

TRAME VERTE ET BLEUE PÉRI-URBAINE ET URBAINE

Synthèse de l'étude et propositions méthodologiques
relatives aux expérimentations TVB



Document réalisé par Franck Léard et Isabelle Daëron
pour l'Union des CAUE Rhône-Alpes

28.05.18

Action financée par la Région et la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes, et
le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)



Les partenaires de l'action régionale «Trame verte et bleue urbaine et
péri urbaine - Expérimentation et observation des pratiques»



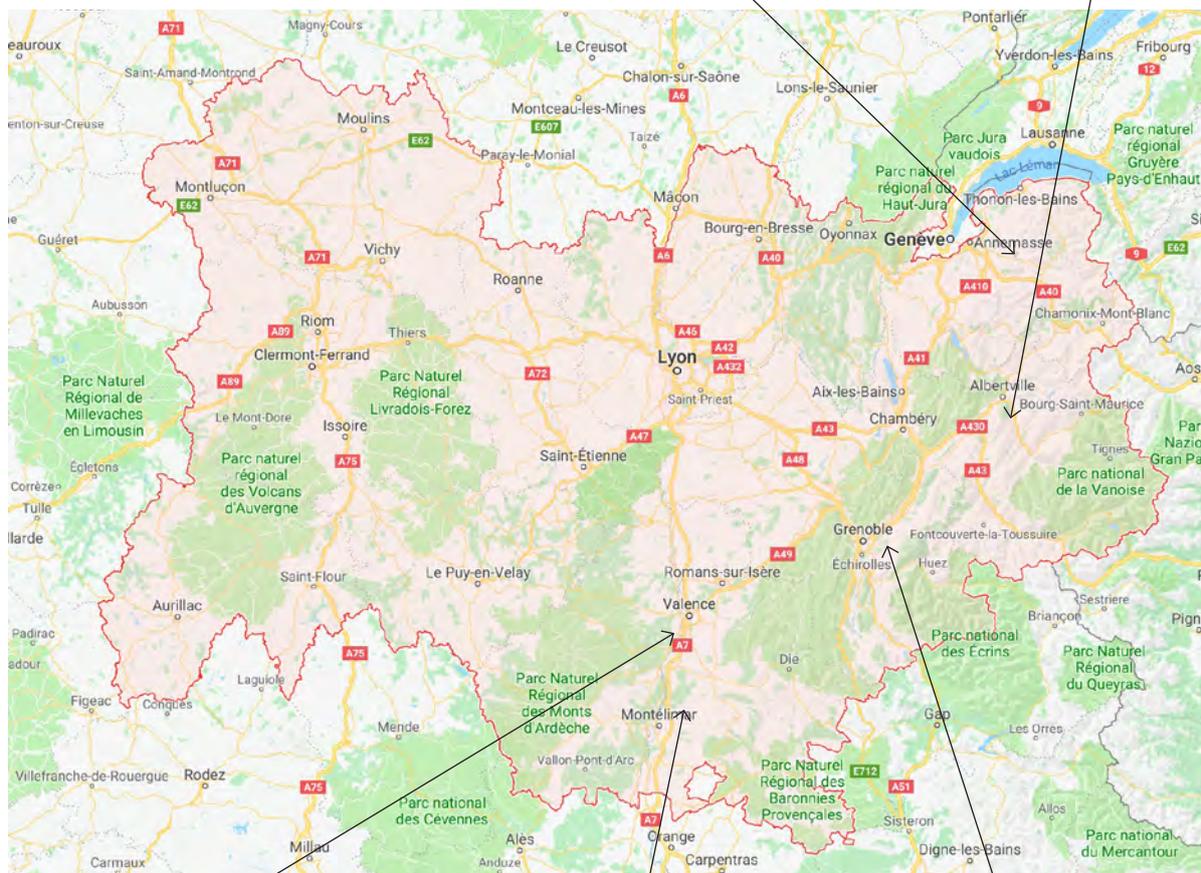
Ce document propose une synthèse des freins et des leviers relevés lors des expérimentations TVB et donne des éléments méthodologiques permettant d'orienter le travail des CAUE dans une visée d'optimisation de ses pratiques en direction des élus.



Cluses



Moutiers



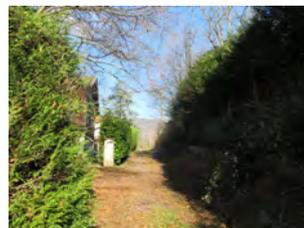
Privas



Saint-Marcel-lès-Sauzet / Sauzet



Saint-Martin d'Uriage



A- CONSTATS PRÉALABLES LIÉS À L'ÉTUDE DES SITES D'EXPÉRIMENTATION

- Des terrains hétérogènes dans la manière de mener l'expérimentation. Chaque commune n'étant pas au même stade d'appropriation du dispositif TVB, les connaissances relatives aux enjeux diffèrent d'un site à l'autre. Chaque site d'expérimentation a été l'occasion de développer une méthodologie spécifique en fonction du contexte en mettant l'accent sur les différents questionnements relatifs à la singularité du territoire.

- Les arguments environnementalistes sont peu reçus ou peu compris par les élus en fonction de leur ancienneté de mandat ou de leur implication dans les questions environnementales. Ces arguments pèsent peu face aux problématiques économiques ou d'employabilité sur le territoire ou encore de mobilités et demandent le développement d'argumentaires prenant en compte la complexité des priorités faites par la commune.

- Les situations des sites étant soit intra-muros soit extra-muros, ils n'engendrent pas les mêmes types d'usage et d'appropriation. Ceux-ci peuvent être nuls (Saint-Marcel-lès-Sauzet, Privas), peu étoffés (Saint-Martin d'Uriage, Moûtiers) ou denses. Ces usages sont alors plus ou moins pertinents dans la présentation des avantages d'une TVB. D'autres dimensions comme le vécu global de l'environnement pour les habitants, les complexités et les contextes politiques de mises en œuvre des TVB, la spécificité du travail des agents es-paces verts, la philosophie de chaque commune sur les enjeux environnementaux ou les enjeux économiques de territoire entrent en ligne de compte dans l'adoption des projets TVB et méritent d'être mis en lumière.

