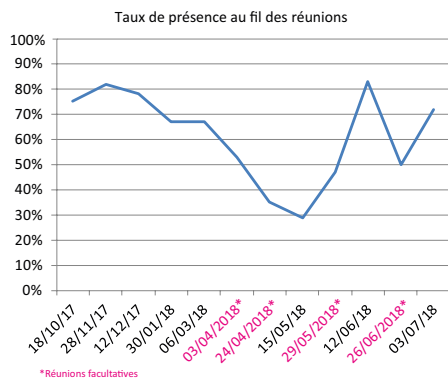
Un document d'analyse détaillée en cours de rédaction prolonge cette volonté d'accompagnement du processus.

La présente synthèse couvre les 12 premières réunions du Groupe de Pilotage Citoyen qui se sont déroulées du 18 octobre 2017 au 3 juillet 2018 :

18 octobre 2017	Présentation générale : présentation, attentes, règles de fonctionnement
28 novembre 2017	Sortie sur le terrain (points de vue) et échanges avec des experts
12 décembre 2017	Ce qu'est un PLU, le bilan du PLU de 2008, la consommation foncière et le contexte supra communal
30 janvier 2018	L'environnement, le paysage, le patrimoine
6 mars 2018	L'agriculture (intervention de 2 agriculteurs), la socio-démographie, l'habitat et la transition énergétique (GAP)
3 avril 2018	Arpentage de texte autour du document de diagnostic (1/3) (réunion facultative)
24 avril 2018	Arpentage de texte autour du document de diagnostic (2/3) (réunion facultative)
15 mai 2018	L'économie, restitution autour des auto-évaluations des membres du Groupe de Pilotage Citoyen, des ateliers de quartiers et du questionnaire du bureau d'études aux habitants, les équipements, les déplacements
29 mai 2018	Arpentage de texte autour du document de diagnostic (3/3) (réunion facultative)
12 juin 2018	Réaliser une synthèse collective des thématiques abordées dans le document de diagnostic (1/2)
26 juin 2018	Présentation du document de diagnostic aux Personnes Publiques Associées (réunion facultative)
3 juillet 2018	Réaliser une synthèse collective des thématiques abordées dans le document de diagnostic (2/2) et Bilan foncier

2. Un engagement sur la durée

En moyenne, à chaque réunion obligatoire, 70 % des membres du Groupe de Pilotage Citoyen étaient présents.



Les 4 élus ont participé à la quasi totalité des réunions et le nombre de citoyens présents aux réunions obligatoires a globalement été le double de celui des élus et techniciennes.

3 citoyens sur les 12 du Groupe de Pilotage Citoyen ont démissionné en cours de processus, pour des raisons personnelles, de disponibilité ou de difficulté à s'approprier la démarche. Ils ont été remplacés par les tirés au sort sur liste complémentaire.

Les deux techniciennes de la mairie ont peu, voire pas, participé aux réunions. Cette absence s'explique par une surcharge de travail et la nécessaire priorisation de leurs tâches d'un commun accord avec les élus. Elles ont toutefois fait leurs propres retours au bureau d'études sur le document de diagnostic. Après discussion entre elles et les élus, il a été décidé qu'elles participeraient aux réunions du Groupe de Pilotage Citoyen pour la suite du processus en tant que conseil technique, sans prendre part aux décisions.

3. L'évolution des réunions : s'approprier pour construire

Via le formulaire d'auto-évaluation de fin de réunion, les participants étaient invités à évaluer de 1 à 5 leur apprentissage, leur appréciation de la réunion, l'avancement du groupe, leur sentiment d'avoir pu s'exprimer et d'avoir été écoutés.

Pour toutes ces questions, la moyenne des notes sur l'ensemble des réunions varie entre 3,9 à 4,2. Compte-tenu de la densité et de la technicité des réunions, ce constat est plus qu'encourageant pour la suite !

De l'écoute active...

Ces réunions ont été principalement « descendantes ». En effet, relevant de la phase de diagnostic de révision du PLU, elles étaient axées sur un apprentissage pédagogique dans une optique de préparer les participants à réaliser des choix de manière informée.

Le Groupe de Pilotage Citoyen avait ainsi une posture principalement passive entre écoute de présentations et formulation quasi exclusive de questions de connaissances.

