



HAL
open science

Manifestations de participation : Romans-sur-Isère, analyse d'un territoire en conflit

Sarah Tapissier

► **To cite this version:**

Sarah Tapissier. Manifestations de participation : Romans-sur-Isère, analyse d'un territoire en conflit. Architecture, aménagement de l'espace. 2017. dumas-01585273

HAL Id: dumas-01585273

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01585273>

Submitted on 11 Sep 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

MANIFESTATIONS DE PARTICIPATION

Romans-sur-Isère, analyse d'un
territoire en conflit

Sarah TAPISSIER
Encadré par Jean-Christophe DISSART
Maître d'apprentissage : Elodie LANGLUMÉ



ROM
ANS SUR
ISÈRE

2016 - 2017

PFE Master «Urbanisme et
Coopération Internationale»

NOTICE ANALYTIQUE

Nom et prénom de l'auteure : TAPISSIER Sarah

Titre du projet de fin d'étude :

Manifestations de participation ; Romans-sur-Isère, analyse d'un territoire en conflit

Date de soutenance : 8 Septembre 2017

Organisme d'affiliation :

Institut d'Urbanisme de l'Université Grenoble-Alpes

Organisme dans lequel l'alternance a été effectuée :

Municipalité de Romans-sur-Isère, Direction de l'Attractivité, Développement et Innovation,
Service urbanisme

Directeur de projet de fin d'étude : Jean-Christophe DISSART

Collation :

- Nombre de pages : 138

- Nombres d'annexes : 5

- Nombre de références bibliographiques : 31

Mots clé analytiques :

Participation _ Environnement _ Conflit _ Occupation _ Concertation _ Empowerment

Mots clé géographiques :

Romans-sur-Isère _ Territoire du SCOT du grand Rovaltain _ Drôme _ Rhône-Alpes

RÉSUMÉ

2017... Le sujet de la «**participation citoyenne**» est sur beaucoup de lèvres. Analysée, critiquée, légiférée, cette thématique paraît incontournable dans le processus de projet urbain, d'autant plus lorsque l'on parle d'actions touchant fortement à l'**écologie** et à l'**environnement**.

Cette thématique fait-elle réellement consensus entre les acteurs ?

Le passage de la théorie à la pratique s'avère complexe. Il apparaît que le terme «Participation» engendre de fortes prises de position, des jeux d'acteurs et de pouvoirs initiateurs de **débats** sur le territoire.

Impliquer un maximum d'acteurs a des incidences sur l'**organisation spatiale** et la **gouvernance** du processus de projet. Avec ce terme naît tout un vocabulaire qui diffère selon qu'il soit utilisé par les **acteurs institutionnels** ou la **société civile**. Aussi, les *concertation, consultation, conseils de quartiers* se confrontent ou se concilient aux *occupation, horizontalité, médiation, co-conception*. Dans ce contexte, il semble intéressant de capitaliser et d'analyser les différentes manifestations de «participation» présentes sur un même territoire : Romans-sur-Isère.

Cette commune est depuis 2014 théâtre d'un conflit entre les détenteurs du pouvoir décisionnaire et certains groupes de citoyens. Elle est devenue un espace d'expérimentation et de revendication de ce que certains nommeront le «travail du bien commun».

Ce mémoire propose alors une sorte de «coupe temporelle et thématisée» sur le territoire, afin de permettre la compréhension des processus et jeux d'acteurs afin d'en tirer des éléments qui deviendront source de **projet**.

ABSTRACT

It's 2017 and the subject of "citizen participation" is on everyone's lips. Analysed, criticised, and even incorporated into legislation, the topic seems unavoidable in the process of urban renewal. This is especially the case when it comes to projects which have a huge impact on ecology and the environment.

The question is; can this theme really help achieve consensus amongst stakeholders?

The transition from theory to practice turns out to be complex. It appears that the term "participation" leads to stands being taken, stakeholder interplay, and initiates fierce debates in the area.

The involvement of all actors has repercussions on the spatial organisation and the governance of processes of the project. With this involvement comes terminology which differs according to whether it is employed by institutional stakeholders or civil society. In such a context, it seems of interest to capitalise and analyse the various manifestations of "participation" present in one same area: Romans-sur-Isère.

This dissertation proposes a sort of temporal study of a space, with the aim of enabling an understanding of the processes of stakeholder interplay and to extract from that, elements which will later become a source for a project.

REMERCIEMENTS

Je tiens à dire un grand merci à ma maître d'apprentissage, Elodie LANGLUMÉ, pour son soutien, sa confiance et son écoute durant cette année au sein de la municipalité. Les nombreux échanges que nous avons pu avoir, sa motivation à transmettre en permanence ses expériences, ses connaissances et découvertes ont été extrêmement formateurs. Grâce à cela, j'ai pu découvrir cette année différentes facettes du métier d'urbaniste, tant sur le volet réglementaire et opérationnel que sur le volet de la médiation et de la transmission de savoir. Merci !

Je remercie aussi les membres de l'équipe du service urbanisme et de manière plus élargie aux membres de la direction de l'attractivité, du développement et de l'innovation (DADI) pour leur accueil chaleureux et leur patience afin répondre à toutes mes questions. Je remercie plus particulièrement Etienne Folea et Marie-Anne Dehaye qui m'ont fait partagé leur bureau d'abord, et ensuite leurs connaissances et expériences au sein de la structure. Des pensées spéciales pour Chloé, Florence, Jamaa, Franck, Edith, Charlotte et Sandra qui font vivre le service.

Je remercie ensuite tous ceux qui ont permis la rédaction de ce mémoire, grâce à leur investissement et au temps qu'ils m'ont accordé en entretien.

Aussi, je remercie les élus de Romans-sur Isère, et plus particulièrement M. Labadens qui a suivi et soutenu le projet de la Trame Verte, Bleue et Noire durant ces quelques mois, ainsi que Mme Brosse-Tchekemian.

Je remercie Anne-Sophie Mellet-Breton, Benedicte Roux et Emmanuel Dubreuck pour leurs apports au sujet de la participation, ainsi que l'équipe d'EXALTA pour leur expertise et leurs expériences. Je remercie tous les participants à l'aventures «Auberges de l'Isère» et ceux de l'association la M.A.R.E, pour leur motivation et leur persévérance. L'accueil et la confiance qu'ils ont montré m'ont permis d'observer et d'expérimenter différents outils et d'analyser un projet bottom-up de participation. Je leur souhaite bon courage pour la suite de la démarche.

Je tiens à remercier l'équipe enseignante de l'IUG, notamment Karine Gatelier, Claske Dijkema et Morgane Cohen qui ont orienté certaines des lectures de ce mémoire.

Un remerciement tout particulier à Jean-Christophe DISSART, mon tuteur d'apprentissage, pour son encadrement, sa patience et les nombreux conseils qu'il a pu m'apporter tant pour le mémoire que pour cette expérience professionnelle.

A tous ceux qui m'ont accordé leur soutien, m'ont nourri de leur références et expériences et m'ont donné la motivation de finir ce mémoire : les amis et collègues de l'IUG, les amis d'archi et de l'association «Vacance collective», merci.

Enfin, un grand merci à Véronique Tapissier, pour sa relecture attentive et plus qu'essentielle. J'emmet pour finir, une pensée pour Martin que je remercie pour son soutien permanent.

Comment construire une pensée, une éthique dans laquelle pourrait s'inscrire mon travail d'architecte-urbaniste ?

A la relecture, il apparaît que l'apprentissage que j'ai pu suivre cette année au sein d'une collectivité locale, le travail amorcé sur les formes de « participation » tant institutionnelles qu'associatives et militantes ne sont pas des coïncidences. Elles expriment une attention toujours présente de la question de la « fabrique collective de la ville ». Comment cette fabrique est-elle possible ? Pourquoi faire ensemble et quelle peut être la place de l'urbaniste dans un tel schéma ? Comment requestionner les jeux d'acteurs pour en faire projet ? Quelles sont les limites et risques qui sous-tendent à l'exercice de la « démocratie participative » ?

Cette recherche s'inscrit dans un contexte grandissant autour de la thématique du « vivre ensemble », du « co », en témoigne les nombreux écrits scientifiques à ce sujet. Baignée depuis quelques années dans la culture architecturale du « co » (co-construction, co-élaboration, chantiers participatifs, collectifs) et après une petite expérience dans l'éducation populaire d'après laquelle l'éveil de la critique et la démarche expérimentale sont tout aussi importants que le résultat final, il me tardait de me frotter au monde professionnel et institutionnel pour y traquer ces démarches.

De fil en aiguille, le travail de terrain et les lectures ont mené au vocabulaire tournant autour de la fabrique du « travail du commun » et toute sa dimension conflictuelle. Intriguée par le réseau d'actions de lutte qui s'installe en France, par les pratiques urbaines et architecturales qui naissent de plus en plus - tel que l'occupation, la « piraterie urbaine » - je cherche à comprendre, au travers d'exemples concrets, la manière dont l'espace public physique devient support ou est naissance d'espace public (ou travail du commun) au sens sociologique ou politique du terme.

INTRODUCTION	11
--------------	----

PARTIE 1	21
----------	----

L'INJONCTION PARTICIPATIVE DANS UN PROJET
LIE A L'ENVIRONNEMENT : OUTIL POUR DONNER
LE MICRO A LA POPULATION

A- INJONCTION PARTICIPATIVE DANS LES PROJETS AYANT UN IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT : UNE NOTION DÉCRIÉE PAR LES CHERCHEURS OU POSSIBILITÉ POUR LA POPULATION D'ACCÉDER AUX PROJETS ?	22
--	----

B- DES OUTILS ET MÉTHODES QUI POUSSENT LES CONCEPTEURS À LA MISE EN PLACE DE PROCESSUS DE PARTICIPATION DANS LES PROJETS LOCAUX QUI IMPACTENT LEUR ENVIRONNEMENT.	30
--	----

C- L'INJONCTION : UN OUTIL POUR LES TECHNICIENS POUR TRAVAILLER LA «DÉMOCRATIE ENVIRONNEMENTALE»	34
---	----

PARTIE 2	39
----------	----

PARTICIPATION ET ENVIRONNEMENT, SUJETS
ÉPINEUX OU OPPORTUNITÉS ?
ENTRE L'INSTITUTIONNEL ET LE SPONTANÉ

A. RETOUR SUR L'AGENDA 21 LOCAL : BASE DE LA PARTICIPATION	40
--	----

B. ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE : MANIFESTATION SPONTANÉE ET NON-INSTITUTIONNELLE DE LA PARTICIPATION.	52
--	----

C. LA PARTICIPATION «INSTITUTIONNELLE» VUE SOUS LE PRISME DE LA REPRÉSENTATIVITÉ	79
--	----

	PARTIE 3	93
	COMMENT L'UN PEUT-IL VENIR NOURRIR L'AUTRE ? ETAT D'AVANCEMENT ET PRECONISATIONS POUR LA DEFINITION D'UNE TRAME VERTE, BLEUE ET NOIRE A ROMANS.	
A.	ETAT D'AVANCEMENT : DES RECHERCHES ET DES ACTIONS POUR AMENER UNE TRAME VERTE ET BLEUE CONCERTÉE.	93
B.	LIMITES ET BLOCAGES DE LA PARTICIPATION	99
C.	PISTES DE PROJET : LE TECHNICIEN URBANISTE COMME MÉDIATEUR ET COORDINATEUR DE DIFFÉRENTS ACTEURS.	101
	CONCLUSION	107
	BIBLIOGRAPHIE	113
	TABLE DES SYGLES, FIGURES ET TABLEAUX	116
	TABLE DES ENTRETIENS	119
	ANNEXES	120

UNE MISSION TRANSVERSALE QUI QUESTIONNE LES PROCESSUS DE PARTICIPATION ET INITIATIVES LOCALES

« Si tu attaques la nature, la nature se défendra, si tu attaques la culture, tu nous auras sur les bras, si tu fermes la MNE, t'ouvriras un gros sac de nœuds ! »

Refrain de la chanson « Pour sauver la Maison de la Nature et de l'environnement », Monsieur Jacques, Occupation militante de la Maison de la Nature et de l'Environnement, Romans-sur-Isère, 2015

« On est élu pour un programme, et on a à assumer la responsabilité de la mise en œuvre de notre programme. Si à chaque décision on va demander au peuple ce qu'il en pense, c'est la meilleure façon, déjà, de se désresponsabiliser de ce qu'on fait, c'est à dire de faire porter la responsabilité à l'autre, et surtout de ne rien faire du tout, parce qu'en plus, on n'avance plus. »

Entretien avec l'élu à l'urbanisme, Mai 2017, Romans-sur-Isère

La participation des habitants aux décisions et politiques touchant à l'environnement est une réflexion qui pourrait aujourd'hui être considérée comme allant de soi. Cette position est pourtant, dans certaines communes, une source de débat et de conflit qu'il paraît intéressant d'étudier pour en comprendre les enjeux et envisager les compromis possibles.

Romans-sur-Isère, petite ville de 33 000 habitants, installée sur le méandre de la rivière, a été le théâtre de revendications citoyennes allant jusqu'à l'occupation de l'espace pour la sauvegarde et la réhabilitation de l'ancienne Maison de la Nature et de l'Environnement située à la confluence de la rivière Savasse et de l'Isère. Plus qu'un projet d'échelle architecturale, cette action renvoie plus largement aux questions d'accès au territoire comme bien commun et à la concertation des habitants pour l'élaboration de projets touchant à leur environnement. Ce projet, qui pourrait paraître ponctuel, cristallise en un lieu des

conflits issus de dynamiques divergentes entre la volonté politique et une partie de la population. Il a permis la mise en place d'un réseau et d'un processus de participation citoyenne, s'appuyant sur les structures locales, en parallèle des dispositifs organisés par les institutions.

C'est dans ce contexte que s'inscrit ma mission d'apprentissage, à laquelle se raccroche la problématique de ce mémoire. Il m'est demandé me mener un diagnostic et d'organiser des ateliers de participation citoyenne pour la prise en compte de la Trame Verte et Bleue et Noire (TVBN) dans une révision simplifiée du PLU de Romans-sur-Isère.

Ce terrain d'étude s'avère donc intéressant afin d'étudier les jeux d'acteurs, les dynamiques de délibération et de décision, de réfléchir à un processus qui essaierait de faire le lien entre les dispositifs de participation institutionnellement organisés et les initiatives des habitants.

«ENVIRONNEMENT» ET «PARTICIPATION CITOYENNE» : DEUX THÉMATIQUES LIÉES ET ÉTUDIÉES QUI QUESTIONNENT LES NOTIONS DE DÉMOCRATIE

Les réflexions menées sur la prise en compte de l'environnement, notamment à travers l'élaboration des trames écologiques dans la planification urbaine, découlent en grande partie des textes législatifs apparus suite à la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (sommet de la terre de Rio, 1992), suivi de la «Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement» d'Aarhus (1998). Ces réflexions ont été déclinées nationalement lors du Grenelle de l'environnement en 2007. Cette rencontre entre les acteurs du développement durable (Etat, collectivités locales, ONG, employeurs et salariés), a permis la création de six thématiques de travail, reprises au sein des Agenda 21 locaux (ceux-ci créés par l'article 51 de la Loi Grenelle I). Deux thématiques reprises de ce programme proposent de : «Préserver la biodiversité et les ressources naturelles» et «Construire une démocratie écologique». Ces deux injonctions à l'échelle nationale posent le contexte général de ce travail d'étude.

La recherche d'une «démocratie participative» est engagée pour la construction, avec les acteurs locaux, des dispositifs et des actions touchant au développement durable. Afin de comprendre les jeux de pouvoir qui naissent de cette

nouvelle vision démocratique, Marion Carrel, chercheuse en sciences humaines et sociales, revient sur l'historique des processus et revendication de participation à l'élaboration du projet urbain (CARREL, 2013). Ainsi, les premières vagues de «promotion de la participation» par les pouvoirs publics apparaissent dans les années 1970, après les fortes «lutttes urbaines» des années 1960. A ces mouvements sociaux s'ajoute un «mécontentement environnemental» (BARBIER, LARRUE, 2011) qui porte une critique de la modernisation non concertée du territoire et de ses conséquences néfastes sur l'environnement à une échelle locale comme globale. Les enjeux liés à l'environnement apparaissent alors comme l'un des principal lieu d'émergence des revendications participatives (LASCOUMES, 1994). La participation des différents acteurs (de l'habitant au politique) est donc abordée comme un outil qui permet la prise en compte des valeurs sociales, supposées plus soucieuses de l'environnement et davantage orientées sur le long terme (BARBIER, LARRUE, 2011). Ce processus devient fondamental et est inscrit comme axe de recherche pour les actions menées suite au Grenelle de l'environnement, sous le nom de «démocratie environnementale».

Cependant, de nombreux chercheurs tels que Marion Carrel, appuient sur le fait

que ces pratiques remettent en question les fondements sur lesquels repose la démocratie française : la délégation de la décision et le système représentatif par le vote.

«Si la participation apparaît comme un sujet si sensible, c'est probablement en raison de son caractère politique, en ce qu'elle peut remettre en cause le principe même de démocratie représentative».

(CARREL, 2013, p 56).

Aussi, nombre d'entre eux s'emparent de ce sujet et en arrivent à définir de nombreuses formes de démocratie, induites ou mises en question par les pratiques et objectifs de la participation citoyenne. La volonté d'associer le «citoyen ordinaire», qui n'est ni élu, ni professionnel, à l'élaboration des politiques environnementales remet en cause la démocratie technique sur laquelle repose la démocratie Française. Celle-ci définit une relation hiérarchique entre «experts» et «non spécialistes». Elle confère aux premiers le monopole de la construction de la connaissance scientifique alors que les seconds ne peuvent que se former et s'informer (DEBOULET, NEZ, 2013). Ce sont pourtant ces «savoirs d'usage» ou «savoirs citoyens» qui sont plébiscités par les processus de concertation mis en œuvre par les pouvoirs institutionnels, tant et si bien que les législations actuelles mènent à une «injonction participative» dans l'élaboration des projets urbains (BLONDIAUX, 2001 ; CARREL, 2007 ; FELLI, 2005 ; NEVEU, 2011). Cette «injonction

participative», par l'obligation de mise en place de processus de concertation, amène à la vision de «Démocratie participative», dans l'élaboration de projets liés à l'environnement, dans une optique de développement durable.

Ces tentatives de participation sont cependant critiquées par de nombreux chercheurs qui les estiment révélatrices d'une volonté de légitimer un système politique à travers.(CALLON, LASCOUMES, BARTHE, 2001). La «démocratie participative» permet la naissance de «forums hybrides», complémentarité entre démocratie représentative et délibérative, qui crée un sentiment d'engagement et de mobilisation autour des enjeux abordés (CARREL, 2007). Loin de remettre en cause un système démocratique figé, la démocratie participative travaillerait donc au maintien de cette dernière:

«Les dispositifs participatifs jouent «contre la démocratie» lorsqu'ils aboutissent à accroître le pouvoir des institutions sur les individus, au lieu de leur fournir des armes politiques.»

(GOTBOUT, 1983, dans CARREL, 2013, p19)

Parallèlement à ce constat, nous assistons à de plus en plus de revendications urbaines, de droit à l'espace public, «droit à la ville» (LEFEBVRE, 1968) et à ses instances de construction, de décision (DEBOULEZ, NEZ, 2013; COSTES, 2010). Bien que les instances de décision restent en majeure partie réservées à la classe politique, nous pouvons nous questionner sur «les effets» que portent les processus de concertation sur

et leur organisation. Cette recherche a été initiée par Marion Carrel, qui en 2013 rédige plusieurs études de cas de participation, et Adrien Bertrand, ancien stagiaire à Romans, dans son mémoire de fin d'étude sur l'Agenda 21 en 2011. Tous deux notent une certaine politisation des participants aux ateliers de concertation. Cependant, la réflexion ne va pas plus loin, et la question reste à demi abordée.

DU coté des milieux populaires, le concept de «participation» s'avère de plus en plus

critiqué. Détournée et appropriée par les structures militantes, cette notion est travaillée avec de nouveaux outils et est réintroduite dans les démarches d'éducation populaire (LE PAVE, 2013). Ces écrits poussent au développement de l'esprit critique, remettent en cause les processus institutionnellement élaborés et appellent à de nouvelles formes de mobilisation et de participation.



**« C'EST
DANS
LA LUTTE
QU'ON
S'ÉDUQUE
»**

Fig 1 : Illustration La démocratie participative _ Crédits :Le Pavé, La participation

Fig 2 : Slogan «C'est dans la lutte qu'on s'éduque» _ Crédits : Le Pavé, La participation.

« Il faut décloisonner les objets de recherche sur la participation, et permettre de saisir la pluralité des modes d'engagement : militantisme, espace public, politisation, conflit, violences, évitement du politique, vie associative ... » (CARREL, 2013)

Des formes «alternatives» de participation citoyenne émergent. Occupations, désobéissance civile et appropriation de l'espace apparaissent de plus en plus dans l'espace public, tant sous forme de micro-architecture éphémère et d'expression urbaine tel que le graffiti ou l'occupation temporaire de l'espace public (IVESON, 2013), que sous la forme de squat et d'occupation militante, réintroduisant la notion de conflit dans la construction de l'espace du commun (COSTES, 2010 ; NICOLAS-LE-STRAT, 2016).

Les dynamiques en cours à Romans-sur-Isère sont intéressantes en ce qu'elle recourent différents points abordés ci-dessus. Longtemps précurseur en matière de participation citoyenne institutionnellement établie avec l'agenda 21 local, la ville est aujourd'hui le théâtre de revendications et de conflit avec une partie de sa population. Celle-ci souhaite faire entendre sa voix participer à l'élaboration des projets touchant l'environnement, notamment ceux se

déroulants à la confluence et aux berges de La Savasse (rivière) et de l'Isère. Cette étude repose donc sur une analyse des dispositifs de participation liés aux décisions ayant un impact sur l'environnement à Romans, et plus particulièrement sur l'espace de la confluence de la Savasse et de l'Isère, depuis la dernière évaluation de l'agenda 21 local en décembre 2013 jusqu'à aujourd'hui.

L'étude du contexte Romanais m'a menée à me questionner sur les différentes manifestations de la participation citoyenne au sein de la ville et à leur perception par les acteurs, qu'ils soient institutionnels, associatifs ou habitants. Lors des entretiens, la référence récurrente à l'ancien Agenda 21 local, a orienté mes réflexions sur les effets de ce dispositif aujourd'hui mis de côté. Enfin, le décalage entre les volontés politiques et revendications associatives concernant la participation du public aux décisions et politiques environnementales m'a menée à la question suivante :

Comment les manifestations «spontanées», «informelles» de participation, peuvent-elles se nourrir de, et nourrir le travail institutionnel d'un projet urbain de développement durable ?

UNE PROBLÉMATIQUE ET UNE MÉTHODOLOGIE INTIMEMENT LIÉES AU CONTEXTE DE TRAVAIL.

«Les projets qui réussissent ne sont pas les projets qui naissent d'un lieu, mais plutôt des projets qui cherchent un site» (Entretien #3)¹

Cette citation, tirée d'un entretien avec le responsable du développement territorial de la municipalité illustre la posture des décisionnaires face au processus de projet.

L'étude que je souhaite mener cherche à nuancer la première déclaration et prend le parti de s'appuyer sur un site et un contexte pour en faire naître une réflexion. Dans cette optique, la méthodologie engagée se veut assez fortement liée à ma mission et aux différentes rencontres et entretiens menés avec les acteurs du territoire. Ce travail de recherche se base sur trois études de cas présentant des dispositifs qui mettent en scène différents processus de «participation citoyenne» dans des projets liés à l'environnement. Le premier est le dispositif «Agenda 21», porté par la municipalité Romanaise de 1996 à 2014, à la suite des grandes orientations définies par la conférence de Rio en 1992. La seconde étude porte sur une initiative d'un collectif d'habitants et de professionnels organisé en association qui porte sur la sauvegarde de la Maison de la Nature et de l'Environnement, située à la confluence de la Savasse et de l'Isère, afin qu'elle demeure un espace «public» et «commun», accessible à tous. Enfin le dernier objet d'étude

permet l'appréhension de certaines actions menées dans le cadre institutionnel actuel, notamment les ateliers organisés pour la participation de groupes de commerçants, professionnels et usagers du bâtiment FANAL, situé sur les berges de l'Isère. L'analyse de ce projet permet d'aborder la question plus générale de la participation de tous citoyens aux projets «d'intérêts publics» et d'engager une réflexion plus large sur «l'offre de participation» aujourd'hui disponible. Aussi, le recoupement entre ces trois dispositifs permettent d'élaborer une « coupe temporelle » sur la commune Romanaise, sous la focale de la thématique de la «participation citoyenne».

Le travail de mémoire est l'occasion pour l'urbaniste que j'aspire à devenir de sortir de sa coquille, de partir à la rencontre des acteurs et de tester différents outils d'investigation.

Aussi, bien qu'intéressée dès le début par les questions de «participation des habitants» au processus de projet urbain, ce sont les rencontres avec différents acteurs du territoire et l'observation de certaines dynamiques qui ont mené à l'élaboration de la problématique.

La recherche bibliographique

¹ Suite à une moue non retenue de ma part, celui-ci ajoutera «Du moins, pas économiquement».

et documentaire a permis d'apporter le bagage théorique, et méthodologique, d'affiner l'étude du contexte et d'assembler les dispositifs étudiés à Romans au sein d'une réflexion plus globale. Les rencontres et le contexte local m'ont mené à m'intéresser aux recherches publiées sur la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration des documents et projets d'urbanisme, incluant, nous verrons, le volet législatif, réel outil de négociation pour les techniciens afin de porter devant les élus la «nécessité» de participation citoyenne. De plus, les publications universitaires m'ont menée à m'intéresser au lien entre «Participation» et «Démocratie». De nombreuses recherches sur ce sujet permettent d'établir certaines typologies d'exercice de la démocratie, à partir desquels il est intéressant d'évaluer le cas de Romans. Enfin, l'initiative portée par le collectif habitant pose la question de l'occupation et du conflit dans la construction de l'espace public. Ces revendications, souvent en lien avec les notions de protection d'un environnement (nous pourrions citer les luttes de Notre Dame des Landes, de Bures et de Roybon, auquel l'action d'occupation de la Maison de la Nature et de l'Environnement a été comparée) cristallisent en un lieu les problématiques de gouvernance, de démocratie et de prise en compte de l'environnement dans le projet. L'étude des ouvrages scientifiques sur les «nouvelles» pratiques de la participation permettent de replacer dans une dynamique plus globale les revendications et d'aborder la question de la

construction d'un «bien commun».

Par la suite, la réalisation d'entretiens avec huit acteurs du territoire ont permis d'obtenir une diversité de point de vue et de réflexions sur la thématique de la participation citoyenne dans un projet touchant à l'environnement. Les répondants, sélectionnés à l'avance, permettent de toucher un panel assez large d'intérêts et de points de vue. La majorité des entretiens se basent sur un guide permettant d'établir un fil conducteur entre les différentes réflexions. Cependant, le sujet traité étant politiquement tendu, la retenue, les hésitations et la méfiance montrée par certains répondants m'ont menée à relâcher le cadre de ces rencontres pour aboutir, pour certaines d'entre elles, à une conversation orientée. Une grande partie des entretiens ont cependant été enregistrés et retranscrits de manière verbatim. Les citations pourront ainsi illustrer et appuyer les propos défendus.

Le troisième outil méthodologique utilisé est l'observation participante de réunions, colloques et ateliers de participation citoyenne touchant à la thématique de la prise en compte de l'environnement en utilisant l'outil participatif dans des projets de territoire. Une analyse de contenu (lexique, thématiques abordées) ainsi qu'une analyse qualitative des rapports de force par l'organisation spatiale et les prises de parole selon une grille de comptage et de lecture (position des acteurs dans l'espace, outils à disposition pour s'exprimer, modalités

d'intervention, fréquence, ton de la voix, etc.) permettront d'établir une comparaison des différents dispositifs et outils de facilitation employés. Cette analyse s'appuie sur le travail de Marion Carrel, chercheuse en politiques sociales et particulièrement sur les processus de participation.

Les questions liées à la participation citoyenne amènent systématiquement à questionner le mode de gouvernance du projet, ainsi que la représentativité du public et donc la légitimité du processus. Aussi, ma présence à des réunions de préparation d'ateliers de participation avec l'équipe professionnelle mandatée par la municipalité me permettront d'analyser les stratégies et modes de communication mis en place afin d'attirer un public cible. En outre, un questionnaire envoyé par internet à la mailing-list des citoyens soutenant le projet associatif permettra d'établir les profils des citoyens touchés par les modes de communication et de gouvernance du collectif habitant.

L'écriture de ce mémoire a pu être confronté à différents blocages, issus tant de la méthode de recherche que du contexte local. Certaines de ces limites feront l'objet d'une plus ample analyse dans le déroulé du travail.

Tout d'abord, l'utilisation des méthodes d'investigation tel que l'étude de cas et la préférence pour une méthodologie qualitative ont cet avantage et inconvénient de générer un volume de donnée vaste et varié, basées pour certaines sur des

données chiffrées, mais plus souvent sur des sensations, émotions et parcours de vie, qu'il s'agit de réussir à ordonner et traiter. Le travail de mémoire s'avère donc aussi l'occasion pour l'apprenti-e urbaniste de se confronter à ces différents matériaux et apprendre à les transformer en projet. Cette méthodologie entre donc en résonance avec le travail de facilitateur lors d'ateliers de participation citoyenne, au sein desquels l'expression d'histoires personnelles sert de base à la construction de la confrontation démocratique et à la montée en généralité vers le « bien commun » (CARREL, 2013).

En second lieu, la différence entre la temporalité opérationnelle et politique des actions menées à la municipalité et celle de l'apprentissage ont pu mener à certains décalages entre l'avancée du mémoire et l'avancée des projets. Aussi, le rythme universitaire a engendré mon absence à de nombreuses réunions organisées dans le cadre d'un projet directement relié au sujet d'étude : le découverte de la rivière Savasse ainsi que le réaménagement des berges (usages tant éco-systémiques qu'appropriation par les habitants) et du parc attenant¹. De plus la frilosité politique à l'organisation de dispositifs de participation observée au cours de ces nombreux mois, ajoutée au calendrier de signature du contrat pour l'élaboration de la stratégie générale de participation aux projets urbains, a eu comme conséquence le repoussement régulier de la programmation des dates d'ateliers de

1. Les comités de pilotages ont toujours été programmés durant les semaines de formation.

participation pour ce projet. Ces ateliers sont aujourd'hui programmés à une temporalité qui dépasse celle du mémoire (fin Septembre 2017), et ne pourront donc pas être utilisés comme cas d'étude de ce mémoire.

Enfin, aujourd'hui confrontée à la dispersion des études et compétences portant sur la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme à Romans, et ballotée entre les différents acteurs qui traitent de la participation, ce travail de mémoire porte le second l'objectif de transmettre à-au futur chargé-e de mission à l'élaboration de la Trame Verte et Bleue de Romans, un diagnostic orienté des acteurs, des relations de pouvoirs et des projets touchant à ces thématiques.

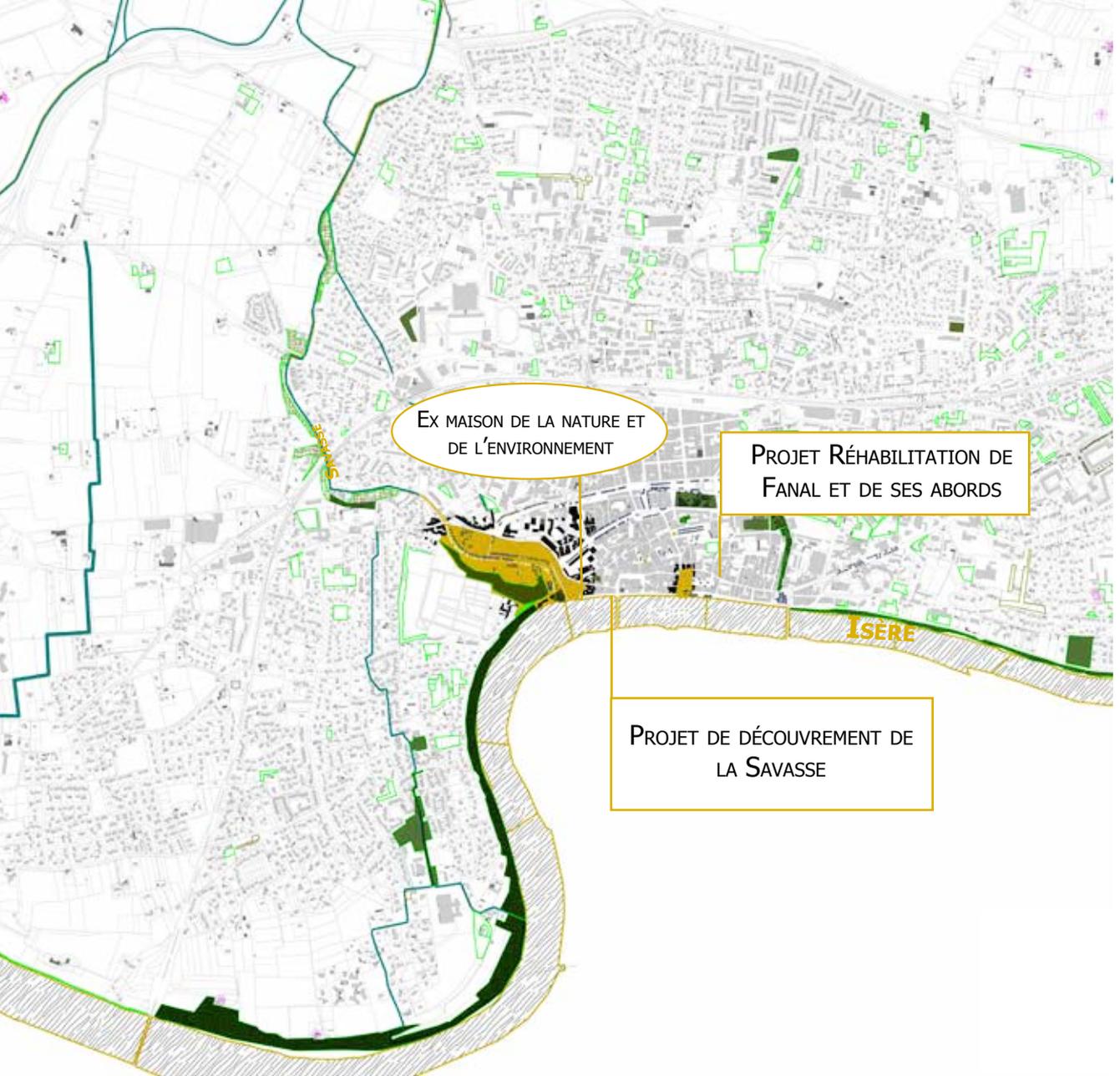
Dans cette optique, ce mémoire se déroule en trois parties.

Tout d'abord, je vous propose d'aborder le contexte législatif et institutionnel de la mise en place de processus de participation de la société civile aux projets touchant à l'environnement. Cela

nous permettra de comprendre comment Romans s'inscrit dans la dynamique actuelle qui pousse à la participation. De plus, cette étude donnera un aperçu de la marge de manœuvre aux mains des différents acteurs, pour engager ce type de projet.

Une seconde partie reviendra sur l'histoire de la participation à Romans, à partir d'un évènement fort qui a été l'arrêt de l'agenda 21 local et la création de nouveaux espaces de concertation : les conseils de quartier institutionnellement organisés, et l'apparition d'ateliers et d'évènements «spontanés», organisés par un collectif d'habitants qui questionne sur l'accès au bien commun et le droit à la participation aux projets.

Enfin, une dernière partie nous permettra de nous placer dans une posture de projet et d'apporter certaines pistes pour aborder la participation au projet de développement durable. Celui-ci sera travaillé au travers de la trame verte et bleue de la ville.



PROJET TVB - DOCUMENT DE TRAVAIL MARS 2017



ROMANS SUR ISÈRE : PROJETS ENTRE ENVIRONNEMENT ET CONCERTATION

PARTIE 1

L'INJONCTION PARTICIPATIVE DANS UN PROJET LIÉ À L'ENVIRONNEMENT : OUTIL POUR DONNER LE MICRO À LA POPULATION



LÉGENDE

 Espaces de projet

ELÉMENTS CONSTITUTIFS DE LA TVBN*

 Parcs publics

 Espaces Verts
Protégés

 Corridor de
biodiversité

 Arbres
remarquables

* Trame Verte Bleue et Noire

Les cas d'étude sur lesquels vont reposer ce mémoire (projet «Auberge de l'Isère» qui s'inscrit dans le projet plus vaste de découverte de la rivière Savasse et de la réhabilitation du parc Saint Romains ainsi que la réhabilitation du bâtiment FANAL et des berges adjacentes) s'inscrivent dans le cadre du plan de développement du centre ancien de la ville de Romans, nommé Gar'Is. Il s'agit d'un montage complexe, recoupant différents acteurs.

Une partie de ce territoire est conventionnée avec l'Etat dans le cadre du NPNRU. Nous n'aborderons pas ce processus dans le détail car il est l'objet d'un projet de rénovation urbaine dont les démarches de concertation sont cadrées et définies par convention. Elles ne seront donc pas représentatives des processus qui pourraient être utilisés dans le cadre plus large de la révision simplifiée du PLU touchant à la thématique spécifique de la Trame Verte et Bleue.

Une seconde partie, sur laquelle nous nous pencherons plus en amont, est le théâtre d'un projet de requalification du plus grand parc de la ville, mis en relation avec le découverte de la rivière Savasse au lieu de son embouchure avec l'Isère.