- L'analyse des écosystèmes sociaux, environnementaux, économiques et politiques a fait émerger plusieurs dynamiques de territoires pouvant expliquer la nature des freins et leviers favorisant ou défavorisant l'implantation des TVB. Ces dynamiques spécifiques au territoire demande de penser des typologies différentes que celles de l'urbain, du péri-urbain et du rural car les zones d'influence des villes limitrophes impactent grandement le fonctionnement des communes et ce en dehors des appellations courantes.

- Les 5 sites d'expérimentations ne présentaient pas le même degré d'appropriation du dispositif de la TVB, notamment en raison de difficultés à vouloir l'intégrer. Si Cluses et Saint-Martin d'Uriage étaient bien avancés dans la réflexion et la mise en œuvre, Saint Marcel-lès-Sauzet/Sauzet, Privas, découvraient les enjeux et manquaient de visibilité et de compréhension. Quant à Moûtiers, l'absence de porteur local de l'expérimentation, autre que le maire, a ainsi abandonné l'idée de l'intégrer. Toutefois, ces différents degrés de réception de la phase d'expérimentation ont permis de mettre en avant de nombreux points d'analyse et de donner des aperçus sur les conditions de mise en œuvre.



B- SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX CONSTATS LIÉS AUX FREINS/LEVIERS D'IMPLANTATION DES TVB PAR SITE

1- Le site de Cluses (intra-muros)



L'aménagement de la piste cyclable des berges de l'Arve favorisent la pratique du sport, de la ballade, de la contemplation voire facilite l'accès aux zones d'activités professionnelles. Cet espace réduit est apprécié par les habitants à proximité, et les usagers du parc, pour son ambiance et sa localisation, alors qu'il se situe au cœur d'un échangeur routier. Situé près le rivière, certains usagers viennent y chercher de la fraîcheur, du calme pour développer des sociabilités autres. Malgré cette caractéristique de « poumon vert » au cœur de la ville, sa gestion et son entretien s'insèrent dans les pratiques usuelles des espaces verts. La ville n'est pas passée à la gestion différenciée et ne considèrent pas cet espace dans une singularité de TVB mais comme un espace vert comme un autre. Les agents espaces verts sont de plus en plus polyvalents et sont déspecialisés voire dévalorisés dans leur métier. La logique gestionnaire des espaces verts mise en place ne favorise pas la spécificité du lieu.

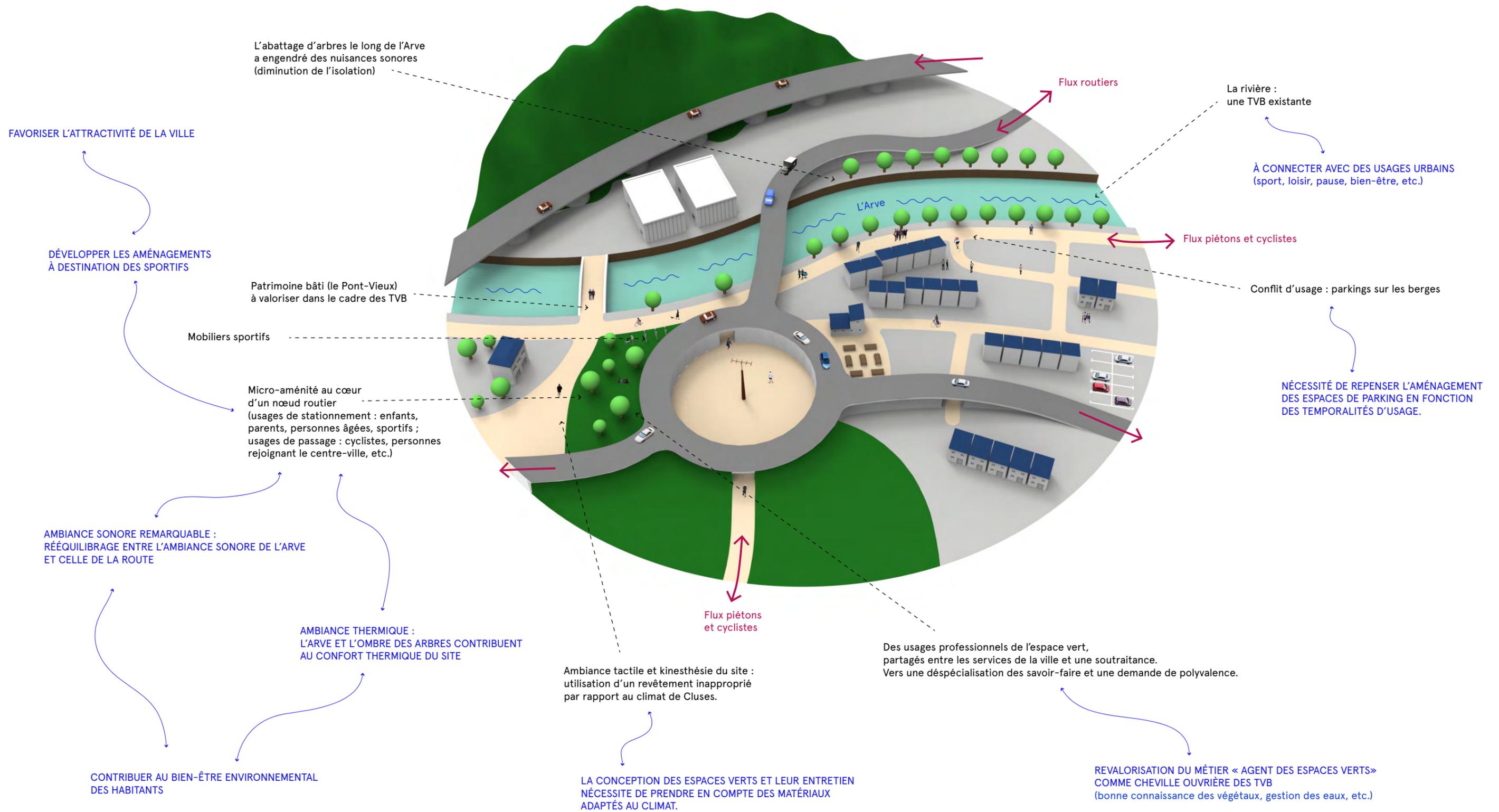
Leviers identifiés :

