



A02 Un processus de concertation « de simple façade », non conforme à la réglementation

La structure de la présente fiche thématique est la suivante :

Ce que disent les textes	1
Ce que dit la mairie de Talloires	1
<i>À l'issue du processus de révision, un Conseil Municipal divisé sur la qualité de la concertation et peu concerné sur ce sujet</i>	2
Notre point de vue sur la concertation au cours de l'élaboration du PLU de Talloires	3
<i>Information de la population par mise à disposition de documents de travail</i>	3
<i>Information de la population par édition d'une « Lettre exceptionnelle d'information municipale »</i>	3
<i>Information de la population au moyen de réunions publiques</i>	3
<i>En synthèse, notre appréciation sur la concertation en phase « élaboration des documents »</i>	4
<i>L'absence de transparence depuis le vote de l'arrêt du PLU en Conseil Municipal</i>	6
<i>L'exemple facile du SCOT du Bassin Annécien</i>	7
En Conclusion	8

Ce que disent les textes Article L300-2 du Code de l'Urbanisme (alinéas 1 + 1a, 3 et 4)

*« Le Conseil Municipal [...] délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, **pendant toute la durée de l'élaboration du projet**, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, dont les représentants de la profession agricole, avant [...] toute élaboration ou révision [...] du Plan Local d'Urbanisme*

À l'issue de cette concertation, le Maire en présente le bilan devant le Conseil Municipal qui en délibère.

Le dossier définitif du projet est alors arrêté par le Conseil Municipal et tenu à la disposition du Public. »

Ce que dit la mairie de Talloires Nous reproduisons en fiche A01 l'essentiel de la délibération initiale du Conseil Municipal de Talloires, datée du 23 mars 2006 (le document complet est reproduit en Pack Annexe 3/01).



À l'issue du processus de Monsieur le Commissaire Enquêteur notera que, lors de la délibération du Conseil révision, un Conseil Municipal de Talloires (cf. Pack Annexe 3/2) sur l'arrêt du nouveau PLU, en date du 25 Municipal divisé sur la mars 2010 :

qualité de la concertation et peu concerné sur ce sujet

- 3 conseillers municipaux ont voté contre le bilan de concertation, 2 se sont abstenus, 9 seulement ont voté pour (60% d'un conseil municipal pourtant assez monolithique) : le Conseil Municipal est composé de 9 colistiers du Maire en exercice (qui ne pouvaient de ce fait faire autre chose qu'approuver le bilan) et de 6 élus d'une liste concurrente (dont 3 ont voté contre le rapport et 1 s'est abstenu) ... le désaveu du Conseil Municipal ne pouvait être plus marqué
- 2 conseillers municipaux (tous 2 de la liste concurrente) ont voté contre le projet de PLU lui-même ... à nouveau, les colistiers du Maire ne pouvant voter contre, il s'agit d'un désaveu

Le compte-rendu de cette séance indique notamment qu'un conseiller municipal (nouvellement élu en 2008, il a participé aux 2 dernières années de travaux et connaît le détail des choix effectués et de leurs impacts potentiels, toutes les décisions essentielles étant postérieures à l'élection municipale de 2008) s'est exprimé en ces termes :

« Didier SARDA découvre avec étonnement que Monsieur le Maire demande au conseil municipal d'approuver un texte de 11 pages sur l'analyse des résultats de la concertation, après en avoir fait une simple lecture. En effet, ce texte n'a à aucun moment été soumis aux membres du Conseil pour un travail en commun dessus. Ce texte est important car son vote est obligatoire dans la procédure du PLU. Didier SARDA ne peut que déplorer cette attitude qui l'amène à voter contre l'arrêt du projet de révision du Plan Local d'Urbanisme, malgré tout le travail déjà effectué en commission. »

Monsieur le Commissaire Enquêteur notera que le bilan de concertation a fait l'objet d'une « simple lecture » par Monsieur le Maire, « sans travail en commun dessus », tout comme le dispositif envisagé pour la conversion du POS en PLU le 23 mars 2006 (cf. fiche A01).

D'autre part, Monsieur le Commissaire Enquêteur notera que, lors de la même délibération du 25 mars 2010, un conseiller municipal de la majorité, nécessairement porteur de la pensée de l'ensemble de ses colistiers, a estimé :

« qu'il aurait été souhaitable d'être informé plus tôt du document de synthèse de la concertation, mais il n'en relève pas moins qu'il importe de ne pas se polariser sur ce texte tout à fait accessoire ».