A- INJONCTION PARTICIPATIVE DANS LES PROJETS AYANT UN IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT : UNE NOTION DÉCRIÉE PAR LES CHERCHEURS OU POSSIBILITÉ POUR LA POPULATION D'ACCÉDER AUX PROJETS ?

Le projet du Parc et de la Savasse est un projet d'envergure (4.2 ha) qui s'inscrit dans un cadre réglementaire local se référant lui-même à des orientations définies à l'échelle nationale et internationale. La compréhension de ce cadre et de ces lois permet d'appréhender la complexité de la mise en place d'un processus de participation dans un contexte politique local qui n'y est jusque là pas favorable.

DU SOMMET DE RIO À L'AGENDA 21 LOCAL, EN PASSANT PAR LA CONVENTION D'AARHUS ET LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT : UN EMBOITEMENT D'ÉCHELLES D'ORIENTATIONS POLITIQUES.

L'un des textes fondateurs de ce que les chercheurs ont appelé la «démocratie environnementale», qui organise la valorisation des processus de participation dans les projets ayant une influence sur l'environnement (BOULETEL, OLIVIER, 2009) est la convention d'Aarhus, adoptée par 39 Etats en 1998. Elle est spécifiquement relative à l'accès à l'information, à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement. L'objectif de ce texte, comme en témoigne la citation tirée de la charte qui découle des orientations de la convention d'Aarhus, est d'améliorer la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement :

«Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les

autorités publiques et participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement».

(article 7 de la Charte de l'environnement adossée à la Constitution le 28 Février 2005)

Cette convention s'inscrit dans les préceptes élaborés lors du sommet de Rio en 1992 qui a permis l'introduction du concept de développement durable dans les textes de loi. Aussi, le premier article de la convention d'Aarhus déclare « contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et à venir, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien être.»

La convention d'Aarhus met en avant le fait que les décisions publiques doivent être prises de manière démocratiques et transparentes. En ce sens, elle justifie l'importance de la participation des habitants par cinq facteurs.

Tout d'abord, la participation serait un «remède aux faiblesses structurelles ou conjoncturelles de la démocratie représentative».

Elle permettrait de redonner confiance aux acteurs locaux du territoire et d'améliorer l'efficacité et la qualité des décisions administrative en enrichissant les décisions par le «savoir d'usage» (DEBOULET, NEZ, 2013) qui fait remonter des connaissances tirées de l'expérience empirique du lieu.

La provocation de l'expression de ces savoirs permet la révélation de problèmes insoupçonnés par les pouvoirs publics, et l'adhésion de la population à la décision.

En troisième lieu, la participation permettrait le renforcement de la défense des droits individuels et l'intégration de la diversité des intérêts et des valeurs du public dans les décisions en lien avec l'environnement. Faire participer les différents acteurs au projet permet d'actionner une certaine éducation environnementale. Enfin, les différents acteurs sont ainsi responsabilisés quant à leur impact sur l'environnement, leur permettant de s'approprier leur «devoir de protection de l'environnement» (Principe 1 de la déclaration de Stockholm) et leur droit à vivre dans un environnement propre à assurer leur santé et leur bien être.

La première justification de la participation au sein de la convention d'Aarhus repose de plus sur le principe 10 de la Déclaration de Rio : « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient». Nous pouvons ici apercevoir les prémisses du futur Grenelle de l'environnement, qui en 2007 présenta différentes thématiques de travail

dont les suivantes : «Préserver la biodiversité et les ressources naturelles», ainsi que «construire une démocratie écologique».

Ce texte à portée nationale introduit les premiers concepts des «Agendas 21», au sein desquels la participation est non seulement vue comme un moyen efficace de favoriser la protection de l'environnement, mais aussi et surtout porte un objectif d'amélioration de la démocratie, comme l'illustre le préambule de la Charte Européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale en mai 2003:

«Participer à la vie démocratique d'une communauté quelle qu'elle soit, ce n'est pas seulement voter ou se présenter à des élections, bien qu'il s'agisse là d'éléments importants. Participer et être un citoyen actif, c'est avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité, et, si nécessaire le soutien voulu pour participer aux décisions, influencer sur elles et s'engager dans des actions et activités de manière à contribuer à la construction d'une société meilleure»

(Charte Européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale, 2003, p 13)

Les Agendas 21 locaux qui découlent des réflexions européennes portent alors la volonté d'organiser sur le long terme et à grande échelle la participation des citoyens. Ces expériences sortent du cadre ponctuel des projets sectoriels et cherchent à recréer une transversalité dans le travail de développement urbain. Les associations locales sont alors poussées à s'auto-organiser, allant jusqu'au concept d'empowerment que nous aborderons dans la seconde partie de ce mémoire.

Quelles sont les répercussions de ce dispositif à l'échelle locale ? Malgré une vision assez défaitiste de la part des fonctionnaires, il apparaît que l'agenda 21 local de Romans, cité comme référence à l'échelle nationale (entretien #2), a eu des répercussions sur la politisation des participants et des associations, dont certaines se fédèrent aujourd'hui afin de faire entendre leur voix. Dans un second lieu, les orientations définies

lors du Grenelle ont été traduites de manière réglementaires dans les différents codes qui régissent l'élaboration de projets territoriaux : code de l'urbanisme, code de l'environnement et code général des collectivités territoriales. Ces nouvelles règles orientent, en dépit des potentiels blocages politiques locaux, les processus de formation de projet urbain.

INCITATION À LA PARTICIPATION PAR LA TRANSCRIPTION LÉGISLATIVE DES ORIENTATIONS POLITIQUES SUPÉRIEURES : CODE DE L'URBANISME, CODE DE L'ENVIRONNEMENT ET CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.

La multiplication des dispositifs législatifs en matière de développement durable permettent d'établir une affiliation de plus en plus forte entre la volonté de démocratie participative et l'élaboration de projets touchant à l'environnement. Ceux-ci impactent les textes du code de l'urbanisme, de l'environnement et le code général des collectivités territoriales qui fixent les cadres des dispositifs à mettre en place lors de l'élaboration de projets territoriaux.



Fig 3 : Rappel Historique règlementaire de la participation

Inspiré du tableau du CERTU, La concertation, cœur du développement durable, Lyon, Ed du CERTU, Juillet 2009, p8.

Crédits : Auteure

Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)

Le code des collectivités territoriales définit les relations entre les différentes entités territoriales (commune, département, régions, etc.) et les organisations citoyennes (individus, associations).

Ce texte d'ordonnance législative avance des dispositions qui incitent à la mise en place d'instances de «Participation citoyenne». Aussi, l'article L 112-15 définit que :

«Les électeurs d'une collectivité territoriale peuvent être consultés sur les décisions que les autorités de cette collectivité envisagent de prendre pour régler les affaires relevant de la compétence de celle-ci. La consultation peut être limitée aux électeurs d'une partie du ressort de la collectivité pour les affaires intéressant spécialement cette partie de la collectivité.»

Ces textes ne sont cependant pas prescriptifs et peuvent apparaître limitatifs dans le cas où la municipalité ne serait pas encline aux démarches participatives. Le fait que les collectivités «puissent» organiser des processus de «consultation» n'induit aucune obligation.

De plus, le CGCT permet aux citoyens inscrits sur les listes électorales de demander une consultation (soit le simple fait de donner son avis), qui sera orchestrée et évaluée par la municipalité, sous conditions bien particulières : 1/5ème de la population municipale doit en faire la demande (une personne ne pouvant être demandeuse

qu'une seule fois par an), à la suite de quoi, la décision de la délibération revient toujours aux représentants de la collectivité.

Dans le souci de permettre une plus grande porosité entre les demandes citoyennes et les pouvoirs décisionnels, la loi du 27 Février 2002, relative à la démocratie de proximité, instaure l'établissement d'instances de participation citoyennes. C'est ainsi que la création de «conseils de quartiers» a pu être règlementée.

Ces espaces de concertation citoyenne, déjà obligatoires au sein des périmètres du Programme de Renouvellement Urbain (PRU), sont étendus aux quartiers des communes de plus de 80 000 habitants. Ils sont rendus facultatifs pour les communes de 20 000 à 80 000 habitants.

Enfin, la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République du 28 mars 2003 dote les électeurs d'un nouvel outil participatif : le référendum local.

Code de l'environnement

Le code de l'environnement regroupe les textes juridiques relatifs au droit de l'environnement et règlemente les interventions selon 4 principes, dont le principe de participation. Il s'appuie sur la charte de l'environnement selon laquelle toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques, ainsi que de participer aux décisions publiques

ayant un impact sur lui.

Selon ce code, la concertation de la population touchée par un projet est à valoriser. Cependant, elle ne devient obligatoire, et légiférée par les articles L123 du code de l'environnement, que lorsque le projet nécessite une étude d'impact (espaces protégés, cours d'eau, projets de plus de 40 000 m², etc.), une évaluation environnementale et «autres projets ayant une incidence sur l'environnement» (L123-1 : Participation du public -Champ d'application de la loi)

Lorsque le projet ou la politique publique entre dans ce cadre, se met en place d'un processus, pour ne pas dire protocole de «participation», nommée «concertation»¹.

Ce terme est source de différents conflits et débats au sein de la communauté scientifique (NEUVEU, SINTOMER, 2011). Tiré de l'étymologie latine «concertio», qui signifie «dispute, contestation», cette définition met l'accent sur l'aspect délibératif du dispositif, permettant à un groupe de s'organiser pour harmoniser leur point de vue et prendre des décisions commune.

Ce terme est aujourd'hui utilisé par les pouvoirs publics et législatifs afin de désigner «un dispositif participatif dont l'objectif est de recueillir l'ensemble des avis des parties prenantes et/ou du grand public avant qu'une décision ne soit prise» (Commission

Nationale du Débat Public, 2017)

Ce dispositif utilise deux outils. Tout d'abord, la mise en place d'une enquête publique, légiférée par les articles L. 123-1 à L 123-18 du code de l'environnement, puis l'organisation d'un processus de «participation du public pour les plans, programmes et projets» définis par les articles L 123-19 du code de l'environnement. Les objectifs de l'enquête publique sont d'assurer l'information et la «participation» du public pour permettre la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration de «décisions susceptibles d'affecter l'environnement». L'enquête publique se compose d'une mise à disposition électronique de toutes les informations relatives à l'environnement et aux projet dont disposent les pouvoirs publiques. Les observations et propositions du public sont déposées par voie électronique ou postale et feront l'objet d'une synthèse, publiée en même temps que la délibération prise par les pouvoirs publics.

Aussi, le dispositif «concertation» ne crée pas de réels lieux de mise en débat, la confrontation des idées, mais permet aux habitants d'exprimer (de manière individuel) leur opinion sur les changements prévus. En 1969, Sherry Arnstein élabore l'échelle de la participation, comprenant différents niveaux d'inclusion des habitants individuels et groupes constitués au processus de décision (ARNSTEIN, 1969). D'après ses recherches, la «concertation» (consultation) fait parti de

1 Si l'on se réfère à l'échelle d'Arnstein (1969), la Concertation est un processus au bout duquel les opinions du public peuvent avoir quelques influences, mais ceux-ci n'ont pas accès à la décision qui reste aux mains des pouvoirs publics.

la «Coopération symbolique» dans le sens où ceux qui ont participé au processus n'ont pas le pouvoir de s'assurer que leur opinion sera pris en compte dans la prise de décision (ibid).

La loi Barnier de 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement cherche à élargir le processus de «participation» en permettant à certaines associations agréées de protection de l'environnement à participer à l'action des organismes publics concernant l'environnement. Cette loi ouvre un champ partenarial entre les pouvoirs publics et certaines associations environnementales. Cette dynamique est perceptible à Romans-sur-Isère, par la signature du contrat partenarial «Vert et Bleu». Celui-ci permet un suivi du Syndicat Mixte du SCOT et de certaines associations environnementales, afin d'améliorer l'intégration des enjeux des trames environnementales au sein des documents d'urbanisme de la ville.

De plus, ces associations gagnent en légitimité pour défendre l'environnement ou l'intérêt collectif si ceux-ci sont mis en danger par le projet ; en exerçant une action en justice.

Enfin, le droit de l'environnement prévoit par l'article L-121-16 une concertation préalable facultative pour les projets n'étant pas soumis à l'étude d'impact. Cette-ci est mise en place à l'initiative du maître d'ouvrage ou à la demande de l'autorité décisionnaire. Cette concertation préalable associe le public pendant toute la durée d'élaboration du

projet.

Code de l'urbanisme

Le code de l'urbanisme met en place plusieurs modes de participation du public dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement.

L'enquête publique, décrite plus haut, est mise en place lors de l'élaboration ou de la révision de documents d'urbanisme, tel que le Schéma de Cohérence Territorial (SCOT) ou le Plan Local d'Urbanisme (PLU).

La concertation préalable prévue à l'article L. 300-2 (élaboration d'un SCOT, PLU, Zone d'aménagement concerté) permet la participation du public à un stade précoce du processus décisionnel. Elle s'organise en amont de l'enquête publique. Cette concertation préalable a été élargie, lors de la ratification de la loi ALUR du 24 mars 2014 aux projets de renouvellement urbain. La concertation est alors organisée pendant toute la durée du projet, et associe les habitants, les associations locales et autres personnes concernées. Cette concertation est organisée par le pouvoir décisionnel et doit proposer des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet. Cette concertation préalable est facultative, au bon vouloir du maître d'ouvrage ou de l'autorité compétente.

L'analyse de ces différents dispositifs législatifs permettent d'illustrer la volonté politique nationale d'impulser

la participation citoyenne par l'implication dans la préoccupation à l'environnement. De plus en plus d'instances sont proposés et organisées institutionnellement jusqu'à la loi ALUR qui promeut la mise en place d'une concertation sur le temps long du projet. Différents entretiens avec des techniciens de la municipalité permettent cependant d'analyser l'application concrète de ces textes sur le terrain et d'aborder une approche critique.

Tout d'abord, nous pouvons mettre en lumière le manque de répercussion de ces lois sur les modes de décision. Les avis et réflexions collectés sont intégrés par un «principe de «Prise en considération». Ce principe fait partie des trois principes d'opposabilité de la décision : la conformité, la compatibilité et la prise en compte (ou prise en considération). Alors que les deux premiers termes imposent respectivement de retranscrire à l'identique et de respecter l'esprit des observations et requêtes du public, la «prise en considération» préconise de ne pas s'écarter de l'esprit des observations et des requêtes. Cette notion, difficile à interpréter reste au jugement subjectif du maître d'ouvrage ou de la collectivité publique. Les choix relevant du projet territorial reviennent donc toujours aux représentants qui ont pouvoir de décision. Ces dispositifs ne permettent donc pas de démocratiser la prise de décision, mais légitimeraient au contraire le fonctionnement représentatif actuel. Cette théorie est soutenue par de nombreux

chercheurs tel que Loïc Blondiaux (2011) ou Marion Carrel :

«Dans notre pays, conçu comme un long refus de la démocratie locale (DEYON, 1999), l'intérêt général demeure conçu comme la propriété des élus et des responsables administratifs, pouvoir qui ne se partage pas.»

(CARREL, 2013)

De plus, l'enquête publique, outil de concertation institutionnel promeut une démarche reposant sur la participation individuelle par l'outil numérique. La publication des observations est réalisée lors d'une synthèse, avec indication de celles dont le maître d'ouvrage a tenu compte. Cette publication «doit être effectuée, au plus tard, à la date de publication de la décision». (L 123-19-1).

La loi n'instaure pas de principe de délibération ou de débat entre les différents participants. Ce «clientélisme de proximité» (BLONDIAUX, 2011) promeut une participation individuelle au sein de laquelle la population est réduite au «savoir d'usage». Il n'y a pas de réciprocité ou d'élargissement de la discussion à d'autres acteurs. Pour Blondiaux, ce type de «participation» ne peut permettre de créer un espace public au sens sociologique du terme. Elle ne peut donc que difficilement permettre de sortir de la sphère individuelle pour produire une réflexion de «bien commun», souvent attendu par les pouvoirs décisionnaires (BLONDIAUX, 2001). L'objet du débat tourne alors autour de l'acceptation ou du refus d'un projet travaillé et parfois décidé en amont, sans

avoir de points nouveaux sur le contenu du projet, comme le remarque la responsable du service urbanisme :

«Mais c'est le problème des enquêtes publiques, qui arrivent à la fin du projet. Et puis, qui sont souvent ... Le petit bout de la lorgnette.»

(entretien #5)

Enfin, les entretiens avec différents techniciens et professionnels de la concertation ont fait remonter la difficulté de faire accepter par les décideurs la mise en place de processus de participation. Aussi, le caractère non prescriptif de la législation laisse une grande latitude d'appréciation au décideur quant à la marche à suivre. Le manque de précisions dans les termes législatifs, notamment du code de l'environnement, permet difficilement de justifier la nécessité de cette démarche, comme l'illustre la citation suivante :

« Alors, qu'est ce que tu appelles projet ayant un impact sur l'environnement ou pas ? (...) A partir de quel moment tu modifies les conditions de vie des habitants ? Tu vois ? C'est compliqué ça ! Alors le code de l'urbanisme, il dit plusieurs choses. Il dit quand «tu piétonnises», tu construis plus de je ne sais plus combien de milliers de m²... enfin voilà, mais après il y a plein d'autres choses finalement, ... C'est assez ... Ça laisse une grande liberté d'appréciation ...»

(entretien #5)

Le corpus législatif, plus qu'un guide de projet, apparaît d'avantage comme un outil permettant la défense du droit d'information et de concertation par des associations

devant un tribunal administratif :

«La loi, elle va donner aux associations et aux citoyens des points d'appui pour la réclamer... Mais ce n'est pas avec la loi que tu vas faire de la concertation, ça semble évident.»

(entretien #5)

Le corpus législatif, laisse une grande part de subjectivité dans son appréciation et s'attache de manière préférentielle au fait d'informer les habitants en aval de la définition du diagnostic du territoire. Il ne paraît pas suffisant pour engager les élus à l'élaboration de processus de participation qui dépassent l'échelon de la coopération symbolique (information ou consultation au cours de laquelle la parole des habitants n'est pas prise en compte) (Arnstein, 1969).

Outre le cadre législatif général, les projets de développement urbains à l'échelle municipale doivent répondre aux orientations définies au sein des documents d'urbanisme supérieur. Ces textes et l'accompagnement des autorités compétentes à leur retranscription aux échelles locales, semblent être un outil privilégié par les techniciens de la municipalité, afin d'appuyer la mise en place de processus de participation de la population.

L'analyse des orientations définies à ces deux échelles montre l'inclinaison à la participation des habitants et associations à l'élaboration des projets touchant à l'environnement.

B- DES OUTILS ET MÉTHODES QUI POUSSENT LES CONCEPTEURS À LA MISE EN PLACE DE PROCESSUS DE PARTICIPATION DANS LES PROJETS LOCAUX QUI IMPACTENT LEUR ENVIRONNEMENT.

HIÉRARCHIE DES DOCUMENTS D'URBANISME, QUAND LE PRINCIPE DE COMPATIBILITÉ POUSSE À LA PARTICIPATION.

Le code de l'urbanisme définit la hiérarchie ainsi que les rapports que doivent entretenir les différents documents d'urbanisme entre eux. Ces documents d'urbanisme, à différentes échelles, sont accompagnés d'un programme d'aménagement et de développement durable qui définit les

grandes orientations politiques à l'échelle de territoire sur lequel il est projeté. C'est essentiellement au sein de ce document que sera abordé la thématique de la participation des habitants et associations aux projets territoriaux.

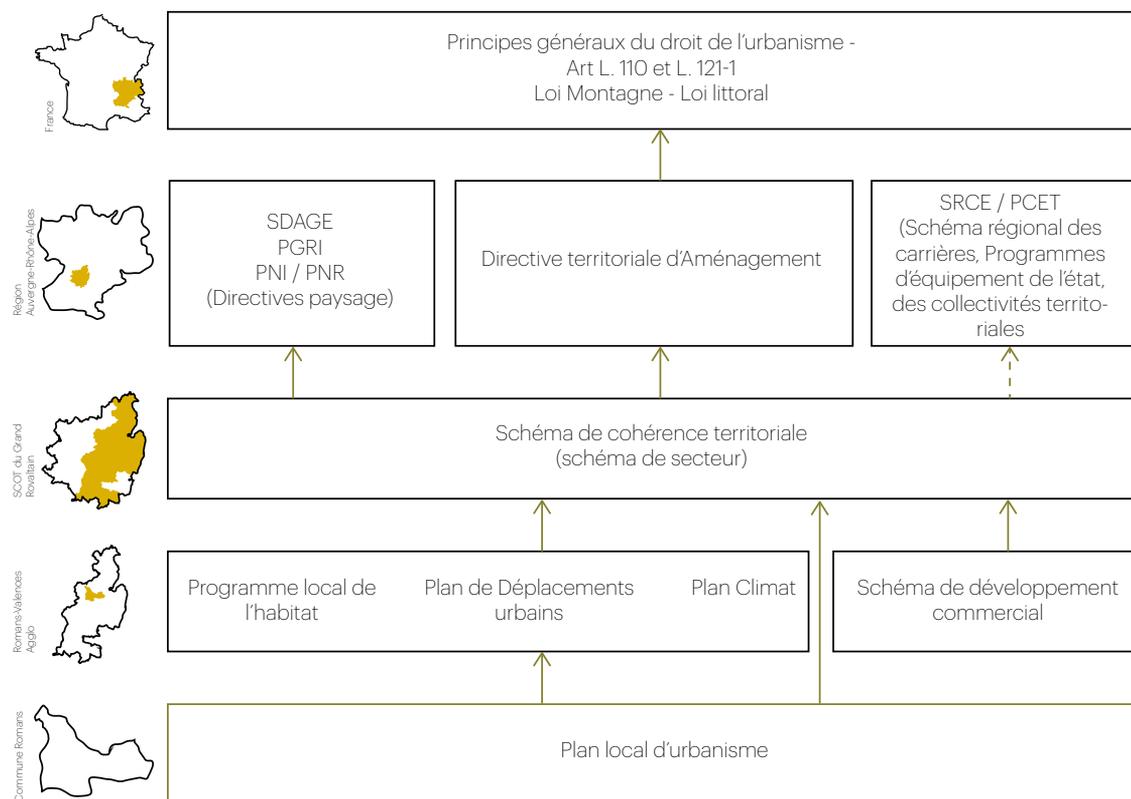


Fig 4 : Hiérarchie des Normes

Source : AURG _ Crédits : Auteure

Le document supérieur en matière d'environnement est le Schéma Régional de cohérence écologique (SRCE) qui mutera d'ici peu en Schéma Régional de Développement Durable et d'Équité des Territoires (SRADDET). Ceux-ci découlent directement des orientations définies lors du Grenelle de l'environnement et sont adaptés à l'échelle des régions. Ces SRCE sont par la suite traduits à l'échelle des Syndicats Mixtes, qui définiront les Schémas de Cohérence Territoriale. Ils servent de références à l'élaboration des différents programmes développés au sein des communautés d'agglomération, ainsi que pour l'écriture des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) communaux ou Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunaux (PLUI). Ces différents textes entretiennent entre eux un rapport de compatibilité. Ce principe n'impose pas une retranscription à la lettre des enjeux relevés sur le territoire, mais exige que «les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions du document de rang supérieur» (SCOT du Grand Rovaltain, 2016).

La mise en compatibilité du PLU de Romans-Sur-Isère avec le SCOT du Grand Rovaltain, approuvé en Octobre 2016, questionne les thématiques de participation de la population et de prise en compte de l'environnement dans les orientations de développement de la ville. En effet, ces deux thématiques ne font aujourd'hui, que peu partie du programme municipal alors que les orientations du SCOT poussent fortement dans ce sens.

Différents facteurs illustrent ce propos.

En premier lieu, le PADD du SCOT lance un appel explicite à la participation à toutes les échelles. Aussi, l'un des premiers textes expose :

«Quatre attentes essentielles ont conduit à la volonté d'élaborer le SCOT en 2010, ressortent de ce dialogue : celle de la solidarité territoriale, celle de la participation, celle du développement durable et celle de l'anticipation.»

(SCOT Grand Rovaltain, 2016, p 7).

Ce point est d'autant plus accentué que l'un des objectifs principaux du document est de «Renforcer la dynamique collective» :

«La seconde volonté (...) est celle de la participation. Le territoire doit sortir des cloisonnements. (...) Il y a lieu d'autre part d'encourager l'innovation et l'émergence de démarches expérimentales qui améliorent les savoir-faire locaux, en terme (...) de préservation de la nature. Pour cela, le territoire a besoin d'un projet qui s'appuie sur le travail des élus et d'une large concertation. Si les élus gardent en effet la responsabilité du cap à tenir, les acteurs socio-économiques, culturels et environnementaux, les habitants, sont invités à participer à l'élaboration du projet (...) L'exigence de participation a présidé aux réflexions ...»

(ibid)

En second lieu, ce document met l'accent sur le maintien et la restauration de la Trame Verte et Bleue des territoires. Il incite les communes à orienter leurs projets sur la prise en compte et l'amélioration de leur cadre environnemental, projets qui demanderont systématiquement une concertation de la population.

En outre, la demande de prise en compte des orientations du SCOT, notamment pour la thématique de la Trame Verte et Bleue, s'accompagne d'un processus de sensibilisation et d'accompagnement des élus et techniciens. Celui-ci est fortement orienté sur «la participation comme initiateur du projet».

RENCONTRES, SÉMINAIRES ET CONTRAT VERT ET BLEU : DES OUTILS POUR MENER LES ÉLUS À LA CONCERTATION DE LA POPULATION.

La mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux et des projets de territoires avec les documents de l'échelle supérieure sont l'occasion pour différentes structures et associations d'accompagner les élus dans leurs prises de décisions. Aussi, la thématique de la prise en compte de l'environnement dans les projets et plans locaux d'urbanisme représentent une porte d'entrée pour le Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement (CAUE), le syndicat mixte du SCOT et d'autres associations environnementales, d'aborder avec les décideurs les thématiques de participation citoyenne.

Cette analyse repose sur ma participation, dans le cadre du travail d'apprentissage, à différents séminaires ¹ sur la thématique de la trame verte et bleue.

1 Séminaire FNCAUE : « De la planification régionale à une stratégie territoriale », 8 Mars 2017
Séminaire Association Rhône-Alpes-Auvergne : « Intégrer la biodiversité dans les projets de territoire », 21 Mars 2017

Le nuage de mots suivant illustre le vocabulaire et les thématiques abordés lors du séminaire organisé par le FNCAUE sur la prise en compte de la Trame Verte et Bleue, de l'échelle régionale à l'échelle locale². Nous pouvons remarquer la forte présence de la thématique de la participation et l'énumération de différents acteurs aux projets, mis ici, respectivement, en rouge et orange. Les différents intervenants insistent en effet grandement sur l'importance de l'investissement de tous, de l'habitant à l' élu, à la construction de ce type de projets :

Le paysage deviendrait alors, pour la responsable du parc national de Guadeloupe, «un outil fédérateur pour la co-construction du projet». (Séminaire du 8 Mars 2017 : Trame verte et bleue : de la planification régionale à la construction d'une stratégie territoriale, FNCAUE, Paris)

Suite à ces différentes rencontres, la participation des habitants et associations locales apparaît comme incontournable dans l'élaboration d'un projet touchant à l'environnement. Ce type d'évènements, orientés vers les techniciens et les élus, permettent d'influencer la perception du processus à mettre en place. La participation devient la règle pour la réussite du projet. Ces «injonctions à la participation» sont de plus

Le document utilisé est un texte de 1629 mots formé des notes prises lors du séminaire du 8 mars 2017, complété par le recopiage des termes utilisés dans les slides de présentation. Le terme TVB apparaît de manière majeur soit 27 fois dans le texte. Le terme «acteur» apparaît 24 fois, «participative» 9 fois et les termes les plus petits n'apparaissent qu'une ou deux fois. (Tous les termes préférentiels «à», «de», «est», etc. sont enlevés du nuage de mot, mais font parti du comptage total)

reprises dans de nombreuses publications et fiches techniques qui aident à la planification territoriale.

Outre la sensibilisation grâce aux sessions de rencontres et de débats, les municipalités qui le souhaitent peuvent demander un soutien technique pour la prise en compte de l'environnement dans les projets et documents d'urbanisme. Celui-ci prend la forme d'un contrat multi-partenarial : le «Contrat Vert et Bleu», passé entre la commune, les financeurs publics (Région, Agence de l'eau, Conseil Départemental), le syndicat mixte du SCOT et les associations locales et environnementales agréées. Ce contrat permet d'apporter une aide au financement d'études (connaissance des milieux, des espèces), à la transcription réglementaire au sein des documents

d'urbanisme, à la réalisation de travaux d'aménagements et à l'animation du territoire par la rédaction de programmes pédagogiques et la possibilité de partenariat avec d'autres associations locales. Ce dernier point nous intéresse particulièrement. Au delà de sensibiliser les élus et habitants aux enjeux écologiques et au projet urbain (ce qui revient à l'échelon «information» de l'échelle de participation d'Arnstein), ce contrat permet l'implication d'associations ancrées au sein du territoire dans le projet. La participation de ces associations, en ce sens, s'ajoute au cadre légal analysé plus haut et permet l'inclusion des habitants par l'intermédiaire de leur participation à des «ateliers pédagogiques», «diagnostiques en marchants», «concours photos», etc.

C- L'INJONCTION : UN OUTIL POUR LES TECHNICIENS POUR TRAVAILLER LA «DÉMOCRATIE ENVIRONNEMENTALE»

Le cadre institutionnel de la concertation est l'objet du paradoxe de l'injonction. Il présente d'une part un volet législatif peu contraignant dont les termes, parfois flous, permettent difficilement aux techniciens de défendre ces pratiques devant un pouvoir politique non sensibilisé. En ce sens, les décideurs ne sont pas réellement tenus d'organiser l'expression citoyenne et la prise en compte de celle-ci.

Cette critique est formulée par différents techniciens telle que la chargée de mission

à la politique de la ville et la responsable du service urbanisme :

*«Aujourd'hui, ne pas faire de concertation, ce n'est pas encore un délit ... Et puis, la loi elle-même (...)
elle est légère...»*

(Entretien #5)

D'autre part, «l'injonction participative», soit le fait de mettre en œuvre des outils pour pousser la population à s'exprimer, est critiquée par différents

chercheurs, définie comme un dispositif qui, ne remettant pas en cause la gouvernance décisionnelle, s'avère être un outil aux mains des représentants pour asseoir la pratique du système représentatif (BLONDIAUX, 2007).

Coincé entre ces deux visions, il semble intéressant de se questionner sur la place du technicien au sein de ce processus. Intermédiaire entre la société civile et le décideur, celui-ci semble avoir une place charnière dans le processus d'accession de la population à l'élaboration du projet.

De prime abord, le rôle du technicien est celui de conduire et de mettre en place les stratégies politiques des élus. Il est aussi sachant des normes et des textes réglementaires, notamment celles concernant le développement durable, la participation et les enjeux de la prise en compte de l'environnement dans les projets territoriaux.

La première mission qui lui incombe est le conseil aux élus et la sensibilisation aux enjeux de la concertation de la population sur les projets du territoire. Les outils institutionnels, tel que le SCOT et le contrat Vert et Bleu, permettent de renforcer le poids de l'argumentaire et d'initier des projets d'animation du territoire avec les associations environnementales agréées. Les textes injonctifs deviennent alors supports et outils de projet pour le technicien :

« Très clairement, surtout sur cette dimension là, je pense il faut bien qu'on se protège derrière le règlement... Donc voilà, le règlement, il peut avoir

«large dos»...»

(Entretien #5).

Enfin le Grenelle II de l'environnement, ainsi que la loi Barnier, permettent un renforcement de l'obligation d'information des projets qui touchent à l'environnement à la société civile. L'une des missions du technicien est donc d'apporter une information «utile» (MENELET, dans BOUTELET, OLIVIER, 2009) à la population et aux associations. Cette information est entendue comme celle permettant à la société civile de s'organiser collectivement, de réagir aux documents produits par les décideurs, soit en complétant les propos par le savoir d'usage, soit de pouvoir dénoncer certains contentieux. Ces actions deviennent expression de la participation citoyenne, comme en témoigne Anne Soulas, dans le recueil de texte dirigé par Marguerite Boutelet et Juliette Olivier :

«L'activité contentieuse du public, et en particulier des associations, permet de corriger les insuffisances de la participation du public au processus décisionnel (...) Le potentiel contestataire du public s'avère d'ailleurs polymorphe puisqu'il se traduit aussi bien par des actions en justice que par l'occupation des lieux destinés à accueillir les projets d'aménagement ou d'équipement du territoire dont l'opportunité est contestée».

(SOULAS, dans BOUTELET, OLIVIER, 2009, p 48)

De nouvelles formes d'expression de la participation citoyenne apparaissent. Celles-ci peuvent prendre la forme de contestation militante, allant de la médiatisation d'opinion à l'occupation

de l'espace public ou privé, passant par l'organisation d'évènements permettant la revendication à l'espace public.

à Romans
je suis
attaché
à
mon vélo

Gilbert 68ans $\frac{1}{2}$

A Romans,
je suis attaché
à développer
le vivre
ensemble

Christian, 67ans

PARTIE 2

PARTICIPATION ET ENVIRONNEMENT, SUJETS ÉPINEUX OU OPPORTUNITÉS ? ENTRE L'INSTITUTIONNEL ET LE SPONTANÉ

Romans-sur-Isère est, depuis 2014, le théâtre de ce type de manifestations «non institutionnalisées». Certaines associations locales et habitants revendiquent leur droit à intervenir dans les projets urbains et architecturaux coordonnés par la municipalité.

Cette force de revendication n'est cependant pas née toute seule. Remonter quelques années en arrière et étudier l'histoire de la participation citoyenne de Romans nous permettra d'analyser les expérimentations, puis les conflits et rapports de forces qui aboutissent aujourd'hui à l'émergence de formes «alternatives» ou «spontanées», bien que peu nombreuses de la participation citoyenne locale.



A Romans,
je suis
attachée au
bien commun
que sont les
berges de l'Isère

Rosine, 47 ans

A. RETOUR SUR L'AGENDA 21 LOCAL : BASE DE LA PARTICIPATION

Les préconisations du SCOT et conseils des différents intervenants lors de séminaires de sensibilisation à la prise en compte de l'environnement dans les projets de territoire orientent fortement les décideurs et concepteurs vers la participation citoyenne. Je questionnais donc mes collègues sur ce type de pratiques au sein de la municipalité. La référence quasi-systématiquement alors employée était celle de l'Agenda 21 local. Ce programme avait été développé au sein de la commune, jusqu'en 2014, date de changement de bord politique de Romans. Depuis lors, la «participation» et «l'environnement à travers la trame verte et bleue de la ville» (l'une des actions de l'agenda 21) sont des sujets qu'il paraît épineux d'aborder avec les élus. Il est alors apparu hasardeux de tenter d'élaborer une stratégie sur ces thématiques sans comprendre en amont l'histoire qui lie Romans à l'Agenda 21. Cet écrit ne présente pas une évaluation exhaustive de ces démarches, travail qui demanderait un mémoire à lui seul, mais aborde les éléments qui mettent en lumière les liens entre les processus passés et ceux en cours.

Cette partie s'appuie sur le travail d'Adrien Bertrand, ancien stagiaire au service «développement durable et urbanisme» de l'ancienne municipalité de Romans. Il réalisa son mémoire sur une évaluation de l'agenda 21 local au regard de la démocratie participative. De plus, des entretiens avec l'ancienne responsable du service «développement durable» qui a pu me transmettre certains documents de synthèse, et des entretiens avec des habitants faisant à l'époque partie d'associations liées au programme, permettent d'aborder cette analyse.

UN PASSÉ FORTEMENT LIÉ AUX NOTIONS D'ENVIRONNEMENT ET DE PARTICIPATION AU TRAVERS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.

Romans-sur-Isère déposa son premier programme Agenda 21 local en 1996, sous l'impulsion d'un maire socialiste¹. C'est la première collectivité territoriale Rhône-Alpine, et l'une des premières de France à élaborer ce document après la conférence de Rio en 92. Dès ses prémises, le processus invite les citoyens habitants de la commune

à participer à l'élaboration du contenu et des actions du programme. C'est ainsi que la population fut mobilisée, durant plus d'un an et demi (1998-1999) avant validation au conseil municipal en 2000, en témoigne la coupure de presse suivante :

¹ Avant le changement de bord politique en 2014, Romans-sur-Isère fut administrée durant 40 ans par des maires du parti socialiste.

L'agenda du siècle

La Ville de Romans, comme le font de nombreuses villes sur la planète, propose aux citoyens, techniciens et élus d'écrire ensemble un agenda qui prend date aujourd'hui pour le XXI^e siècle. Cet agenda 21 local servira de référence en matière d'environnement et de développement.

Et si le développement économique, l'équité sociale et la protection de l'environnement avait quelque chose à voir ensemble. Et si l'un ne pouvait aller sans l'autre.

Et si l'avenir de notre environnement, de notre planète n'était pas seulement l'affaire d'experts chacun dans leur sphère mais de chaque individu. Et si cela méritait de réfléchir ensemble, d'échanger les informations, de confronter les points de vue.

Et si les décisions sur les transports, l'urbanisme, le développement économique, l'activité industrielle et commerciale de notre ville étaient prises en pensant aux décennies à venir et de manière transparente.

Et si la manière de gérer sur le plan local les problèmes quotidiens des déchets, de l'eau, du bruit n'étaient pas si éloignés des questions qui se posent à la planète toute entière.