Ces apprentissages sont un des éléments que les participants indiquent avoir particulièrement appréciés lors des réunions (découverte, témoignages extérieurs, etc.).



... à la co-construction

Dès avril 2018, une réunion facultative a été proposée au Groupe de Pilotage Citoyen pour prendre le temps de la relecture de la première version écrite du diagnostic (« arpentage de texte »). Les participants l'ont estimée particulièrement importante et ont sollicité la tenue de deux réunions supplémentaires sur le même format.

Si ces réunions facultatives ont compté un nombre plus faible de participants, elles ont donné lieu à un vrai travail de correction, d'apport de données complémentaires, de demandes de précisions et de mise en valeur d'enjeux, qui faciliteront les prises de décision à venir. Au total, les membres du Groupe de Pilotage Citoyen ont formulé 120 commentaires et/ou modifications, principalement axés sur le fond. Ces réunions sont par ailleurs celles qu'ils ont estimé les plus marquantes en termes d'avancées.

Cette production autonome (en l'absence du bureau d'études) caractérise un moment fort de l'appropriation par le Groupe de Pilotage Citoyen des éléments de diagnostic. Mais elle marque surtout le passage à une posture active de contribution, et acte un changement de sens dans la transmission de l'expertise : des participants vers le bureau d'études.

Un travail enrichi...

Ce travail montre l'existence de savoirs de nature variée des différents membres du Groupe de Pilotage Citoyen sur le village (son histoire, ses usages, ses enjeux, etc.) qui émanent tant des élus que des citoyens. Cela démontre l'intérêt indéniable d'une participation citoyenne à un document de diagnostic dont les éléments de connaissance portent largement sur le village dont ils sont les habitants.

Une réunion avec les « Personnes Publiques Associées » (administrations, collectivités territoriales concernées, chambres professionnelles telle que l'agriculture, etc.) a permis de présenter ce travail. Celles-ci auront à donner un avis sur les documents finaux du PLU présentés par la commune lors de l'enquête publique. À cette occasion, plusieurs d'entre elles ont souligné la qualité particulière (clarté et exhaustivité) du document de diagnostic réalisé par le bureau d'études, mais également fruit d'un travail des membres du Groupe de Pilotage Citoyen.

... et synthétisé pour préparer la suite

Les deux dernières réunions de la phase de diagnostic ont été destinées à établir une synthèse collective des thématiques abordées. Ces réunions obligatoires



accompagnaient la transition vers l'élaboration du Plan d'Aménagement et de Développement Durables (orientations stratégiques).

Elles visaient à permettre la clarification des atouts et des faiblesses sur les différentes thématiques du document de diagnostic, de leurs enjeux et de la cohérence de leur articulation.

Le temps imparti et la méthodologie employée ont créé de la frustration chez plusieurs participants qui ont regretté l'impossibilité ressentie d'aller au bout de réflexions pointues et détaillées.

À cette occasion, s'est tout particulièrement cristallisée une certaine impatience des participants, sous-jacente depuis plusieurs réunions, à passer « au concret », aux options à prendre, voire aux décisions.

4. Une dynamique de groupe

La quasi-unanimité des commentaires généraux rédigés par les participants dans les auto-évaluations décrivent un état d'esprit positif.

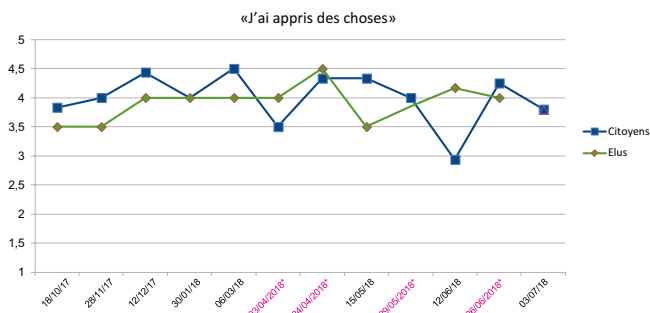
Les échanges au sein des réunions sont toujours respectueux et se déroulent dans la convivialité. Cela n'exclut pas des débats vivants qui permettent de confronter les avis et de faire mûrir les réflexions.