- La valorisation du patrimoine du Vieux Pont
- La requalification du métier de jardinier dans le sens des enjeux de la TVB
- Accroître la multifonctionnalité de ces espaces.
- Une TVB porteuse d'ambiances de villes différentes (sonore, lumineuse et thermique)
- Espace de pratiques de bien-être physiologique et psychologique pour les habitants

Freins identifiés :

- Des espaces perçus par les services techniques comme des contraintes de coût occultant ses bénéfices secondaires en direction des habitants
- Une compréhension unidimensionnelle du végétal en ville : l'agrément esthétique
- Des conflits d'usages entre stationnement des véhicules des habitants et usagers de la piste (cyclistes, runners, promeneurs)

Écosystème des usages existants et des leviers pour développer les TVB à Cluses





2- Le site de Saint Martin d'Uriage (intra et extra-muros)



La commune étant au fait du dispositif de la TVB, son implantation expérimentale dans le cœur de village fait l'objet d'appréciations diverses de la part des habitants et commerçants. La rénovation récente de la mairie fait craindre à ces derniers des aménagements artificiels ne correspondant pas à l'identité rurale et de moyenne montagne de la commune. Celle-ci connaît un fort étalement urbain, avec une multiplicité de chemins reliant les hameaux ne favorisant pas les mobilités douces du fait de la pente et d'une population CSP+ vieillissante, réticente à utiliser les vélos électriques. Cette population tend à favoriser l'automobile dans ses déplacements intra-urbains et extra-urbains et provoquent des difficultés de circulation comme de stationnements à certaines heures de pointe. Pourtant, le développement du tourisme existant (thermalisme, randonnées et ski) permet d'avantager l'aménagement de plusieurs TVB comme potentiel d'attractivité de la commune. L'omniprésence de la nature dans la commune à laquelle s'ajoute des utilisations de la TVB orientées davantage sur le PLU que sur la préservation de la biodiversité engendrent une mauvaise compréhension et une certaine réserve quant à ce dispositif de la part des habitants, ce qui pose la question de la sensibilisation aux enjeux environnementaux .

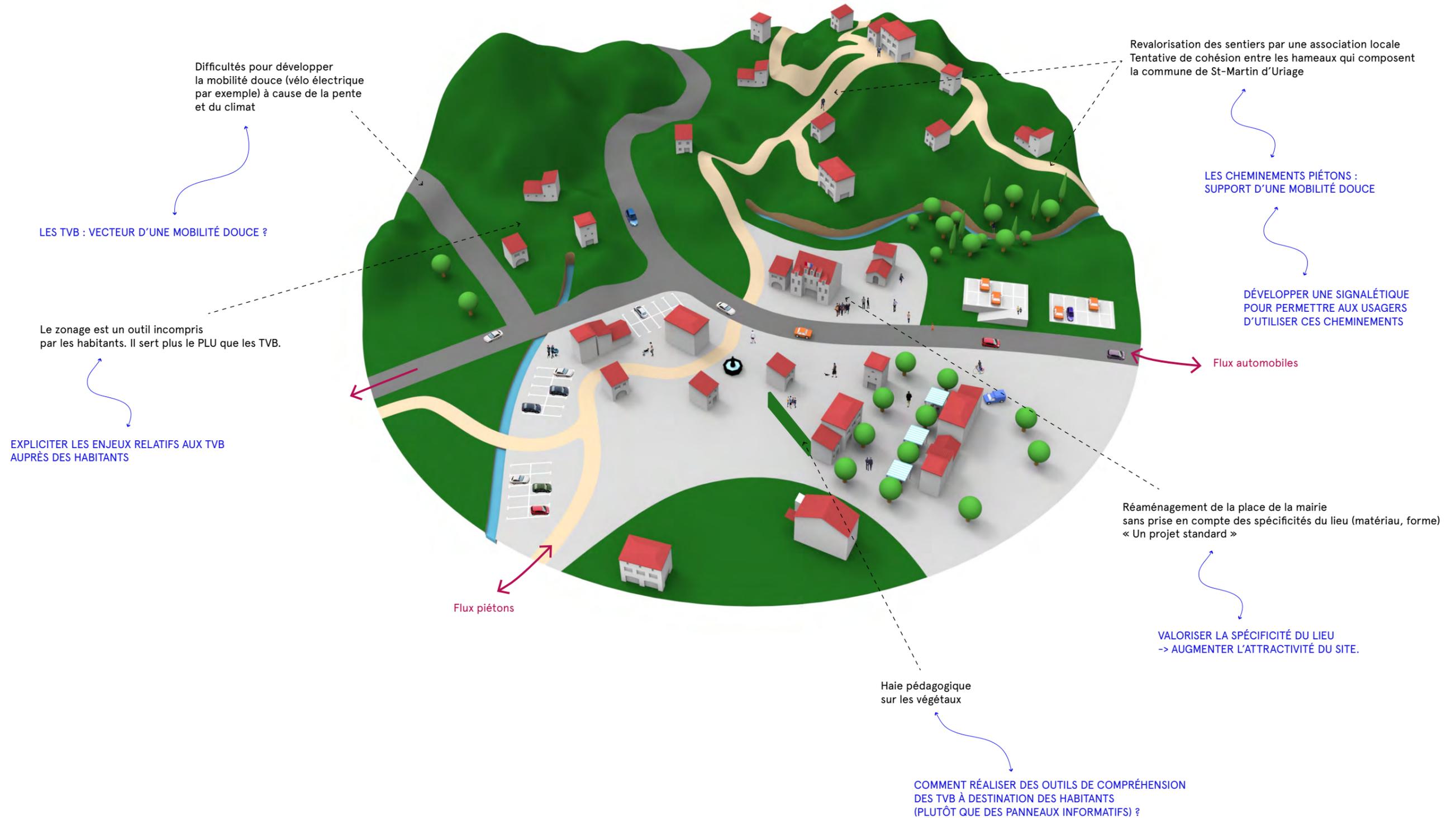
Leviers identifiés :