Du local à l'échelon planétaire

C'est ainsi que plus de 150 états, réunis à Rio lors du sommet de la terre en 1992, se sont engagés sur l'Agenda 21, un document de référence en matière d'environnement et de développement qui fixe thème par thème les objectifs à atteindre pour faire du « développement durable » une réalité. Ils ont également considéré que l'Agenda 21, ce guide planétaire, devait se traduire par des initiatives locales et autant d'agendas locaux.

C'est à ce travail que Romans veut s'atteler avec tous ceux qui souhaitent participer à une réflexion prospective pour le siècle à venir.

Le travail s'étalera sur deux années et traitera des thèmes du développement durable dans lesquels la commune est directement impliquée : l'air, l'eau, l'énergie, les transports et la circulation, le cadre de vie, les risques naturels et technologiques, l'aménagement du territoire et des sols, les déchets et le recyclage, l'insertion et les emplois durables, l'hygiène et la santé publique...

Pour mener cette réflexion, dès le mois de septembre, un Forum 21 rassemblera chaque mois tous les participants. Ceux-ci pourront également participer à des ateliers thématiques au choix qui se réuniront chaque semaine jusqu'au mois de décembre. L'été va être mis à profit pour recueillir les inscriptions des personnes intéressées qui doivent être adressées à Forum 21 à l'Hôtel de Ville ou à la Maison de la nature et de l'environnement, 3 côte des Chapeliers.

Cet été également, les rencontres internationales des 11, 12 et 13 juillet seront l'occasion d'une réunion des villes présentes à Romans sur le thème de l'Agenda 21 avec la participation d'un spécialiste de Straubing, M. Wittenzellner. En effet notre ville jumelle de Straubing est très avancée dans la rédaction de son propre agenda local.

Marie-Thérèse Têtu

Inscrivez-vous aux ateliers 21

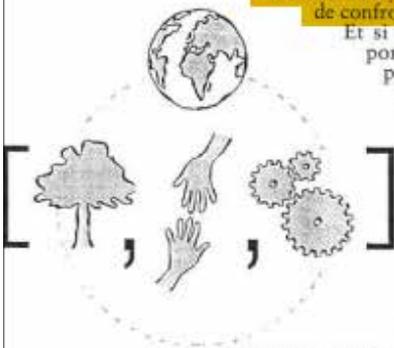


Fig 6 : Coupure de presse : appel à participation à l'agenda 21 local de Romans-sur-Isère _ TETU M.T, «L'agenda du siècle», dans Romans magazine, juin 1998

Comme le souligne l'article, cet 'Agenda 21 local, cherche à élaborer un mode de gouvernance transversale de projets: «développement économique, l'équité sociale, la protection de l'environnement (...) réfléchir ensemble ...», qui englobe l'ensemble des politiques publiques. Il cherche à créer une culture basée sur le

dialogue et la réflexion collective comme l'illustre cet extrait des archives personnelles de l'ancien élu au développement durable et à l'urbanisme. Celui-ci exprime la volonté d'inclure les témoignages, préoccupations et propositions d'action des habitants qui entrent dans les objectifs fixés par la municipalité.

Archives personnelles : L'Agenda 21 de Romans-sur-Isère -IV - Les Étapes, p.2

Que sera l'Agenda 21 ?

- le témoignage de citoyens romans de la fin du 20ème siècle, qui ont pris le temps de penser à l'avenir de la cité
- un recueil de préoccupations et de souhaits pour le développement durable de la cité au 21ème siècle
- un recueil de propositions techniques et d'actions concrètes à engager dans le court, moyen et long terme

Fig 7 : Archives personnelles de l' élu chargé de l'élaboration de la seconde édition de l'Agenda 21 de Romans sur Isère, dans BERTRAND A., 2011, Vers une démocratie participative ? Quand le citoyen participe à l'action publique, Mémoire de stage de Master 1 de science politique, p40

Ces premiers objectifs mettent un fort accent sur la sensibilisation, la protection et la valorisation de l'environnement, sujets jugés trop prégnants et reprochés lors de la première évaluation du dispositif en 2009 :

«Le premier agenda 21 était très environnemental, ça lui avait été reproché, parce qu'au début, les agenda 21 étaient beaucoup plus sur le volet environnemental, et puis après 2005, avec la charte constitutionnelle, il y a beaucoup de choses qui sont devenues réglementaires, donc heu ... la part «pure environnementale», elle est un peu sortie du devant de la scène, puisque elle était intégrée dans le PLU ...»(Entretien #2)

Cette évaluation, coordonnée durant 18 mois par la responsable du service développement durable a permis l'élaboration, en comité restreint avec les élus et partenaires sociaux, économiques et environnementaux (associations, entreprises et institutions locales), des objectifs et orientations de la seconde version de l'Agenda 21 de Romans.

Cette nouvelle édition, lancée en 2010, a été soutenue par une action politique volontaire, qui plaçait le développement durable comme l'une des priorités de l'action

communale dans le programme municipal. La participation de la société civile y apparaît consubstantielle au développement durable et est explicitée par l' élu en charge de l'époque comme un outil de «co-réalisation et de co-production des décisions» (BERTRAND, 2011, p43). Ce point de vue est partagé par l'ancienne responsable du service «Développement Durable», qui coordonnait un dispositif transversal et aussi participatif que possible. La démarche amorcée a été celle de la concertation, en continuité avec l'initiative de l'agenda 21 précédent. Celle-ci a reposé sur trois temps forts. Tout d'abord, les «Forum 21», restreints aux associations partenaires, élus, techniciens et conseillers de la municipalité, ont permis l'élaboration des grandes orientations du programme. Puis les «Arènes de recueil de propositions, d'opinions et d'avis», thématiques selon trois piliers du développement durable, ont été ouvertes à tous afin de confirmer ce qui avait été identifié lors des forums, et compléter de possibles manques. Enfin, les actions étaient chacune coordonnées par les associations et entreprises locales, faisant alors intervenir tout ou partie de la population.

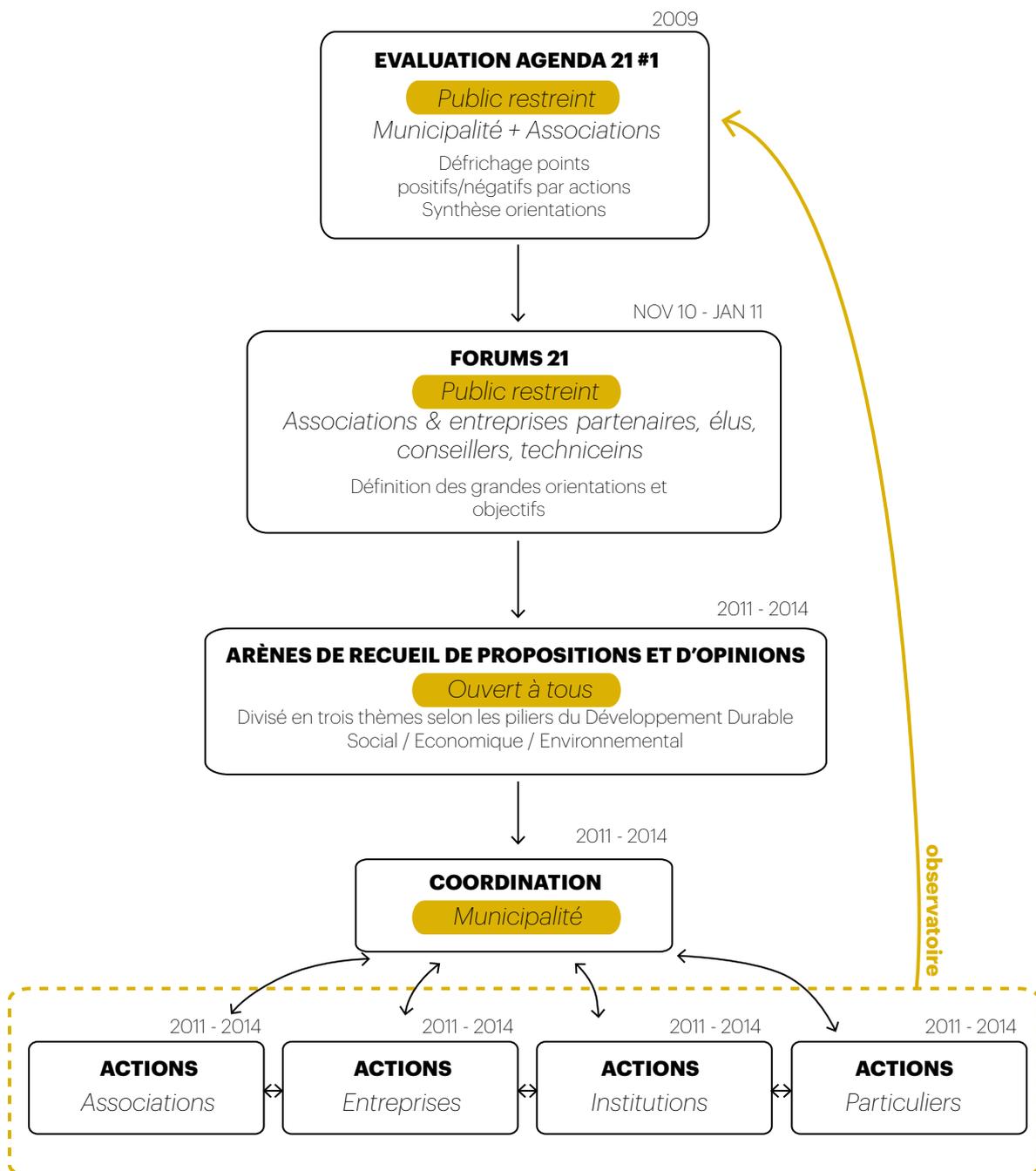


Fig 8 : Schéma du processus Agenda 21 #2 de Romans-sur Isère : Recherche de participation dans une dynamique top-down.

Crédit : Auteure

L'organisation générale du processus fait apparaître une dynamique au sein de laquelle la population, est appelée à critiquer, dès la première étape, l'évaluation élaborée par la municipalité. Les éléments ainsi relevés ont servi de base de réflexion au groupe d'acteurs restreint dont nous parlions tout à l'heure pour l'élaboration des grandes orientations. Le grand public n'est mobilisé pour la seconde fois, que lors des «arènes de recueil», aux cours desquelles ils pourront critiquer et alimenter les orientations prédéfinies. Par cette analyse, nous souhaitons mettre en lumière le fait que ce dispositif est un processus top-down, coordonné en premier lieu par la municipalité, qui cherche à «créer l'adhésion au programme agenda 21»(Ville de Romans, 2013).

Les entretiens et conversations avec l'ancienne responsable du développement durable, ainsi que les différents éléments de synthèse sur le processus, montrent cependant une volonté sous-jacente d'amener les associations et particuliers à s'auto-organiser dans ce cadre. Différents outils sont alors mis en place et serviront, plus tard, d'appui aux revendications «militantes».

UNE GOUVERNANCE PARTICIPATIVE QUI TEND VERS L'EMPOWERMENT ...

Si l'on reprend la définition de la notion d'Empowerment¹, initialement utilisée dans les travaux de psychologie sociale et sociologie du développement communautaire dans les années 1996, celle-ci renverrait à des principes tels que «la capacité des individus et des collectivités à agir pour assurer leur bien-être» et «leur droit de participer aux décisions les concernant» (COLLIN, 2009)

L'organisation de l'agenda 21 local de Romans et sa gouvernance mettent en avant différents objectifs qui paraissent aller dans ce sens. En effet, le processus pousse les structures partenaires à s'autonomiser et à prendre en main les outils de gestion de projet.

Tout d'abord, nous pouvons noter la recherche de transparence du dispositif ainsi que la mise en réseau des différents acteurs dans un souci de transversalité. Cela passe par la mise en place d'instances participatives, organisées par cinq groupes déterminés : la commission extra-municipale (élus, techniciens, citoyens, porteurs d'action ou de projet), le comité de pilotage interne (directeurs), le groupe de pilotes d'actions (porteurs de projets associatifs, citoyens, institutionnels, entreprise), le groupe «agents correspondants «éco-responsabilité» et la cellule de coordination de projet

1 Terme qui signifie littéralement «Renforcer ou acquérir du pouvoir».

(directeur général, élu et coordinatrice). Ces groupes ont permis l'organisation de temps de travail, d'information et de débat ouverts au grand public pour l'élaboration du programme. Ils ont permis la mise en réseau des différents acteurs essentiels à la transversalité recherchée. Ces temps forts furent complétés par une campagne de communication et de sensibilisation massive sur les enjeux, objectifs et potentiels de participation, en utilisant différents médias (campagne d'affichage, journaux locaux, sites internet, flyers, soirées événementielles, etc.) et réseaux sociaux (les pilotes de projet, les associations partenaires, les élus et techniciens deviennent «ensemenceurs» du dispositif).



Fig 9 : Présentation de l'exposition «NOS FUTURS ?», Dauphiné libéré, 02/02/12



Fig 10 : Coupure de presse, Dauphiné libéré, 02/02/12

Le second point porte sur la formation des pilotes d'action aux outils de gestion de projet et la création d'un outil d'évaluation. Outre l'aspect «formation» qu'induit ce type de participation (chaque structure partenaire gagne ainsi en compétence pour ses propres actions), l'objectif avancé était de garantir l'autonomie de chaque porteur de projet, tout en élaborant une plateforme collaborative de suivi des projets. La mise en place d'un outil transversal reposait sur les associations et structures partenaires. Les différents acteurs ont pu développer une appréhension globale et transversale des actions en cours. Les associations, entreprises, habitants partenaires avaient alors en main toutes les clés de compréhension afin d'évaluer les actions et le processus «Agenda 21» et se positionner en tant qu'expert pour l'élaboration des objectifs et actions de l'édition suivante :

« les finalités de cet outil d'observation (...) sont d' (...) autoriser une appropriation partagée de l'outil et de ses résultats par l'ensemble des acteurs locaux participants à la démarche »

(La ville de Romans, Dossier de synthèse, décembre 2013, p9)

Cette volonté de former les citoyens et leur permettre d'accéder aux instances de production et de décision du projet rejoint la définition de la démocratie participative, par Agnès Deboulet et Héloïse Nez, qui la qualifient «d'idéal démocratique» :

«la formation d'une citoyenneté active permettant l'autonomie des individus et des collectifs sociaux

et la construction collective».

(DEBOULET, NEZ, 2013, p59)

Le troisième point qui illustre la volonté d'autonomisation des structures partenaires de l'Agenda 21 est l'appui et la valorisation de lieux fédérateurs. Ceux-ci permettent la rencontre entre les différents acteurs, le débat et la délibération autour des actions et des enjeux du processus, ainsi que la possibilité de se fédérer afin d'être générateur de projet. Les Maisons de quartier (centres sociaux Romains) furent repérés comme espaces à enjeux, et plus particulièrement la Maison de la Nature et de l'Environnement, qui abritait une quinzaine d'associations d'éducation à l'environnement et de sensibilisation au développement durable. Ce lieu phare fut utilisé et approprié par les associations pour l'organisation de grands événements de sensibilisation à l'environnement (Fête de la Nature, Expositions des Atlas de la biodiversité, etc.), ainsi que pour la présentation des bilans d'avancement des actions de l'Agenda 21. Un entretien avec l'un des anciens membres de l'association de vélo «A pince et à vélo» explique :

«C'était une maison où on pouvait tous se retrouver, se croiser au hasard. Il y avait plusieurs espaces. Les bureaux des différentes associations, le bureau de l'employé de la mairie. Elle servait aussi de lieu d'exposition, il y avait des ateliers avec des enfants, avec par exemple l'aménagement de maisons d'insectes; des ateliers partagés, un jardin partagé où on a fait des piques niques. Il y avait même des soirées organisées, je me souviens, on a participé à une nuit sur les chauve souris. (...) La MNE c'était

aussi un lieu où on organisait des projets communs, c'était une maison active : comme par exemple la fête de la nature, qui était coordonnée par Anne-sophie Mellet qui pilotait l'Agenda 21.»

(Entretien #1)

Cette Maison de la Nature et de l'Environnement, maison associative, maison du projet, espace social, va prendre une place importante dans le processus, jusqu'à devenir elle-même l'objet d'une action de l'Agenda : sa transformation en un pôle de ressource et d'éducation à l'environnement d'échelle départementale¹ :

«Tout le monde était engagé pour mettre en place un pôle ressource. C'est une grande maison de la nature, mais subventionnée par le département. Elle aurait pris de l'importance et aurait rayonné dans tout le nord-Drôme».

(idem)

Enfin, nous pouvons noter la volonté de rendre cet agenda 21 local accessible à toute la population Romaine, notamment envers les plus défavorisés. Cela passe par une forte sollicitation et implication des «Maisons de quartier» et de la médiathèque, relais social important au sein de la commune, ainsi que par l'inclusion des acteurs sociaux au sein du processus (CCAS, associations d'insertion sociale, etc.).

Aussi, la définition de l'agenda 21 local de Romans rejoindrait celle d'Agrès Michelot, dans l'ouvrage La démocratie environnementale, participation du public aux

1

CF annexe 3 p130 : fiche action de l'Agenda 21

décisions politiques et environnementales :

« Dans ce modèle, la dynamique participative est soutenue par des institutions qui bénéficient d'un véritable pouvoir de décision ou de co-décision. Les mouvements sociaux, les réseaux de partenaires issus de la société civile exercent de véritables pouvoirs de contrôle sur le fonctionnement des services publics et constituent les partenaires privilégiés de l'administration pour développer l'action publique. L'autonomie procédurale de la société civile est affirmée et la définition de l'intérêt général fait l'objet de décision collective. En cela, ce modèle génère un quatrième pouvoir à différentes échelles.»

(MICHELOT, dans BOUTELET, OLIVIER, 2009, p29)

Dans son ouvrage *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Marion Carrel aborde en 2013 cette question du lien entre démocratie, participation et empowerment. Pour ce faire, elle définit une classification qui repose sur deux concepts : la conception des acteurs décideurs d'une «bonne démocratie», et les modalités de participation auprès des habitants.

L'utilisation de ce travail et de ces définitions comme référence permet de situer le cas d'étude de l'Agenda 21 de Romans dans les recherches contemporaines.

La «bonne démocratie» peut être séparée entre deux visions. La première défend le modèle représentatif actuel, au motif qu'il permet un partage des tâches efficaces. Les élus et les responsables administratifs sont les garants de l'intérêt général et de l'élaboration des politiques

publiques. Le citoyen, pour sa part, sanctionne ou reconduit les représentants lors de l'élection.

La seconde vision est celle du modèle délibératif. Il prend le contre pied du modèle représentatif, critiquant son fonctionnement élitiste et son inefficacité au vu de l'éloignement du politique des préoccupations et savoirs de ceux qu'il représente. La démocratie délibérative propose la remise en question régulière des concepts défendus afin que le «pluralisme social» soit respecté et que la définition du «bien» soit un débat constant.

La notion de participation est elle aussi sujette à deux visions. La première est une conception égalitaire et indifférenciée, qui considère plus juste de ne pas faire de distinction entre les différentes populations (catégorie socioprofessionnelle, origine ethnique, lieu d'habitation ...)

La seconde, au contraire, prend en compte les différences afin de combler le manque de représentativité des populations les plus défavorisées dans ces types de processus (personnes en situation de pauvreté, femmes, non diplômés.)

La confrontation de ces quatre notions est synthétisée au sein du tableau suivant.

	Pas de distinction	Prise en compte de l'éloignement
Modèle représentatif	<p>a. Participation inutile Tout existe déjà pour que les citoyens s'expriment, votent, fassent des réclamations.</p>	<p>b. Injonction participative La participation est vue comme une question sociale. Les habitants sont perçus comme «inadaptés». Il s'agit de les mettre à niveau pour qu'ils se comportent en citoyens.</p>
Modèle délibératif	<p>c. Participation citoyenne La participation est vue comme une question politique. L'objectif est de démocratiser les institutions en installant des procédures participatives. Processus égalitaire contribue à lutter contre les inégalités sociales.</p>	<p>d. Empowerment La participation est vue comme une question sociales et politique. Accroissement du pouvoir des habitants sur leur vie et leur environnement à travers le mouvement social et/ou la délibération. Dynamique qui passe des procédures participatives par l'action collective et l'éducation populaire.</p>

Tableau 1 : Tableau comparatif de la participation _ Source : CARREL Marion, 2013, *Faire participer les habitants ? Les quartiers de l'habitat social entre injonction participative et empowerment*, Lyon, ENS Editions, p62

Le dispositif Agenda 21 local de Romans sur Isère repose sur un modèle représentatif, porté par les élus, bien qu'il tende fortement vers une vision plus délibérative de la démocratie. La participation citoyenne est non-seulement plébiscitée pour ses vertus de formation de la citoyenneté, mais aussi recherchée comme dispositif de mise en débat et délibération des politiques urbaines pour une co-construction de la ville.

Au regard des entrants de la classification de Marion Carrel (2013), nous pouvons déduire que le dispositif Agenda 21 local oscille entre l'injonction participative (b) qui cherche à «éduquer» les citoyens pour leur permettre d'accéder à la parole publique, et l'empowerment (d) dont l'objectif est l'accroissement du pouvoir des habitants en vue de leur autonomisation dans la gestion de projet de territoire.

... **MAIS QUI, DE PRIME ABORD, RATE LE COCHE**
: REGARDS CRITIQUES SUR UNE DÉMARCHE.

L'évaluation intermédiaire de la seconde version de l'agenda 21 et les différents entretiens mènent au constat d'un certain «échec» de la démarche de participation et d'autonomisation des associations.

C'est le manque de représentativité de la population qui sera tout d'abord critiqué. La première évaluation estime qu'environ 350 personnes, soit 1% de la population romanaise aura participé aux

premières étapes de la démarche (recueil de propositions). Adrien Bertrand conclura même l'étude de cas de son mémoire par cet extrait :

«Malgré une forme et une volonté de participation bien réelles, puisque les acteurs municipaux externalisent la construction du projet en ouvrant les portes de l'action publique aux citoyens, l'effectivité de la participation, au regard de l'aspiration initiale grand public, rencontre des difficultés propres aux instances dites de démocratie participative.»

(BERTRAND, 2011, p64)

Cette faible participation et le manque de représentativité peuvent être explicitées par les outils de médiation utilisés : réunions le soir, présentation power point, non adaptés au public ciblé (éléments mis en avant dans le document de synthèse), ou par les lieux mobilisés qui ne permettaient pas une réelle appropriation de la majorité des Romanais (MNE, Municipalité ...). Cependant, l'un des facteurs qui paraît le plus prégnant est l'aspect institutionnel et le mode de management complexe qui demandait l'intervention constante de la municipalité pour sa coordination, comme en témoignent ces différents extraits de l'entretien avec l'ancienne coordinatrice :

«Mais le problème, c'est que le travail de l'agenda 21 restait quelque chose de très abstrait pour plein de gens. Nous on voyait tout le concret qu'il y avait derrière, mais on n'était pas très nombreux à avoir cette vision là de l'agenda 21.(...) L'agenda 21 était un outil assez institutionnel, dans la vision des gens hein. (...) Assez facile sauf que tout ça, ça reste assez soit .. trop universitaire, soit assez administratif dans le regard de plein de gens, qui ne

tout dans ces ... Dans cette terminologie là, dans cette syntaxe. Non, je pense que .. On a tout fait en interne, on n'a pas eu de bureau d'étude externe, (...) qui était très formalisé, très formaliste ...»
(Entretien #2)

Cette complexité et le formalisme des interventions permettent difficilement aux participants externes (habitants, associations) de s'approprier le projet. En effet, la gestion bureaucratique et managériale induit une «exclusion politique qui entrave toute velléité de contrôle démocratique» (NICOLAS-LE-STRAT, 2016, (1), p9). Les participants sont confrontés à une entité qui connaît mieux le contenu et les modalités d'actions. Cela peut se traduire par l'abandon de l'intérêt pour le projet, aboutissant à un sentiment d'incompétence chez les participants, défini comme suit par Raphaël Porteilla dans l'ouvrage La démocratie environnementale, participation du public aux décisions et politiques environnementales :

«Il s'agit ici d'une question relative à l'ordre de l'intime, du personnel renvoyant à des considérations psychologiques relevant de la timidité, de l'absence de confiance en soi, de la peur de parler en public, qui sont autant de facteurs de désengagement et de désintérêt de la part d'un public non formé et non habitué aux jeux souvent féroces du débat contradictoire.»

(PORTEILLA, dans BOUTELET, OLIVIER, 2009, p172)

Ce sentiment est en effet observable dans les retours d'habitants exposés dans le mémoire d'Adrien Bertrand, et lors des entretiens

menés auprès des élus et habitants non participants au processus, qui, par manque de compréhension des objectifs et la complexité du processus ne se sont pas approché de la dynamique (Entretien #6, Entretien #7 et Entretien #8)

Le second élément, révélateur de l'échec d'empowerment est le manque de fédération et d'auto-organisation des associations au sein de ce cadre coordonné par la municipalité. Ce «manque d'investissement» (entretien #2) est reconnu par les associations, qui l'expriment ainsi :

« c'est là qu'on peut dire que finalement, les assos ... Et on s'en est rendu compte que plus tard, quand la MNE a été fermé ... Et bah, il n'y avait pas une entente super solide. C'est à dire, chacun s'occupait de son association, on travaillait côte à côte, mais les choses se juxtaposaient.»

« C'était vachement bien la logistique de la mairie. On...Ils nous envoyaient un mail ou un message pour nous demander ce qu'on voulait faire ...»

(Entretien 1)

Les petites actions coordonnées par la municipalité, considérées comme «non structurantes» se sont succédées. Parallèlement, certaines associations, refusant d'inscrire leurs actions dans le cadre institutionnel, organisaient d'autres événements attractifs, indépendamment de l'agenda 21 :

« Il y avait déjà à l'époque un petit combat sur l'institution .. Tu vois, le coté institutionnel, «non, on n'y va pas» ...»

(Entretien #2)

De son côté, la municipalité revendique l'importance de son travail et légitime son rôle de décideur au sein du processus, comme en témoigne le dossier de synthèse :

«Faire avancer l'ensemble de ces groupes relève surtout d'une volonté forte et exprimée par la plus haute autorité de la collectivité. Sans quoi le projet ne peut être légitime et durable. Il convient de veiller à ce que la gouvernance de l'agenda permette ce lien aux décideurs»

(Prolongation de la reconnaissance de l'Agenda 21, Dossier de synthèse, 2013)

L'injonction de la «démocratie participative» engendre donc ce paradoxe d'aspirer à l'autonomie des structures, de pousser à l'auto-organisation, à la participation et à l'implication des habitants, tout en voulant légitimer un mode organisationnel représentatif où les décisions sont prises en dehors des instances de participation. Nous pouvons constater la grande importance de l'acteur institutionnel dans la démarche, de l'origine du processus jusqu'à sa coordination et à la rédaction du bilan. L'équipe représentante, garante d'un «bien commun», qui n'est pas le miroir d'une

totale représentativité, garde les pouvoirs et la main sur le projet. Cela permet difficilement un total investissement des autres acteurs associatifs et particuliers.

C'est ainsi que l'ancienne coordinatrice témoigne :

« Mais ... un échec de l'agenda 21, je pense un peu quand même, parce qu'il n'a pas réussi à traverser le retournement politique»

(entretien #2)

En effet, les élections municipales de 2014 conduisent à un changement de bord politique, à l'arrêt brutal du processus et à l'effondrement du projet. La participation de la population à l'élaboration d'un projet de territoire devient une thématique secondaire, «spectre» de l'équipe politique antérieure. Certains lieux phares sont fermés, tel que la MNE en février 2015, ou d'autres maisons de quartier (Maison Coluche).

Cela nous conduit à questionner la résilience de la gouvernance et des outils de gestion alors élaborés, permettant le maintien d'instance de participation des habitants et associations engagés dans ce processus de développement durable.

L'agenda 21 élaboré dès 1996, renouvelé en 2009 propose donc une première expérimentation de participation de la population au sein du territoire Romanais. Ce dispositif porte à la fois l'objectif de développer la démocratie participative, qui cherche un compromis entre l'implication des citoyens dans les instances de décision et le système représentatif, et la volonté d'amener les associations à l'autogestion du processus. Nous avons pu montrer au fil du développement précédent que la gouvernance et la gestion du projet par une municipalité en quête de légitimité, entre autres, a freiné cette recherche d'empowerment des associations

et groupes investis. Il est alors intéressant de se questionner sur les conséquences du processus Agenda 21 sur les participants et instances de participation qui seront organisés à sa suite. L'évocation quasi récurrente de ce dispositif, par les techniciens (dont certains n'étaient pas en poste lors du mandat précédent) et associations rencontrées montre qu'il sert encore de base, de référence sur cette thématique. En outre, Adrien Bertrand évoque à la fin de son mémoire une certaine politisation des participants.

La partie qui va suivre propose d'analyser l'une des manifestations de cette politisation. Celle-ci est une action controversée menée à la base par un groupe d'individus fédérés pour la sauvegarde d'un «espace public» considéré comme bien commun, pour l'importance de l'implication de la population dans la création d'un projet de territoire, et pour la sensibilisation de la sauvegarde de l'environnement.

B. ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE : MANIFESTATION SPONTANÉE ET NON-INSTITUTIONNELLE DE LA PARTICIPATION.

M'intéressant aux processus de participation à Romans, dans l'optique de m'en inspirer pour proposer un dispositif ancré dans les pratiques locales sur la thématique des trames écologiques, je me suis approchée de dynamiques associatives, qui formaient au début du mandat, une grande part de l'identité Romane¹. L'une d'elle a plus spécifiquement attiré mon regard. Il s'agit d'actions qui ont été menées par un collectif monté en association de personnalités militantes pour le développement durable et la valorisation des espaces naturels. Anciens résidents de l'ex-«Maison de la Nature et de l'environnement», ils étaient impliqués dans les actions touchant à la Trame Verte Bleue et Noire dans le cadre de l'Agenda 21. Rejoints par d'autres habitants de Romans et des alentours (individuels et groupes associatifs), ce groupe a choisi le conflit comme porte d'entrée à la participation citoyenne. Au regard de ce qui a été considéré comme «l'échec de l'agenda 21» (Entretien #2 ; entretien #5) et son manque de résilience abordés dans la partie précédente, il est paru pertinent de s'interroger sur les outils utilisés par ce groupe de personnes, et notamment le conflit, pour aboutir à un processus de projet où la participation à la décision est tant considérée comme un outil qu'un objectif.

La récolte de témoignages de quatre adhérents de l'association «Ô berges de l'Isère», l'observation-participante de trois de leurs événements², ainsi que des entretiens avec deux

1 L'activité de nombreuses associations a été confirmée par différents collègues habitants de Romans, et par l'élu à l'urbanisme qui témoigne des difficultés lors du début de mandat lorsque la municipalité a «tranché dans le gras du budget de l'éducation populaire.... Sachant qu'à la ville de Romans, elles étaient très très supérieures à celles des villes de la même strate. » (Entretien #6)

2 Un atelier pour la co-écriture de la charte de la SCIC destinée à la gestion d'une auberge collaborative, une réunion recherche action pour définir l'orientation à donner aux actions suite à la décision de la municipalité de vendre l'ex MNE à un autre

élus actuels de la ville de Romans (élu à l'urbanisme et élue aux affaires sociales et à l'attractivité du territoire) permettent de revenir sur la perception de ce conflit et ses résultantes. De plus, la consultation bibliographique d'ouvrages de référence sur le droit à la ville (HOLM, 2010 ; IVESON, 2013 ; COSTES, 2010), le conflit comme construction de l'espace public, la construction d'un bien commun et l'occupation comme outil de revendication et d'expression de la voix de certains groupes de population (NEGRI, 2016 ; NICOLAS-LE-STRAT, 2016) viendra mettre en lumière certains liens ou ruptures entre actions institutionnelles et spontanées. Aussi, le développement suivant, en s'appuyant sur le cas d'étude de Romans, cherche à expliciter le conflit comme outil de revendication et genèse de la création d'un projet partagé, puis l'occupation comme outil de communication et de mobilisation ; la mise en place d'un mode de gouvernance et d'un processus de projet comme lieux fédérateurs de participation pour la construction d'un « bien commun », et enfin la création et présentation d'un projet comme tentative de gestion du conflit.

LE CONFLIT : GENÈSE D'UN PROJET PARTAGÉ.

La notion de « conflit » est définie au sein de l'article d'analyse du travail de Pascal Nicolas-Le-Strat, par Toni Negri, Pascal Nicolas-Le-Strat, Le travail en commun (NEGRI, 2016), en tant qu'une dynamique qui s'établit lorsque les acteurs ont des intérêts qui paraissent incompatibles. Il s'installe en interaction entre différents facteurs : contradiction, perception négative, comportement hostile et menace. Cependant, loin d'être considéré comme un processus bloquant dans la constitution d'un projet, celui-ci est défendu comme nécessaire à la construction d'une autonomie et la détermination d'une « altérité », permettant une « autonomie de vie en opposition aux structures de pouvoir ». (ibid, p2). L'engagement et la résistance sont d'ailleurs

reconnus par le discours d'un politique de la ville, qui témoigne :

« Il y a des combats qui sont louables ... Après ... comme dans tout combat, il y a des gens qui ont des attitudes qui le sont moins ... louables ... »

(Entretien # 6)

C'est donc au travers de cette vision que peut être étudié le conflit qui a opposé et oppose toujours un groupe d'habitants à la majorité politique de la municipalité de Romans-sur-Isère.

Ce conflit débute à la suite de l'arrêt du dispositif « Agenda 21 » précédemment étudié. En 2014, le changement de l'équipe municipale induit un changement de priorité politique qui conduit à la suspension d'une grande partie des actions menées dans ce cadre.

entrepreneur, et une soirée « festive » de mobilisation afin de savoir quelle suite donner au projet : « continuer la lutte ou accepter le compromis institutionnel ? », le 24 Juin 2017.

A cette période, la Maison de la Nature et de l'Environnement, lieu phare de l'Agenda 21, maison où «on pouvait tous se retrouver» (entretien #1), était l'objet d'une réflexion conjointe entre les associations locales, l'ancienne équipe municipale, le département et des associations environnementales d'échelle régionales et nationales (LPO) afin de la transformer en «Pôle ressource environnement» à l'échelle de la Drôme. (Annexe : fiche projet agenda 21 maison de la nature). Ce projet était l'une des actions qui permettaient aux associations touchant à l'environnement de fédérer leurs activités. Aussi, une ancienne coordinatrice témoigne :

« Tout le monde était engagé pour mettre en place un pôle ressource. C'est une grande maison de la nature, mais subventionnée par le département. Elle aurait pris de l'importance, et aurait rayonné dans tout le nord-Drôme. Ça s'est organisé collectivement, toutes les assos étaient dedans.»

(entretien #1)

Le changement politique de la municipalité et l'arrêt de l'Agenda 21 ont entraîné la suspension du projet de développement de la MNE, ainsi que celle du financement débloqué pour la réhabilitation du bâtiment. La maison est jugée insalubre et en automne 2014, sa vente est annoncée.

Le premier facteur annonciateur du conflit est la «reconnaissance d'une contradiction» entre deux acteurs, ici un groupe d'habitants issus d'associations et les acteurs politiques de la municipalité. Cette contradiction est

perceptible par une première action menée par le groupe militant : l'organisation de réunions publiques et d'interventions sur l'espace public pour la signature de pétitions et l'appel à mobilisation en questionnant les passants sur leur perception et volonté de modification du site. Aussi, nous pouvons mettre en lumière une contradiction sur deux plans. Il s'agit d'abord d'une lutte contre la privatisation d'un espace alliant espace naturel et espace permettant le débat et la mise en projet, considéré comme «bien public». Le second plan critique les modes d'actions municipaux et met en exergue la non participation et la non transparence du processus.

Le second facteur annonciateur du conflit est la perception négative et la naissance de comportements hostiles entre les deux partis. Ceux-ci sont perceptibles par la publication d'articles satiriques rédigés par certains habitants dans les journaux locaux indépendants et sont confirmés par un acte violent à l'encontre des militants lors d'une soirée publique organisée par la municipalité :

« L'idée ce n'était pas du tout que ça dérape en quelque chose de violent. Ça montre à quel point c'était tendu avec la nouvelle municipalité quand même. Le dialogue était vraiment compliqué»

(Entretien #1)

Le premier objectif revendiqué par le groupe habitant lors de la mise en conflit entre les deux acteurs est l'ouverture et l'accessibilité

aux lieux (maison et berges) :

«En fait, on se demandais vraiment ce qu'on allait faire à la MNE à ce moment là.. On n'avait plus que jusqu'en Février pour récupérer toutes nos affaires. Elle était encore accessible, et on voulait qu'elle reste un lieu pour tous !»

(Entretien #1)



Fig 11 : Revendications de sauvegarde de la MNE et de l'accès au berges. Cette banderole a été accompagnée lors de l'évènement d'initiative de vente de biens communaux «Invest in Romans» organisé par la municipalité, par le slogan suivant : «Les berges de l'Isère ne sont pas à vendre, elles resteront à tous les Romains».

source : page facebook de l'association «Ô Berges de l'Isère»

URL : <https://www.facebook.com/aubergedelisere/>

La volonté de «sauvegarde» de cet espace porte la question de revendication de la valeur d'usage au détriment de la valeur économique dans la ville. Cette thèse rejoint les recherches plus générales sur le «droit à la ville» tirée des écrits d'Henry Lefebvre qui aboutissent aux revendications au droit à la participation et à l'information aux projets de ville, notamment des personnes les moins représentés par les acteurs décisionnaires. En 2013, ces recherches sont reprises par Kurt Ivson, professeur à l'université de Sydney et chercheur sur les questions de justice social, qui publie un article sur les outils du «Do it yourself urbanism». Il expose ainsi différentes manifestations, parfois illégales, tel que le graffiti, le squat, l'intervention sur l'espace public ou l'occupation militantes comme des marqueurs de cette recherche nouvelle manière de faire la ville. Cet article et les revendication du groupe d'habitants de Romans se rejoignent sur l'exposé de la volonté de faire «une ville pour les hommes, pas pour le profit» (IVESON, 2013).