L'évolution de cette dynamique sera particulièrement intéressante à observer lors de la phase de définition des orientations stratégiques puis de rédaction technique des documents d'urbanisme (règlements et zonage).

5. Citoyens et élus sur un pied d'égalité

Les élus ont globalement semblé prendre plus facilement la parole en réunion pour donner leur avis, face à certains participants plus réservés, notamment au début du processus. Cependant, la différence de statut a rapidement été gommée dans une phase où l'apprentissage technique est quasiment le même pour tous.

La manière similaire dont les élus et citoyens évaluent leurs apprentissages dans les auto-évaluations confirme cette idée.



De plus, si deux des élus sont référents des affaires d'aménagement et travaux ou urbanisme, les autres n'avaient que peu de connaissances en la matière. Par ailleurs, trois des citoyens tirés au sort ont un parcours universitaire et/ou professionnel en lien direct avec les thématiques abordées.

Plus encore, en questionnant leur légitimité à prendre les décisions, les membres du Groupe de Pilotage Citoyen se sont positionnés sur un pied d'égalité. La responsabilité de décider pour le compte de l'ensemble des habitants a en effet régulièrement donné lieu à des échanges entre les participants quel que soit leur statut.

Conscients des conséquences des choix qu'ils prendront aussi bien sur le devenir du village que sur des situations privées, ils ont exprimé la crainte de ne pas « bien » faire et la volonté de connaître le point de vue des habitants.

Cette crainte est en partie fondée sur le caractère particulièrement dense des réunions, principal objet des commentaires négatifs retrouvés dans les auto-évaluations. Cela a conduit les participants à demander à plusieurs reprises la possibilité d'avoir accès aux documents de travail en amont pour maximiser leur prise de recul.

6. Un rôle complexe

Enfin, l'enjeu principal du Groupe de Pilotage Citoyen reste la fidélité des participants au rôle de l'instance dont ils font partie. Si ce rôle a été régulièrement rappelé, et ce, dès la première réunion, sa nouveauté nécessite un temps d'appropriation tant individuelle que collective.

Il est en effet demandé, tant aux citoyens qu'aux élus membres, de savoir mettre de côté leur avis personnel au profit de la construction d'un avis collectif nourri des échanges au sein du groupe et des apports de la concertation avec les habitants.

De plus, les élus du Groupe de Pilotage Citoyen représentent l'ensemble des conseillers municipaux et donc le projet politique porté par l'équipe municipale.

Cette prise en compte de l'expression des habitants pour œuvrer à l'articulation des enjeux posés est loin d'être habituelle dans la société actuelle et demande un véritable travail de chacun et du groupe. Ce travail constant est également celui du bureau d'études qui expérimente en même temps que les participants cette nouvelle manière de faire.

La conception du rôle du groupe tend à s'uniformiser pour l'ensemble de ces acteurs. Le Groupe de Suivi-Évaluation reste vigilant à la poursuite de cette dynamique et à la disparition des ambiguïtés qui persistent encore.

GRUPE DE PILOTAGE CITOYEN

BEILLARD Vincent (élu), **GASCOIN Elise** (citoyenne), **GAUTHERON Michel** (élu), **JEUDY Marc** (citoyen), **JULLIAN Claude** (citoyen), **KLOECKNER Gilles** (citoyen), **LANGLOIS Céline** (citoyenne), **MARTIN Muriel** (technicienne urbanisme), **MORIN Annie** (élu), **MORIN Salomé** (citoyenne), **PETIT Daniel** (citoyen), **PHILLY Monique** (citoyenne), **POSTAIRE Caroline** (secrétaire générale), **SEUX Christine** (élu), **SMADJA Gabriel** (citoyen), **STEVENIN Nathalie** (citoyenne), **TARAUD Jean-Baptiste** (citoyen), **TARDIVON Pascaline** (citoyenne)

Contact de la mairie	revisionplu@mairiedesaillans26.fr
Contact du Garant de la concertation M. Archimbaud	sailans@garant-cndp.fr
Courrier : Mairie de Saillans, M. le Garant de la Révision du PLU, 1 Place Maurice Faure 26340 Saillans	
Site internet mairie	www.mairiedesaillans26.fr
Carnet de bord de la révision	https://plusaillans.tumblr.com