- Le soutien à l'association qui gère les sentiers est une occasion de promouvoir les mobilités douces mais aussi les principes de la TVB
- Le patrimoine rural de la commune est une occasion de faire vivre les sentiers comme de donner aux touristes et randonneurs des lieux de visite
- Un renouvellement potentiel des signalétiques pédagogiques dans le sens d'une meilleure compréhension des enjeux environnementaux pour une population déjà sensible

Freins identifiés :

- Des aménagements « hors sol » trop urbanisés et architecturés, éloignés de la mémoire et de l'identité du territoire.
- La multiplication des haies de propriétés privées rendent difficile le passage de la petite faune comme le manque de diversité des espèces utilisées dans ces haies contribue à affaiblir la biodiversité des insectes
- Les TVB déjà existantes sont perçues par les habitants comme des extensions du PLU et non nécessairement comme des opérations favorisant la biodiversité
- Des habitudes fortes de l'utilisation de l'automobile pour des ménages ayant souvent plus de deux véhicules par foyer

Écosystème des usages existants et des leviers pour développer les TVB à Saint-Martin d'Uriage





3- Le site de Moûtiers (intra-muros)



La commune de Moûtiers s'est engagée dans l'expérimentation, moins avec la volonté d'aller au bout de la démarche que pour nourrir une réflexion sur d'éventuelles possibilités de réalisation à venir. Les contraintes géographiques et la superficie de la commune ne permettent pas des aménagements importants sur les espaces verts mais peut, de par le passage de l'Isère en son centre-ville, mettre davantage l'accent sur une trame bleue. La commune dispose ainsi d'un potentiel d'aménagements d'une trame bleue plus prononcée que sur les autres sites. Toutefois, l'étude de cette expérimentation partielle permet de voir deux dimensions des enjeux et complexités politiques qui peuvent favoriser ou défavoriser les implantations de TVB. D'une part, l'approche de la commune sur les enjeux environnementaux, portée essentiellement par le maire, se veut transversale et globale et ne se focalise pas uniquement sur les enjeux environnementaux. Le croisement des problématiques économiques, sociales, urbaines et environnementales sont pensées conjointement, indiquant le peu de poids des arguments uniquement environnementalistes. D'autre part, l'instrumentalisation de la TVB pour requalifier le cadre de vie et l'attractivité d'une ville qui connaît un dépeuplement et une baisse d'attractivité, se fait au profit d'une catégorie de population aisée et au détriment d'une population inactive et occupant des logements sociaux. La TVB sert ici une logique de « gentrification » d'une ville de taille et population réduite dans un territoire à la forte activité économique. L'intensité des flux automobiles saisonniers comme quotidiens pour une ville administrative contribue à atténuer de nombreux possibles en termes d'aménagements urbains. Le principe de la « ville-parking » demande ainsi de travailler sur des espaces naturels moins conséquents et de penser les végétalisations urbaines de façon interstitielle plutôt qu'à l'occasion d'aménagements plus vastes. De plus, les temporalités d'usages des espaces de stationnements (jour/nuit, été/hiver) délivrent des perspectives d'implantation en mettant en œuvre une approche chrono-urbaine.

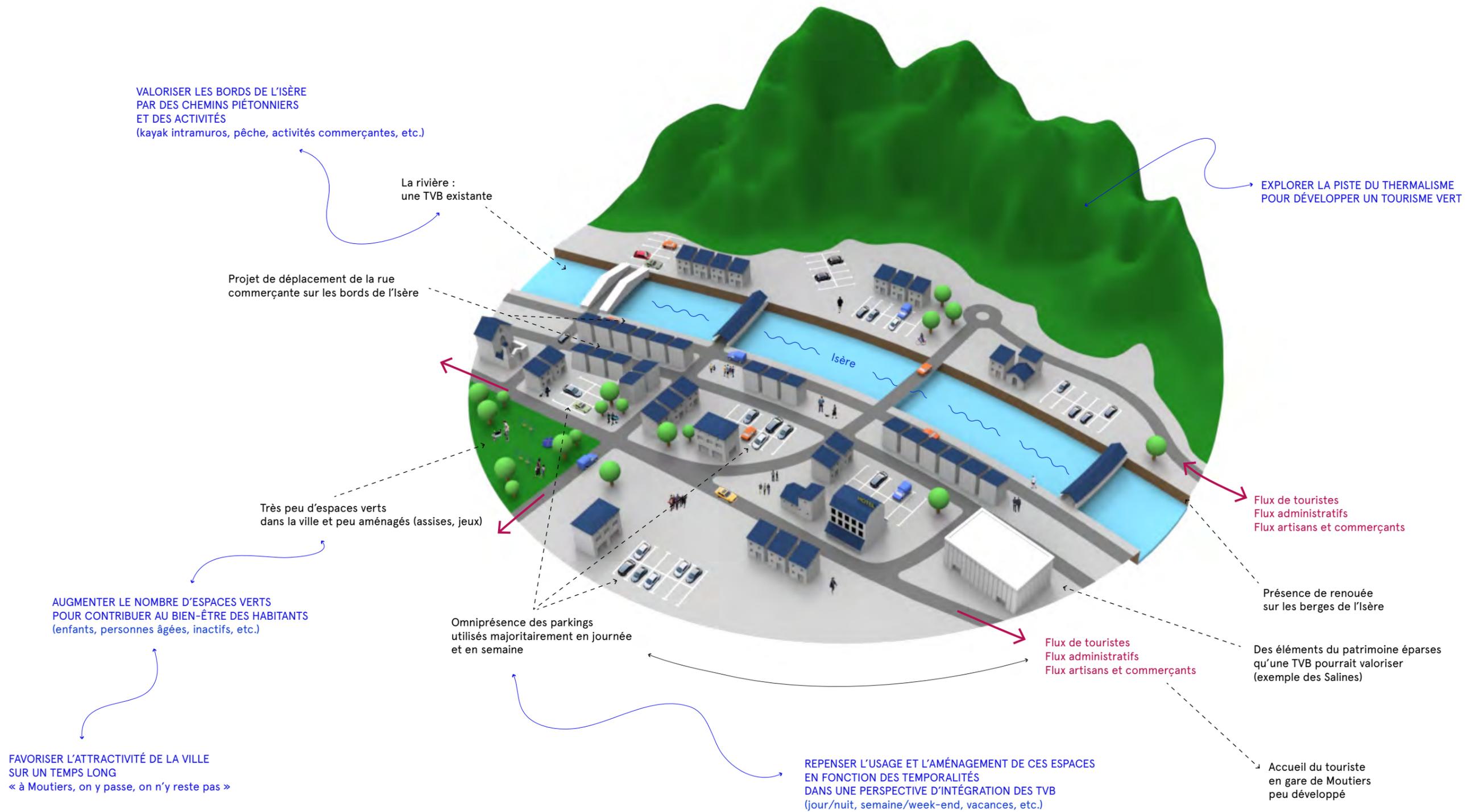
Leviers identifiés :