Pour soutenir leur démarche, et en recherche d'action à mener pour faire entendre leur voix et faire prendre conscience à une majorité de la présence du conflit, les militants romains ont choisi de se référer à d'autres luttes qui paraissent similaire. C'est ainsi qu'une première rencontre avec les occupants de la ZAD de Roybon¹ a

été organisée. Ceux-ci militent contre la privatisation d'une forêt et sa transformation en un lieu réservé au tourisme.

Après l'organisation d'espace d'expression (par la manifestation et la pétition), c'est donc un temps d'échange et de transmission que les militants de la MNE vont préférer. Il se construit alors un groupe «noyau», sensibilisé aux enjeux de l'occupation et «formés» par des intervenants extérieurs. Celui-ci va prendre la décision suivante :

«A la fin, c'était tranché, on avait envie de s'investir vraiment, et l'idée d'occuper la MNE est restée»

(Entretien #1)

De ces observations, il se dégage le premier constat que la réaction à la menace de fermeture de lieux de «liberté», qui se traduit ici comme lieu d'expression et espace naturel, entraîne une certaine activation de la dimension «conflictuelle» de la citoyenneté. La référence aux mouvements de lutte comme Roybon montre que la création d'un groupe a permis la construction collective d'un projet de sauvegarde et valorisation d'un espaces publics particulier : espace naturel accessible qui permet le débats. Ces deux revendications font écho aux écrits de Laurence Costes, qui, en 2010, dans un article intitulé « Le Droit à la ville de Henri Lefebvre : quel héritage politique et scientifique ? » explicite le lien étroit qui s'établit entre les revendications aux instances de décision de la ville des années 70 tirées des réflexions d'Henry Lefebvre et les actuelles revendications liée au droit l'environnement

¹ La ZAD de Roybon est un espace de lutte situé à une trentaine de km de Romans. Ce lieu en auto-gestion est le théâtre d'une occupation pour militer contre un projet de destruction d'une forêt et la construction d'un center parc.

Terme employé par l'un des militant de la MNE.

et contre sa privatisation :

«Les mouvements de lutte pour «le droit à la ville» évoluent vers la défense de l'environnement et des espaces verts, de lutte contre la spéculation foncière, voire élaboration d'une procédure plus démocratique qui permet le contrôle des opérations d'urbanisme par la population.»

(COSTES, 2010, p 185).

Cette volonté de «procédures plus démocratiques qui permet le contrôle des opérations d'urbanisme par la population», se traduit ici par une vision politique d'auto-gestion. Celle-ci n'adhère plus au système représentatif (système qui les avait auparavant soutenu et auquel ils se raccrochaient sans se fédérer).

L'engagement de ce groupe d'habitants et de militants ne passe donc plus par les formes traditionnellement cadrées par les pouvoirs publics ou les groupes politiques (partis, syndicats), mais cherche à créer un «contre pouvoir», qui, nous le verrons, aspire à s'ouvrir à tous. Dans cette optique, nous pouvons constater l'émergence du processus d'«empowerment», souhaité lors de l'agenda 21 et rendu possible par la mise en conflit et l'opposition.

Dans ce processus, l'occupation de l'espace, de la MNE dans un premier temps, puis de la rue, permettant la rencontre du plus grand nombre d'habitants, a été utilisé comme outil de construction d'un projet «commun».



Fig 12 : Appel à l'autogestion, Photographie de la MNE, 2015

Source : page Facebook de l'association «Ô berges de l'Isère»

URL : <https://www.facebook.com/aubergedelisere/>

L'OCCUPATION DE L'ESPACE COMME MANIFESTATION D'UN ENGAGEMENT SUR LE TERRITOIRE : OUTIL DE CO-CONSTRUCTION D'UN PROJET.

L'acte d'occupation de l'ex-«Maison de la nature et de l'environnement» fut un geste fort et interprété différemment selon les acteurs. Vu par les représentants de la municipalité comme une action répréhensible car illégale (entretien#6 et entretien#7), elle est revendiquée par les sympathisants comme un point de départ d'un processus de construction partagée d'un projet. Nous pourrions voir tout d'abord que cet acte a permis la création d'un lieu physique fédérateur d'une lutte, puis que cette action est l'image de la construction d'une recherche de gouvernance par la controverse. Enfin, nous pourrions l'aborder comme un point d'impulsion pour la création d'un projet.

L'ex maison de la Nature et de l'environnement apparaît comme le lieu physique de cristallisation du conflit entre les acteurs institutionnels de la municipalité et le groupe d'habitant mobilisés contre la privatisation d'un espace de débat donnant accès aux berges de l'Isère. Le conflit se crée entre deux visions : d'un côté, il s'agit de vendre un espace afin de le transformer en un lieu de haut standing, quitte à privatiser les berges, de l'autre, il s'agit de la défense d'un espace public. L'occupation de cette maison se veut alors le reflet des revendications. Tout d'abord, la première critique lancée

aux acteurs institutionnels est le manque de transparence de leur action. Ce reproche est notamment perceptible lors de la soirée privée organisée par la municipalité pour la vente des biens communaux, destinée aux investisseurs. Une militante de l'occupation témoigne :

« On était plusieurs à pouvoir être entrés. On est restés vraiment calmes, mais ça n'a pas plu du tout ... Mais vraiment pas .. ahah... Bref, on s'est fait mettre à la porte. Mais c'était fou de voir tous ces mecs en costard, et pas un seul Romanais...»

(Entretien #1)

Face à ce constat, la décision est prise que l'occupation serait l'occasion d'ouvrir la porte de la maison à tous ceux qui le souhaiteraient (Fig 13), et d'utiliser de nombreux espaces de communication et de discussion via les réseaux sociaux et internet sur les actions menées : page facebook, site internet et affichage sur l'espace public.

De plus, le parc de la MNE, considéré comme «bien commun» et devant rester accessible à tous, devient un outil de convivialité et de communication (Fig 14). Il y sera organisé différents événements festifs, tel qu'un pique-nique, un concert, des ateliers de réflexion sur l'avenir de la maison, etc. L'usage du lieu est alors utilisé comme outil pour mener les habitants et visiteurs à se projeter au sein de cet espace et imaginer son avenir. L'occupation permet une certaine préfiguration de l'espace et une expérimentation des usages partagée.

Enfin, la Maison devient un objet

de communication. Support d'affiches, de banderoles, de slogans, elle sera aussi le lieu d'enregistrement de chansons, de vidéos, qui seront diffusés dans différents médias . Elle est, dans la même optique, le lieu phare où les journalistes pourront interviewer les acteurs.

L'occupation du lieu et son ouverture à l'expression et à la convivialité permettent de créer un espace fédérateur au sein du conflit. La permanence architecturale, urbaine et sociale tenue par les occupants cherche à lui donner une envergure plus grande que ses simples murs, en témoignent les messages de revendication à la concertation et à la participation aux projets menés par la municipalité ainsi qu'à la volonté de recherche d'une nouvelle démocratie. En s'installant en opposition à la législation, l'acte d'occupation signe la volonté de construire un espace dans le débat et la controverse. Bien que vue comme illégale par les élus, elle ouvre la discussion et interpelle sur la construction du «commun», comme en témoigne l'entretien avec l'élue à l'urbanisme :

«L : (...) Alors voilà ... L'occupation, quand on n'est pas chez soi, il faut partir ... c'est tout ...

S : Question de propriété alors ?

L : Bah oui, question de propriété ... Alors, c'est vrai, quand c'est du domaine public ... Est ce qu'on n'est pas un peu chez soi ... Quand même ? Mais bon, voilà ...»

(Entretien #6)

Pour enrichir cette hypothèse, nous pouvons nous appuyer sur les textes

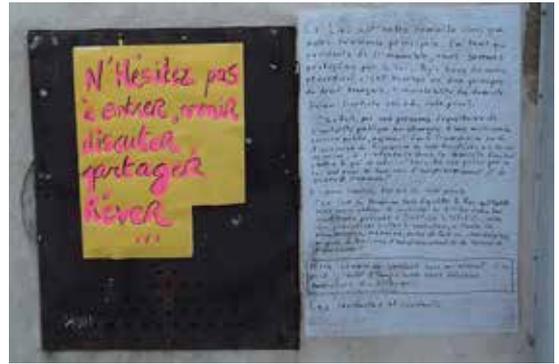


Fig 13 : Invitation à entrer dans la MNE,
Source : page facebook de l'association La Mare,
URL : <https://www.facebook.com/LaMare26100>



Fig 14 : Entrée du parc de la MNE, 8 Mars 2015
Source : site facebook de l'association La Mare,
URL : <https://www.facebook.com/LaMare26100/>

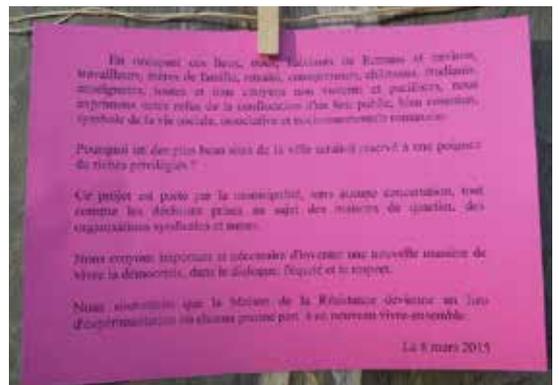


Fig 15 : L'espace public comme lieu de revendication.
Source : Page facebook de l'association La Mare
URL : <https://www.facebook.com/LaMare26100/>

de Thomas Aguilera, Florence Bouillon ou encore Nicolas-Le-Strat qui explicitent l'occupation comme la volonté d'incarner physiquement et matériellement le conflit entre une population jouissant d'un pouvoir et une autre le subissant :

«L'occupation, l'acte «contre», permet la réappropriation de l'espace public de la ville, ou «elles [les occupations] (ré)inventent cet espace public qui n'a quasiment plus de réalité tant la ville est esthétisée (la société du spectacle), marchandisée (le piéton-consommateur) ou fonctionnalisée (un hygiénisme social)»

(NICOLAS-LE-STRAT, 2016, (2), p9).

La position d'opposition semble alors fondamentale à la construction du projet commun. En outre, le discours des occupants montre la volonté systématique d'élargir la réflexion à une majorité de la population :

«on a tous les âges ici, on a des entrepreneurs, des salariés, des chômeurs ...»

(Emission France Bleue, 8 Mars 2015) .

La division ne cherche pas à s'opérer entre classe sociale, mais bien entre personnes possédant le pouvoir de décision et habitants. Ceux-ci cherchent à s'organiser de manière à gagner en légitimité. Aussi, les actions menées portent l'envie de tester un nouveau mode de gouvernance d'un projet qui ne soit pas tiré des outils de la démocratie représentative. En effet, les anciens occupants du site témoignent du mode d'organisation qui est choisi. Celui-ci repose sur le principe «c'est celui qui est là

qui fait» (Entretien #1), défini dans la suite de l'entretien :

«Tu sais, on s'organise de manière très horizontale... C'est ça qui faisait rager la maire d'ailleurs.. C'est qu'on n'a pas de représentant, pas de chef.. Pendant qu'on était là bas, on est plusieurs à l'avoir vu, par petits groupes... Et c'étaient jamais les mêmes. Le principe, c'est que «c'est celui qui est là qui fait». Si une rencontre est prévue, et qu'il n'y en a que deux qui peuvent y aller, même s'ils ne sont pas là depuis longtemps, c'est eux qui y vont ... Et ça, ça ne passait pas. Elle comprenait pas qu'on ne puisse pas avoir une personne référente. Il lui fallait «un leader», pour avoir une personne en contact .. Surement pour la démolir, c'est plus simple ... Mais c'est pas comme ça qu'on marche, ça permet à tout le monde de s'investir à un moment, quand il peut...»

(Entretien #1)

La recherche d'horizontalité, sans leader témoigne des leçons tirées du manque de résilience du mode organisationnel de l'Agenda 21, dont les actions reposaient sur un petit nombre de référents désignés, que le changement de municipalité avait suffi à bloquer.

Enfin, le temps d'occupation de la MNE a permis de passer d'un discours de sauvegarde - « Bah, au départ, on voulait juste pas qu'elle parte aux mains de n'importe qui !» (Entretien # 1) - à un discours de projet. Dans cette optique, la MNE, «Maison de la Nature et de l'environnement», fut renommée la MARE, «Maison à rêver ensemble».

Les actions menées (ateliers, rencontres, débats) ont servi à donner un

premier élan à un processus participatif de projet pour la transformation du lieu. Celui-ci portait la volonté d'ouvrir d'autant plus le débat et de toucher un maximum de Romains. Pour ce faire, un groupe d'occupants a pris la forme institutionnelle d'association, nommée «La MARE», qui se transformera en «Ô Berges de l'Isère», et a pris l'initiative d'intervenir le temps d'ateliers, au sein de différents lieux de la ville.

Cette nouvelle étape de l'organisation citoyenne permet d'analyser comment le processus de projet se place au regard de l'étude de Marion Carrel sur la classification des instances de participation. La dynamique jusque là revendiquée est celle d'un projet reposant sur un débat ouvert à tous, ainsi que sur la volonté d'ouvrir l'instance de participation au plus grand nombre de personnes. Les outils utilisés pour amener une plus grande représentativité du projet sont les ateliers sur l'espace public et dans différents lieux de la ville, l'organisation de moments festifs, l'ouverture permanente du lieu. Cela montre une prise en compte de l'éloignement de certaine population.

Si nous reprenons le tableau développé dans la partie II.A.2 (p 46), nous pouvons donc observer que le croisement entre un modèle délibératif de la démocratie et la prise en compte de l'éloignement aboutissent à une définition de l'empowerment comme suit :

«La participation est vue comme une question sociale et politique : accroissement du pouvoir des habitants sur leur vie et leur environnement à

travers le mouvement social et/ou la délibération. Dynamique qui passe des procédures participatives par l'action collective et l'éducation populaire.»

(CARREL, 2013, p 62).

L'analyse des modes d'action développée lors de l'occupation semblent rejoindre cette définition. Nous pouvons cependant nuancer le propos de la démocratie. L'étude de cas révèle l'émergence d'un groupe particulier qui formera l'association «La Mare». Ce groupe «élite», reconnu comme interlocuteur par l'administration a mené une certaine pédagogie auprès du reste de la population, qui choisit d'adhérer au projet avec possibilité de le modifier, ou de s'en écarter. Arrivé à un certain stade, il devient cependant difficile de remettre en cause certaines décisions.

Il est cependant intéressant de constater l'émergence du concept d'empowerment d'un certain groupe grâce à l'occupation du lieu. Cet empowerment, recherché par l'agenda 21 avait l'objectif de fédération et d'auto-gestion des associations.

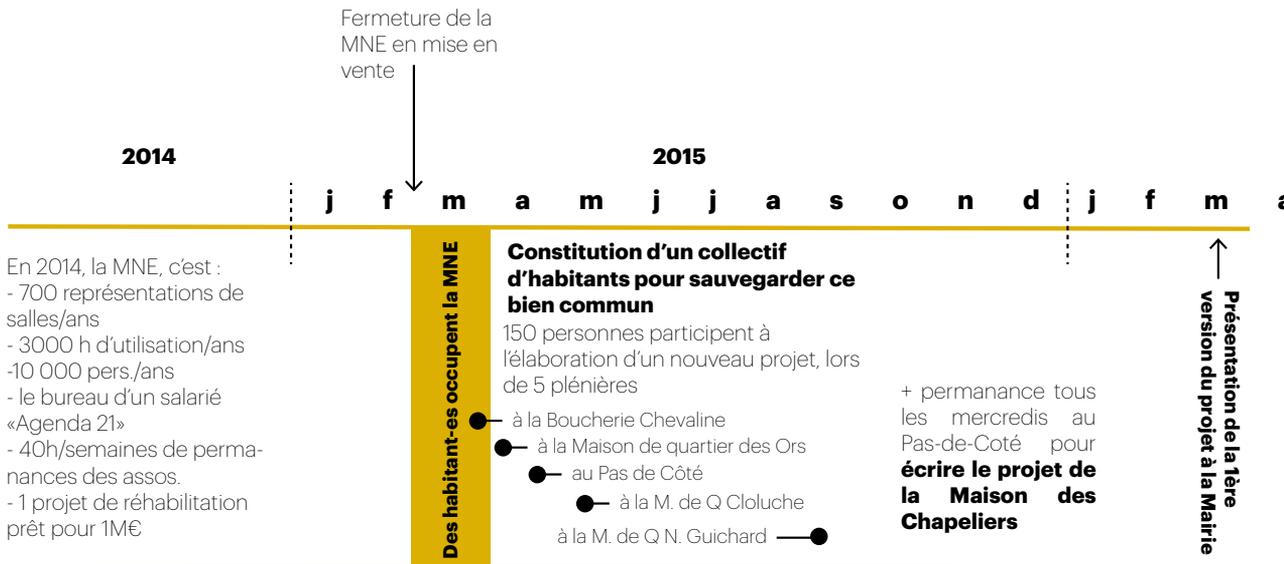
La désobéissance et l'occupation illégale d'un lieu apparaissent donc comme une forme d'expression d'une partie de la population en situation d'oppression. Elles constituent une forme ascendante de participation, qui sort du cadre classique institutionnel et a permis l'empowerment d'un groupe monté en association. Celui-ci est à l'origine d'un projet architectural et d'un processus de projet qui mènent une vision sur la plus large échelle du territoire et de sa gouvernance.

CRÉATION D'UN MODE DE GOUVERNANCE ET D'UN PROCESSUS D' ACTIONS : DU PROJET ARCHITECTURAL À LA RÉFLEXION SUR LE TERRITOIRE

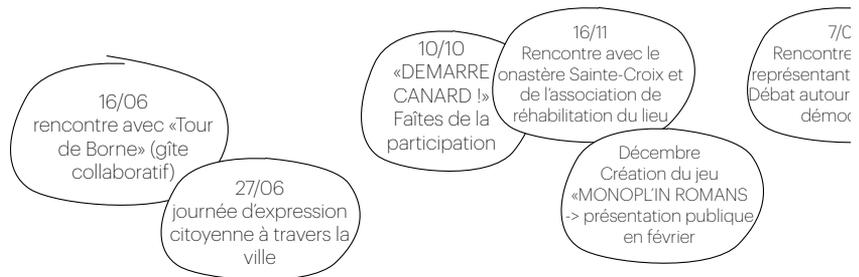
L'occupation du lieu a permis l'impulsion d'un processus de projet et d'actions qui revendique fortement la participation des habitant-es Romanais-es. Il paraît alors

intéressant de se pencher sur les outils utilisés, les lieux mobilisés pour toucher un maximum de personnes et permettre une certaine représentativité du projet.

Le processus et les actions menées ont été synthétisés par l'association LA M.A.R.E dans la frise suivante.



En parallèle, la MARE incite à la mobilisation citoyenne :

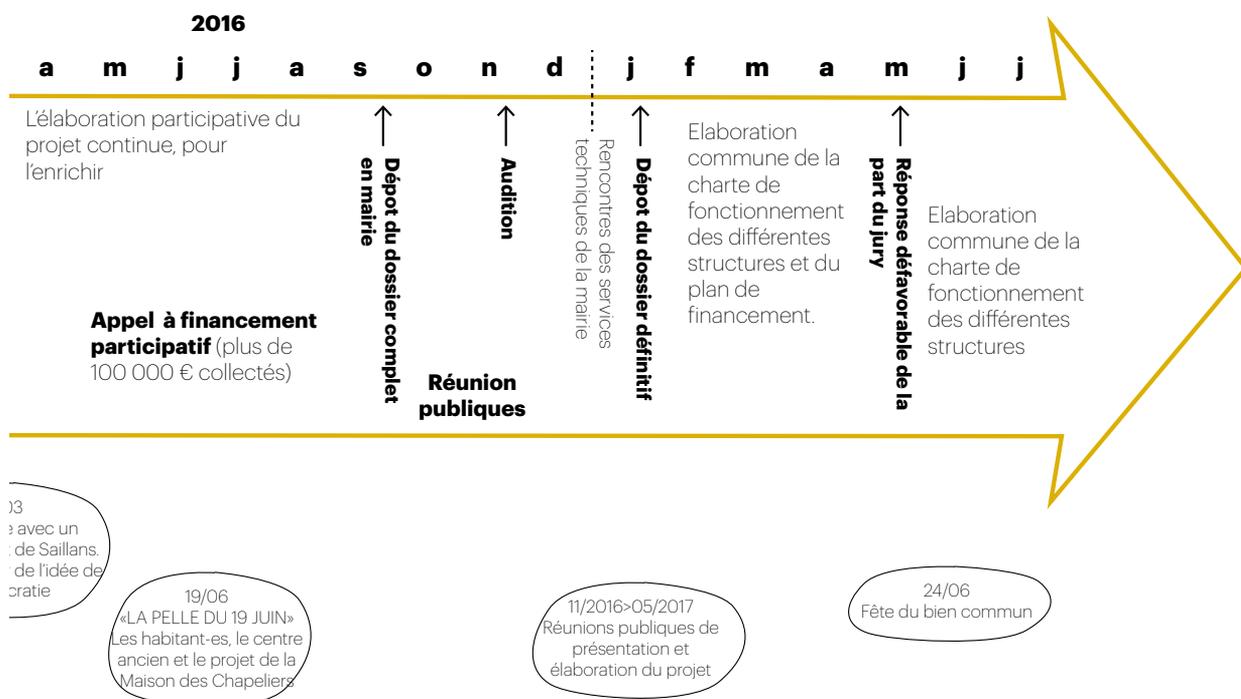


Et : ● Publication mensuelle d'une «Feuille de chou»

● lamaisondeschapeliers.weebly.com

Nous pouvons constater l'alternance entre temps de travail, de réunion, de jeux, d'action et de rencontre avec des intervenants extérieurs qui viennent apporter des connaissances complémentaires pour l'édification du projet. La construction participative semble intimement liée à la gouvernance de l'association et du projet. Les

membres mettent en effet en exergue trois facteurs importants : la libre parole permise par des outils spécifiques, la formation des participants, la complémentarité des compétences et la capacité à «extrapoler», c'est-à-dire à raccrocher le projet aux échelles et problématiques supérieures.



● page facebook

fig 16 : «Histoire (détaillée) du projet de la maison des Chapeliers à Romans-sur-Isère», décembre 2016
Source : Document à la main créé par l'association La MARE, complétée par l'auteure pour les évènements de 2017

Crédits version informatique : auteure

a. Outils de participation et mobilisation des savoirs citoyens.

Les outils de participation utilisés en dehors des locaux de la MNE répondent à différents objectifs.

Tout d'abord, il s'agit de faire connaître l'initiative et les enjeux du projet, tout en interpellant un maximum d'habitants Romains, de milieux différents. Pour se faire, les adhérents de la MARE et sympathisants organisent des événements lors des marchés et temps festifs de la ville. Il s'agit de contrer la «pré sélection» des répondants et d'aller au devant de ceux qui n'avaient pas poussé la porte de la MNE lors de son occupation. Ceux-ci prennent la forme de micro-trottoir ou porteurs de parole.

Ces outils d'animation proposent la mise en scène sur l'espace public (stand

identifié ou femme-homme sandwich) d'un sujet de controverse ; ici, le devenir de la MNE. L'animateur peut alors aller au devant des passants, recueillir les différentes réactions pour ensuite les introduire au sein d'un débat¹. Cette technique permet d'allier deux modes d'interactions : d'abord une méthodologie qui se rapproche de l'interview ou de l'entretien individuel, puis celui de la plénière ou du débat public. Cette mixité d'outil permet de pallier au manque de représentativité des personnes n'osant pas prendre la parole en public. Leur voix est alors réintroduite dans l'argumentaire par le biais de l'animateur. Le résultat du débat est enfin retranscrit et utilisé lors des réunions de travail.

1 Les réactions ou arguments sont souvent écrits sur papier et affichés dans l'espace public, ou mis en scène sous forme de criée publique, pour que tous puissent en prendre connaissance et à leur tour réagir au sein du débat.



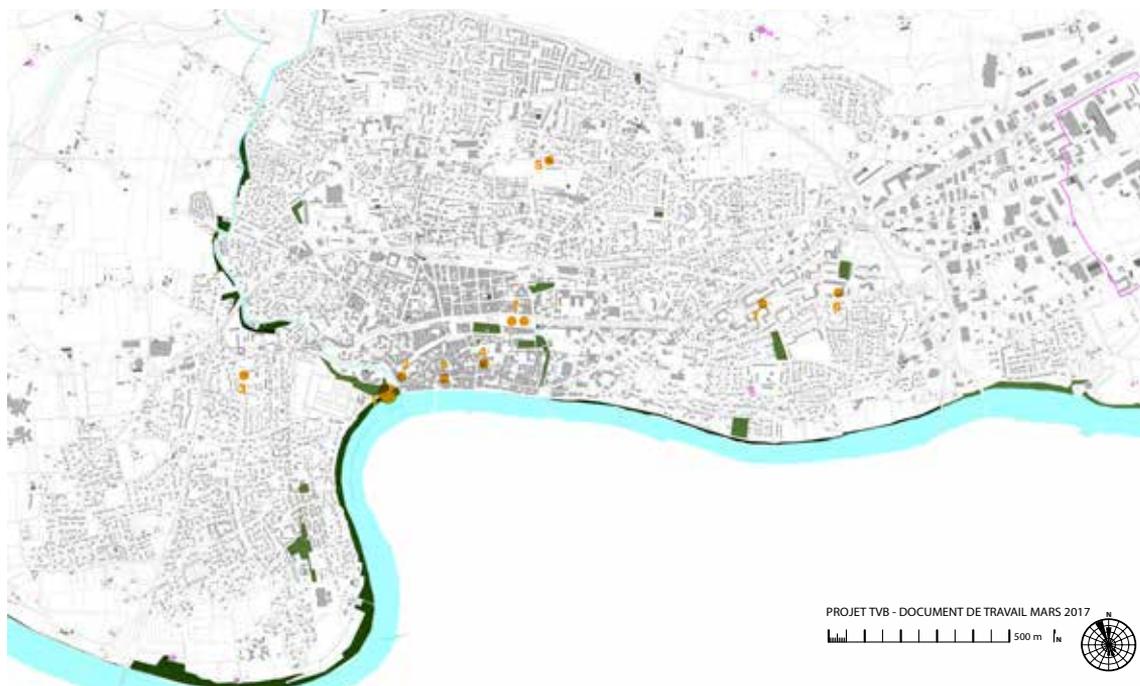
Pour en savoir plus sur le projet de la maison des Chapeliers, nous sommes tous les dimanches de juin sur le marché. Notre stand est mobile mais visible !! À dimanche !



Fig 17 : Micro-trottoir organisé par l'association La Mare -

Juin 2016

Source : Page Facebook La Mare



PROJET TVB - DOCUMENT DE TRAVAIL MARS 2017
 0 100 200 300 400 500 m N



1. MNE



2. Bar associatif «Boucherie chevaline»



3. Maison de quartier des Ors



4. Resto' associatif «Un pas de côté»



5. Maison de quartier Coluche



6. M.Q. de la Monnaie

Fig 18 : cartographie des lieux d'action et d'atelier de «Ô berges de l'Isère»

Crédit : Auteure

Le second outil utilisé relève du modèle de la réunion publique. Ces rencontres ont été organisées pour l'élaboration du programme du projet et ont été mises en place au sein de différents lieux possédant une symbolique sociale forte : un bar et un restaurant associatif ainsi que trois Maisons de quartier, afin de couvrir une large

superficie de la ville (CF fig 18). De nouveau, l'accent est mis sur l'ouverture du projet vers tous les habitants. Cet ensemble d'actions, renommé la «Tournée des bars» a amorcé une première étape d'esquisse du projet. L'analyse de tels dispositifs qui revendique l'inclusion sociale pose la question de la représentativité du groupe ainsi créé.

L'analyse de ces temps de «co-conception»¹ se base sur une observation-participante de trois de ces évènements. Cette observation s'appuie sur une grille de lecture établie en amont², dont les thématiques sont les suivantes : le public présent (éléments de sélection (ou non) des participants, profil des participants, etc.), le cadre de la réunion (mode organisationnel, méthodes d'animation, cartographie de la répartition de l'espace), les marqueurs de pouvoir (mode vestimentaire, modalités de prise de parole, vocabulaire, position du corps dans l'espace), et relevé des éléments particuliers ou «rupture de cadre».

La première rencontre, en Mars 2017, était organisée afin d'entamer la rédaction de la charte de fonctionnement du lieu que deviendrait la MNE et d'avancer sur le budget prévisionnel et le plan de financement du projet. Douze personnes ont répondu présent à l'appel lancé sur différents supports de réseaux sociaux (Différentes pages Facebook d'associations et structures), mailing list, médias (journal local indépendant L'impartial et Romans mag off) et bouche à oreille grâce aux maisons de quartiers et commerçants qui permettent de faire le relais. Cette réunion s'est déroulée en soirée (à partir de 19h), au «Pas de côté», un restaurant associatif, engagé dans l'économie sociale, locale et solidaire, dont les gérantes faisaient partie de l'association «La M.A.R.E» à l'origine du projet.

La seconde rencontre à laquelle j'ai pu participer eu lieu au sein des locaux de la Maison de Quartier Coluche, dans la partie nord de la ville, en soirée d'un vendredi du mois de Mai 2017. Elle fut organisée à la suite de l'annonce de la municipalité de ne pas retenir le projet. L'objectif était alors d'imaginer ensemble la suite à donner à l'initiative. 53 personnes firent le déplacement, prévenues par les mêmes médias précédemment cités, complétés par un appel lancé lors d'une interview sur une radio valentinoise³.

La troisième rencontre était un moment festif organisé le samedi 24 Juin en soirée, à la Maison Coluche précédemment citée (la municipalité ayant rédigé un arrêté municipal pour interdire l'accès au bâtiment, la fête s'est déplacé chez un particulier dans le quartier gare). Une soixantaine de personnes ont pu participer aux différents ateliers : porteur de parole, jeu, débats en petits groupes, terminé par un concert guinguette. Les trois rencontres se sont établies selon le même schéma dont les facteurs variant seront repris dans la partie analytique. Il m'a cependant paru approprié de reprendre quelques notes de mon carnet de bord, rédigées lors de la première réunion citée, afin d'aborder de manière plus sensible le déroulé et contenu de ces réunions de «participation».

1 Terme utilisé par les participants

2 CF Annexe 4 : Grille de lecture des ateliers de participationp133.

3 Radioméga, Singuriel, émission du 18 Avril 2016, Auberge de l'Isère, consulté en rediffusion le 22/04/17.

« Romans-sur-Isère, Mardi 20 Mars 2017,

J'arrive à la réunion à la sortie du travail avec un peu d'avance. Il est 18h45 et j'ai pu prendre le temps de feuilleter l'ordre du jour et les documents de présentation du projet disponibles sur le site internet de l'association. Je suis seule avec la gérante qui fait partie du collectif. Cela me laisse un peu de temps pour présenter mon travail et lui poser quelques questions.

Elle me regarde étrangement lorsqu'elle entend que je travaille à la municipalité et paraît étonnée d'apprendre le contenu de ma mission : environnement et participation citoyenne. Elle est très intéressée par ce dernier sujet, et a justement suivi une formation à Grenoble avec la SCOP L'orage (petite sœur de la SCOP Le Pavé), structure d'éducation populaire et de formation professionnelles notamment sur la facilitation à la participation et la lutte contre les dominations.

Les gens arrivent au compte goutte, discutent, prennent une bière. La gérante nous invite à nous installer sur les tables à l'arrière de la salle en attendant que d'autres personnes arrivent. Je n'arrive pas vraiment à distinguer qui fait partie de l'association organisatrice de la réunion. Au bout d'un moment, elle me rejoint pour me présenter l'animatrice de ce soir.

12 personnes présentes lorsque la réunion commence. Pas de réelle distinction vestimentaire, mais légère tendance à ce qu'on pourrait appeler « l'écolo décontracté ». Tous installés autour des trois tables dans la salle opposée à la porte d'entrée, le temps débute par une présentation de l'historique de l'action, ce qu'était la MNE, l'occupation, la formation de l'association, les actions menées jusqu'à maintenant. Pas de présentation formelle avec power point ni projection. On nous fait passer quelques documents, flyers, coupures de journaux qui ont réagi à certaines étapes du projet. La présentation est ponctuée de petits rires, de micro-interventions de personnes ayant déjà participé et de reprise de l'intervenante sur l'utilisation de sigles .

Nous passons à un «Brise glace»¹ (nom, origine, anecdote drôle du jour), histoire de nous présenter et savoir à qui on parle. Nous sommes apparemment 5 nouvelles personnes dans le groupe. Pourquoi sommes-nous venues ici ? Par curiosité, l'envie de s'engager plus dans un projet dont on a entendu parler, envi de s'engager financièrement, mais vraiment comprendre et participer avant au projet, donner un coup de main sur des

¹ Animation de présentation qui permet de mettre les participants à l'aise et en confiance.

thématiques particulières dont les compétences sont nécessaires, parce que des amis ont conseillé de passer.

Puis vient la présentation de l'objectif de la réunion du jour. La rédaction d'une charte pour le fonctionnement des 3 structures qui géreront l'auberge (SCIC, SCI et association), ainsi qu'un point sur le plan financier prévisionnel. L'ordre du jour et l'organisation imaginés en amont sont re-discutés : «Est-il réellement utile de faire une charte ?», «Ne faudrait-il pas laisser le plan prévisionnel à des gens qui s'y connaissent vraiment ?», «Comment s'organise-t-on ? Petits groupes séparés par sujet, un grand groupe pour les deux ?». Les réponses après débat sont respectivement «oui», «non» et «par petits groupes». Je ne me sens pas vraiment légitime à donner mon avis sur la nécessité ou non d'une charte ou l'importance de revoir collectivement le plan, n'étant pas réellement impliquée dans le projet.

Nous nous installons en deux groupes, je rejoins celui de la charte. Matériel à disposition : papiers colorés, paperboard, marqueurs et feutres, assez pour tout le monde. Les rôles sont distribués : donneur de parole, scribe, maitre du temps, rapporteur pour présenter (Sachant que nous sommes peu nombreux, chacun peut participer aussi au débat). Après quelques hésitations, chacun se prend au jeu pour témoigner des règles à mettre en place. Chacun s'appuie sur des expériences personnelles, exemples vécus. L'animatrice nous rappelle à l'ordre, nous devons d'abord établir les objectifs du «Vivre ensemble», pour en faire découler les règles cohérentes.

Fin de séance : synthèse et présentation à l'autre groupe qui fera de même. Débat sur les éléments à reprendre ou remettre en cause. Les «actions à réaliser» sont distribuées aux participants qui souhaitent s'y engager. La charte n'est pas tout à fait finie et sera présentée et retravaillée lors de la prochaine réunion. Prise de note, les éléments seront publiés sur les différents réseaux sociaux et disponibles sur le site internet. Remerciements, bière, la séance est clôturée.

Fig 19 : Extrait du journal de bord, 21 Mars 2017

Source : auteure

Les lieux mobilisés lors de ces réunions sont volontairement non-institutionnels et présentés comme «ouverts à tous et pour tous». Ils relèvent cependant d'une identification clairement exprimé à l'économie sociale et solidaire ainsi qu'à l'éducation populaire. En effet, le restaurant et café associatif militent chacun avec leurs propres outils à une économie circulaire, locale et biologique. Les maisons de quartier, quant à elles, avaient été identifiées comme centres sociaux lors du mandat de la municipalité précédente. Alors très actives et subventionnées, elles ont aujourd'hui essuyé d'importantes baisses de financements et ont été en conflit avec la municipalité (notamment la Maison de Quartier Coluche qui a du fermer ses portes en 2016, réouverte par les bénévoles peu de temps après). La mobilisation de ces espaces, bien qu'en soi «ouverts à tous», se tourne de manière préférentielle vers les habitants, d'autant plus vers les utilisateurs de structures d'éducation populaire, et permettent d'établir un filtre envers l'acteur institutionnel. Aussi, lorsque je lui demande pourquoi personne de la municipalité n'a participé à ces réunion, l'élu à l'urbanisme répond :

« L : Parce qu'on se sentait dans une situation

d'hostilité ... Enfin personnellement ... Bah, oui, quand même... Heu ... C'est qu'au début du mandat, on a tranché dans le gras du budget de l'éducation populaire.... (...) Il y a des maisons de quartier qu'on a accompagnées ... Et qui rendent à peu près les mêmes services qu'avant ... Il y en a d'autres qui n'ont pas voulu jouer le jeu ... Et qui nous ont assassinés ... Enfin, qui passent leur temps à nous assassiner .. Et nous trouver dans des réunions, dans des lieux comme ça ... avec des gens qui ont pour seul but de nous faire des reproches, je n'imagine pas qu'on puisse en ressortir quelque chose de constructif...»

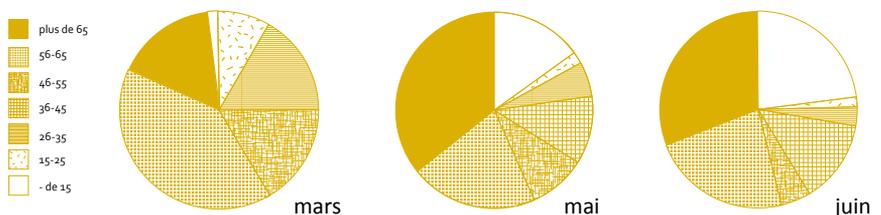
(Entretien #6)

Nous pouvons en déduire que le choix du lieu participe à la «sélection» des participants.