Monsieur le Commissaire Enquêteur prendra donc acte des réticences marquées du Conseil Municipal tant sur le fond que sur la forme de la conduite de l'élaboration du nouveau PLU, ainsi que du point de vue de la sensibilité majoritaire sur le caractère « tout à fait accessoire » de la concertation dans le processus d'élaboration du PLU, alors même que, depuis la Loi SRU, le Code de l'Urbanisme, conforté en cela par le Conseil d'État en son arrêt du 10/02/10, en fait au contraire explicitement « une formalité substantielle dont la méconnaissance entache d'illégalité le document d'urbanisme ».



Notre point de vue sur la concertation au cours de l'élaboration du PLU de Talloires

Par délibération du 23 mars 2006, le Conseil Municipal de Talloires a mis en révision le Plan Local d'Urbanisme de la Commune.

Nous avons suivi de près la totalité du processus, afin d'en être informés en détail et en continu et nous avons tenu à jour un **Journal détaillé et complet de la Procédure**, qui se compose ainsi, sans aucune omission (tout est vérifiable sur le site Internet de la Mairie) ...

Information de la population par mise à disposition de documents de travail Au cours du processus dit « de concertation », donc avant l'ouverture de l'enquête publique, seulement 3 documents ont été mis à la disposition du public, ils sont téléchargeables sur le site Internet de la mairie :

- Le « Porté à connaissance de l'État » datant de juillet 2006
- La « Délibération du Conseil Municipal » n°20/06 datant du 06/09/06
- Un Powerpoint présentant le « PADD / Plan d'Aménagement et de Développement Durable » projeté en réunion en octobre 2008 ... *force est de constater aujourd'hui que le PADD proposé à l'enquête publique est rigoureusement identique dans son contenu au document (cf. Pack Annexe 5) préparé par la mairie en vue de la réunion publique du 24/10/08, laquelle de fait se présente a posteriori comme un simple alibi pour justifier la conformité à une obligation réglementaire de « contact avec la population »*

Information de la population par édition d'une « Lettre exceptionnelle d'information municipale » 3 éditions ont été publiées et distribuées dans les boîtes à lettres, également mise à disposition en ligne sur le site Internet de la mairie :

- N°1 (14/10/06) : annonce de la révision du POS, mutation en PLU
- N°2 (22/06/07) : synthèse du diagnostic et des enjeux
- N°3 (24/10/08) : présentation du PADD

Information de la population au moyen de réunions publiques Au total, 7 réunions publiques ont été proposées à la population (liste et documents annexes disponible en ligne sur le site Internet de la mairie, selon numérotation des réunions telle que ci-dessous), soit :

- ☐ **3 réunions générales :**
 - N°1, le 27/10/06 : 1ère réunion publique, dite "présentation de la démarche de révision"
 - N°2, le 05/07/07 : 2ème réunion publique, dite "d'information et de débat"
 - N°6, le 24/10/08 : présentation du PADD
- ☐ **4 réunions concernant chacune une portion du territoire de Talloires en particulier :**
 - N°3 : le 07/09/07 pour Angon et le 21/09/07 pour Perroix
 - N°4 : le 30/10/07 pour le Bourg
 - N°5 : le 20/12/07 pour Saint Germain

En résumé, pour un sujet aussi important pour l'avenir du Territoire, le nouveau Plan



Local d'Urbanisme, alors que les règles générales de l'urbanisme évoluent actuellement, en France (donc nécessairement à Talloires) de façon importante en raison des enjeux nouvellement perçus du Développement Durable Territorial (maîtrise & orientation de l'occupation de l'espace, efficacité énergétique du bâtiment, etc.), les Talloiriens se sont vus proposer en tout et pour tout :

- À peine une réunion par an depuis le début du processus
- Une seule réunion relative au devenir de leur quartier (qui plus est, en 2007, c'est-à-dire il y a plus de 30 mois alors que le PLU était à peine ébauché)
- Aucune réunion depuis le 24/10/08, soit plus de 18 mois sans information nouvelle sur les choix envisagés par la mairie
- Aucun échange de vues sur le règlement ni sur le plan de zonage du territoire ... notamment, avec les Talloiriens personnellement concernés par un projet susceptible d'affecter le classement de leurs biens et la valeur de leur patrimoine

En synthèse, notre appréciation sur la concertation en phase « élaboration des documents » Depuis le 24 octobre 2008, soit depuis près de 2 ans, aucun nouveau document n'a été mis en ligne (ou diffusé par un autre moyen), ni aucune réunion publique n'a été organisée pour permettre aux Talloiriens d'apprécier le travail des élus (anciens, et surtout nouveaux, le Conseil Municipal ayant été renouvelé en mars 2008, comme partout en France) sur le Plan Local d'Urbanisme proprement dit (zonage, etc.), en application des orientations générales définies au PADD, et pour leur permettre d'exprimer leurs points de vue avant que les documents soient figés.