- Une approche globale des problématiques qui ne place pas l'environnement au cœur de l'action publique, mais qui l'indexe à d'autres enjeux plus entendables par les élus.
- Une trame bleue dont les potentialités en matière de développement d'une TVB sont déjà identifiées par la commune (stade en eaux vives, pêche et projet de ballades sur berges envisagée)
- Une contrainte de superficie de la commune qui peut se transformer en opérations sur des végétalisations plus interstitielles.
- Une attractivité touristique locale en sommeil qui pourrait être restimulée par l'intercommunalité

Freins identifiés :

- Une instrumentalisation de la TVB pouvant conduire à une gentrification de la commune au-delà des besoins et des usages réels des habitants.
- Une population qui ne vit pas mais travaille sur la commune avec un urbanisme pensé pour elle et non pas pour ses résidents ou pour les touristes
- Des enjeux territoriaux complexes dus au poids de l'or blanc dans l'activité économique qui freinent le développement d'un tourisme vert et une mobilisation/sensibilisation sur les enjeux environnementaux

Écosystème des usages existants et des leviers pour développer les TVB à Moûtiers





4- Le site de Saint- Marcel-lès-Sauzet/Sauzet (intra et extra-muros)



Les expérimentations des deux communes de Saint-Marcel-lès Sauzet et Sauzet se présentent comme des modèles d'impréparation et de difficultés d'appropriation des enjeux et des modalités de mise en œuvre de la TVB. Le manque de connaissance des élus quant à ces derniers présentent ainsi le décalage fort entre l'argument environnementaliste et les réalités de décideurs, récemment élus, et ne maîtrisant pas les modalités de mise en œuvre ni leur intérêt dans des perspectives de développement du territoire, tant bien économiques, sociales ou environnementales. De fait, les pratiques environnementales des agents espaces verts témoignent du long chemin à parcourir avant d'intégrer de telles innovations comme la TVB : usages de produits phyto à la demande des habitants, manque de connaissance des équipes sur les questions de végétalisation urbaine et outillage déficitaire de ces mêmes équipes, contraignant les jardiniers de la ville à emprunter du matériel de façon informelle dans d'autres communes. Ce double site d'expérimentation permet de souligner toutefois l'écart existant entre la promotion d'un tel dispositif et sa réception dans un contexte peu informé ou attaché seulement à l'application des dispositifs réglementaires. Ces communes périurbaines se vivent comme des « villes-dortoirs » influencées par l'attractivité et le poids économique et politique de Montélimar dont elles sont dépendantes au niveau intercommunal. Les sites choisis par la commune de Saint-Marcel pour mener l'expérimentation sont situés en bordure de ville et ne développent pas d'usages ni de commentaires particuliers de la part des habitants. À Sauzet, le village médiéval porte en lui la possibilité de développer davantage une TVB mais la commune a fait le choix d'un aménagement ne prenant pas en compte l'identité du territoire en proposant un projet très architecturé pour une commune péri-urbaine, commune où la nature environnante masque aux habitants l'intérêt et la nécessité d'une TVB. Les pratiques des habitants en matière de végétalisation urbaine soulignent toutefois la possibilité d'une participation plus prononcée de ces derniers au développement de ce dispositif.

Leviers identifiés :