L'horaire des réunions, en fin d'après midi et début de soirée, permettent la participation des travailleurs. L'alternance des jours admet une plus grande flexibilité des emplois du temps et permet aux couples avec enfants de s'organiser (bien que la présence d'enfants lors des réunion de Mai et Juin est à noter). L'objectif est d'adapter les conditions de réunion pour permettre une représentativité égale des personnes aux différents rythmes de vie.

L'observation lors des réunions et les retours de certains participants lors d'entretiens informels permettent d'établir une grille de «personnes participantes».

Fig 20 : Répartition par âge des participants lors des réunions observées. Méthode : entretiens et comptage. Tableaux en annexe 2 p 131



Majoritairement retraités ou entre 36 et 45 ans avec enfants, les personnes rencontrées sont en grande partie engagés dans un tissu associatifs, et l'étaient avant même la création de l'association La M.A.R.E. Selon les témoignages, peu de personnes «en dehors du groupe» ne s'est présenté à la réunion organisée à la Maison de quartier de la cité de logement social de la Monnaie (quartier prioritaire de la ville) et encore moins de personnes de ce quartier ne sont revenus aux autres réunions.

L'association compte cependant la participation de 150 personnes différentes¹ lors des cinq réunions publiques pour l'élaboration du concept et du programme du projet. Un appel à don, touchant d'autant plus d'habitants a permis de mobiliser 150 000 € pour l'autofinancement du projet.

Dans un second temps, une attention particulière est apportée aux techniques d'animation, tirées des recherches de l'éducation populaire, qui mettent en place un processus et des méthodes afin de «briser la glace» entre les différents participants, libérer et réguler la parole, éloigner les experts, responsabiliser les participants et leur permettre de décider ensemble (LE PAVE, 2013).

Dans cette optique, les réunions commencent systématiquement par le récit de l'histoire du projet et de l'ordre du jour qui a été transmis à l'avance par les différents

canaux de communication décrits en amont. Les nouveaux venus sont ainsi toujours informés de l'avancée, de l'étape du projet et peuvent se projeter dans son avancement. De plus, l'explication et la mise en débat des ateliers imaginés par l'animateur permet au participant de s'investir dans l'organisation de la réunion et responsabilise son action. Cette «responsabilisation» est favorisée par la suite par la distribution de rôles pour se partager l'animation. Aussi, lors du temps de réflexion en petits groupes, la distribution des tâches tel que «scribe», «horloge», «donneur de parole», «régulateur de l'ambiance», permet de décharger l'animateur qui peut ainsi, au même titre que tous les autres, participer au débat.

L'analyse de la répartition spatiale montre la mise en place de petits groupes définis en fonction de l'intérêt pour le sujet, mais aussi en fonction de la mixité (sexe, âge), et de l'implication des participants au sein de l'association. Les autres participants ont tout autant de responsabilité que ces derniers au succès du temps passé ce qui favorise leur implication. Ces techniques permettent de libérer la parole des personnes n'étant pas à l'aise avec l'expression en public, de limiter la monopolisation de la parole par des «grandes gueules» ou des «experts» et favorise la prise de décision collective.

1 Chiffre obtenu lors d'une conversation avec un groupe de militants de l'association «Auberge de l'Isère». Il s'agit des personnes ayant participé à au moins une des réunions publiques organisées au début du projet. Le comptage est rendu possible par l'analyse de la mailing list.

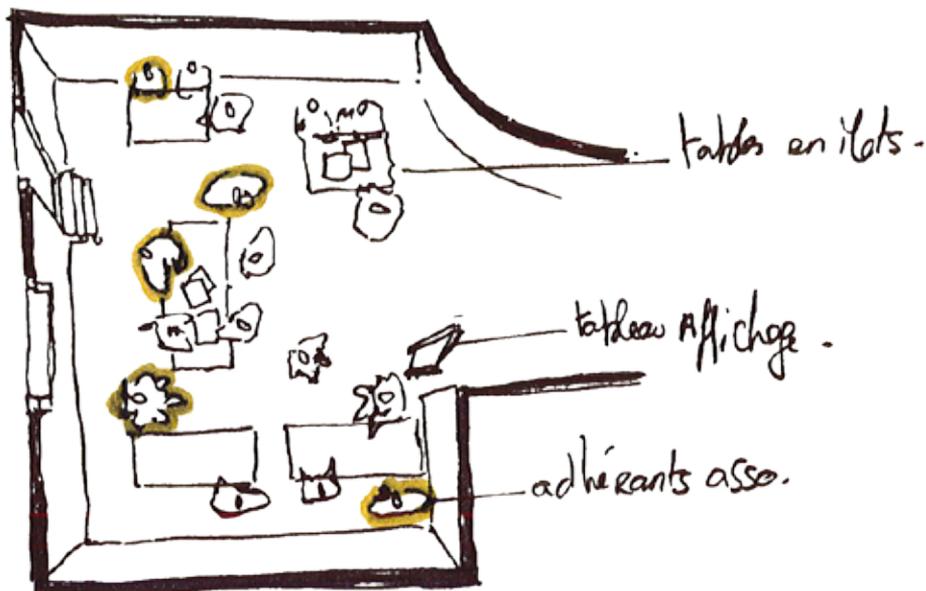


Fig 21 : Croquis répartition spatiale lors de la réunion au Pas de coté, 21 Mars 2017

Crédits : auteure

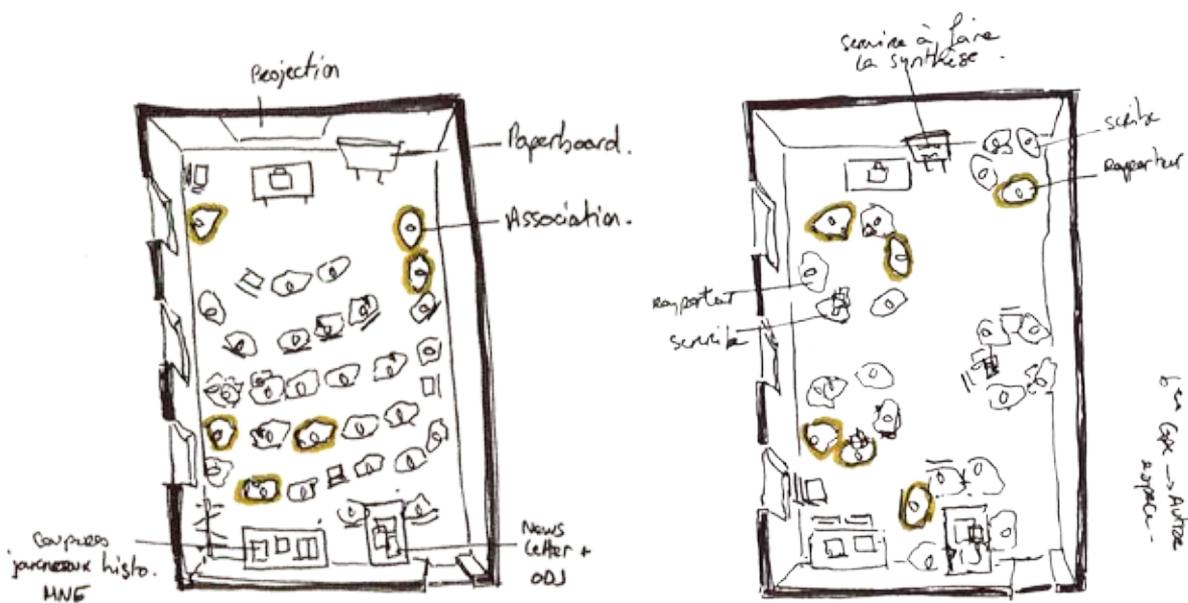


Fig 22 : Répartition spatiale lors de la réunion à la Maison de quartier Coluche, Mai 2017

Crédits : auteure

L'un des outils d'animation utilisé lors de ces réunions est le «brainstorming». Lors de la réunion de Mars, la question posée était la suivante : «Quels règles et objectifs pouvons nous imaginer pour vivre ensemble ?». Cette interrogation fait d'abord appel aux expériences de chaque participant. Règles tirées du cadre familial pour certains, règles tirées d'autres expériences associatives pour d'autres, chacun a pu s'exprimer en illustrant ses propositions de situations vécues.

Ce type de connaissance et leur utilisation pour l'élaboration d'un projet a été étudié par Agnès Deboulet et Héloïse Nez dans l'ouvrage *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, édité en 2013. Ces deux auteures définissent une classification des savoirs utilisés au sein des projets de participation citoyenne. Le premier mis en lumière est bien le «Savoir d'usage», ou «maîtrise d'usage», défini comme l'utilisation de connaissances liées à la pratique quotidienne du territoire. La critique formulée dans cet ouvrage porte sur le fait que les pouvoirs publics en charge des processus de participation institutionnels maintiennent les participants au simple rôle d'informateurs de leurs pratiques quotidiennes. En effet, l'outil de «concertation» ne pousse que peu au débat et à la construction commune, mais se limite couramment à une récolte de ce qu'elles nomment «la raison ordinaire». L'habitant, individualisé, est alors maintenu dans son rôle de «profane», contrairement à l'institution qui apparaît comme un expert chargé de l'élaboration de l'intérêt général

(DEBOULET, NEZ, 2013).

Dans le cas des réunions organisées par l'association «Ô berges de l'Isère», nous pouvons noter la mise en valeur de ce savoir d'usage. La construction à partir de son utilisation permet la création d'un savoir d'usage collectif, montrant la capacité à monter en généralité de la part des participants.

De plus, l'entretien mené avec les acteurs de l'association met en lumière l'utilisation d'un second type de savoir. Celui-ci repose sur les connaissances professionnelles apportées par certains individus, comme en témoigne cet extrait :

«... parce que nous, on n'y connaissait rien aux histoires de budget .. et c'est là que toi (...) tu es arrivé. C'est bien ,parce que personne ne voulait s'y mettre vraiment aux histoires de sous, et tu as organisé les choses comme tu pensais (...)Et il y a Arnaud aussi qui est arrivé. Arnaud, c'est un architecte. Il a permis de formaliser toutes les idées qu'on avait de manière spatiale, pour voir si toutes les envies pouvaient rentrer dans les locaux. On a commencé a avoir des documents plus concrets.»

(Entretien #1)

Agnès Deboulet et Heloïse Nez nomment ce savoir le «savoir professionnel diffus». La mise en commun de ces connaissances complémentaires au sein d'un collectif est revendiquée comme constitutive du processus et de la gouvernance du projet :

« Oui, ça a vraiment permis la compatibilité des compétences. Le temps de l'occupation, ça a vraiment été un temps fort pour ça. On a essayé d'inventer un mode de fonctionnement qui n'était pas pyramidal. Comme je te dis, c'est «ceux qui sont

là qui décident de la suite»

(Entretien #1).

La prise en compte des savoirs d'usage et mise en commun des savoirs professionnels diffus (tant techniques que militants) ont permis l'apprentissage collectif et la naissance d'une «expertise citoyenne» qui se place en tant que «contre expertise» (DEBOULET, NEZ, 2013) face au projet mené par la municipalité. Ce travail de formation et de co-production est à l'origine du projet «Auberge de l'Isère», présenté à la municipalité de Romans en décembre 2016. Cette dernière reconnaît la qualité et la légitimité du travail effectué, en témoigne l'élu(e) à l'attractivité :

«Ce qui était intéressant de voir, c'est que l'appel à projet s'est fait en deux fois, en deux ou trois fois ... Et la première fois où la MNE est venue nous présenter son projet ... Ouf... Ils l'avaient travaillé ... Disons à leur niveau, mais ce n'était pas un projet qui était viable ... Ce n'était pas possible ... Quand ils sont revenus la deuxième fois pour nous présenter leur projet ... C'est un très très beau projet ... Vraiment ... (...) Et heu ... C'était franchement très beau, très qualitatif ...»

(Entretien #7).

Le processus élaboré par l'association montre donc une capacité, par l'échange, le débat et la formation, à passer de la connaissance individuelle au savoir collectif. Cette construction du savoir a permis l'émergence du projet architectural et social de la reconversion de l'ex-MNE en «Auberge de l'Isère».

Il est cependant intéressant de constater

que ce processus a permis de dépasser les limites du bâtiment pour questionner les représentations plus larges du bien commun et s'intéresser au projet urbain.

b. Capacité à monter en généralité : lutte pour le bien commun et question du projet de ville.

Revenir sur les outils mis en place par l'association «La Mare», à l'origine de «Ô berges de l'Isère» permet d'observer comment les réflexions se sont étendues de la défense d'une maison à la réflexion sur le développement de la ville. Cette transition, née des débats et récoltes d'opinions lors des réunions et actions dans la ville, s'est principalement construite en réaction aux projets et actions menées par la municipalité. Deux actions peuvent principalement être abordées.

La première est la construction d'un jeu de plateau nommé «Monopol'in Romans». C'est un détournement du jeu «Monopoly», revisité en référence à l'action municipale «Invest'in Romans»¹. Il s'agit ici d'une critique qui dépasse la simple vente de l'ex-MNE, et questionne les processus collaboratifs de construction de la ville. Les participants sont invités à prendre la place des citoyens-acteurs du processus urbain et à réfléchir sur le devenir de tel ou tel lieu de la ville en proposant un projet qui sera soutenu par les autres joueurs et la banque

1 rencontre entre investisseurs, promoteurs et acteurs municipaux pour la vente des biens immobiliers appartenant à la ville.

(municipalité) s'ils l'estiment cohérent ou réalisable. Cela permet de se questionner sur le fonctionnement budgétaire et la gouvernance de la municipalité et sur les conséquences et pouvoirs des citoyens.

En plus de dénoncer l'action municipale, l'emploi de l'outil «jeu» s'adresse à tous publics et offre un apprentissage des mécanismes urbains par l'expérience et le ressenti. L'utilisation de cet outil a permis de lancer le débat sur les différentes problématiques urbaines de Romans et a initié la seconde action : les ateliers populaires d'urbanisme. Ceux-ci sont définis comme suit :

«- Bah, c'est avec l'architecte qu'on a commencé à monter ce projet. L'idée à la base, c'est que les gens pouvaient interagir sur une grande carte qu'on avait redessinée dans la rue.

- Comme une sorte de carte participative ?

- Oui, c'est tout à fait ça.. Mais en vrai. Ils pouvaient proposer des idées, des choses qu'ils voulaient voir s'améliorer. Et puis, on a voulu voir comment la MNE se rattachait au reste (...) Enfin, au début ça a été ça, et puis finalement, on s'est retrouvés à étudier la question de la circulation dans la ville (...) on se rend compte de plein de problématiques ... Et qu'on n'est pas tous d'accord.»

(Entretien #1)

Ces outils, ludiques et ouverts au grand public lors de manifestations dans la ville (marché), et installés sur l'espace public, ont donc permis de questionner mettre en situation les habitants, les plus divers possibles pour construire un projet cohérent. Ces actions ont permis de dégager la programmation souhaitée pour le projet «Auberge de l'Isère», et ont plus largement



Flg 23 : Cartographie participative lors de l'évènement «La pelle du 19 Juin», 19 juin 2016

Crédits : Association La M.A.R.E

essayé de questionner les processus de transformation de la ville. L'objectif de construction d'une expertise citoyenne a permis la construction d'une connaissance et d'un projet pouvant être soutenus auprès de la municipalité.

Le processus de projet s'est en outre appuyé sur la rencontre avec d'autres collectifs ou organisations militantes pour la sauvegarde d'espaces naturels ou en opposition à des projets de grande échelle, tel que certains occupants de la ZAD de Roybon, le gîte collaboratif «Tour de Borne», certains représentants de Saillan, les formations à la SCOP «l'Orage», la rencontre avec les «Bure Haleurs» (artistes de la maison de la résistance de Bure¹), etc. Ces rencontres et les débats en interne ont permis la mise au point d'un mode de gouvernance revendiqué comme horizontal et collaboratif :

« Ouais, c'est ça l'idée. Ça force à donner de la confiance aux gens qui n'ont pas forcément l'habitude de monter des projets. Et ça montre que chacun est utile ! »

(Entretien #1)

Nous pouvons alors constater l'émergence d'un savoir politique et militant collectif, défini par Héloïse Nez et Agnès Deboulet comme l'inscription dans les réseaux d'acteurs et les savoir-faire politiques (DEBOULET, NEZ, 2013). Cette expertise permet d'acquérir des compétences sur la méthode, les formes et modalités de la participation. En ce sens, il est utilisé comme

1 Site de résistance contre l'installation du site d'enfouissement des déchets nucléaires, Meuse.

outil de questionnement, aussi bien de la «démocratie participative» qu'avait essayé de mettre en place l'Agenda 21, que de ce qui est aujourd'hui considéré comme «simulacre de démocratie participative» (Romans Mag Off) des projets actuels de la municipalité. C'est ce savoir politique (gouvernance), couplé à l'émergence de l'expertise citoyenne (connaissances techniques) qui a permis la conception, en commun, du projet «Auberge de l'Isère». Celui-ci, ainsi que l'accès au berges qu'il occupe, sont alors défendus comme «bien commun».

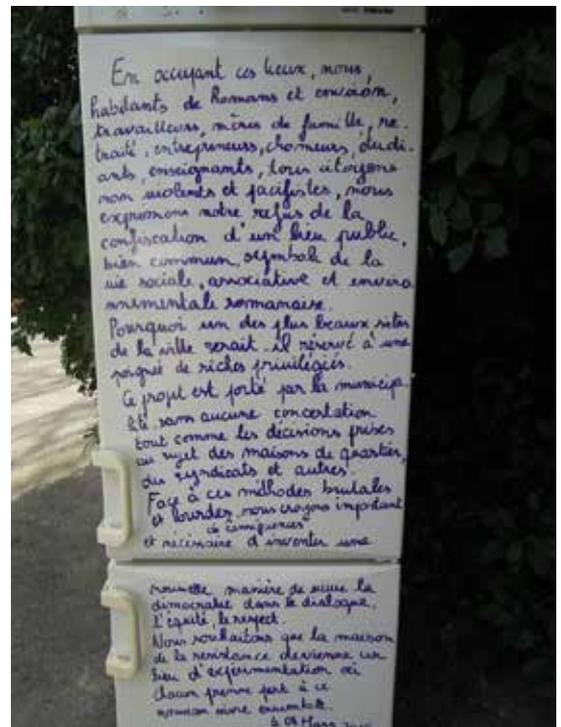


Fig 24 : «Information fraîche !», Affichage devant l'Ex-MNE.

Source : Page Facebook de l'association La M.A.R.E
<https://www.facebook.com/LaMare26100/photos/a.897895020230852.1073741829.894358797251141/897895076897513/?type=3&theater>

L'aspect « conflictuel » de l'action de l'association à l'encontre des projets de la municipalité, ainsi que celui de tous les collectifs référents utilisés, amènent à se questionner sur les modalités de cette « création du commun ». Il apparaît que celui-ci est engendré par une lutte, une revendication, une organisation et une création en réaction à des actions semblant aller contre le commun. Cette hypothèse est soutenue par Nicolas-Le-Strat, qui en 2016 publie :

« Le commun est oppositionnel ou n'est pas. Mais je prends quand même le risque de ce pléonasmisme pour m'assurer que la portée critique et subversive inhérente, consubstantielle, au commun ne lui sera pas arrachée et confisquée. »

(NICOLAS-LE-STRAT, 2016, (2), p5)

Selon l'auteur, la construction de ce commun, défini comme une « ressource accessible à tous et appropriable par personne », est permise par la dynamique de lutte des collectifs professionnels et militants face à la gestion étatique marchande et capitaliste des biens et services publics.

Cependant, la création d'un savoir politique et militant, ainsi qu'une expertise citoyenne, détenue par un nombre limité de personnes permet l'émergence d'un groupe « expert » constitué.

Le refus explicite d'utiliser les mécanismes de représentation permet, d'un côté, d'atténuer les risques de cristallisation des rôles autour d'enjeux de prise de pouvoir, mais de l'autre

créée l'émergence d'une « élite informelle », un petit groupe de gens qui domine un autre groupe plus grand dont il fait partie. C'est cette critique qui est exposée à l'encontre des actions et revendications de l'association « Ô berges de l'Isère ». Les entretiens avec les deux élus de la municipalité et le porteur de projet montrent le discrédit porté à ce petit groupe de personnes contestataires : « C'est toujours les mêmes ... » (Entretien #6), « Tout est une question d'hommes et de postures » (Entretien #3).

Le manque de représentativité de la gouvernance de l'association et du projet est donc un blocage à la reconnaissance de la légitimité auprès de la municipalité.

Il paraît alors difficile d'imaginer un processus qui permettrait une réconciliation et une construction commune entre la municipalité et l'ensemble « association et habitants engagés » dans la construction de ce commun. La dernière étape du processus du projet « Auberge de l'Isère », sa présentation à la municipalité et le questionnement sur la suite à donner au projet sont témoins des concessions demandées et jeux de pouvoir.

AU SORTIR DU CONFLIT : COMPROMIS ET RÉSULTATS DES ACTIONS

Nous avons pu constater que l'émergence d'une expertise citoyenne et politique a pu permettre à l'associations et habitants investis dans le projets d'inscrire la démarche de construction dans le cadre défini par la municipalité. Ce cadre était constitué d'un appel à projet pour la réhabilitation du bâtiment de la MNE, en proposant une activité attractive pour la ville. Par geste, nous constatons un premier rapprochement et une réflexivité entre le mouvement contestataire qui cherche à s'inscrire dans une forme plus conventionnelle, et la municipalité. En effet, le manque de «professionnalisme» constaté par les techniciens lors du dépôt des premiers dossiers a mené l'association à s'auto-former, jusqu'à proposer un projet professionnel.

Le résultat de l'appel à projet fut négatif pour l'association, au profit d'un investisseur apportant de plus grandes garanties financières et un programme qui s'inscrit plus en adéquation avec la vision politique du site. Un compromis est donc proposé aux militants de développer le projet sur un autre espace, sous condition que tout le groupe adhère à l'idée et cesse ses actions de revendication (Entretien #7).

La municipalité prend donc en compte le projet, mais nie les revendications environnementales et la conception des berges comme bien public, à l'origine du processus de conception collective.

Nous n'épiloguerons pas sur le choix du projet. Il est cependant intéressant d'observer la réaction des personnes engagées dans le projet «Ô berges de l'Isère». Une première partie est encline à accepter l'offre de délocalisation, alors que l'autre continue à vouloir empêcher la privatisation des berges. Pour ce faire, l'association fait appel à l'expertise citoyenne lors d'une réunion publique le 7 mai 2017¹. Il apparaît que le projet choisi ne respecte pas la législation (privatisation de la servitude de marche pied défini au code de l'environnement et remise en question des modalités de jugement des projets). Nous pouvons constater que le mouvement contestataire entre de nouveau dans le cadre règlementaire et fait appel la loi Barnier de 1995 (défini dans la première partie de ce mémoire), qui octroie aux associations un droit de contentieux pour protéger des atteintes à l'environnement.

Il est donc à constater qu'aucun compromis n'a encore été élaboré entre les deux partis qui continuent à s'opposer. Les ressources mobilisées par l'association ont été assez approfondies pour mener à son empowerment et lui permettre de proposer un projet viable. Les politiques de la villes n'ont cependant pas encore une capacité intégrative suffisante pour permettre une co-production du projet.

1 Les modalités d'animations de cette réunion sont quasi identiques à celles développées en amont. 54 personnes ont été présentes, divisées en 6 groupes de réflexion sur l'avenir du projet. Les personnes présentes étaient constitué d'une majorité de plus de 50 ans % : 28 personnes, 5 personnes entre 18 et 30 ans, 4 enfants de moins de 18 ans,), des couples d'une trentaine d'année et des enfants .

L'analyse de l'organisation de la société civile dans un projet «bottom-up», participatif, mène à la découverte de différentes étapes de la construction du processus.

Tout d'abord, l'émergence d'un conflit permet la réintroduction du débat sur l'espace public. Celui-ci questionne les pratiques du «faire ensemble», «vivre ensemble», initiateur de l'imagination d'un «bien commun».

L'occupation de l'espace devient alors une manifestation physique de l'engagement et des revendications sur le territoire. L'espace occupé devient terrain d'expérimentation où sont testées les réflexions émises lors des débats. Il paraît important de noter la nécessité d'un lieu physique pour la création d'un tel processus. Lieu symbolique de l'opposition, mais aussi lieu de rassemblement, de débat, d'atelier, de construction commune, il est à la fois l'objectif et l'outil de la lutte.

L'occupation et l'expérimentation permettent alors la mise au point d'un mode de gouvernance pour la création commune d'un projet. Le lieu d'occupation ne suffit plus à la représentativité voulue de l'espace. Les autres ateliers organisés recherchent donc des outils d'animation, des lieux, afin de toucher le plus grand nombre de personnes et les amener à s'investir dans le projet. Celui-ci continue à expérimenter des modes de gouvernance qui remettent en question le système représentatif conventionnel et les processus de construction de la ville. Ces temps d'ateliers et de rencontre permettent de capitaliser les connaissances complémentaires afin d'acquérir une expertise citoyenne et d'un savoir politique nécessaire à l'empowerment du groupe association-habitant-es qui vient concurrencer l'expertise institutionnelle et militer pour le «droit à la ville» et à sa construction en partenariat avec les pouvoirs publics. Pour un tel travail commun, la formation et les capacités de la société civile sont complémentaires de la capacité d'intégration des pouvoirs publics des projets dans la politique de la ville.

Nous pouvons alors nous demander quelles sont les dynamiques aujourd'hui mises en place par les pouvoirs publics pour permettre l'intégration de tels requêtes et projet ?

L'analyse de la perception de la participation par les représentants et acteurs institutionnels permettra de dégager certains points communs ou complémentaires, qu'il sera intéressant de valoriser pour un projet de participation à l'élaboration de la trame environnementale.

C. LA PARTICIPATION «INSTITUTIONNELLE» VUE SOUS LE PRISME DE LA REPRÉSENTATIVITÉ

La mise en place de processus de participation citoyenne pour l'élaboration des projets de développement est une thématique longuement travaillée et porteuse de débat au sein de la ville de Romans. Nous avons pu le constater au travers de l'étude de l'Agenda 21 qui prônait la mise en place d'une «démocratie participative» et des expérimentations associatives qui testent une gouvernance horizontale de co-décision.

En 2014, la nouvelle équipe municipale, dont un certain nombre d'élus sont novices dans le travail de représentation (Entretien #6) propose elle-même de développer une nouvelle approche de cette thématique sur ce territoire. Les processus sont alors basés sur des objectifs de mandat qui se veulent forts et clairs : la sécurité, l'attractivité du territoire et la satisfaction des usagers (Entretien #7) .

L'analyse des outils et des processus permettront de mettre en lumière les espaces de conflits avec les structures locales, de dégager les limites du dispositif actuel et d'imaginer des pistes d'action pour la mise en place d'un processus de participation qui s'inscrive dans la dynamique municipale. Pour ce faire, la méthode a consisté à une analyse de fond, et de vocabulaire employé lors de 3 entretiens avec des agents et élus de la municipalité : l'élue à l'urbanisme, l'élue à l'attractivité du territoire et la chargée de mission de coordination des conseils de quartiers et des quartiers prioritaires de la ville. Un entretien avec des professionnels de la participation citoyenne, mandatés par la municipalité pour l'organisation des ateliers de participation institutionnels permettra d'apporter une approche extérieure, qui s'avère essentielle à la dynamique municipale.

De plus, l'aide à l'organisation et l'observation participative d'un atelier de participation en mai 2017, portant sur la reconversion d'un bâtiment municipal à vocation tertiaire, culturel et commercial sur les berges de l'Isère (bâtiment FANAL) permettra d'analyser les rapports de force, exprimés lors des échanges, et d'appuyer les observations sur les blocages et les finalités de la participation.

Les constats qui découlent de cette méthode permettent de dégager deux enjeux de la dynamique institutionnelle de participation : la volonté de recentrer une politique de proximité sur les individus et d'assoir les décisions municipales au travers d'un fonctionnement représentatif.

UNE POLITIQUE DE PROXIMITÉ TOURNÉE VERS L'INDIVIDU

La première action mise en avant au sein du discours politique, lorsque le sujet de la participation est abordé, est la mise en place du dispositif «Allo, Madame le Maire ?». Il s'agit d'une plateforme de réception téléphonique et d'un système de gestion permettant l'intervention d'agents municipaux lors de l'émission de «requêtes» de la part des «usagers». Ces demandes sont, d'après les différents entretiens, de l'ordre de la gestion quotidienne de la ville (propreté urbaine, fleurissement, etc), et répondent à l'objectif de «Satisfaction des usagers» grâce à une plus grande accessibilité des services municipaux.

La procédure suit le schéma suivant : l'habitant, mécontent d'une action ou d'un état dans la rue a la possibilité d'appeler un numéro dédié à cet effet. Une fiche de requête est générée, qui sera envoyée au service responsable. De là, un agent désigné pourra soit être envoyé sur les lieux afin de répondre à la requête, soit informer l'utilisateur des délais dans lesquels l'action demandée pourra être effectuée.

Tout d'abord, nous pouvons noter qu'il s'agit, de la part de l'habitant d'un acte individuel effectué à un instant donné. La note est prise, sans remettre en question le manque de concertation avec les riverains ou les potentiels auteurs de l'acte (un avis collectif ne va pas être demandé pour la suppression d'un graffiti ornant un mur,

ou d'un message militant par exemple). Ce type d'intervention ne favorise donc pas la création de lieu de débat, mais valorise l'intervention individuelle.

L'information, pour une meilleure efficacité, est directement transmise au service compétent à la gérer. Tous les services ne sont donc pas informés des demandes des habitants, ne permettant que peu l'organisation en interne pour soutenir la mise en place d'actions transversales et concertées.

Cette procédure, élaborée pour la satisfaction efficace de l'individu relève, pour reprendre les mots de Loïc Blondiaux, du «clientélisme de proximité», qui selon ce dernier, ne permet pas la création de débats ou de délibération (BLONDIAUX, 2001). La requête est générée par un individu, traité, et prise en main par un autre selon un tracé linéaire et continu. Le mode de participation valorisé est une vision individuelle, au sein de laquelle la population est appelée à apporter son savoir d'usage, sans permettre la création d'une expertise citoyenne et sans avoir accès à la décision.

De plus, il est à noter que le terme «usager» est employé à différentes reprises dans le discours des élus, en témoignent les citations suivantes :

« c'est à dire, un usager, et avec présence, toujours, de l'élu référent de ce secteur (...)ca va permettre aux usagers de se rencontrer»

(Entretien #6)

« parce que là les usagers peuvent avoir des retours sur leurs questionnements »
(Entretien #7)

L'analyse de l'occurrence lexicale des termes qui désignent les «participants» révèle le tableau suivant :

TERMINOLOGIE	OCCURRENCE ENTRETIEN #6	OCCURRENCE ENTRETIEN #7	TOTAL
Habitant	0	1	1
Citoyen	3	0	3
Population	0	2	2
Usager	3	1	3
Administré	1	0	1
Gens	9	0	9
Riverain	5	1	6

Tableau 2 : Occurrence lexicale de la désignation des «participants» dans la vision politique, analyse d'entretiens
Crédits : auteure

Le terme «Gens» a consciemment été écarté de l'analyse car, malgré son sens dénué de politisation de l'individu, il ne révèle aucun attribut des personnes qualifiées et relève plus du tic de langage (employé neuf fois par le même répondant).

L'occurrence la plus employée, «Riverain», est révélatrice de la prise en compte de la répartition spatiale des participants par rapport aux projets auxquels ils sont appelés à participer. Cette observation sera développée dans la partie suivante. Nous pouvons constater que les termes «citoyens» et «usagers» sont employés de manière équivalente.

«L'utilisateur» relève du champ lexical du commerce, en analogie aux termes «utilisateurs», «clients». Ils sont témoins

d'une vision «commerciale» de la ville, au sein de laquelle l'habitant est un consommateur dont la satisfaction de certains besoins revient à la municipalité, garante de la gouvernance et du bien public. L'habitant n'est pas considéré comme un acteur politique de la ville en dehors de son droit de vote. Il remet les responsabilités de gestion, et par extension de décision, aux pouvoirs publics.

Cette analyse s'appuie sur la thèse soutenue, dans un autre contexte, par Marion Carrel, qui en 2007 publie *La citoyenneté urbaine du point de vue des gouvernés*. Dans cet ouvrage, l'auteure élabore un lexique des termes employés pour désigner les «gouvernés» des structures politiques afin de démontrer leur dépolitisation :

« Les gouvernés ne sont pas vus comme des sujets politiques. Les citoyens ne sont pas vus comme des acteurs, mais comme des individus assujettis aux décisions gouvernementales et acceptation des relations de pouvoir dans lesquels ils sont pris »

(CARREL, 2007, p31)

Cette analyse, non exhaustive car elle ne repose que sur peu d'entretien, illustre cependant par une première approche, l'hypothèse selon laquelle l'une des vision politiques de la participation repose avant toute chose sur un mécanisme linéaire depuis l'émetteur, perçu comme « usager » et le décideur, sans favoriser la création de lieu de débat et donc d'une expertise commune. L'expertise repose sur les représentants à qui on a délégué la décision.

UNE POLITIQUE DE CONCERTATION SOUS LE PRISME DE LA REPRÉSENTATIVITÉ

Le second outil de participation, impulsé par la municipalité est la création, en 2015, de conseils citoyens au sein des différents quartiers de la ville. Cette initiative est née de la loi Vaillant¹, qui en 2002 opère une injonction auprès des municipalités et EPCI pour la création de conseils citoyens dans les quartiers prioritaires de la ville, quartiers qui feront l'objet d'une rénovation urbaine financée par l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU). Cette loi impose la création de structures dans tous les quartiers pour les villes de plus de 80 000 habitants. Ces mêmes conseils citoyens sont facultatifs pour les villes de 20 à 80

¹ Voir chapitre 1 du mémoire.

000 habitants, cas de Romans qui accueille 34 000 personnes. Le conseil municipal, dans un souci d'équité de son territoire, a voté la mise en place de huit conseils, un dans chaque quartier de la ville, dont deux conseils citoyens en quartiers prioritaires. Cette décision montre en outre le souci de renouveler les instances politiques de la ville afin de valoriser une nouvelle représentativité (Entretien #4). Les structures préexistantes qui permettaient le lien entre les habitants et la municipalité étaient les Maisons de quartier, structures sociales et vecteurs d'éducation populaire. D'après la chargée de mission pour la coordination des conseils de quartier, ces structures, stigmatisées comme favorables à l'équipe municipale précédente étaient tacitement reconnues comme passerelle entre représentés et administration. Elles sont en contact avec les populations les plus précarisées et arrivaient à mobiliser un certain nombre de citoyens par l'organisation de divers événements :

« Elle ont monté l'été dernier ce qu'elle ont appelé des « tables citoyennes », où en fait ils font des soirées un peu à thème, sur la santé, sur l'école ou quoi, et ils se mettent vraiment dans la rue, sur une place ou quoi, ils font venir les gens et ils réfléchissent, ils prennent note, ils s'enrichissent un petit peu des réflexions des gens et en général, sur Romans, ils ont fait venir ... Heu ... Je crois qu'il y a peut-être plus de 200 personnes sur les différentes tables qui ont participé, ce qui est assez énorme, quand tu vois qu'ici tu peines parfois à faire venir 5 habitants sur des ateliers, ou autre concertation. Parce que voilà, ils ont ce vrai rôle de proximité, les habitants, ils les connaissent et tout. »

(Entretien #4).

Les Maisons de quartier se manifestent donc comme des acteurs majeurs pour la participation citoyenne romanaise. Cependant, les coupes budgétaires de l'éducation populaire causant la fermeture de certaines maisons ont pu rendre difficile les relations avec les acteurs municipaux et la coopération n'a pu aboutir. Les conseils de quartiers apparaissent alors comme de toutes nouvelles structures politiques dans la

ville en parallèle du réseau préexistant. L'étude de la gouvernance des conseils de quartier permet d'appréhender la vision politique inhérente à la participation citoyenne. Les conseils de quartier de Romans sont composés d'un président désigné par la municipalité, d'un élu référent, d'un collège d'acteurs associatifs et d'un collège d'habitants.

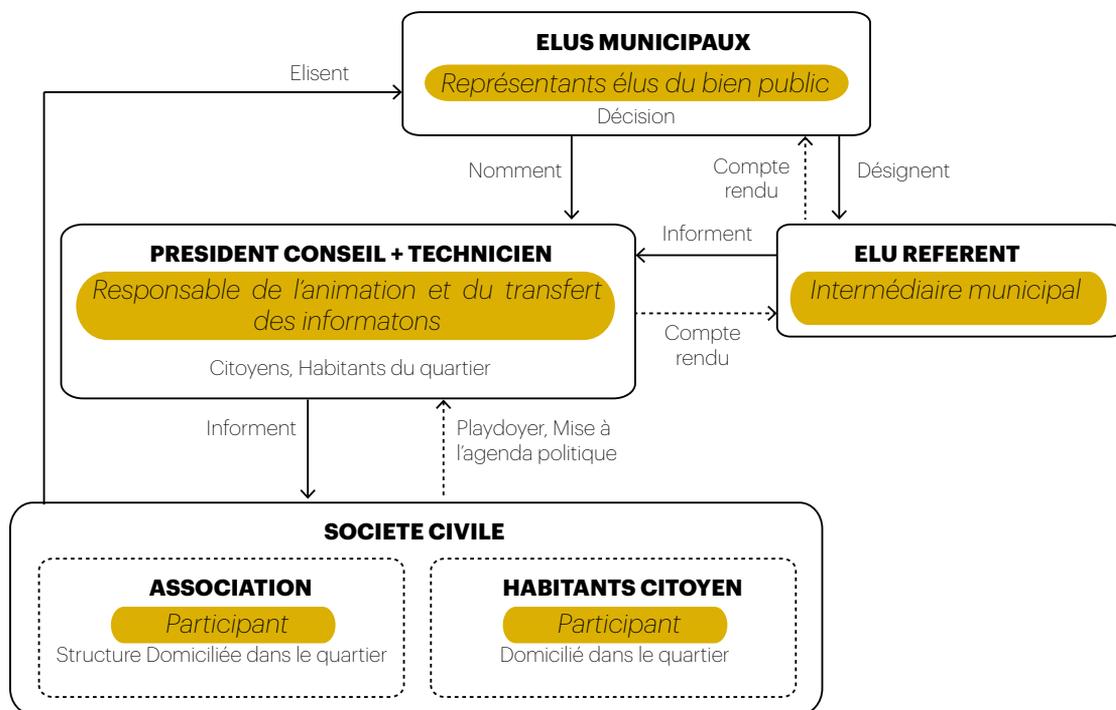


Fig 25 : Organigramme des acteurs et interactions lors d'un conseil citoyen.