La Population a certes eu la faculté de consigner ses attentes et suggestions sur un registre, ce qui ne garantit en rien qu'il en ait été tenu compte, ni que ce registre ait simplement été ouvert par les élus, et ne présente en tout état de cause aucun caractère contradictoire et interactif.

Ainsi, le 31/10/07, nous avons adressé un courriel (reproduit en Pack Annexe 3/7) de suggestions à la Mairie sur l'adresse Internet mise à la disposition de la population ... aujourd'hui encore, nous ignorons quel sort a été réservé au contenu de ce courriel, en l'absence de toute manifestation en retour (serait-ce un simple accusé de réception et de remerciement) : il est fondé d'émettre des doutes sur la réalité et la sincérité de cette procédure à Talloires comme vecteur de concertation.

Notre point de vue est que le processus de révision du PLU n'a donné lieu à aucune concertation réelle et sincère avec la population, que la « communication » s'est faite à sens unique (sans aucune écoute ni considération de la population), et que le dispositif mis en place par la mairie n'a eu d'autre objet que de servir seulement d'alibi à la conformité réglementaire :

- La totalité des réunions publiques se sont passées dans la salle de cinéma de Talloires, ou dans des locaux agencés de la même façon, donc impropres à toute forme d'échange autre qu'avec les élus installés à la tribune, tenant un rôle magistral, délivrant unilatéralement leur message ex cathedra
- Les réunions publiques ont à 100% pris la forme de réunions conventionnelles de type « Présentation & Validation » : les élus et leur architecte conseil



présentaient en bloc des documents complets préparés à l'avance, que la population n'avait pas pu étudier avant les réunions, et demandaient à l'assistance si elle était d'accord pour les valider en bloc, sans possibilité de les remettre en cause dans leurs fondements même, avec pour seule latitude d'en critiquer tel ou tel détail particulier

- Le PADD excepté (et on verra plus loin que le document soumis à l'enquête publique est rigoureusement identique, au mot près, à celui préparé avant la réunion de « concertation » du 28/10/08 et projeté en séance), tous les autres documents (rapport de présentation, règlement, orientations d'aménagement, plan de zonage, etc.) sont postérieurs à la date de la dernière réunion publique (28/10/08) et n'ont donné lieu à aucun contact avec la population (sans même parler de concertation ...) : le « pendant toute la durée de l'élaboration du projet » réglementaire n'est donc pas du tout satisfait
- En France ont eu lieu en mars 2008 des élections municipales : à Talloires, le Conseil Municipal a été très largement renouvelé (11 conseillers sur 15 sont nouveaux), pour autant la Population ne s'est vu offrir qu'une seule fois (réunion publique du 28/10/08) la possibilité d'un échange collectif avec lui, alors même que toutes les décisions essentielles ont été prises par ce nouveau Conseil Municipal

Depuis la dernière réunion publique (24/10/08), les élus ont donc élaboré la totalité des documents essentiels du PLU hors de tout échange avec les citoyens et de toute communication d'information à leur intention, donc (à nouveau) hors de toute possibilité d'expression de leur part avant que tout soit figé, ont élaboré le rapport de présentation, le règlement et le document graphique : **aucun de ces documents n'a été rendu disponible par quelque moyen que ce soit** (à la Mairie, en ligne sur Internet, etc.) **pour informer les Talloiriens en temps utiles et leur permettre de les étudier réellement en détail, avant que tout soit figé.**

À nouveau, lors de l'enquête publique, les Talloiriens sont placés dans la situation de ne pouvoir s'exprimer qu'en dernière minute et sur des points de détail (le projet de PLU représente une somme de documents de plus de 300 pages, très techniques, qui ne s'étudient pas sur un coin de table dans un espace public à la Mairie), sur des documents complètement « ficelés » et proposés « en bloc », lors de l'enquête publique, alors qu'un PLU peut avoir un impact important sur la valeur et les conditions de jouissance de leur patrimoine.