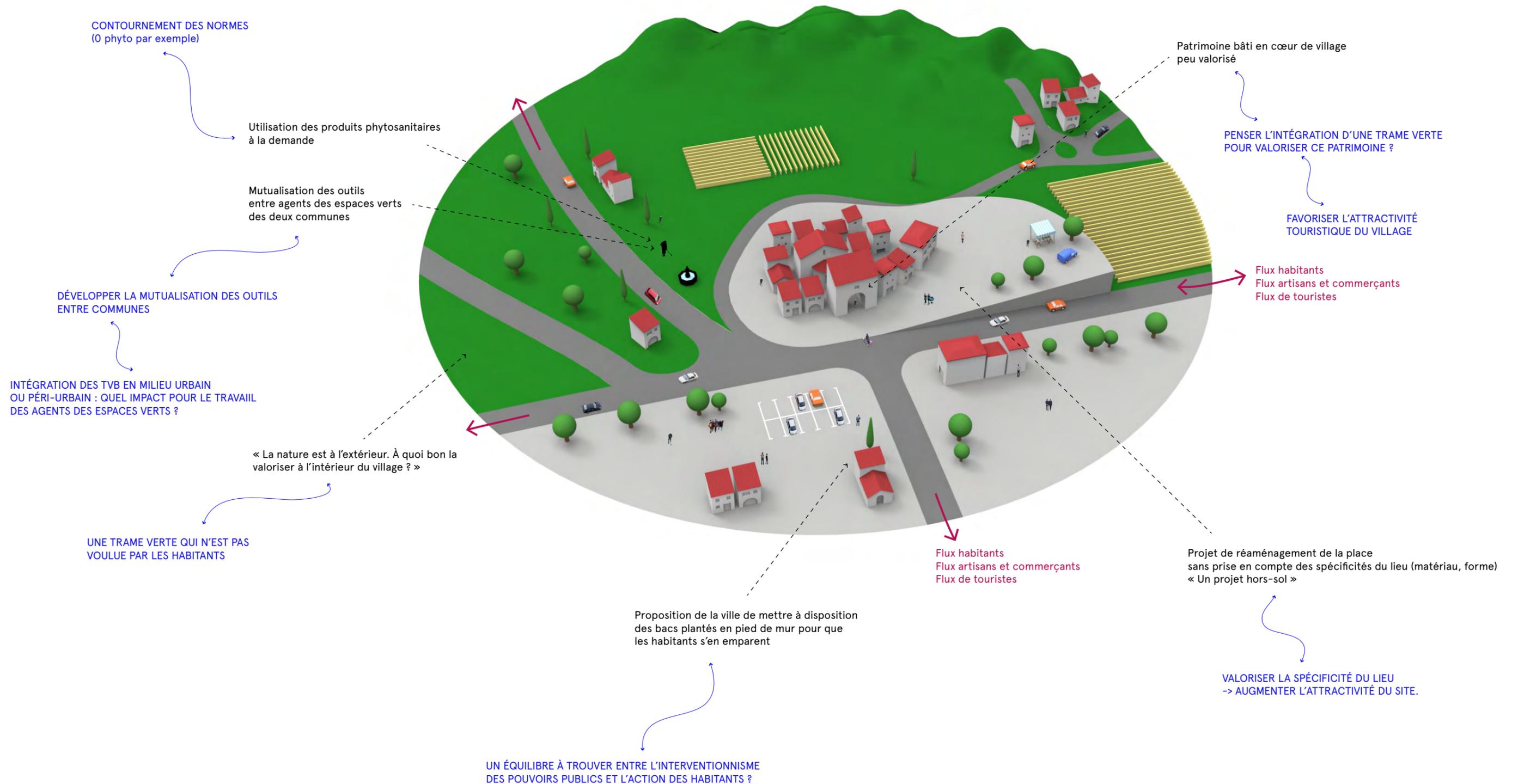
- Un patrimoine à mettre en valeur
- Une forte minéralisation des espaces à Sauzet qui est compensée par des pratiques habitantes sur des végétalisations de leurs propriétés qu'il convient de favoriser.

Freins identifiés :

- Un manque de formation des élus sur les enjeux environnementaux et l'appropriation quant aux contenus du dispositif TVB
- Des pratiques des agents espaces verts ancrées dans les anciennes habitudes avec peu d'intérêt pour les nouvelles pratiques, hormis certains d'entre eux qui développent des savoir et pratiques de façon autonome voire clandestine.
- Deux communes limitrophes avec peu de moyens et une population identique en termes de CSP qui bénéficierait de nombreux avantages par la mutualisation
- Un sous-développement économique et une influence très forte de l'intercommunalité qui conditionne le développement d'initiatives en matière d'environnement.

Écosystème des usages existants et des leviers pour développer les TVB à Saint-Marcel-lès-Sauzet & Sauzet

La notion des TVB s'apparente à un outil réglementaire supplémentaire qui semble incompris par les élus. Ces derniers ne voient pas le lien avec la nature et son potentiel (économique, patrimonial, etc.)





Parking à Privas

5- Le site de Privas (extra-muros)



Partageant avec Moûtiers, de nombreuses caractéristiques formelles (ville-parking fortement minéralisée, migrations pendulaires générant des difficultés de circulation, ville administrative avec une forme urbaine contrainte par la superficie et la pente), la ville de Privas présente une autre façon de s'approprier le dispositif de la TVB. En s'insérant au dernier moment dans l'expérimentation, le maire saisit dans celle-ci l'opportunité de l'accoler à un marketing territorial (Privas : ville du Goût) déjà mis en œuvre que l'opération TVB viendrait accentuer. Ici, réside un décalage entre les intentions du maire et de l' élu à l'environnement plus au fait des enjeux et des modalités de réalisation de la TVB. Cette instrumentalisation de la TVB à d'autres fins que la biodiversité souligne la complexité politique quant aux modalités d'appropriation des communes, qui se joue à une échelle politique mettant en scène des jeux d'acteurs au sein d'une même équipe municipale. L'interprétation de la TVB comme outil de marketing territorial révèle aussi la difficulté des agents des espaces verts à modifier leurs pratiques avec des équipes non formées aux pratiques nouvelles ou issues d'un autre milieu professionnel que les espaces verts. Les initiatives et la participation des habitants en matière de végétalisation du quartier de Besignolles n'a ainsi pas trouvé de prolongements dans d'autres zones de la ville car non portés par la commune. Les rares espaces de développement d'une TVB, situés en dehors de la ville, sont également indexés à la réalisation de projets à visée économique et où l'argument de la biodiversité s'avère un moyen plutôt qu'une finalité.