Crédit : auteure

Le premier usage de cette instance est l'expression de requêtes par la population. Les remarques jusque là enregistrées sont de l'ordre du «savoir d'usage» qui demande une action immédiate (Entretien #4). En ce sens, le conseil apparaît comme une extension physique de l'action «Allô Madame le maire» décrite plus haut. De plus, le conseil de quartier sert de relai aux propositions de projets menées en majorité par les associations et maisons de quartier. La parole des organisations collectives et associatives ont, dans le fonctionnement des structures de conseil de quartier, le même poids que les individus pris isolément.

Les conseils de quartiers cherchent à revaloriser la parole individuelle en lissant les structures et associations préexistantes. Les Maisons de quartiers étaient jusque là écartées du processus, ainsi que les associations constituées. De plus, les conseils font appel au «savoir d'usage», sans réussir à créer d'espace de débat et la formation d'une expertise citoyenne. En outre, la distance installée avec les Maisons de quartier et associations d'éducation populaire induit une utilisation moins importante des savoirs politiques et militants. Ces constats nous permettent de rejoindre la thèse d'Héloïse Nez et Agnès Deboulet, selon laquelle les conseils de quartier permettent d'institutionnaliser une manière de faire remonter les savoirs et désirs locaux, permettant aux politiques d'assoir leurs décisions sans remettre en question cette délégation (DEBOULET, NEZ,

2013). Aussi, il ne s'agit pas, par l'utilisation de la participation, de créer un espace de débat politique, mais de développer une modalité technique de l'information «gouvernementale» (idem)

En second lieu, le travail actuel des conseils de quartier consiste à la mise en place de groupes d'habitants qui seront mobilisés lors de la présentation des projets municipaux. Aussi, le conseil de quartier est appréhendé, jusqu'à maintenant comme lieu d'information. Les remarques et questionnements sont remontés jusqu'au conseil municipal selon un processus de prise en compte (aucune obligation d'interprétation) pour la prise de décision. C'est dans ce cadre que seront organisés les ateliers de concertation sur les projets ayant un impact sur l'environnement et les habitudes de vie des Romains (découverte de la Savasse et parc adjacent, trame verte, bleue et noire, etc.).

L'analyse du tableau 2 sur les occurrences lexicales dans le discours des élus montre l'emploi majoritaire du terme «riverains» pour la qualification des participants à la concertation des projets. Ce terme renvoie à l'échelle de proximité entre le site de projet et le conseil de quartier qui sera sollicité. Dix à vingt habitants inscrits au conseil de quartier correspondant seront considérés comme un groupe «représentatif du quartier» pour être questionnés sur les savoirs d'usage.

Afin d'illustrer le fonctionnement

des ateliers de concertation, nous pouvons nous appuyer sur les démarches organisées dans le cadre de la réhabilitation du bâtiment FANAL, bâtiment phare du centre historique. Il est voué à devenir la « locomotive » pour la redynamisation du centre ville. Afin d'organiser ces ateliers, la municipalité a fait appel à des intervenants extérieurs. Il s'agit d'une agence de professionnels en communication et participation citoyenne. Il a été défini par le conseil municipal, que la réhabilitation du bâtiment FANAL impactait sur trois groupes types, représentés par une vingtaine de personnes.

Le premier groupe s'appuie sur l'association des commerçants du centre ville historique, habitué à travailler avec la municipalité car intervenant dans un programme partenarial (Retail-link). S'y rajoutent les présidents de deux conseils de quartiers pour représenter la population concernée. Le second groupe est constitué des professionnels travaillant dans la médiathèque présente dans le bâtiment. Le dernier groupe rassemble une vingtaine d'utilisateurs de la médiathèque triés sur le volet pour des soucis de représentativité. Ces premières observations permettent de mettre en lumière la sélection des participants réalisée par la municipalité. Les habitants du quartier ne sont représentés que par une personne : le président du conseil de quartier, lui-même nommé par les décideurs. La maison de quartier du centre ville historique n'est pas, pour ce projet, considérée comme interlocutrice préférentielle. Les deux autres

groupes de participants sont sélectionnés en fonction de leur utilisation actuelle du lieu au travers de la médiathèque et sont, ou non, des habitants du quartier. Il n'y a pas d'effort de la part des organisateurs pour mobiliser les personnes ne pratiquant pas ce lieu, autre que les commerçants des rues adjacentes. La sélection des participants est réalisée selon le système « représentatif » : les habitants sont représentés par le conseiller de quartier et certains utilisateurs de la médiathèque et les commerçants représentés par un groupe pré-constitué.

Trois réunions ont été programmées, chacune avec l'un des trois groupes précédemment cités. Ces trois types d'acteurs n'auront donc pas l'opportunité de confronter leurs idées dans le cadre institutionnel. Les réunions s'opèrent dans le bâtiment Fanal, dans un grand espace prêté par la médiathèque.

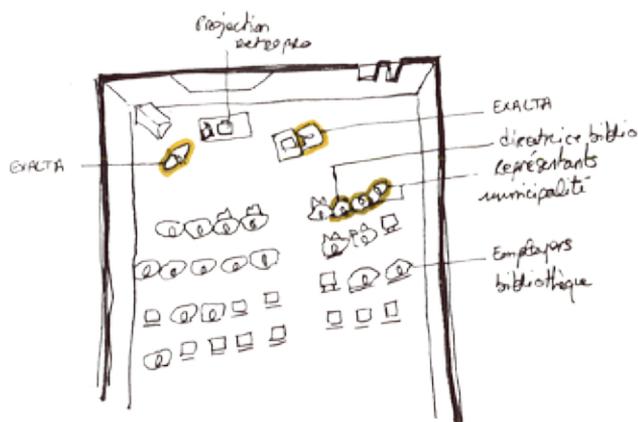


Fig 26 : Répartition spatiale lors de la réunion de concertation de bâtiment FANAL, Mai 2017.. Crédit : auteur

L'analyse spatiale de la réunion avec les employés de la médiathèque en mai 2017 permet de remarquer une certaine expression des rapports de force en jeu. L'espace est organisé selon un modèle collégial, avec un ou deux intervenants qui domine le reste de la salle. Les organisateurs se placent à l'avant de la scène, les participants sont installés en rangées. Nous pouvons noter que les deux représentants de la municipalité ainsi que la directrice de la médiathèque se placent naturellement au premier rang à droite. Les autres participants s'installent selon leur pôles de travail (petite enfance, informatique, etc.). La distinction gestionnaire/décideur/participant est spatialement marquée. Cette perception est accentuée par le fait que la directrice se lève pour prendre la parole et se mettre face à ses employés, ce que ne font pas les participants à l'arrière.

Les réunions se déroulent selon quatre temps de parole : d'abord, les animateurs (entreprise EXALTA) présentent les règles de fonctionnement de l'atelier, de prise de parole. Celle-ci est distribuée sur demande par l'un des animateurs. L'autre médiateur prend le rôle de scribe pour ensuite renvoyer un compte rendu à la municipalité. Il est bien précisé que cette réunion n'a pas valeur de décision, mais permet de récolter les pratiques du lieu et idées des participants. La prise de décision sera faite par les décideurs, un rapport de ce qui aura été retenu sera argumenté et transmis ultérieurement. Cette précision sert

de parade aux différents chuchotements et altercations en début de réunion sur l'inutilité de ce type d'atelier¹. Ce type d'expression : chuchotements, phrases prononcées à demi-mots, reflètent la participation spontanée des participants sélectionnés qui à ce stade n'ont pas encore été invités à s'exprimer. Ils sont à prendre en considération dans l'analyse de l'outil employé (CARREL, 2007). Ces types d'expression mettent en lumière deux malaises. D'abord sur le fond, la dénonciation de la non prise en compte des remarques des participants montre une opposition à la gouvernance du processus : la séparation entre les instances de «participation» et de décision. Sur la forme, ce type d'interaction est révélatrice de l'inadaptation de l'outil «type conférence», qui ne permet pas l'expression de vive voix.

S'en suit une présentation du contexte de projet. Puis vient un temps de réflexion sur le programme à installer dans le bâtiment, pour terminer sur l'insertion du bâtiment dans son contexte urbain. Nous pouvons constater que la parole se répartie majoritairement autour de 5 personnes sur les 20 présentes.

L'analyse des différentes instances de participation institutionnellement organisées permet de mettre en lumière deux caractéristiques. Tout d'abord, l'organisation des conseils citoyens avec la nomination des présidents au détriment des

1 Un premier essai d'atelier de concertation avait été mis en place pour la piétonisation et l'embellissement de 4 places de la ville. Les commerçants et associations avaient émis des objections et des idées non retenues par le pouvoir décisionnel, d'où le scepticisme exprimé.

structures sociales en place et leur vocation à la récolte du savoir d'usage, met en exergue l'objectif de représentativité de ces structures. Celles-ci seront les intermédiaires quasi systématiques lors des ateliers de concertation. D'autre part, la sélection des groupes de participants au regard de leur intérêt au projet concerté illustre la non prise en compte de l'éloignement de certaines populations des instances de décision.

Si nous analysons ce cas d'étude au regard de la classification de Marion Carrel, déjà explicitée dans la partie II.B.2 de ce mémoire (p 46) le type de participation en jeu relève de la «Participation inutile». Celle-ci découle d'injonction étatique sur des collectivités qui estiment que le système représentatif permet déjà la participation par le vote. Les représentants prennent leurs «responsabilités» pour la mise en place des objectifs du mandat (Entretien #7). Aussi, les conseils de quartier permettent actuellement uniquement l'information des participants aux projets menés par les décideurs, sans leur donner ni les outils ni les clés pour réagir en conséquence.

Nous pouvons donc relever la grande différence de perception et mise en pratique de la participation citoyenne à Romans. Une partie la population habitante et associative revendique le droit à la prise de décision sur le territoire, alors que la municipalité, élue, estime le système représentatif suffisant. Ces différences sont génératrice de conflit (nous avons pu étudier le cas de la MNE), et rendent

d'autant plus difficile l'organisation d'ateliers institutionnels de participation. Dans ce contexte, un acteur apparaît particulièrement important : le médiateur, ou, pour reprendre le terme utilisé par Marion Carrel et Héloïse Nez, l'artisan de la participation.

L'IMPORTANCE DES «ARTISANS DE LA PARTICIPATION»

Les professionnels de la participation occupent une place centrale dans le travail de concertation. Soutien pour l'organisation des ateliers avec les techniciens, tant par un apport opérationnel que par leur expertise réglementaire quant aux , militants pour convaincre de la plus value de la démarche participative et expérimentale auprès des élus, ils opèrent à un travail complémentaire de ces deux acteurs en permettant la rencontre avec les habitants et autres groupes constitués.

La qualité «extérieur» confère à ces acteurs la légitimité à intervenir sur les sujets politiques de la ville. Ces intervenants apparaissent comme «non-politisés» et en dehors de tous parti-pris local, facteur rassurant pour les élus locaux, en témoigne l'extrait d'entretien de l'élue à l'urbanisme :

« Mais si moi j'avais eu à gérer le truc j'aurais fait exactement comme ça, de façon à avoir un regard extérieur, avec toute l'objectivité que peut avoir un regard extérieur, qui a de l'expérience pour avoir fait autre chose ... Et puis, ça retire toute dimension partisane, politique locale quoi ... Donc pour moi, c'est très important ...»

(Entretien #6).

L'extériorité et le caractère temporaire de leur intervention permet d'entrer en contact avec tous les acteurs du territoire, société civile, techniciens et élus, afin de servir d'intermédiaires. Ce rôle est d'autant plus revendiqué lors des ateliers de concertation au cours desquels le pouvoir décisionnel est absent. Les professionnels de la participation se placent en tant que réceptacle des envies et remarques au sein d'un cadre dénué de pression politique. Par la suite, les remarques, envies et doutes des participants seront retransmis aux techniciens afin d'enrichir le projet et présentés aux élus. L'objectif de leur action est non pas de construire un diagnostic à partir de la voix des habitants (d'autant plus que celui-ci est largement amorcé en amont par les services municipaux), mais de coproduire une expertise avec les techniciens et du débat avec les élus (Entretien #9).

Dans cette optique, l'une des actions des artisans de la participation est la sensibilisation des élus aux enjeux de la thématique. Dans le cas d'étude abordé, l'équipe mandatée présente son travail comme un processus d'expérimentation, ou «artisanal» avec les élus pour élaborer, petit à petit, une démarche d'«information utile» de la population et peut être la dépasser. Chaque atelier organisé est pris comme une étape de la construction de ce processus qui permet un regard réflexif sur les actions (idem).

En parallèle, ces artisans de la participation

ont pu apporter une certaine expertise règlementaire et managériale aux techniciens .

Enfin, par l'organisation d'ateliers de concertation, les artisans de la participation permettent aux participants de développer une certaine expertise du territoire et des outils de débat. Aussi, l'expertise professionnelle et technique est combattue par la vulgarisation du diagnostic et des enjeux, par la prohibition des sigles et du vocabulaire technique. La proposition de «nouvelles» formes d'animation tel que le diagnostic en marchant, les règles de répartition de la parole et du débat permettent de casser les jeux de pouvoir et tester d'autres formes de concertation plus «horizontales». Ces «facilitateurs» permettent une confrontation plus démocratique entre des individus en situation d'affrontement ou de conflit (en l'occurrence, certaines associations et les acteurs municipaux), par l'organisation de l'espace, de contrôle du temps de parole et du vocabulaire.

Dans ce sens, les pratiques de ces professionnels se rapprochent des expérimentations de l'éducation populaire, à la différence que la décision est toujours aux mains des représentants. Nous aboutissons donc à l'exercice de la démocratie participative développée plus haut dans le cas de l'agenda 21.

L'étude des différentes pratiques de la participation citoyenne à Romans nous amène à relever la présence de certaines dynamiques qui fonctionnent de manière parallèles, qui se chevauchent parfois, vont dans le même sens ou divergent.

Dans un premier lieu, nous apprenons l'importance de la création d'espaces physiques de débat et de délibération dans la ville. Qu'ils soient militants par l'occupation, ou institutionnalisés par les conseils de quartier, ceux-ci sont d'abord support d'information sur les projets, et, si les outils de gouvernance le permettent, lieu d'échange de savoir et de construction d'une expertise citoyenne nécessaire à la construction du processus de partenariat décideurs/gouvernés. Suivant cette logique, nous avons pu constater que les actuels conseils de quartier, présidés par des représentants nommés par les décideurs sont des lieux d'expression, de connaissance, de contestation et de critiques (savoir d'usage), mais ne permettent pas, aujourd'hui, de créer l'espace de liberté nécessaire à la conception de projet.

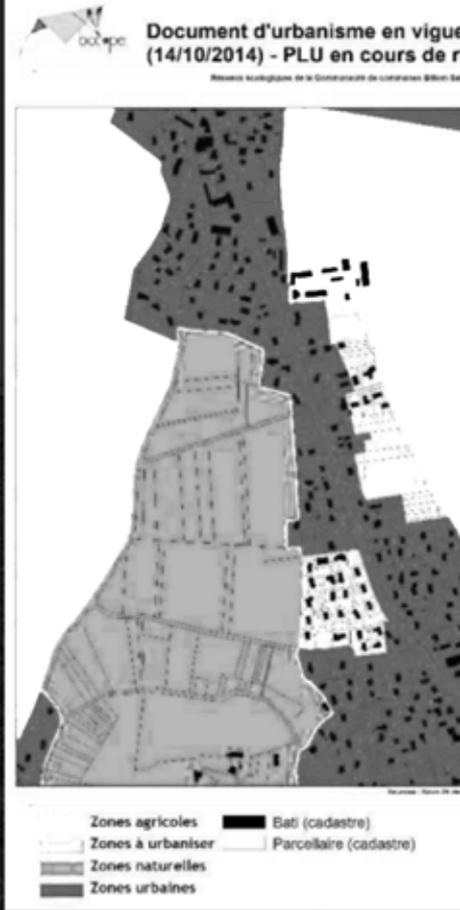
De plus nous pouvons mettre en lumière la présence de deux dynamiques divergentes différentes, qui tendent à se rejoindre : les actions menées par les structures déjà présentes sur le territoire (associations locales et maisons de quartier) et la création de nouvelles instances d'expression (conseils de quartier et conseils citoyens). Pour le groupe militant, les maisons de quartier sont des structures d'appui, tant physique (différentes réunions ont pu avoir lieu au sein de leurs locaux) qu'en terme de ressource de personnes. Pour la municipalité, ces structures, d'abord écartées du processus, sont aujourd'hui de plus en plus sollicitées pour un accompagnement des conseils de quartier et sont accueillis pour la proposition de projets. Dans les deux cas, nous constatons l'importance des médiateurs ou facilitateurs de participation pour animer le débat. Tous deux mettent en avant la volonté de casser les rapports de force et permettre une prise de parole plus égalitaire. Les interventions à l'extérieur des espaces institutionnels ou associatifs (sur l'espace public, lors des marchés, lors de balades sur les lieux de projets, permettent la participation d'un plus grand nombre d'habitants et de travailler la problématique du manque de représentativité de la population lors des ateliers de concertation.

Enfin, les différents outils de médiation et de facilitation (souvent tirés des techniques d'animation de l'éducation populaire) permettent une fois encore de travailler sur les questions de rapport de force lors des débats et permettent de construire une connaissance commune au travers des expériences individuelles (expertise citoyenne). En ce sens, les deux processus étudiés tendent in fine à questionner le rapport entre décideurs-élus, et les administrés-citoyens. Dans ce cadre, tant les artisans de la participation mandatés dans les projets intentionnels que les collectifs associatifs et militants ne font que donner des outils

et conditions pour que la participation puisse avoir lieu. Pour le reste, il s'agit d'insister sur l'importance de l'investissement de la population et des institutions.

Protéger le A et le N pour favoriser le cadre de vie

Pour protéger les corridors écologiques dans les secteurs de plaine soumis à la pression urbaine et à l'intensification agricole, il est possible de proposer dans un PLU des classements spécifiques aux milieux agricoles : Zonage N strict ou A strict (inconstructible) et Terrains cultivés à protéger (L123-1-5-III 5° R*123-12-1°). Ceci permet à la fois de préserver les espaces agricoles et la nature et de contribuer à un cadre de vie de qualité à proximité des espaces urbanisés.



PLU : protéger les espaces agricoles et la nature

RÉFÉRENCE DE PROJET DE PARTICIPATION CITOYENNE DANS L'ÉLABORATION DE LA TVBN COMMUNALE : PNR DU LIVRADOIS.

OUTIL DE MÉDIATION : DIAGNOSTIC EN MARCHANT + PLATEFORME VIRTUELLE ET PARTICIPATIVE DE PRÉSENTATION ET REPÉRAGE DES ÉLÉMENTS PROTÉGÉS DU PAYSAGE¹

1 URL : <http://tvb.parc-livradois-forez.org/>



PARTIE 3

COMMENT L'UN PEUT-IL VENIR NOURRIR L'AUTRE ? ETAT D'AVANCEMENT ET PRECONISATIONS POUR LA DEFINITION D'UNE TRAME VERTE, BLEUE ET NOIRE A ROMANS.

Nous avons pu, dans une première partie, comprendre le cadre législatif et institutionnel de la mise en place de processus de participation dans des projets qui touchent à l'environnement - espaces considérés comme potentiels de bien commun. Le second chapitre nous a permis d'appréhender, à la suite de l'agenda 21, la formation de deux dynamiques de participation citoyennes. Ces deux dispositifs, aujourd'hui fonctionnant indépendamment et de manière parallèle se rencontrent ponctuellement par certaines thématiques (lien aux espaces naturels, appropriation de l'espace public, concrétisation des projets par la décision des institutions), méthodes d'animation ou lors de la proposition de projets. Ces rencontres restent cependant brèves et certaines génératrices de conflit. De là est née la question de leur complémentarité. Comment ces deux pratiques pourraient-elles entrer en vibration pour l'émergence d'un projet de valorisation et protection de l'environnement ? Cette partie, plus réflexive sur les différentes actions que j'ai pu mener durant le temps d'apprentissage permet d'aborder les dynamiques en place, les limites et contraintes ainsi que d'amorcer des pistes de projet. En outre, cette expérience amène le questionnement sur le rôle du technicien urbaniste au sein d'une municipalité théâtre de la revendication au «droit à la ville» et au «bien commun».

A. ÉTAT D'AVANCEMENT : DES RECHERCHES ET DES ACTIONS POUR AMENER UNE TRAME VERTE ET BLEUE CONCERTÉE.

METTRE EN PLACE D'UN CADRE MULTI-PARTENARIAL

Le travail de la trame verte, bleu et noire est un processus, nous l'avons vu dans la première partie du mémoire, encadrée structurellement et législativement par des textes et des plans d'échelle supérieure. Aussi, le SCOT définit-il, en compatibilité avec le SRCE, des objectifs et des orientations de projet, tant sur le fond (définition spatiale et réglementaire des espaces) que sur la forme du processus à mettre en place. La transversalité de la démarche ainsi que la mobilisation des structures associatives et habitants locaux sont des outils très fortement recommandés pour la définition d'un diagnostic le plus fin possible.

Pour ce faire, la première étape du travail a été d'amener les élus à la signature d'un contrat multi-partenarial avec certains acteurs du territoire. En effet, le syndicat mixte du SCOT du Grand Rovaltain a mis en place un contrat avec le Conservatoire Rhône-Alpes des Espaces Naturels (CENRA), la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) de la Drôme, La fédération Départementale des chasseurs de la Drôme, la Maison Familiale Rurale de Mondy (centre de formation), l'Institut National de Recherche Agronomique (INRA), la direction interdépartementale des Routes Centre-Est, ERDF ainsi que d'autres

municipalités et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI).

Ce contrat, nommé Contrat Vert et Bleu, porte 9 objectifs opérationnels sur la préservation et l'amélioration des éléments de la trame verte, bleue et noire¹, dont le soutien aux municipalités et EPCI de l'intégration des enjeux de la TVBN dans les PLU, par des actions touchant au réglementaire, à la réalisation de travaux, à l'animation territoriale et à la réalisation de compléments d'études (Contrat vert et bleu du Grand Rovaltain, 2017).

La signature de la municipalité a permis l'inclusion -à l'équipe technique qui travaille au diagnostic- de deux associations «expertes naturalistes» à l'échelle départementale (CEN et LPO). Celles-ci participent, par le biais de conseils et d'une concertation (présentation d'un projet et prise en compte des remarques qui en découlent), à l'élaboration du diagnostic de la trame municipale. Chacune de ces associations travaillent avec d'autres structures à l'échelle locale (association de pêche, de chasse) et mobilisent certains habitants lors d'actions sur le territoire (inventaires collaboratifs, appel à construction de mares, ateliers de sensibilisation). Les citoyens touchés par

¹ La trame noire propose la préservation et l'amélioration de traitement de la pollution lumineuse, néfaste pour certaines espèces nocturnes, oiseaux et chiroptères notamment.

ce processus restent peu représentatifs de toute une population, car sélectionnés en fonction de leur centres d'intérêt et de leur participation à un réseau pré-constitué. Cependant, dans un contexte politique où la participation citoyenne n'est portée que par une faible dynamique, les possibilités offertes par ce contrat ont permis de poser un premier jalon pour intégrer les habitants au processus de construction de la TVBN Romaneise.

En outre, le partenariat avec le CEN et le centre de formation la «Maison Familiale Rurale» de Mondy (MFR) a permis de lancer un diagnostic partagé de certains espaces de la municipalité avec les étudiants en BTS «Gestion et protection de la Nature». Les étudiants, formés aux techniques d'animation et de sensibilisation de la population pourront nouer un premier contact (bien que non institutionnel) avec les particuliers qu'ils pourront rencontrer sur le territoire. Bien que ce travail reste un travail étudiant, il sert d'outil, et de premier intermédiaire pour un rapprochement entre la population et les représentants. La publication et l'exposition des différents travaux pourra, in fine, servir de support au débat.

La seconde étape de la construction d'un diagnostic partagé a été la prise de contact et l'invitation aux réunions de travail de différents acteurs institutionnels du territoire. Aussi, le partage des connaissances entre services de la municipalité (le service espace vert, service politique de la ville), de l'agglomération (service de gestion des

contrats de rivière, service gestion espaces naturels et chemins de randonnée) et du SCOT permet d'intégrer les enjeux de chaque échelle et initie le partage du portage des actions. Aussi, certaines actions portant sur la sensibilisation et la récolte d'information via les habitants et propriétaires ont pu être extériorisées de la municipalité, garantissant ainsi un peu plus leur faisabilité. Pour exemple, la sensibilisation et l'aide au financement de la construction de haies et bocages dans l'espace agricole pourront être portées par l'agglomération; ainsi que la sensibilisation et le financement d'animation de territoire lié à la gestion écologique des canaux.

La co-élaboration du diagnostic de la TVBN de Romans a alors mené à la rédaction d'un plan d'objectifs et d'actions au sein duquel la participation citoyenne et les actions sur le territoire sont intimement liés.

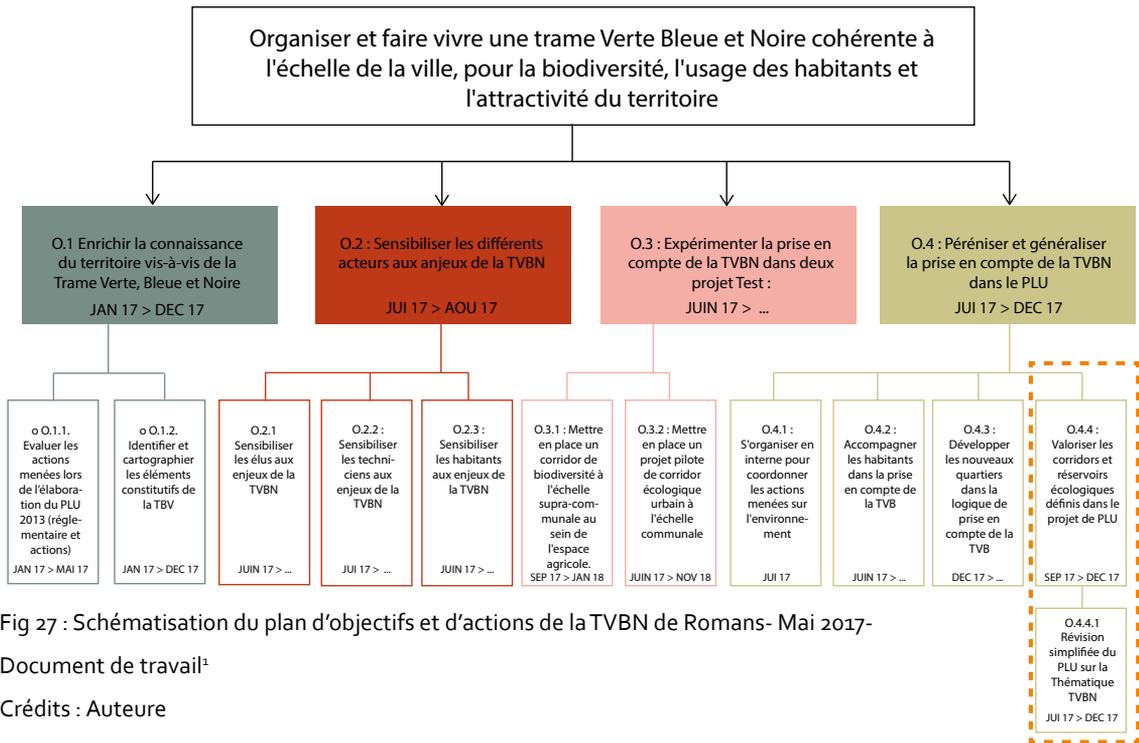


Fig 27 : Schématisation du plan d'objectifs et d'actions de la TVBN de Romans- Mai 2017-

Document de travail¹

Crédits : Auteure

Au sein de ce document, la Participation citoyenne, est entendue au sens très large du terme. Celle-ci n'est pas seulement à considérer comme la participation des habitants au processus de projet, mais bien l'implication de tous les acteurs du territoire, selon différentes temporalités et modalités d'investissement, à sa conception et à son animation. Dans ce cadre, les habitants seront mobilisés dès le premier objectif «Enrichir la connaissance du territoire vis-à-vis de la trame verte, bleue et noire», au travers d'ateliers de travail qui permettront de créer une connaissance partagée du territoire.

Afin de donner une pérennité et une

cohérence au processus, le portage par les politiques et par les techniciens des différents services apparait comme un facteur prépondérant. Ce point fait l'objet de l'un des objectif du processus : Sensibiliser les différents acteurs aux enjeux de la TVBN.

SENSIBILISATION DES ÉLUS ET DES TECHNICIENS À LA PARTICIPATION CITOYENNE AU PROJET QUI TOUCHE AUX TRAMES ÉCOLOGIQUES

Le travail de prise en compte des trames vertes, bleues et noires au sein des programmes municipaux et sa retranscription dans les documents d'urbanisme est un sujet qu'il apparait difficile à faire entendre

¹ La déclinaison totale des actions est disponible en annexe 5, Objectifs et actions de la TVBN Romans - Document de travail p135

aux élus locaux. Les premières réunions de présentation à l'élu à l'urbanisme ont permis de bien introduire les concepts de la démarche et de «prendre la température» sur les connaissances et la traduction qu'il entendait. La compréhension des enjeux en terme de «technique» de biodiversité fut facile à acquérir, cependant, il fut plus difficile, sur les enjeux de la méthodologie à mettre en place pour le portage par tous du projet. La vision politique reste celle de la nécessité d'une expertise technique forte que demandera «confirmation» par le savoir d'usage des habitants concernés.

De plus, nous pouvons remarquer le manque de présence d'élus municipaux ou d'EPCI lors des journées de formation et de retours d'expérience sur les méthodologies à mettre en place pour le processus TVBN. En effet, lors du séminaire organisé par le FNCAUE, «Trame verte et bleue, de la stratégie régionale à la construction d'une stratégie territoriale», pourtant à visée principale des élus, seuls 5 sur 136 participants étaient élus de leur commune¹. Cette non-représentativité des «représentants» aux journées de formation et débats est relevée comme récurrente tant par les organisateurs de ce type de réunion, que par les livrets techniques d'aide à la mise en place de la TBVN².

1 En guise de «Brise glace», l'animatrice du CAUE a fait le tour des fonctions des personnes présentes, à main levée.

2 Fiches techniques de l'ADEUS : Comment faire participer la population à a démarche Trame verte et Bleue ?, ou du site gouvernemental trame verte et bleue : Trame verte et bleue et documents d'urbanisme-Guide méthodologique URL : <http://www.trameverteetbleue.fr/documentation/references-bibliographiques/trame-verte-bleue-documents-urba>

La TVBN apparait aux yeux des acteurs institutionnels d'abord comme une couche supplémentaire et contraignante à ajouter au PLU, chargée de nouveaux volets réglementaires, non comme une chance de pousser les connaissances des territoires et l'occasion de mettre en réseau les différents acteurs locaux. Cette perception est d'autant plus accentuée par l'injonction gouvernementale de prise en compte de cette thématique par l'intermédiaire des SRCE et des SCOT qui définissent certaines orientations à appliquer aux territoires.

Afin d'entrer dans les lignes politiques municipales, la trame verte et bleue Romane est travaillée à partir des objectifs locaux d'attractivité du territoire et de satisfaction des usagers, traduits par l'amélioration du cadre de vie (végétalisation, accessibilité aux espaces du vivre ensemble et amélioration des circulations cyclables et piétonnes).

Le travail de sensibilisation à ces enjeux a pu se dérouler à Romans par l'intermédiaire de l'élu à l'urbanisme. Celui-ci, grâce à un certain nombre de présentations et moments de réflexions ponctuellement organisés, pourra devenir porteur de projet auprès du conseil municipal. Ces différents moments de rencontre vont aboutir à l'organisation d'un comité de pilotage plus transversal avec les différents élus : élu à l'environnement, élu à l'attractivité, élu à l'enseignement, et à la politique de la

ville au cours duquel une présentation du Conservatoire des Espace Naturels a pu soutenir les enjeux de la TVBN.

PROJETS D'ATELIERS DANS UNE OPTIQUE DE «PARTICIPATION DES HABITANTS AU TRAVAIL DE LA TRAME ÉCOLOGIQUE» DANS UN CADRE INSTITUTIONNEL.

Le diagnostic de la TVBN étant toujours en cours, et certaines limites et blocages analysés dans la partie suivante ayant ralenti le processus de projet, il n'y a eu, durant les 8 premiers mois du travail, qu'une seule initiative concrète liée à un projet TVBN incluant la participation habitante. Celle-ci est à l'initiative de quelques habitants du conseil de quartier Souffle Vert (Quartier nord de la commune), dont le président initialement désigné a été remplacé par deux co-présidents élus, habitants du quartier. De la réforme de la gouvernance de ce groupe est née l'idée de monter un projet fédérateur des différents participants du conseil de quartier. Ce projet propose la création et la valorisation de sentiers de randonnée qui traversent les espaces ruraux attenants au centre urbain. Les porteurs de projet ont donc organisé un «diagnostic en marchant», outil utilisé par les techniciens dans d'autres cadres de projets. Le suivi et le soutien de cette initiative (apports techniques et orientation vers les structures compétentes) permet la rencontre entre le bottom-up, porteur et le top-down, soutien.

Nous pouvons en outre mettre en avant deux éléments intéressants de cette expérience. Le premier est le constat que la création du projet est née de la nouvelle gouvernance du conseil de quartier. Ce constat appuie l'hypothèse émise lors de l'analyse de la création de l'association «Auberge de l'Isère», que l'empowerment des groupes d'habitants, citoyens, passe par un rejet du mode organisationnel municipal (président nommé), et une autogestion de la gouvernance du groupe. Le second constat, dans la suite du premier, est la peur de récupération politique du projet. Aussi, les participants réaffirment leur volonté que cette initiative «reste un projet d'origine habitant». Ce projet se construit non pas en opposition à la municipalité, mais dans un rapport de «concurrence». Cette observation appuie le constat de nécessité de permettre la naissance d'espaces de débats et de contestation dans la ville, initiateurs de groupes porteurs de projets de «biens communs».

B. LIMITES ET BLOCAGES DE LA PARTICIPATION

Bien que la participation des citoyens et associations locales au projet de protection de l'environnement et valorisation des trames écologiques de la ville apparaissent comme un pré-requis au bon fonctionnement du projet, ce facteur est soumis à différentes limites et blocages. Il s'agit alors de réussir à identifier ces facteurs afin de les prendre en compte dans le processus et d'imaginer leur résorption. Les parties qui suivent sont tirées de l'observation de dynamiques et comportements tant dans le cadre de la mission que sur d'autres projets travaillés au sein de la municipalité.

L'IMPORTANCE DU SOUTIEN ET PORTAGE POLITIQUE VERS L'ÉTAPE MINIMUM DE L'INFORMATION DES CITOYENS

Les thématiques liées à l'écologie et à la participation citoyenne ne sont pas, nous l'avons vu, l'une des priorités du mandat politique. D'autant plus que ces thématiques, fer de lance de la municipalité précédente, sont affublées du stéréotype d'appartenir au discours politique du parti de l'opposition. En témoignent les nombreuses allusions aux dispositifs de «démocratie participative» menés par l'équipe municipale précédente lors des entretiens avec les élus (Entretien #6 et Entretien #7). De plus, les élus, confrontés à lutte médiatisée, menée par les associations étudiées dans la seconde partie du mémoire, ainsi qu'aux expérimentations d'une gouvernance horizontale et transparente, soutiennent d'autant plus les principes de la démocratie représentative et leur légitimité à la prise de décision.

Cette vision politisée de la participation amène une certaine frilosité de la part des techniciens, quand à la

présentation du processus de projet de la trame verte et bleue, d'abord à la hiérarchie, puis à la population. Cela engendre la nécessité d'aller très en aval dans les recherches et dans l'avancée du projet avant de demander une validation. Ce cadre amène deux biais dans le travail de projet.

Le premier est que le blocage de toute publication ou travail avec la population induit d'avancer prioritairement sur les compétences propres au service urbanisme mandataire: le volet règlementaire. Cela risque d'aboutir à une réduction du projet de la trame écologique à une traduction strictement zonifiée dans le document d'urbanisme (emplacements réservés, espaces protégés, orientations d'aménagement prioritaires (OAP), etc), apportant certaines protections, préconisation d'aménagement voire interdiction de construire sur des parcelles de domanialité privé. Aussi, dans le souci de ne pas attirer les foudres de potentiels électeurs qui se verront affublés de nouvelles limitations, ces espaces seront réduits au strict minimum rendu obligatoire par l'injonction étatique. Le projet perdrait alors

toute son essence.