Pourtant, chacun peut présumer qu'en considération des évolutions réglementaires nationales récentes et en cours en matière d'urbanisme (Loi SRU, Lois GRENELLE, etc.), les conditions de constructibilité (lieux, consistance du bâti possible, etc.) à Talloires sont appelées à évoluer plus sensiblement à l'occasion de cette révision que des précédentes : dès lors, notamment, pour assurer l'équité et la transparence des choix et prévenir le risque (récurrent à Talloires) de traitements discriminatoires, **il eût été naturel, et en tous cas indispensable, que la mairie organise des sessions d'échange avec les propriétaires fonciers susceptibles d'être affectés par les évolutions globalement nécessaires, afin de dégager par consensus des**



arbitrages acceptés.

Faute de cet effort, il est notamment vraisemblable que le zonage (règlement et plan) décrété et imposé sans discussion par les élus sera contesté et que, s'il est adopté contre le gré de la population, la mairie aura créé délibérément une situation conduisant à pérenniser la pratique d'urbanisme conflictuel et autoritaire qui pénalise et ridiculise Talloires depuis de nombreuses années.

L'absence de transparence depuis le vote de l'arrêt du PLU en Conseil Municipal **L'arrêt du PLU a été voté le 25 mars 2010** (on a vu précédemment que son examen en Conseil Municipal a fait débat et n'a pas conduit à un vote unanime) :

- Pour la première fois, le projet de PLU est disponible en totalité sous forme numérique, avec un volume de données assez limité (146 Mo) pour être notamment diffusable gratuitement et facilement via Internet, ce qui eût rendu aisé de le mettre rapidement et précocement à disposition de la population en anticipation sur l'enquête publique, afin de créer des conditions honnêtes et transparentes à la phase finale de l'élaboration collective du PLU : si le souci de concertation et de transparence était réel et sincère à la mairie de Talloires, celle-ci avait en effet, dès l'arrêt du PLU, l'option facile et gratuite de mettre le dossier complet en téléchargement sur son site Internet, à l'intention des habitants, des acteurs économiques, des associations locales et des autres personnes concernées ... cela n'a pas été fait
- A fortiori, nous avons pris contact avec la mairie par courrier (LR/AR en date du 21/05/10, reproduite en Pack Annexe 3/8 : nous avons reçu l'AR postal), afin de solliciter l'autorisation de venir en mairie avec une clé USB prendre copie du paquet de données afin de pouvoir l'étudier, ce qui ne demandait à la mairie aucun autre effort qu'à nouveau la sincérité et la transparence : à ce jour, nous attendons encore la réponse ... que nous avons néanmoins reçue indirectement début juin 2010 via les Nouvelles de Talloires (n°184), qui indiquent discrètement (page 6) que « *le futur PLU [est] communicable sur place, mais non photocopiable, en attendant son adoption après l'enquête publique* » : en 2010, au XXIème siècle, celui d'Internet, la mairie de Talloires prétend donc faire œuvre de communication et d'information démocratiques et transparentes en contraignant les personnes intéressées à consulter plus de 300 pages de texte sur un coin de table à la mairie, sans possibilité de duplication pour poursuivre l'examen et la réflexion avec un peu de recul

Dans la phase finale du projet de révision du document d'urbanisme, alors qu'environ une demi-année était disponible entre l'arrêt de l'ensemble des documents en Conseil Municipal et l'ouverture de l'enquête publique, la Mairie de Talloires pouvait parfaitement, à sa discrétion, si elle avait un souci réel de transparence et de concertation, mettre la totalité du projet de PLU à disposition de la population en prévision de l'enquête publique, la Loi lui prescrivant un minimum de dispositif de concertation mais ne lui fixant pas de maximum : Monsieur le Commissaire Enquêteur notera qu'elle n'a pas cru devoir le faire.



Nonobstant, dans une récente livraison des « Nouvelles de Talloires » (le bulletin d'information municipal n°183), parue début avril 2010, Monsieur le Maire de Talloires annonce que la procédure de révision du PLU arrive à son terme « à l'issue d'une importante concertation » ... sic !

L'exemple facile du SCOT du Bassin Annécien Dans sa séance du 17/03/06, le comité du syndicat mixte du SCOT du Bassin Annécien a disposé ainsi les modalités de la concertation avec la population :

« Décide comme suit les modalités de la concertation :

- Mise à disposition du public des dossiers (diagnostic, PADD, document d'orientations générales, documents graphiques) :
 - Au siège du syndicat mixte
 - Au siège des EPCI membres du syndicat mixte
- Le public pourra faire part de ses observations en les consignand dans un registre ouvert à cet effet dans les locaux susmentionnés ou par courrier adressé au président du syndicat mixte du SCOT »

À la différence de la mairie de Talloires, qui participe pourtant à l'élaboration du SCOT et en connaît toutes les modalités, le syndicat mixte du SCOT met à la disposition de la population, au fur et à mesure de leur élaboration, **tous les documents constituant le projet de document d'urbanisme**, et non certains seulement.