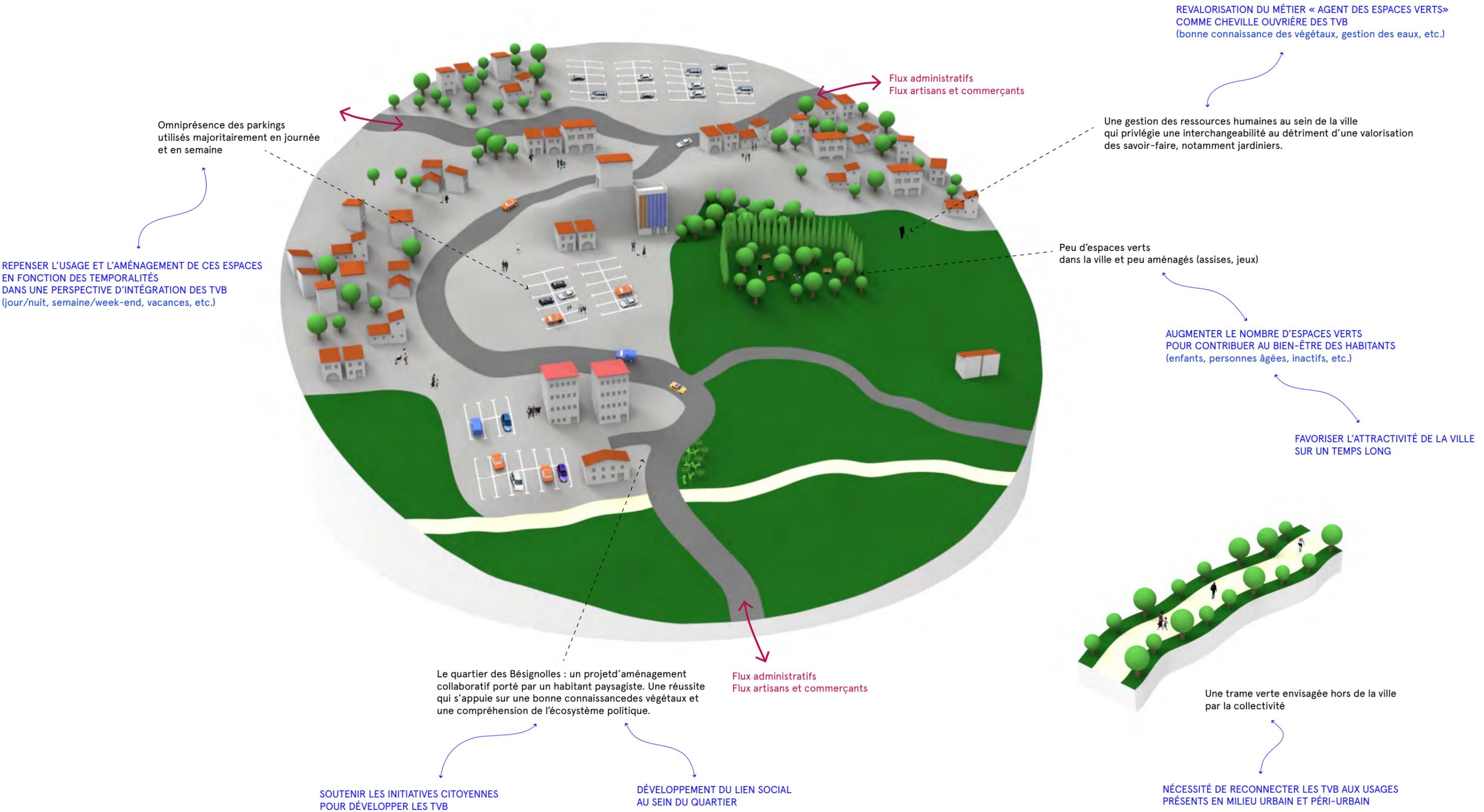
Leviers identifiés :

- Renforcer la formation des élus et des agents espaces verts sur les nouvelles pratiques et les bénéfices des végétalisations urbaines.
- Soutenir la participation et les initiatives des habitants à d'autres fins que la seule communication municipale
- Prise en compte du chrono-urbanisme et des temporalités d'usages des espaces de stationnements

Freins identifiés :

- Dissymétrie des savoir et des argumentaires des élus en matière d'environnement
- Des agents espaces verts aux formations hétérogènes sur les pratiques nouvelles

Écosystème des usages existants et des leviers pour développer les TVB à Privas



C- SYNTHÈSE DES POINTS REMARQUABLES DES DIFFÉRENTS SITES

- Faiblesse de réception des arguments naturalistes et environnementaux
- Interprétation de la TVB à d'autres fins que la seule biodiversité (gentrification, marketing territorial, tourisme)
- Difficulté d'appropriation des élus face au dispositif TVB
- Les élus à l'environnement n'ont pas le même pouvoir d'influence au sein d'une instance de décision municipale ou intercommunale
- Complexité de gouvernement favorisant l'économique au détriment de l'environnement
- Rareté des approches globales, prévalence du « travail de l' élu en silo »
- Manque d'efforts en terme d'éducation et de démocratisation des principes environnementaux en direction de la population comme des professionnels
- Hétérogénéité des pratiques des agents espaces verts avec une tendance à la déspecialisation des savoir-faire ou le maintien de pratiques usuelles.
- Difficulté à favoriser la participation des habitants et le soutien aux initiatives existantes



Végétalisation d'une rue par les habitants à Saint-Martin d'Uriage



La haie pédagogique et son panneau d'information à Saint-Martin d'Uriage



D- ÉLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

1- Sur la formations des élus et les présentations CAUE

- Les formations proposées par les CAUE n'ont qu'une audience limitée auprès des élus, souvent par des personnes déjà au fait des problématiques de la TVB et des questions environnementales dans l'urbain ou le péri-urbain. **Comment améliorer leur diffusion ?**

« On a un souci... sur la formation des élus... il est clair qu'on a toujours le même public... sur 343 communes, c'est toujours les mêmes... y compris dans le turn-over des élections, on s'aperçoit que ceux qui sont réélus et qui ont déjà fait le cursus de formation, on les retrouve dans le deuxième cycle de formation mais pas de nouvelles têtes, ça c'est un réel souci... »

- Les présentations CAUE en direction des élus lors des réunions/médiations et commissions prévues à l'explication des contenus et des modalités d'implantation CAUE ne sont pas toutes comprises ou retenues de par l'hétérogénéité de leurs missions et de leurs mandats. **Comment améliorer leur réception (en réunion) et appropriation (sur le temps long) ?**

« Le temps d'appropriation est personnel... ça dépend du niveau de compréhension des élus... il y a des choses qui doivent être expliquées ... ça fait une masse de données, et encore, dans cette présentation, il y a des illustrations ... c'est dense mais c'est pas très clair... ça, ça mérite d'être expliqué.. ; vous êtes un élu, vous assistez à une réunion, c'est très dense, les documents présentés, c'est très dense, et si vous, vous n'avez pas un support... il y a des gens qui sont dans le toucher du papier plutôt qu'un ordi, si vous n'y consacrez pas du temps, il y a des choses qui sont oubliées... là, le travail du CAUE, il y a un travail énorme... mais comme c'est lu et reçu c'est autre chose. »