Le second biais de cette vision politisée est que le faible portage de la politique de participation citoyenne induit un décalage entre la temporalité de l'étude et la possibilité d'approcher et de mener un diagnostic concerté avec des partenaires non institutionnels.

La lenteur des décisions concernant la mise en place d'une stratégie de concertation et de participation à l'ensemble des projets menés par la municipalité (contractuel avec l'entreprise EXALTA) se superpose difficilement avec la temporalité des projets d'aménagement. Aussi, lors de la réunion sur la mise en place de la stratégie de concertation avec la chargée de la politique de la ville (mars 2017), la responsable du service urbanisme rend compte que la multiplicité des études, menées de manière séquentielle tant en terme de compétences qu'en terme de temporalité mène au fait que les lieux et les temps de débats sont désarticulés. Cela aboutit au fait que le management de projet et le management de concertation finissent par s'organiser de manière indépendante. La participation citoyenne tourne alors à la concertation sur un diagnostic pré-établi annonçant des objectifs et enjeux définis qui induisent un projet souvent amorcé en amont des rencontres avec les citoyens. Selon ce schéma, la marge de manœuvre laissée aux groupes de participants aux ateliers de concertation est réduite. En témoigne le «fleurissement» et les «places de parking»¹

ajoutés suite aux retours des commerçants de la place Maurice Faure. Cela donne l'illusion aux participants de s'impliquer dans un processus, sans qu'ils puissent maîtriser réellement les enjeux, rejoignant la définition de la «Participation manipulation» de l'échelle d'Arnstein. Le manque de possibilité d'engagement des habitants dans les projets découle du manque de communication à la population en amont de son élaboration et est l'une des critiques majeures des habitants Romains.

IMPORTANCE D'UNE ORGANISATION TRANSVERSALE

La protection, valorisation et création de trames écologiques dans la ville, afin qu'elle soit acceptée et soutenue par les différents acteurs, doit faire l'objet d'un projet de l'implication de ceux-ci, de l'animation du territoire et être garantie par le volet réglementaire. Ceci est la thèse soutenue par la grande majorité des fiches projets et autres guides à l'élaboration des trames vertes et bleues à l'échelle municipale. Afin d'arriver à ces objectifs, la municipalité doit travailler avec une multitude d'acteurs présents au sein de ses différents services (urbanisme, espaces verts, éducation, voirie), et avec les structures non-institutionnelles. A ce titre, la mise en place d'une organisation transversale et partenariale semble incontournable.

1 Pour le projet de rénovation et de piétonisation de la place Maurice Faure, les modalités de participations ont été principalement sur le choix du fleurissement de la place, ainsi que sur l'ajout de places de parking au projet présenté, demandées par les commerçants (Entretien #7)

Or, le management séquentiel actuel des différents services de la municipalité conduit à l'émergence d'une multitude de projets et d'études dont les existences restent opaques au reste des autres équipes. Ce fut l'une des autres limites de la mission de diagnostic de la trame verte et bleue communale (en témoigne le temps long de collecte des études et des données, de décembre 2016 à Mai 2017) et plus généralement un obstacle à la mise en cohérence de tous les projets de la

commune¹.

Le sujet de la coordination d'un groupe de travail transversal devient alors une piste d'amélioration et de projet pour l'élaboration concertée de la Trame verte bleue et noire.

1 L'observation de la gestion de différents projets, tel celui du Parc du Champs de Mars monté séparément ce celui de la rénovation du boulevard qui le borde, ou encore la non prise en compte des mobilités douces dans les travaux de reconfiguration de la voie qui longe le future site de découverte de la Savasse, etc. montrent une non prise en compte des enjeux exprimés par les différents services lors du montage de projet.

C. PISTES DE PROJET : LE TECHNICIEN URBANISTE COMME MÉDIATEUR ET COORDINATEUR DE DIFFÉRENTS ACTEURS.

L'observation et l'analyse des différentes structures locales de participation citoyennes, ainsi que leurs conséquences, tant sur l'engagement citoyen que sur la gouvernance de gestion de projet ; la confrontation au projet de la Trame Verte et Bleue qui appelle à être un projet test inclusif des différents acteurs et l'analyse des blocages et limites nous amène à la proposition de quelques pistes de réflexions quant au montage et à l'animation d'un projet touchant à l'environnement.

S'APPUYER SUR L'EXPÉRIENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES PRÉCÉDENTES ET DES PARTENARIATS ACTUELS.

L'un des grand objectifs que nous pouvons retenir du dispositif de l'agenda 21 est le travail de transversalité entre les différents services et organisations, afin d'inclure les enjeux du développement durable au sein des différents domaines de compétences. Ceci a pu être rendu possible grâce à l'organisation d'un service

particulier au sein de la municipalité (service Développement durable), qui s'est porté coordinateur des différents projets. Sans aller dans le niveau de complexité alors managé, la création d'un groupe de travail inter-service, rassemblant les compétences d'urbanisme, de gestion des espaces verts, de gestion de voirie, de lien avec les conseils de quartier, éducation et lien aux associations semble une piste intéressante afin que les projets coordonnés comportent

un volet «préservation et valorisation des trames écologiques de la ville». Ce groupe de travail en interne pourra être complété par les partenaires «experts» du CEN et de la LPO, ainsi que par les présidents des conseils citoyens et de quartiers qui apporteront chacun leur expertise professionnelle (naturaliste) et citoyenne par représentation des habitants. En outre, la délégation des processus de participation aux associations partenaires, qui pourront intégrer ce volet dans leurs actions permettra, dans un premier temps, de tester une politique de projet inclusive envers la population sans que la municipalité ne soit porteuse directe du projet.

En outre, l'expérience de l'Agenda 21, suivi de l'expérimentation de «démocratie délibérative» du projet «Auberge de l'Isère» montrent l'importance de la transparence de la gouvernance et des actions menées. Dans le premier cas, la complexité du système et des outils de gestion a mené à une certaine technicité et opacité, critiquée tant par les techniciens alors en charge du projet (Entretien #2), que par les élus actuels, qui ne comprenaient pas les tenants et aboutissants de la démarche (Entretien #6 et Entretien #7). Dans le second cas, la transparence est mot d'ordre. A chaque réunion sont explicités les tenants et aboutissants du projet, les actions qui s'y rattachent, les documents de synthèse, etc. Tout est accessible sur le site internet de l'association coordinatrice. La mise en place d'une plate-forme d'information et de présentation de tous les documents du projet

semble une étape d'importance pour le partage des connaissances et redonner une certaine confiance aux habitants envers les structures institutionnelles de participation citoyenne.

Enfin, l'expérience des trois cas d'études analysés montre le besoin de la mise en place d'un dispositif d'évaluation des dynamiques de participation aux projets municipaux. Dans chacun des cas, celui-ci permet d'établir la légitimité de ce type de processus et d'en définir les facteurs de réussite ou d'échec. Cette évaluation pourrait dans un premier temps s'appliquer aux ateliers de concertation des projets réalisés, ainsi que ceux actuellement mis en place, afin de rassurer les représentants politiques sur les bénéfices (ou non) projetés de ce type de processus et adapter continuellement des pratiques.

DÉVELOPPER DES OUTILS DE PROJET POUR RETROUVER LE POUVOIR D'AGIR VIA LA DÉLIBÉRATION

Nous l'avons évoqué dans la partie précédente, le premier objectif à travailler afin de permettre la naissance de dispositifs de participation citoyenne est l'accession à «l'information utile» (BOUTELET, OLIVIER, 2009). Celle-ci permet à la société civile, soit d'adhérer au projet et d'intervenir dans le processus de création, soit de réagir par le biais du contentieux. Dans les deux cas, nous pouvons constater le processus de formation des participants aux différents domaines qui

interviennent dans le travail d'urbanisme (opérationnel, réglementaire), jusqu'à la création d'une expertise citoyenne qui elle, permet l'élaboration de projet en autonomie.

De la même manière que nous constatons le phénomène de formation de la société civile, il serait intéressant de le transposer au groupe d'élus. En effet, nous avons pu observer par le cas d'étude de l'association «Ô Berges de l'Isère» l'appel à différents intervenants extérieurs pour échanger et se former sur les différentes expérimentations actuelles (ZAD Roybon, Militants de Bure, citoyens de Saillant, etc.). Nous avons pu aussi constater l'écoute et la confiance accordés par les élus aux «Tiers personnes» qui sortent du contexte et des conflits Romains (Entretien #6). Aussi, la construction d'une expertise «citoyens élus» sur la participation citoyenne aux projets urbains, se construit d'une part par l'agglomération de compétences complémentaires (travail de fond des techniciens), et pourrait être complétée par l'organisation de rencontres et de débats avec d'autres élus ayant fait l'expérience des processus de participation citoyenne pour la mise en œuvre de la TVBN. Ce travail est initié par les visites et rencontres ponctuelles organisées par le CAUE, et pourrait être multipliées et prises en main par le service «Urbanisme» municipal.

Les cas d'études montrent en outre la nécessité de création d'un espace d'information, de dialogue et de débat

«neutre» entre toutes les parties afin d'arriver à une meilleure représentation de tous les acteurs. L'occupation d'un lieu (permanence architecturale et urbaine), la définition d'un espace non institutionnalisé, ni «approprié par l'une ou l'autre partie» semble être une piste: la création d'une maison du projet TVBN. Il permet l'accueil de tous les acteurs locaux, aux compétences complémentaires, partenaires du processus : maisons de quartiers pour le lien aux personnes les plus défavorisées, conseils de quartiers pour le lien avec les élus, associations locales, groupes d'habitants constitués et habitants individuels, et est animé par un acteur extérieur au territoire, non politisé : l'artisan de la participation.

L'observation de la nécessité d'espace de débat questionne en outre sur l'utilisation des nouvelles technologies comme outil de mobilisation. Nous avons pu constater qu'Internet est un vecteur d'information et de communication préférentiel pour l'association militante. La réintroduction de cet outil pour la participation aux projets urbains, la création d'une plateforme d'échange de connaissance et de savoir (documents techniques en accession libre, cartographie virtuelle et participative), forum, permettrait l'évolution de l'actuel outil «Allô madame le maire» vers une plateforme d'information collaborative et de création «commune» de connaissance du territoire. Une telle recherche pourrait aboutir à un outil de conception collaboratif de l'espace

urbain, avec proposition de projets et débats¹

S'appuyant sur les constats tirés des expériences de participation précédemment étudiées, les ateliers liés à la définition de la Trame Verte, Bleue et Noire ont pour objectif d'ouvrir des possibilités de montage de projet, portées par les structures locales. Ces ateliers suivent trois objectifs, déclinés en outils et actions.

Tout d'abord, il s'agit de casser les rapports de force entre techniciens experts, habitants et élus et permettre l'engagement des intéressés. La première étape est l'information utile des habitants, associations, groupes participants, en abolissant le langage et les outils «techniques» de présentation. La création d'un vocabulaire et de définitions communes serviront à la bonne communication entre les partis. De plus, l'utilisation d'outils de médiation tels que le jeu ou le débat, permettront un apprentissage par l'échange et l'expérimentation. La valorisation des expériences et des récits individuels permettront de s'appuyer sur le «savoir d'usage» afin d'en tirer une expertise citoyenne définie dans la seconde partie de ce mémoire. Enfin, l'observation selon laquelle

les temps du projet et de la concertation sont souvent désarticulés dans les projets actuels mène à insister sur l'importance à laisser du temps au projet de participation. Le travail de la trame verte bleue et noire, projet touchant à l'environnement et au «bien être», permet d'aborder des thématiques fédératrices entre les différents acteurs de la ville (peu d'engagement économique, touche en grande partie le travail sur l'espace public) et permettrait l'expérimentation d'un projet pilote afin de passer de l'information/concertation (non prise en compte de l'avis de participants dans le processus de décision) à la conciliation (quelques habitants sont admis dans les organes de décision et peuvent avoir une influence sur la réalisation des projets), voir au partenariat (négociation entre pouvoirs publics et citoyens)².

Afin d'arriver à ces échelons de la classification d'Arnstein, le second objectif pour le travail de la TVBN est de permettre à la mise en projet plutôt que la simple critique des recherches pré-établies par la municipalité. Dans cette optique, la valorisation et le soutien à la formation de groupes d'habitants «transdisciplinaires», aux compétences complémentaires permettrait une mise en débat avec les recherches et projets menés par les techniciens de la municipalité.

Enfin, le troisième objectif serait d'inscrire ce processus de projet dans

2 Ces termes et définitions sont tirés de l'échelle d'Arnstein qui définit trois catégories de participation citoyenne : la «non participation» [Manipulation, thérapie] ; la «coopération symbolique» [information, consultation, conciliation] et le «pouvoir effectif des citoyens» [partenariat, délégation de pouvoir, contrôle citoyen].

1 De telles expérimentations émergent dans différents contextes. Nous pouvons aborder en exemple le travail transversal (artistes, sociologues, architectes, urbanistes, étudiants, animateurs et résidents individuels et associatifs) mené dans le quartier prioritaire de la ville «Hautepierre» au nord ouest de Strasbourg, nommé HTP 3D. Les recherches sur la co-production de la ville ont mené à la création d'une représentation 3D du quartier, interactive et participative (les projets pouvaient être modélisés et proposés à débats). Des recherches restent à mener sur les limites de ce type de processus (accessibilité, efficacité...)

URL : https://www.horizome.org/?page_id=96

le système représentatif actuel afin de permettre l'opérationnalité de la démarche. Cela demanderait la mise en place d'une structure de communication d'une grande transparence dans entre le pouvoir décisionnel et les habitants.

Pour finir, la mise en place d'un système d'évaluation générale de la méthode, s'appuyant sur les recherches menées dans le cadre de l'Agenda 21, permettrait de confirmer ou infirmer les hypothèses selon lesquels l'intégration de tous les acteurs au processus de projet permet la mise en place d'un dialogue entre les porteurs de projets institutionnels et non-institutionnels, un portage pluriel du projet, une prise en compte de enjeux plus nombreux et un engagement des acteurs sur le territoire.

Si l'on devait traduire la démocratie en m



ILLUSTRATION TIRÉ DU MANIFESTE «LA PARTICIPATION»,
SOURCE : LE PAVÉ, 2013, P36

unique, le thème majeur serait

'HARMONIE
DE
LA
DISSONNANCE»

LE PAVÉ 37

Saul Alinsky

Ce mémoire a été l'occasion, au travers de l'analyse de trois études de cas, reposant sur des projets menés de manière institutionnelle ou spontanée, de questionner les dynamiques de participation à l'élaboration d'un projet architectural et urbain, d'en déduire l'importance de la gouvernance de la structure porteuse -de l'élaboration du diagnostic à la prise de décision- pour aboutir à questionner l'élaboration du «bien commun».

Le cadre législatif national, de plus en plus attentif à la question de la «participation citoyenne» aboutit à une injonction à la participation qui se traduit dans les processus à la mise en place d'une «démocratie participative». L'exemple de l'agenda 21 Romains, tout comme les différentes références universitaires qui traitent de ce sujet, montrent que ces démarches portent la dérive de légitimer les actions institutionnelles et appuyer le système représentatif actuellement en place (dissociation entre la dynamique de projet et la prise de décision, les acteurs qui possèdent la responsabilité décisionnelle restent toujours les représentants politiques, présentés comme garants de l'intérêt public).

L'observation de projets nés de la société civile, projets dits «bottom-up» permet d'analyser la revendication de deux objectifs. Le premier est celui de créer un projet «commun» en touchant un maximum d'habitants (tant individuel que faisant parti de réseaux associatifs, militants ou politiques). Le second est la recherche d'autonomisation, de formation et de responsabilisation des acteurs afin d'aboutir à un mode de gouvernance «horizontal» ou la prise de décision se fait par ceux qui participent au projet. En ce sens, ce projet «top down» se veut une expérimentation qui permet la remise en question du système représentatif.

Au sein de ce processus, le conflit, à l'origine d'une lutte et d'un engagement sur le territoire, devient précurseur d'une recherche d'un mode de formation du «commun», défini comme accessible à tous et appropriable par personne, permettant la mise en débat.

L'analyse de ces deux pratiques de projet, institutionnelles et «spontanées», montre qu'elles tendent à se rapprocher par les outils (ateliers) et les acteurs employés (artisans de la participation). Aussi, Nicolas-le-Strat exprime-t-il des réticences quant à la récupération politique du travail du commun :

«Le commun oppositionnel (...) Comment éviter que les enjeux fondamentaux du commun ne rejoignent la panoplie des instruments politiques – pourtant d'intérêt collectif majeur – que l'État est parvenu à technocratiser et à aseptiser, dans l'intention évidente de les dépolitiser. La liste est longue, entre les démarches participatives, la démocratie de proximité ou encore les dynamiques de développement.» (NICOLAS-LE-STRAT, 2016, (2), p4)

Cette citation, ce constat, permettent de remettre en perspective le postulat de départ de ce mémoire qui cherche des outils afin de se faire rencontrer les deux types de pratiques. Dans quelles limites chercher à favoriser la participation citoyenne au sein d'un projet institutionnellement porté n'aboutit-il pas à contrôler ou empêcher de potentielles actions de la société civile (associatives ou militantes) ?

La troisième partie de ce mémoire propose certaines pistes de réflexion, tel que la création d'espaces de débat et l'intervention d'un acteur extérieur aux problématiques municipales, «artisan de la participation». Afin d'approfondir l'étude, il s'agirait d'élargir la focale spatiale et étudier des projets portés institutionnellement, qui utilisent les outils des acteurs militants de la société civile (occupation, réintroduction de l'espace public comme lieu de débat, jeux, etc.), dont l'objectif est l'autonomisation des individus et la création de groupes porteurs de projets. L'utilisation de ces outils permet-elle réellement d'influer sur la gouvernance du projet et sur la prise de décision ?

A contrario, ce mémoire fait régulièrement référence à différentes formes de luttes et de gouvernance. Aussi l'action des participants au projet «Auberge de l'Isère» ont-ils été montrés du doigt et nommés «Zadiste» par différents acteurs politiques et médiatiques. Ce projet diffère des zones à défendre de Roybon ou de Notre dame des Landes, par sa morphologie (situé en plein coeur de l'espace urbain), par le mode d'action (mutation de l'acte d'occupation en proposition de projet), et par son objectif (l'ouverture pérenne du lieu dépend du compromis possible avec la municipalité qui accepte ou non le projet, l'écologie est un argument pour la création d'un projet d'expérimentation d'un travail du commun, non un but en soi).

Cependant, la proximité de l'action étudiée avec d'autres pratiques de lutte, les références régulières à Roybon, Saillan, Bure, etc. sont marqueurs de la présence d'un réseau des luttes. Il serait intéressant de se demander dans quelles mesures ce réseau ne crée-t-il pas lui-même une institution, avec ses codes, ses acteurs, ses pratiques, ses limites, toute aussi excluyente que la première ?

Aussi se pose la question de la place de l'urbaniste au sein de ces dynamiques. Nous avons pu voir au fil de ce mémoire et de cet apprentissage, qu'il peut prendre le rôle de «formateur» auprès des élus et techniciens sur les enjeux de la participation citoyenne au projet urbain, afin de les amener à percevoir, pour reprendre les mots de Philippe Madec, (urbaniste et architecte spécialiste sur le développement durable), qu'«arriver à ces intensités de travail commun, c'est ce à quoi sert le projet urbain»¹. Il peut prendre le rôle de médiateur, «artisan de participation». Appelé majoritairement dans une dynamique «top down», de l'appel d'offre

1 Conférence «Les Territoires citoyens», Philippe Madec, 27 Juin 2017, Portes-lès-Valence.

pour la facilitation d'un projet mené par la municipalité. Dans quelles mesures serait-il possible d'intervenir dans le sens inverse, bottom-up, pour accompagner des associations ou groupes d'habitants à l'élaboration d'expertise citoyenne sur leur territoire ? Aussi, l'urbaniste devient-il militant pour le soutien de certaines pratiques et en ce sens acteur politique. Cette conclusion réquisitionne l'organisation hiérarchique techniciens/élus selon laquelle «les techniciens n'ont pas à être politisés» (Entretien #2).

Enfin, cette recherche sur la «participation» et la création d'un «travail du commun», dans un objectif de développement durable du territoire montre la nécessité de s'inscrire au sein du contexte local, de valoriser la connaissance, l'histoire, les acteurs, associations, structures institutionnelles et habitants attachés au lieux. Ces pratiques s'inscrivent dans une démarche expérimentale, toujours remise en question, initiatrice de débats et de controverses afin d'activer les réflexions et ne pas intimider les initiatives.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES ET OUVRAGES

ADEUS, 2013, «Comment faire participer la population à la démarche trame verte et Bleue ?», «Comment valoriser la multifonctionnalité de la Trame Verte et Bleue sur mon territoire ?», dans *La déclinaison des enjeux écologiques dans les projets et politiques de mon territoire*, Les expertises de l'Adeus.

AGUIKERA Thomas et BOUILLON Florence, 2013, « Le squat, un droit à la ville en actes », *Mouvements*, n° 74, p. 132-142

ARNSTEIN R. Sherry, 1969, «A Ladder of citizen participation», dans l'article DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud - *Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine*. Publié dans *Esprit* (dossier «Forces et faiblesses de la participation»), n°326-2006

BARBIER Rémi, LARRUE Corinne, 2011, « Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape », *Participations* (n°1), p67-104

BARBIER Rémi, 2013, « Démocratie écologique », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863.

URL : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/democratie-ecologique>.

BERTRAND Adrien, 2011, *Vers une démocratie participative ? Quand le citoyen participe à l'action publique*, Mémoire de stage de M1, Faculté d'Anthropologie, de Sociologie et de Science Politiques, sous la direction de Anne-France TAICLET

BEURET Jean, 2013, « Concertation (démarche de) », in CASILLO I. avec BARBIER R. , BLONDIAUX L. , CHATEAURAYNAUD F. , FOURNIAU J-M. , LEFEBVRE R. , NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris , GIS Démocratie et Participation, ISSN : 2268-5863 .

URL : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/concertation-demarche-de>.

BLONDIAUX Loïc, 2001, «Démocratie locale et participation citoyenne. La promesse et le piège», *Mouvements* n°18, p44-51

BLONDIAUX Loïc, 2007, «La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique», *Mouvements* n°50

BOUTELER M., OLIVIER J., 2009, *La démocratie environnementale, Participation du public aux décisions et politiques environnementales*, Dijon, Editions Universitaires de Dijon.

CARDON Dominique, 2013,« Pratique participative en ligne », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et

Participation, ISSN : 2268-5863. URL : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/pratique-participative-en-ligne>. Consulté le 13/05/17

CARREL Marion, 2007, *La citoyenneté urbaine du point de vue des gouvernés : synthèse bibliographique*, PUCA.

CARREL Marion, 2013, *Faire participer les habitants ? Les quartiers de l'habitat social entre injonction participative et empowerment*, Lyon, ENS Editions.

COLIN Armand, 2009, «Empowerment : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement», revue *Tiers Monde* n°4, pp 735-749

Commission Nationale du Débat Public, «Concertation», dans *Le glossaire*

URL : <https://www.debatpublic.fr/glossaire/338>

Concile de l'Europe, 2003, *Charte Européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale*, Le congrès.

URL : <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2924800&SecMode=1&DocId=2378318&Usage=2>

Consulté en avril 2017

COSTES Laurence, 2010, «Le droit à la ville de Henri Lefebvre : Quel héritage politique et scientifique ?», *Espaces et sociétés* n°140-141, p177-191

DEBOULET Agnes, NEZ Héloïse, 2013, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Res Publica Département de l'Isère, direction de l'aménagement des territoires , Agence d'urbanisme de la région grenobloise, date non informée , *Concilier urbanisme et continuités écologiques dans vos PLU et PLUI*.

Dictionnaire critique de la Participation et Démocratie

URL : <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/dico/presentation-dico>

DONZELOT Jacques, 2013, «Politiques de la ville. «Donner de la confiance aux habitants»», in *Le Moniteur des travaux publics et du bâtiment* , 5729, Groupe Moniteur

FELLI Romain, 2005, « Développement durable et participation : la démocratie introuvable », *Belgeo* [En ligne], mis en ligne le 29 octobre 2013, consulté le 06 février 2017.

URL : <http://belgeo.revues.org/12126> ; DOI : 10.4000/belgeo.12126

GARNIER Jean-Pierre, 2014, « Le droit à la ville de Henri Lefebvre à David Harvey. Entre théorisations et réalisation », *L'Homme et la société* n° 191, p. 59-70

HOLM Andrej, 2010 «Urbanisme néolibéral ou droit à la ville», *Multitudes* n°43, p86-91

IVESON Kurt, 2013, «Citiers within the city : Do it yourself Urbanism and the right to the city», in *International Journal of Urban and Regional Research* n°37.3

LASCOURMES Pierre, 1994, *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris, La Découverte.

«Introduction», 2002, *L'écologie urbaine et l'urbanisme*, Paris, La découverte «Recherches», p11-19

LARRERE Catherine, SCHMID Lucile, FRESSARD Olivier, 2013, *L'écologie est politique*, Ed Les petits matins.

LE PAVE, 2013, *La Participation*, Le Pavé, coopérative d'éducation populaire, Villiers le Bel.

NEGRI Toni, 2016, «Pascal Nocolas-Le-Strat, Le Travail en commun», *Variations 2016*, Mis en ligne le 08/04/16,

URL : <http://variations.revues.org/779>

NEVEU Catherine, 2011a, «Habitants, citoyens. Interroger les catégories», *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, M.-H. Bacqué, Y. Sintomer éd. Paris, La Découverte, p39-50.

NICOLAS-LE-STRAT Pascal (1), 2016, *Agir en commun, cahier 1*, ed. du commun,

URL : <http://www.editionsducommun.org/le-travail-du-commun-pascal-nicolas-le-strat/>

NICOLAS-LE-STRAT Pascal (2), 2016, *Agir en commun, cahier 3*, ed. du commun,

URL : <http://www.editionsducommun.org/le-travail-du-commun-pascal-nicolas-le-strat/>

VILLE DE ROMANS, 2013, Dossier de synthèse, prolongation de la reconnaissance de l'agenda 21, Romans-sur-Isère.

EMISSION RADIO

Radioméga, Singuriel, émission du 18 Avril 2016, Auberge de l'Isère, consulté en rediffusion le 22/04/17.

Postcast : <https://www.radio-mega.com/player/>

VIDEO et ARTICLES DE PRESSE

France Info Auvergne Rhones-Alpes, 03/03/15, consulté le 15/02/17, Romans/Isère : polémique autour de la Maison de la Nature et de l'Environnement, article et vidéo

URL : <http://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/2015/03/03/romansisere-polemique-autour-de-la-maison-de-la-nature-et-de-l-environnement-667161.html>

Coordination de la nouvelle éducation populaire, La maison de la nature et de l'environnement évacuée à Romans par la mairie, date ? consulté le 16/02/17 : <http://la-cen.org/?p=5186>

COLLECTIF DE LA MARE, Juin 2015, url : faisonsdelarésistance.blogspot.fr

TABLE DES SIGLES

ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
AURG	Agence d'Urbanisme Région Grenobloise
CAUE	Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement
CEN(RA)	Conservatoire des Espaces Naturels (Rhône-Alpes)
CERTU	Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
DADI	Direction Attractivité Développement et de l'Innovation
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ERDF	Electricité Réseau Distribution France
GAR'IS	De la GARE à l'ISère
INRA	Institut National de Recherche Agronomique
FNCAUE	Fédération Nationale des agences de Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement
LPO	Ligue de Protection des Oiseaux
MARE	Maison A Réver Ensemble
MNE	Maison de la Nature et de l'Environnement
NPNRU	Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PLU (I)	Plan Local d'Urbanisme (Intercommunal)
PRU	Programme de Rénovation Urbaine
SCI	Société Civile Immobilière
SCIC	Société coopérative d'Intérêt Collectif
SCOP	Société COopérative de Production
SCOT	Schéma de COhérence Territoriale
SRADDET	Schéma Régional de Développement Durable et d'Equité des Territoires
SREC	Schéma Régional de Cohérence Ecologique
TVB(N)	Trame Verte, Bleue (et Noire)
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté
ZAD	Zone A Défendre, tiré du sigle «Zone d'Aménagement Différé».

TABLE DES FIGURES ET TABLEAUX

Fig 1 : <i>Illustration La démocratie participative</i> _ Crédits : Le Pavé, La participation	14
Fig 2 : <i>Slogan «C'est dans la lutte qu'on s'éduque»</i> _ Crédits : Le Pavé, La participation.	14
Fig 3 : <i>Rappel Historique règlementaire de la participation</i> _ Inspiré du tableau du CERTU, La concertation, cœur du développement durable, Lyon, Ed du CERTU, Juillet 2009, p8 _ Crédits : Auteure	24
Fig 4 : <i>Hiérarchie des Normes</i> _ Source : AURG _ Crédits : Auteure	30
Fig 5 : <i>Les mots de la Trame Verte et Bleue</i> - «De la planification régionale à une stratégie territoriale.», Mars 2017 _ Crédits : Auteure _ Texte utilisé : notes manuscrites et retranscription de documents d'information distribués lors de l'évènement. Voir annexes _ Logiciel libre générateur de nuage de mots : http://www.nuagesdemots.fr/	33
Fig 6 : <i>Coupure de presse : appel à participation à l'agenda 21 local de Romans-sur-Isère</i> _ TETU M.T, «L'agenda du siècle», dans Romans magazine, juin 1998	51
Fig 7 : <i>Archives personnelles de l'élú chargé de l'élaboration de la seconde édition de l'Agenda 21 de Romans sur Isère</i> , dans BERTRAND A., 2011, Vers une démocratie participative ? Quand le citoyen participe à l'action publique, Mémoire de stage de Master 1 de science politique, p40	42
Fig 8 : <i>Schéma du processus Agenda 21 #2 de Romans-sur Isère : Recherche de participation dans une dynamique top-down</i> _ Crédit : Auteure	43
Fig 9 : <i>Présentation de l'exposition «NOs FUTURs ?»</i> , Dauphiné libéré, 02/02/12	45
Fig 10 : <i>Coupure de presse</i> , Dauphiné libéré, 02/02/12	45
Fig 11 : <i>Revendications de sauvegarde de la MNE et de l'accès au berges.</i> _ Cette banderole a été accompagnée lors de l'évènement d'initiative de vente de biens communaux «Invest in Romans» organisé par la municipalité, par le slogan suivant : «Les berges de l'Isère ne sont pas à vendre, elles resteront à tous les Romains». _ source : page facebook de l'association «Ô_ Berges de l'Isère» _ URL : https://www.facebook.com/aubergedelisere/	55
Fig 12 : <i>Appel à l'autogestion</i> _ Photographie de la MNE, 2015 _ Source : page Facebook de l'association «Ô berges de l'Isère» _ URL : https://www.facebook.com/aubergedelisere/	57
Fig 13 : <i>Invitation à entrer dans la MNE</i> _ Source : page facebook de l'association La Mare _ URL : https://www.facebook.com/LaMare26100	59
Fig 14 : <i>Entrée du parc de la MNE, 8 Mars 2015</i> _ Source : site facebook de l'association La Mare _ URL : https://www.facebook.com/LaMare26100/	59
Fig 15 : <i>L'espace public comme lieu de revendication.</i> _ Source : Page facebook de l'association La Mare _ URL : https://www.facebook.com/LaMare26100/	59
fig 16 : <i>«Histoire (détaillée) du projet de la maison des Chapeliers à Romans-sur-Isère», décembre 2016</i> _ Source : Document à la main créé par l'association La MARE, complétée par l'auteure pour les évènements de 2017	62

Fig 17 : <i>Micro-trottoir organisé par l'association La Mare - Juin 2016</i> _ Source : Page Facebook La Mare _ Crédits version informatique : auteure	64
Fig 18 : <i>Cartographie des lieux d'action et d'atelier de «Ô berges de l'Isère»</i> _Crédit : Auteure	65
Fig 19 : <i>Extrait du journal de bord, 21 Mars 2017</i> _ Source : auteure	67
Fig 20 : <i>Répartition par âge des participants lors des réunions observées</i> _ Méthode : entretiens et comptage. Tableaux en annexes _ source : auteure	69
Fig 21 : <i>Croquis répartition spatiale lors de la réunion au Pas de coté, 21 Mars 2017</i> _ Crédits : auteure	71
Fig 22 : <i>Répartition spatiale lors de la réunion à la Maison de quartier Coluche, Mai 2017</i> _ Crédits : auteure	71
Fig 23 : <i>Cartographie participative lors de l'évènement «La pelle du 19 Juin», 19 juin 2016</i> _ Crédits : Association La M.A.R.E	74
Fig 24 : <i>«Information fraîche !», Affichage devant l'Ex-MNE_</i> Source : Page Facebook de l'association La M.A.R.E _ URL : https://www.facebook.com/LaMare26100/photos/a.897895020230852.1073741829.894358797251141/897895076897513/?type=3&theater	75
Fig 25 : <i>Organigramme des acteurs et interactions lors d'un conseil citoyen</i> _Crédit : auteure	83
Fig 26 : <i>Répartition spatiale lors de la réunion de concertation de bâtiment FANAL, Mai 2017</i> _ Crédit : auteure	85
Fig 27 : <i>Schématisation du plan d'objectifs et d'actions de la TVBN de Romans- Mai 2017-, Document de travail</i> _ Crédits : Auteure	96
Tab. 1 Tableau comparatif de la participation, CARREL Marion, 2013, Faire participer les habitants ? Les quartiers de l'habitat social entre injonction participative et empowerment, Lyon, ENS Editions, p62	48
Tab 2 Occurrence lexicale de la désignation des «participants» dans la vision politique, analyse d'entretiens Crédits : auteure	81

TABLE DES ENTRETIENS

Entretien #1	Trois membres actifs de l'association «Auberge de l'Isère», dont deux actifs l'Association «La MARE», et un actif de l'association «A pince et à vélo».	29/03/17
Entretien #2	Anne-Sophie MELLET-BRETON, Ancienne responsable de la coordination de l'Agenda 21 et actuelle responsable du service «Espace verts», Municipalité de Romans.	30/03/17
Entretien #3	Emmanuel DUBREUCQ, Chef de projet «Développement Territorial», Municipalité de Romans.	20/04/17
Entretien #4	Benedicte ROUX, Chargée de projet pour la politique de la ville, Municipalité de Romans	24/04/17
Entretien #5	Elodie LANGLUME, Responsable du service Urbanisme, Municipalité de Romans	23/05/17
Entretien #6	Philippe LABADENS, 1er Adjoint délégué à l'urbanisme, à l'Administration Générale et à la Satisfaction des usagers.	01/06/17
Entretien #7	Natalie BROSSE-TCHEKEMIAN, 2ème adjointe déléguée à l'Action Sociale et à l'Attractivité du territoire	06/06/17
Entretien #8	Eric ANCIAUX et Fanny TERRAIL , EXALTA	08/06/17

ANNEXE 1 : TEXTE UTILISÉ POUR LA FIGURE 5 : LES MOTS DE LA TRAME VERTE ET BLEUE

FL .INTEGRER LA BIODIVERSITE DANS LES PROJETS DE TERRITOIRE

Journée technique d'information et d'échange

Association Rivières Rhône Alpes Auvergne

Intégrer la biodiversité dans les projets de territoire

Mars 2017

CONTEXTE

La préservation de la biodiversité passe, entre autres, par la protection de zones refuges et par le maintien ou la restauration des continuités écologiques terrestres et aquatiques constituant la Trame Verte et Bleue. Il s'agit là d'un enjeu fort de l'aménagement du territoire formalisé par le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE). En complément des actions menées sur les territoires prioritaires identifiés, l'enjeu pour les collectivités locales est d'améliorer l'intégration environnementale des projets d'aménagement du territoire. Pour cela, les possibilités restent nombreuses, en dehors des Contrats Verts et Bleu

Dès lors, comment prendre en compte la problématique des continuités biologiques et de la biodiversité dans les projets d'aménagement du territoire et dans les documents d'urbanisme ? Comment préserver la TVB et plus spécifiquement les cours d'eau et zones humides dans l'espace urbanisé?

OBJECTIFS

- Faire le point sur les financements associés aux projets en lien avec la biodiversité
- Définir les outils règlementaires en lien avec les continuités
- Echanges sur la mise en conformité des statuts des structures de bassins versants.
- A travers des retours d'expérience concrets, présenter les leviers dont disposent les collectivités pour agir en faveur de la biodiversité et les partenaires sur lesquels s'appuyer.

DENIS-BISIAUX, REGION AUVERGNE RHONE ALPES, DE LA BIODIVERSITE A LA TRAME VERTE ET BLEUE : UNE NOUVELLE VISION DE LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITE ET UN OUTIL D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE"

SRCE : document d'urbanisme co-piloté par la région et l'Etat entre 2011 et 2014.

- Rapport (diag du territoire)
- Atlas cartographique : les cartographies sont des **représentations conceptuelles**. Elles ne sont pas à retranscrire au pied de la lettre dans les documents d'urbanisme à plus petite échelle. Ce sont des principes d'orientation.
- livret cartographique
- résumé non technique

Biodiversité : " Variabilité des êtres vivants de toutes origines" Conférence de Rio.

- Variabilité des milieux de vie
- Variabilité des espèces
- Variabilité des individus.

Les espèces et les écosystèmes produisent directement ou indirectement une gamme de bien et services essentiels pour l'homme :

- Services de support (cycle des nutriments, production primaire) eg : bactéries
- Services d'approvisionnement (Aliments, eau, matériaux, etc)
- Services de régulation (limitation des risques naturels, nuisances et pollutions ...) eg : poumons verts, filtration ...
- Services culturels (fins récréatives, esthétiques, spirituelles, éducatives ...) eg :sport, espaces de balade en pleine nature, cadre de vie.