Qui plus est, dans ses réunions plénières de travail, le SCOT organise et suscite ainsi l'expression des participants (au moins aussi nombreux que ceux d'une réunion publique locale consacrée au PLU organisée à Talloires), pour l'intégrer dans le document résultant (le visuel ci-après est extrait du document guide d'animation du séminaire transversal des élus des 64 communes du SCOT, qui s'est tenu le 3 décembre 2008 :

La qualité du Bassin annécien : première conclusion

Les grands enjeux

L'organisation de l'urbanisation pour une diminution de la consommation d'espace

- Quelle hiérarchie dans les territoires pour le développement résidentiel ?
- Le choix de formes urbaines construisant un paysage de qualité
- Des espaces publics contribuant au paysage et à l'acceptation de nouvelles formes urbaines

Les choix de localisation du développement intégrant

- La qualité des paysages
- La biodiversité et les réseaux écologiques

L'instauration de relations de confiance entre la profession agricole et les acteurs du développement urbain

La maîtrise des consommations des ressources et la gestion des matériaux

Questions pour le débat

Etes-vous d'accord avec cette lecture du territoire et avec les grands enjeux qui en résultent ?

Quels compléments, ajustements souhaitez-vous apporter ?

Quelles questions vous paraissent devoir être traitées avec les autres ateliers : organisation et fonctionnement / qualité du Bassin annécien

- Questions à poser aux autres ateliers
- Questions à traiter conjointement avec les autres ateliers



Développement Durable

Édition du 22/12/10

Fiche A02

Page 8/8

Les Talloiriens ne se sont pas vus proposer une telle approche pour intégrer leurs idées et points de vue dans la démarche des 15 élus.

En Conclusion

En premier lieu, **nous demandons la publication du bilan de concertation du projet de révision du document d'urbanisme de Talloires** élaboré entre 2006 et 2010, document essentiel concernant la relation conduite par la Mairie avec la Population : il est légitime que celle-ci en ait connaissance, s'agissant d'un point de vue partiel (en principe celui des seuls élus dans leur ensemble, en réalité seulement celui des 9 élus qui l'ont accepté) sur un processus de concertation censé l'impliquer aussi, ceci d'autant plus qu'il a fait débat en Conseil Municipal.

En tout état de cause, ce bilan de concertation qui, par égard pour la Population, eût dû faire « spontanément » partie du dossier présenté à l'enquête publique, entre dans le champ des « documents administratifs » visés par la Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

En second lieu, **nous demandons l'annulation pure et simple du projet de PLU, qui n'a donné lieu à aucune concertation réelle et sincère pendant toute la durée du processus de révision**, contrairement au dispositif de l'article L300-2 du Code de l'Urbanisme :

- Comme indiqué et analysé en fiche A01, la délibération initiale en date du 06/09/06 du Conseil Municipal est illégale au regard de la concertation : il n'y a pas eu de délibération réelle et la concertation n'était prévue qu'à certains moments du processus, et non en continu d'un bout à l'autre
- En cours de processus, la population s'est vu offrir un nombre très insuffisant de réunions publiques, et notamment une seule avec les élus issus du scrutin municipal de mars 2008 (alors que tous les choix importants sont postérieurs à cette date), et n'a pas eu connaissance au cours de ce programme de réunions de la totalité des choix et des documents, mais seulement d'une « sélection », de surcroît « tout à fait accessoire » au regard des enjeux d'un PLU
- En fin de processus, la population s'est vu de facto refuser l'accès aux documents constitutifs du projet de PLU, alors qu'ils étaient disponibles et facilement communicables avant l'enquête publique

En troisième lieu, **nous exigeons que, dans la nouvelle et future élaboration du PLU, tous les Talloiriens concernés par une modification éventuelle susceptible d'affecter leurs intérêts** (réservations, modification de classement de terrains, etc.) **soient informés et associés à toutes les étapes de la procédure**, sans aucune exception, et ne découvrent pas à l'enquête publique seulement, sans possibilité réelle d'influer à temps sur la conception même du PLU, le sort qui leur est réservé par 15 Talloiriens seulement sur 1500, fussent-ils élus.