LA LUTTE CONTRE LA BIODIVERSITE : UN ENJEU INTERNATIONAL

Constat : le taux d'érosion de la biodiversité est très supérieur au taux "d'accroissement naturel" de la biodiversité.

1ère cause : Phénomène de fragmentation du territoire.

Il induit une importante réduction des surfaces des habitats naturels et à leur isolement induisant un appauvrissement génétique.

- fragmentation liée aux infrastructures de transport.
- Fragmentation liée à l'urbanisme
- Fragmentation des continuités aquatiques.

TVB : NOUVELLE VISION DE LA PROTECTION ET UN OUTIL D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Une nouvelle vision de la protection de la biodiversité

- Un **outil d'aménagement durable du territoire**, qui contribue à un état de conservation écologique favorable des habitats naturels et des espèces.

Réservoirs de biodiversité : biodiversité est la plus riche ou la mieux représentée. Fait la plupart du temps déjà l'objet de protections réglementaires.

Espaces pouvant abriter des noyaux de populations d'espèces à partir desquels les individus se dispersent ou sont susceptibles de permettre l'accueil de nouvelles populations.

SRCE Rhone-Alpes : 1/4 de la superficie du territoire : réservoir de biodiversité.

- Réservoirs de biodiversité facultatifs (ZNIEF, Natura 2000, ENS, Sites classés, RNCFS, RCFS, Forêts de protection, Sites du conservatoire du littoral, Sites CEN)
- Réservoirs de biodiversité obligatoires (Appb, RNR, RNN, Coeur de PN, Réserves biologiques forestières),
- Réservoirs de biodiversité supplémentaires (Sites de reproduction potentiels des Tétralyres, Aires de présence du grand Tétrás)

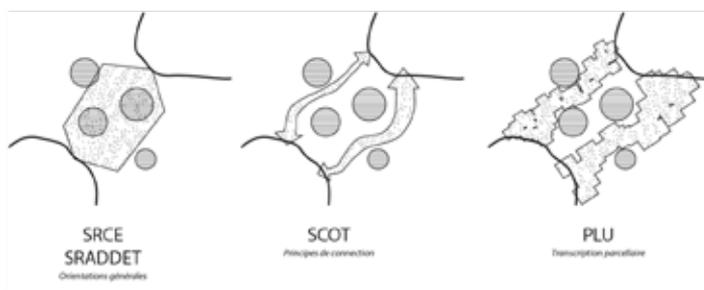
Corridors écologiques : permettent le déplacement des espèces sur les espaces agricoles naturels et forestiers. Corridors **continus**, ou **pas Japonais**

2. Méthodologie : Cartographie des espaces perméables

Espaces perméables : pour assurer la "connectivité globale du territoire" et la cohérence de la TVB : une spécificité de Rhône-Alpes. Zones de vigilance qui permettent le maillage écologique du territoire. (Espaces forestiers, espaces agricoles, espaces liés aux milieux aquatiques ...)

Rôle de compléments aux corridors, permettant de mettre en lien les corridors écologiques. Espaces de vigilance globalement constitués par la nature dite "ordinaire"

4. Pertinence du périmètre : a requestionner à chaque échelle en fonction des enjeux et des connaissances du terrain



3. Place dans la hiérarchie des normes à l'arrivée du SRRADET : rapport de compatibilité entre le SRADET et le SCOT, puis entre le SCOT et le PLU.

LES GRANDS ENJEUX REGIONAUX RELATIFS AUX CONTINUITES ECOLOGIQUES

- Etalement urbain et artificialisation des sols aux conséquences irréversibles sur la fonctionnalité du réseau écologique
- L'impact des infrastructures sur la fragmentation et le fonctionnement de la TVB
- L'impact des activités anthropiques sur la continuité des cours d'eau et leurs espaces de mobilité
- Les spécificités des espaces de montagne en Rhône-Alpes
- L'accompagnement aux énergies renouvelables
- **L'intégration de la biodiversité dans toutes les politiques publiques et leur gouvernance**
- Le changement climatique et son changement sur la biodiversité.

LES ORIENTATIONS DU SRCE-RA (PLAN D'ACTIONS)

O1. Prendre en compte la TVB dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement

- Préserver la fonctionnalité des réservoirs
- Avoir une vigilance sur les territoires perméables
- Assurer la pérennité des corridors
- **Réaffirmer la séquence Eviter / Réduire / Compenser**
- **Une obligation de préciser le tracé à l'échelle locale (SCOT, PLU(i)). Principe de subsidiarité.**
 - Pour la trame bleue : repérage des espaces de mobilité et espaces de bon fonctionnement (EBF), des zones humides, des zones de frayères, des têtes de bv, des ripisylves, des berges de cours d'eau TB, des zones de confluence)

O2. Améliorer la transparence des infrastructures et ouvrages vis à vis de la TVB

- Résorber les points de conflit pour les infrastructures linéaires et les ouvrages en cours d'eau existants (Ex Romans : réouverture de la Savasse, de la Martinette, entretien des canaux ; passage des routes et voies de chemin de fer)

- Priorité d'évitement pour les futurs aménagements.

O3. Préserver et améliorer la perméabilité des espaces agricoles et forestiers.

O4. Accompagner la mise en oeuvre du SRCE

O5. Améliorer la connaissance

O6. Mettre en synergie et favoriser la cohérence des politiques publiques

O7. Conforter et faire émerger des territoires des projets en faveur de la TVB

O1. Mesures :

- Mesures prescriptives : Prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement

- **Mesures opérationnelles (actions, études) : Co-construire les projets et mutualiser les ressources**

- **Les recommandations : Notion de vigilance sur la base du volontariat**

O1. Préserver la TB :

Les collectivités élaborant leurs documents d'urbanisme se rapprochent des structures gestionnaires de milieux aquatiques (SAGE, contrats de rivière...) pour la cartographie et les règlements spécifiques à mettre en place sur la trame bleue.

- Identifier les enjeux spécifiques des EBF, prescrire par un règlement adapté dans le PLU.

- Identifier les ZH

- Identifier les secteurs à restaurer (besoin de remise en bon état des corridors).

Espaces de bon fonctionnement : espace nécessaire à un cours d'eau pour bien assurer ses diverses fonctionnalités = espace multifonctionnel :

- Ecoulement des eaux en crue

- Dissipation de l'énergie hydraulique, équilibre sédimentaire (processus d'érosion, de transport et de dépôt).

- échanges nappes/rivières équilibrés

- épuration des eaux

- vie et libre circulation des organismes aquatiques et terrestres associés

- Cadre de vie et paysage.

Délimitation des EBF : compromis entre : L'espace optimal nécessaire au bon fonctionnement du cours d'eau et la préservation d'une valeur minimale aux fonds riverains ainsi que la coexistence des usages du lit majeur (agriculture, zones d'activités, équipements collectifs).

Les limites de l'enveloppe de B.F seront délimitées en tenant compte :

- de la réglementation existante imposant des distances de recul par rapport aux cours d'eau (bandes tampons, réglementation des boisements, SCOT, ZNT...)

- de la dynamique des cours d'eau et des potentiels de mobilité de leur lit.

- des acquis scientifiques les plus récents se rapportant aux besoins vitaux en termes d'espace des différentes espèces animales inféodées aux c. d'eau.

L'EBF n'a aujourd'hui aucune portée réglementaire.

O1. Appliquer le principe "Eviter, Réduire, Compenser" à la mise en oeuvre de la TVB

DU doivent préciser les mesures permettant d'éviter, de réduire, et le cas échéant de compenser les atteintes aux continuités écologiques en application.

QUELLE PLUS VALUE DE LA TVB PAR RAPPORT AUX OUTILS DE LA POLITIQUE DE L'EAU (SDAGE, SAGE)

TVB = milieux aquatiques et terrestres.

Espaces refuges, habitats, espaces de circulation (réseaux de mare, corridors alluviaux, ripisylves, EM/EBF).

OUTILS REGLEMENTAIRES

Un panel d'outils renforcés depuis la loi ALUR

- EBC

- L.151-23 CU

- Espaces réservés : L 123-1-5

- OAP Thématiques

- **Coefficient de Biotope** : L.123-1-5-III-1 : PLU peut déterminer des règles concernant (...) les conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère (...) et à l'insertion des constructions dans leur milieu environnant. **Des règles peuvent en outre, imposer des surfaces minimales de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville.**

- Zonages indicés (Aco, Ns, AUco ...) avec des règles adaptées ! (prescriptions données par la municipalité.

A REPRENDRE POUR LE PLU

- Résorber les points de conflit pour les infrastructures linéaires et les ouvrages en cours d'eau existants (Ex Romans : réouverture de la Savasse, de la Martinette, entretien des canaux ; passage des routes et voies de chemin de fer)

- Un panel d'outils renforcés depuis la loi ALUR : EBC, L.151-23 CU, Espaces réservés : L 123-1-5, OAP Thématiques, Coefficient de Biotope, Zonages indicés (Aco, Ns, AUco ...) avec des règles adaptées ! (prescriptions données par la municipalité.

- Compléments à la TVB : les **EBF (espaces de bon fonctionnement)** et les espaces perméables aquatiques.

- Contacter les syndicats de rivières, associations LPO et FRAPNA, BDD et couches de SIG

- Possibilité de retranscrire des réservoirs locaux (hors réservoirs définis à l'échelle du SCOT) et des corridors locaux.

**MARC PIGNON, AGENCE DE L'EAU,
FINANCER LES PROJETS "BIODIVERSITE" AVEC L'AGENCE DE L'EAU RMC**

Avec la nouvelle loi sur la biodiversité : Agence de l'eau reçoit la compétence pour la gestion des rivières, certains espaces terrestres et marins.

=> Lancement d'un grand état des lieux sur la politiques de différents acteurs concernant la biodiversité + mise en place d'appels à projet.

POLITIQUE DE L'AGENCE DE L'EAU EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITE

3 Actions :

- Equilibre entre ressource en eau et prélèvements
- **Lutte contre les pollutions industrielles, domestiques et agricoles**
- **Restauration et préservation des milieux aquatiques : zones humides, cours d'eau**

Objectif :

Restaurer et préserver le fonctionnement des milieux aquatiques afin de maintenir leur bon état sur le long terme.

APPEL A PROJET (ENCORE EN COURS, SESSION SE CLOTURE LE 15 MAI)

Financement de :

- restauration de zones humides (maitrise foncière, études, travaux de restauration des cours d'eau à 50% et Etude et travaux de restauration de la continuité écologique de 50% à 100%)
- Désimperméabilisation des sols : déconnection du réseau unitaire et création de dispositifs d'infiltration des eaux pluviales (noues d'infiltration, toits stockants végétalisés, jardins de pluie, tranchée drainante, jusqu'à 50%)
- Lutte contre la dépollution, en fonction de la superficie d'eau contaminée : déconnection du réseau

Espaces à enjeu éligibles :

les réservoirs biologiques (SDAGE), les espaces de bon fonctionnement, les zones humides, les mosaïques de milieux secs et humides (s'ils ont une répercussion sur l'eau)

- certains milieux naturels secs utiles a la préservation de la ressource en eau (ex:une zone de captage).

Actions financées :

- Mise en oeuvre opérationnelle des plans de gestion
 - . Elaboration des plans de gestion,
 - . Définition des espaces de bon fonctionnement intégrant les trames vertes et bleues
 - . Travaux de restauration d'habitat naturel
 - . Acquisitions foncières
- Améliorer la connaissance de la biodiversité, sa mutualisation et sa valorisation
 - . Sur un plan de gestion : suivis des espèces indicatrices de la dynamique des milieux et des effets sur le changement climatique
 - . Etude de la fonctionnalité écologique
 - . Etude des liens entre activités humaines, milieux et biodiversité.

Actions exclues du financement :

- lutte et connaissance des plantes invasives
- entretien
- les postes de gestion et d'animation
- le rétablissement de la continuité écologique
- l'acquisition de données (inventaires, suivis), autres que les espèces cibles
- les études avec des données naturalistes non versées au SINP

- les mesures compensatoires,
- les dossiers dont les travaux sont démarrés
- les projets inférieurs à 10 000€ TTC.

EXEMPLE DE PROJETS FINANCES :

- Plan de gestion de la RNR des Isles du Drac - SIGREDA - 38 (mosaïque de 42 habitats naturels : plan de gestion de la réserve : diagnostic, stratégie sur le long terme, actions, outils d'évaluation).
- Marathon de la biodiversité CC Saône - 69 (création de mares et de km de haies)
- Etude de définition de l'espace de bon fonctionnement des rivières du Sud Ouest Lémanique - CA Thonon les Bains - 74
- Restauration de la tourbière des Creusates et création d'un réseau de mares à l'échelle du bassin versant CA Syndicat Mixte du PNR du Massif des Bauges - 73

NOGARET NADINE, PNR LIVRAISOIS-FOREZ ACCOMPAGNER ET CO-CONSTRUIRE LA TVB AVEC LE TERRITOIRE,

LES 5 MISSIONS DU PARC NATUREL REGIONAL

- Protéger les paysages et la patrimoine naturel et culturel notamment par une gestion adaptée
- Contribuer à l'aménagement du territoire
- Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie.
- Réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et contribuer à des programmes de recherche.

LES OBJECTIFS DE LA CHARTE DU PARC

Ambition : "inventer une autre vie respectueuse des patrimoines et des ressources du Livradois-Forez, où frugalité se conjugue avec épanouissement."

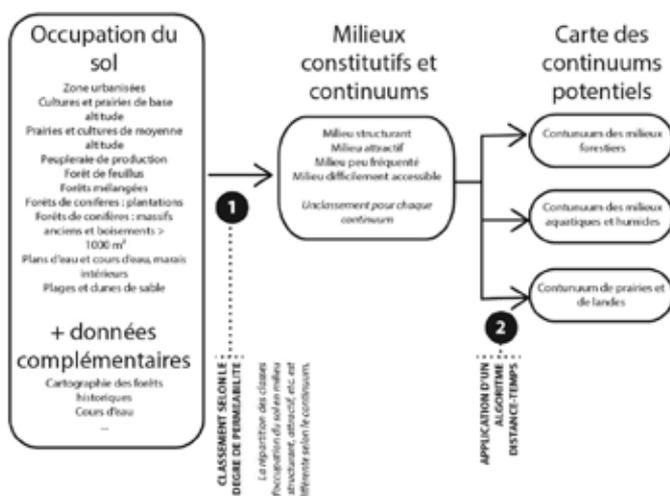
4 Axes stratégiques :

- A1 : Un "socle patrimonial" facteur d'appartenance
 - Mieux connaître la biodiversité et comprendre la fonctionnalité des milieux naturels et des espèces
 - Protéger et gérer les zones d'intérêt écologique et les espèces les plus remarquables
 - Construire une stratégie exemplaire pour la **nature quotidienne**.
- A2 : "un "territoire de ressources" au bénéfice des habitants.
- A3 : Des pratiques plus durables pour une "autre vie"
- A4 : "Citoyens d'ici et du monde" : l'Homme au coeur du projet.

IDENTIFICATION DES RESEAUX ECOLOGIQUES DU PNR ET STRATEGIE EN FAVEUR DE LA TVB

- Réalisations :
 - . Cahier du parc sur les réseaux écologiques
 - . Expérimentation sur un PLUi fictif
 - . Démarche de sensibilisation et co-construction des "Petites Terres"
- Objectifs de l'étude (travail avec un BE (modélisation et algorithmes)
 - . Identifier les réseaux écologiques du Parc en lien avec les territoires limitrophes
 - . Définir une stratégie de protection écologique et de leur prise en compte
 - . Fournir des outils pour la mise en oeuvre de cette stratégie (fiches action, plaquettes, élus ...)
- Méthode : Travail par la sous-trame + méthode distance-coût.
 1. Un **réseau écologique potentiel** élaboré sur la base d'une carte d'occupation des sols spécifiques (spécial PNR) + Trois **continuums paysagers** + Cinq **continuum espèces**.
 2. Un **réseau écologique provisoire** : Travail avec les **acteurs locaux** lors de **réunions thématiques** + Travail sur les enjeux liés au réseau écologiques avec les partenaires
 3. Mise en place d'une **carte synthèse des enjeux**

RESEAUX ECOLOGIQUES POTENTIELS



Définition des sous trames + application du coefficient de perméabilité des milieux

Coef de perméabilité : (à chercher)

MISE EN PLACE DE LA STRATEGIE

- Une stratégie déclinée en 3 thèmes :

- . Réservoirs de biodiversité
- . Continuités et corridors écologiques
- . Biodiversité globale.

- Une stratégie détaillée en différents niveaux :

. Enjeux / Objectifs stratégiques / Objectifs opérationnels / actions par types de lieux (cadre logique)

- . Hiérarchisation des objectifs opérationnels et des actions
- . Spatialisation

- Grandes lignes de la stratégie :

. Réservoirs de biodiversité :

1. S'assurer de la fonctionnalité des cœurs de nature (biodiversité ordinaire et remarquable)

- . Promouvoir une gestion durable des forêts
- . Entretien des milieux ouverts
- . Préserver la qualité des milieux aquatiques et humides

2. Préserver voir protéger la biodiversité remarquable dans les cœurs de nature ou en dehors.

. Corridors écologiques :

1. Maintenir les connexions identifiées à l'échelle du parc (entre les cœurs de nature et liaison avec l'extérieur)

- . S'assurer que les corridors soient en connection entre eux 7
 - . Maintenir les connexions avec les territoires voisins
2. Préserver les corridors écologiques et les éléments de continuité
- . Favoriser une gestion des milieux qui prend en compte les corridors écologiques
 - . Prendre en compte les continuités et corridors dans l'aménagement du territoire.

EXEMPLES D'ACTIONS

- Inventaires
- Inscription des zones au PLU : les haies, talus, fossés et autres éléments de continuité écologiques
- Veiller à ce qu'aucun projet ne mette à mal les corridors identifiés.

REALISATIONS :

- Cahier du parc sur les réseaux écologiques, 2013 (en annexe)
- Expérimentation sur un PLUI fictif :

1. Analyse de l'occupation des sols => Identification des **sous-trames**

- sous trame boisée : milieux boisés, haies.
- bocagère, Milieux prairiaux, haies
- milieux cultivés,
- cours d'eau,
- milieux humides et plans d'eau : zones humides, étangs, mares, prairies situées dans le lit majeur des cours d'eau

=> Par sous trames : Identification des réservoirs de biodiversité et hiérarchisation + Identification des corridors écologiques potentiels et analyse de leur fonctionnement.
(reprendre bien le tableau)

2. Définition d'OAP à l'échelle d'une commune : visites de terrain avec les élus, sensibilisation

3. Démarche de sensibilisation et co-construction de "Petites Terres"

Objectifs :

- Favoriser une meilleure compréhension et prise en compte de la TVB
- Appliquer la prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement
- Intégrer à l'échelle intercommunale, communale et dans les gestes quotidiens

Actions :

- . Animation territoriale : Visites de sites + ateliers in situ + Lecture de paysages, Discussion sur des projets.

A reprendre pour le projet

- Différencier les temps de travail d'expertise et l'animation-concertation-dialogue territorial.
- Prévoir des temps de concertation à toutes les étapes du projet (Analyse-Diag-pré-projet)
- Mise en place d'une plate-forme internet interactive : les petites terres : découverte du territoire par le jeu
- Analyse par "sous-trames thématiques"
- Repartir des inventaires faits avec les associations naturalistes
- Mettre en place un cadre logique : quelles actions et quelle hiérarchie entre elles
- Différencier les réseaux écologiques provisoires et potentiels.
- Mettre en place des ateliers de sensibilisation avec les élus : lecture de paysage avec association naturaliste et de paysage (CAUE ?)

PELLISSIER OLIVIER, COMCOM DES SOURCES DU LAC D'ANNECY
INTERGRATION DE LA TVB DANS LE PLUI A TRAVERS UNE OAP,

Problème : communication avec les élus, maires qui doivent les intégrer dans le fonctionnement de leur commune.

Le projet doit être porté politiquement !

Sources du lac d'Anney : gestion des rivières : compétence GEMAPI

GEMAPI : GEstion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations

Aujourd'hui : entretien et restauration des cours d'eau et des ouvrages de protection contre les crues incombent à tous les niveaux de la collectivité. Demain, ces travaux seront exclusivement confiés aux communes et à leurs EPCI à fiscalité propre. La loi attribue aux communes du 1er janvier 2018, une nouvelle compétence sur la GEstion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations (GEMAPI). Cette compétence est transférée de droit aux EPCI FP : communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles.

LE PLUI COMME OPPORTUNITE

- Ecriture des volontés politiques dans le PADD (objectifs et grandes orientations)

- Traduction dans le document réglementaire d'urbanisme (graphique et écrit) grâce à un outil :

=> L'**OAP** (orientation d'aménagement et de programmation) à vocation de maintien et d'amélioration de la TVB.

L'OAP se décline sur la totalité du territoire.

OBJECTIFS DE L'OAP

- Cartographier les zones humides et leurs **espaces de bon fonctionnement**

- Identifier et hiérarchiser les enjeux

- Identifier une méthode de prise en compte dans le cadre des futures autorisations d'urbanisme par déclinaison des principes : 1. Eviter / 2. Réduire / 3. Compenser.

METHODE

- Inventaire et mise à jour des connaissances sur les zones humides (Prestation par un BE)

- Interprétation numérique des Espaces de bon fonctionnement "théoriques" (Prestation par un BE, bases topographiques SAGA-GIS)

- Dissociation et tri des zones humides et des Espaces de bon fonctionnement imbriqués et interdépendants

- Réduction des EBF à 50m

- Traitement manuel : prise en compte des rivières, fossés, taraz, routes ...

- Croisement des enjeux (zones U et AU)

ZONE DE BON FONCTIONNEMENT : COMPLEMENT A LA REGLEMENTATION SRCE - SDAGE - SAGE ...

Si PC déposé dans la zone de bon fonctionnement : "voyant rouge" => Prescriptions particulières données par la collectivité, basées sur les principes "Eviter, réduire, compenser" + Vérification sur site d'un agent

=> Epaissir la logique de "seuil".

LE REGLEMENT ECRIT DU PLUI

La décision d'opposition ou de non-opposition à la demande de projet sur les espaces de bon fonctionnement est prise en fonction :

- De la qualité, de la situation de l'EBF par rapport aux enjeux écologiques et hydrodynamiques

- Du rôle épuratoire et de son rôle en terme d'espace de régulation

- Du projet agricole ou paysager auquel est liée l'intervention : exigence fonctionnelle majeure, reconstitution prévue ...

Ainsi, les demandes d'intervention sont refusées si elles concernent :

- Les EBF situés à proximité de zone de marais
- Un projet freinant la libre circulation des eaux ou ne permettant pas d'assurer à terme une continuité hydraulique similaire?
- Les secteurs concernés par un risque fort
- Les ZH et EBF constituant les dernières continuités écologiques possibles à travers des secteurs faiblement représentés
- Une surface particulièrement importante, en une fois ou par accumulation vis-a-vis des demandes antérieures

A REPRENDRE POUR LE PROJET

- Zonages EBF et prescriptions particulières au PLU
- Méthode : 1 inventaire, 2 interprétation numérique, 3 EBF, 4 ajouts d'éléments manuels (connaissance fine du territoire), 5 Croisement des enjeux .

SIMONET MAUD, MAIRIE DE SEYSSINS

L'INTEGRATION DES CONTINUITES BIOLOGIQUES DANS L'ECO-QUARTIER PRE-NOUVEL A SEYSSINS,

Projet d'éco-quartier qui inclue la prise en compte de la TVB.

=> Parc : colonne vertébrale du projet, avec valorisation des cours d'eau présent et recréation de micro-milieux : lentilles et gouttières, noues permanentes et mares

Conception :

- Choix d'un aménagement conforme aux exigences de préservation de l'environnement
- Mise en place d'un schéma de gestion hydraulique articulé autour de la conservation du corridor du ruisseau des Boutonnères.
- Prise en compte de la topographie et optimisation de l'occupation des sols dans un soucis de limitation de consommation de l'espace.

ANNEXE 2 : TABLEAU DE COMPTAGE POUR LA FIGURE 20 :

Répartition par âge des participants lors des réunions observées _ Méthode : entretiens et comptage.

Avril		
Age	Nombre de personnes	Nombre total de participants
Mois de 15 ans	0	12
Entre 15 et 25	1	
Entre 26 et 35	2	
Entre 36 et 45	0	
Entre 46 et 55	2	
Entre 56 et 65	5	
Entre 66 et 75	2	
Entre 76 et 85	0	
Plus de 85	0	

Mai		
Age	Nombre de personnes	Nombre total de participants
Mois de 15 ans	8	53
Entre 15 et 25	1	
Entre 26 et 35	3	
Entre 36 et 45	6	
Entre 46 et 55	5	
Entre 56 et 65	11	
Entre 66 et 75	19	
Entre 76 et 85	0	
Plus de 85	0	

Juin		
Age	Nombre de personnes	Nombre total de participants
Mois de 15 ans	15	65
Entre 15 et 25	1	
Entre 26 et 35	2	
Entre 36 et 45	11	
Entre 46 et 55	1	
Entre 56 et 65	15	
Entre 66 et 75	18	
Entre 76 et 85	2	
Plus de 85	0	

ANNEXE 3 : FICHE ACTION DE L'AGENDA 21 : METTRE EN PLACE UN PLAN LOCAL D'ÉDUCATION À L'ENVIRONNEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Aperçus de quelques actions

Thème D : Sensibilisation, éducation, information et accès à la connaissance

Action n° : 42, inclut les actions 36, 37 et 38 : Mettre en place un plan local d'éducation à l'environnement et au développement durable

Enjeu : Renforcer et diffuser la connaissance sur le développement durable du territoire dès le plus jeune âge mais aussi en direction des publics adultes.



Réunion du comité de pilotage, 2013

Pilotage : Ville de Romans

- Un comité de pilotage multipartenarial fonctionne depuis 2012
- Objectif : Mettre en place un plan local d'éducation à l'environnement et au développement durable (P.L.E.E.D.D.)

Résultats :

- Travail d'élaboration d'un projet structurant pour faire évoluer la MNE vers un pôle ressource EEDD.
- en cours depuis début 2013 avec une trentaine de partenaires.

Perspectives :

- Présentation du dossier aux financeurs fin 2014
- Première saison d'activité du « Pôle ressources » septembre 2014
- Travaux en 2015-16
- Ouverture du site (MNE) septembre 2016

18

Commission extra-municipale Agenda 21

ACTIONS DU P.L.E.E.D.D. EN IMAGES



MNE, fête de la nature 2013, découverte de la martinette à dos d'ânes



Maison de quartier des Ors, 2013, repas « insolent »



Semaine de réduction des déchets 2012, parvis de la gare

19

Commission extra-municipale Agenda 21

GRILLE DE LECTURE ET EVALUATION DU DISPOSITIFS PARTICIPATIF

PARTICIPATION A UN MODEL DE PARTICIPATION CITOYENNE MIS EN PLACE PAR L'ASSOCIATION O BERGES DE L'ISERE ROMANS SUR ISERE

DATE

Ethnographie de procédures de concertation :

1 . Public présent :

- a. Quels est le public présent ?
 - Habitant du quartier - habitant de la ville - membre d'association - responsable d'association - membre d'un groupe de travail prédéfini - technicien municipal - élu - autre
- b. Comment le public a-t-elle pris connaissance de cette réunion ?
 - Conseil de quartiers ?
 - Médias ? Si oui, quels média ?
 - Autre ?
- c. Le nombre de participant a-t-il été restreint ?
- d. Si oui, selon quel critère ?
 - Quelle est la "part" de représentation ?
 - Quelle méthodologie a-t-elle été retenue ?
 - quotas - proportionnalité

2 - Déroulé : cadre de la réunion :

- a - La réunion mise en place est-elle un "rassemblement orienté"
 - Préparation préalable de documents ?
 - préparation de la part des organisateurs : quel outils de communication ?
 - Les informations ont-elles été transmises au préalable à tous les participants ?
 - Ordre du jour imposé ?
 - L'ordre du jour a-t-il été transmis et négocié au préalable - les revendications ont-elles été prises en considération ?
 - Qui sont les intervenants ?
 - représentants politiques - présidents d'associations ou de conseil de quartier - habitants - techniciens - animateur/médiateur ...
 - Comment et par qui ces intervenants ont-ils été choisis ?
 - intervention spontanée - délégation - représentation -
- b - Cartographie de la répartition de l'espace:
 - Quelle organisation spatiale de l'espace de débat ?
 - Frontal - Cercle - Demi cercle - llots de travail
 - Comment se placent les intervenants ?
 - En avant de tous - estrade - debout à la même place - assis à la même place
 - Les intervenants "choisis" et les habitants peuvent-ils prendre la même importance dans l'espace ?
- c - Modes d'interaction :

- Réactions relevées :
 - Prise de parole (qui donne la parole ?) - bavardages - coups de colère - critiques - applaudissements
- Prise en compte des réactions :
 - Réponse directe - rejet de la question en fin d'intervention ou de réunion
- le public n'est-il que spectateur ?

d - Autres reflet de "pouvoir :

- Analyse vestimentaire
- Relevé de "rupture de cadre" (GAUFFMAN) ?
 - perte de sang froid, arrêt prématuré de la réunion ?
 - ligue d'un certain groupe contre un autre

3. Déroulé : contenu de la réunion :

a - Articulation entre bien personnel, bien commun et bien public :

- Quelle grammaire utilisée ?
 - impersonnel - particulier
- Comment sont accueillis les interventions basées sur les biens personnels (mon jardin - mon appartement ...)
 - rejet - acceptation - inclusion dans un discours du commun et/ou du public

ANNEXE 5 : OBJECTIFS ET ACTIONS DE LA TVBN ROMANS - DOCUMENT DE TRAVAIL

Objectif Général	Sous-Objectifs	Actions	Sous Actions			
Organiser et faire vivre une trame Verte Bleue et Noire cohérente à l'échelle de la ville, pour la biodiversité, l'usage des habitants et l'attractivité du territoire	O.1 Enrichir la connaissance du territoire vis-à-vis de la Trame Verte, Bleue et Noire	o O.1.1. Evaluer les actions menées lors de l'élaboration du PLU 2013 (réglementaire et actions)	Mise en place d'une grille d'évaluation des Protections Haies et boisements	. Mise en place des éléments de la grille		
			. Contact habitants, Visite de terrain, Diagnostic	. Réunion, retour		
					Réunion de travail : mise en place des éléments de la grille	Recherche et retranscription des inventaires déjà établis
						Visite de terrain, Diagnostic
		Reunion, retour				
		o O.1.2. Identifier et cartographier les éléments constitutifs de la TVB	Collecte et analyse des données	Rencontres avec les acteurs de la TVB	. Rencontre et analyse des différentes études	
				Participation à des colloques sur la prise en compte de la TVBN dans les documents d'urbanisme		
				Etude de l'histoire et évolution de la place de l'eau et des cours d'eau sur le territoire,		
				Pré-identification des sites à enjeux par analyse cartographique et de terrain : coisement de données : géologie, hydrographie, topographie, espaces naturels, jardins remarquables, présence d'équipement ...		
				Identification des points noirs : sources de pollution, dépôts sauvages, pièges pour la faune, obstacles à l'écoulement des cours d'eau ...		
Validation des orientations						
. Identifier les réservoirs écologiques complémentaires (à l'échelle Romanaise) : remise à jour des études menées sur la faune et la flore	Définition de réservoirs grâce à un prédiagnostic : études déjà menées (ABC Romans)	Pré-diagnostic relevé sur le terrain et préconisations : workshop étudiant				
	. Identifier les composantes paysagère des différents quartiers afin	Pré-étude cartographique et terrain.				

Organiser et faire vivre une trame Verte Bleue et Noire cohérente à l'échelle de la ville, pour la biodiversité, l'usage des habitants et l'attractivité du territoire

O.2 : Sensibiliser les différents acteurs aux enjeux de la TVBN	O.2.1 Sensibiliser les élus aux enjeux de la TVBN	Sensibiliser les élus aux enjeux écologiques et économiques de la TVBN	Restitution et exposition de toutes les recherches menées
			Réunion d'information
			Visionnage Documentaire / Film
			Visite de références
			Diagnostic en marchant - lecture paysagère partagée (CF : les petites terres)
			Réunion de concertation
	O.2.2 : Sensibiliser les techniciens aux enjeux de la TVBN	Sensibiliser les techniciens aux enjeux écologiques, économiques et bien être	Réunion de concertation
			Diagnostic en marchant - lecture paysagère partagée (CF : les petites terres)
	O.2.2 : Sensibiliser les techniciens aux enjeux de la TVBN	Mise en place d'une synergie pour favoriser la cohérence des actions	Réunion de concertation
			Diagnostic en marchant - lecture paysagère partagée (CF : les petites terres)
	O.2.3 : Sensibiliser les habitants aux enjeux de la TVBN et les accompagner dans sa prise en compte dans les projets à l'échelle de la commune comme à l'échelle de la parcelle	Diagnostic de la perception par les habitants de la thématique	Réunion de concertation
			Diagnostic en marchant - lecture paysagère partagée (CF : les petites terres)
Sensibiliser les habitants aux enjeux écologiques, économiques et bien être du respect et de la participation à la TVBN : Campagne d'information		Réunion de concertation	
		Diagnostic en marchant - lecture paysagère partagée (CF : les petites terres)	
		Réunion de concertation	
		Diagnostic en marchant - lecture paysagère partagée (CF : les petites terres)	
		Soutenir les activités associatives liée à la préservation et à la valorisation et éducation à l'environnement	

Organiser et faire vivre une trame Verte Bleue et Noire cohérente à l'échelle de la ville, pour la biodiversité, l'usage des habitants et l'attractivité du territoire	O.3 : Expérimenter la prise en compte de la TVBN dans deux projet Test :	O.3.1 : Mettre en place un corridor de biodiversité à l'échelle supra-communale au sein de l'espace agricole.	Elaborer un diagnostic des éléments qui forment la TVB d'échelle Supra Communale	.Pré-diagnostic cartographique : milieux et présence faunistique	U
				.Pré-diagnostic relevé sur le terrain et préconisations : workshop étudiant	B
				.Diagnostic complémentaire : organisation de réunions de travail avec les partenaires	C
			Sensibiliser les acteurs sur les enjeux de la TVB supra-communale	.Réunion d'information avec les acteurs du territoire agricole	SI
				.Diagnostic complémentaire en marchant dans les champs	A C L U C L A P H
			Co-construire le processus de réglementation au sein du PLU	.Elaboration d'un document réglementaire à inclure au PLU	SI
		.Réunion de consultation		C E I A S I C L U A P H	
		Faire vivre le dispositif TVBN du corridor agricole	.Soutien des initiatives agricoles ayant pour objectif la sauvegarde et la valorisation de l'environnement (voir les limites avec l'agglo)	A C L U A P	
			.Soutien d'associations d'animation		
			.Soutien à la coordination		
		Elaborer un diagnostic des TVBN Urbaines	.Elaboration d'un pré-diagnostic sur source cartographique, études antérieures et terrain. Préconisation : Martinette		
			.Réunion en comité Technique transversal : choix d'un site pilote (validé par Elus)	A E C SI	
			.Information : Exposition des études et recherches déjà menées et des pistes de projet		
			.Réunion d'information de la population concernée	B E	

Organiser et faire vivre une trame Verte Bleue et Noire cohérente à l'échelle de la Ville, pour la biodiversité, l'usage des habitants et l'attractivité du territoire	O.4 : Péréniser et généraliser la prise en compte de la TVBN dans le PLU	O.4.1 : S'organiser en interne pour coordonner les actions menées sur l'environnement	Construire une équipe de coordination transversale inter-service	Branche dans l'arborescence commune pour certains projet.	
				Organisation de comités techniques transversaux	
			Améliorer l'échange d'information avec les organisation d'échelle supérieur	Organisation de comités techniques ouverts	
		O.4.3 : Développer les nouveaux quartiers dans la logique de prise en compte de la TVB	Identifier les trames vertes, bleues et noires à l'échelle des OAP, en cohérence avec le projet global des TVBN de la ville		.Pré-diagnostic relevé sur le terrain et préconisations : workshop étudiant
					.Etude et perfectionnement des préconisations établies
			Etablissement d'un cahier des charges de prescriptions architecturales et paysagères à l'échelle des secteurs OAP		Présentation et valorisation des travaux d'étude des TVBN OAP
					Mise en forme du CCPAUP
		Faire de la TVB la colonne vertébrale du projet, la rattacher aux quartiers adjacents, en permettant l'utilisation de cet espace avant même la construction de nouveaux bâtiments		.Organisation et soutien d'évènement en lien à la valorisation et la protection des espaces de biodiversité	
				.Mise en place d'un parcours pédagogique sur le site de l'OAP	
		O.4.4 : Valoriser les corridors et réservoirs écologiques définis dans le projet de PLU	Communiquer et enrichir le diagnostic et les préconisations par la consultation citoyenne		.Mise en place d'une campagne de communication et de concertation sur le projet TVB
					.Mise en place d'outils d'interaction (carte collaborative par exemple)
			Mettre en place une OAP Thélatique : TVBN		.Rédaction d'un document récapitulatif des espaces, des enjeux et outils de projet
	.Concertation des habitants et structures concernés par les espaces touchés sur les outils de réglementations et actions à mettre en œuvre				
		.Rédaction des principes d'aménagement en fonction des éléments de la trame définie (Corridors écologiques, réservoirs de biodiversité, notamment autour des grades trames)			