- Aux échelles communales, les CAUE accompagnent, principalement et légitimement, les élus dans la mesure où ils sont porteurs de la décision. Or, les jeux politiques locaux perceptibles ou non (ambitions de carrières, enjeux territoriaux, systèmes d'alliances, stratégies...) annulent ou minimisent la portée des argumentations naturalistes et environnementaux. Dans les communes ou l'élu en charge des implantations TVB dispose de suffisamment de poids, de connaissances, d'expérience et de pugnacité, les conditions d'implantations deviennent favorables. Or, dans la diversité des profils des élus et des communes, tous ne disposent pas de ces qualités pour favoriser et défendre les projets TVB. **Comment accompagner les élus en dehors d'apports spécifiques sur le contenu des aménagements afin de renforcer leur pouvoir en faveur de l'environnement ?**

« Je pense que les élus, ça les emmerde, la TVB... à Privas, il y a l'adjoint, il est gentil comme tout, il est motivé mais sa motivation, c'est 10% de l'iceberg, je sais pas comment il fait en conseil municipal pour défendre un projet environnemental... »

« Je connais au moins deux élus qui ont des connaissances suffisantes en termes d'écosystèmes... qui sont des jeunes élus... d'autres ont encore des perceptions du développement de l'urbanisme qui date d'avant le SRU, c'est une vision d'avant Grenelle, on est dans le POS amélioré mais là-dessus, on rame... car on n'a pas les enjeux des grandes agglomérations. »

- La focalisation sur l'argument environnementaliste se fait au détriment d'autres argumentaires aux enjeux plus complexes, pris en compte par les élus, mais aussi peu nourris par les équipes CAUE. **Comment renforcer la présentation d'une approche globale ?**

« Notre attractivité n'est pas dépendante des TVB, il y a d'autres choses à prendre en compte, c'est vraiment un ensemble de politiques publiques qui doit faire bouger les lignes... »

« Sur Privas, malheureusement les enjeux environnementaux sont souvent très ponctuels, ils sont dilués dans des enjeux plus importants... Dès qu'il y a une évaluation d'une incidence environnementale, ça va les emmerder... ils vont pas se poser la question d'impact négatif ... ils sont pas forcément accompagnés par des bureaux d'étude qui sont terribles.. ; en matière d'ingénierie, s'il y a pas un DG ou un Urba qui dit au maire, ça va pas... si on est dans une logique très verticale, on est très loin d'intégrer une TVB... »

2- La participation et les usages des des habitants

- Les initiatives des habitants en matière de pratiques environnementales au sein de leurs propriétés indivi-

duelles comme collectives sont considérées quand elles posent problèmes pour la biodiversité (Les haies de Saint de Martin d'Uriage) ou quand elles sont exemplaires (Le quartier de Besignolles à Privas). **Comment inciter davantage les habitants à une participation effective sans contraindre ? Comment diffuser ces bonnes pratiques sans en faire seulement un outil de communication municipale ?**

« Il faut qu'on y pense à communiquer différemment car il faut informer la population de façon éducative mais c'est justement ces objectifs qui nourrissent une tendance à la langue de bois... un champ sémantique qui ne nous aide pas »

- Les élus font le constat d'habitants peu informés quant aux enjeux environnementaux, habitués à un traitement usuel des espaces verts et réticents face aux pratiques nouvelles (ex : l'introduction du Zerophyto et la gestion différenciée mal perçue). Les pédagogies à l'environnement empruntent souvent à des méthodes existantes (panneaux pédagogiques, sensibilisation par les scolaires, communication descendante) qui, bien que pertinentes, n'ont qu'une réception modérée dans les usages et les contradictions qu'imposent le système urbain. **Comment passer d'une sensibilisation à de l'éducation aux enjeux environnementaux sans moraliser le discours éducatif ?**

« L'élu parle d'éducation, il faut dépasser les panneaux pédagogiques qui sont eux mêmes des verrues environnementales... au départ, on avait pensé à recruter un service civique pour une mission de sensibilisation aux gestes écocitoyens... mais il faut quelqu'un pour porter cela, ça peut être un agent aussi. »

- Les usages de sites TVB sont souvent multifonctionnels comme c'est le cas sur le site de Cluses ou le sport, la détente, les sociabilités, le bien-être participent à leur fréquentation. Or, ces usages sont souvent superficiels ou nuls pour les sites extra-urbains comme repérés dans les autres sites d'expérimentation. **Comment faire cas des usages faibles ou nuls dans l'argumentation présentant l'intérêt d'une TVB ?**

3-Le métier d'agent espaces verts connaît une hétérogénéité de pratiques

- Les services techniques sont la cheville ouvrière de mise en œuvre des TVB. Les CAUE, accompagnant avant tout les réflexions pour nourrir la prise de décision, n'investissent que très peu ces dimensions plus concrètes de la réalisation, en dehors de la présentation des pratiques nouvelles, notamment sur l'organisation du travail des agents, qui est un chemin opérationnel plus concret que la seule influence sur les décisions. **Comment accompagner le travail des agents pour renforcer la diffusion des idées et des pratiques nouvelles ?**

« Le chemin de Besignolles, c'est une chose où le service a participé, mais il y a eu un hic... mes collègues sont contre ce type de fleurissement... ça va à l'encontre à ce qu'on leur a expliqué il y a dix ans de cela... il y a dix ans, les bords de route, on fauchait on en parlait plus alors que là, on apporte de la végétation en périphérie de ville, il faut changer les habitudes... quand vous avez 50 ans c'est très difficile »

- Les savoir-faire et les motivations des agents espaces verts sont souvent très hétérogènes au sein des équipes municipales, notamment en raison de formations anciennes ou de formations superficielles. **Comment renforcer la formation des agents pour être porteur d'une vision identique au sein des services et contribuer à l'homogénéisation des pratiques ?**

« Dans certaines collectivités, on s'est servi des espaces verts comme bouche trou... s'il y a des personnes vaillantes moi ça va... mais dans mon service, j'ai un bûcheron, j'ai un jardinier, un serrurier, un plombier et un carrossier... ; conclusion j'en ai qu'un qui est vraiment du métier... même si les autres ont la fibre verte, ça suffit pas, sans compter qu'il y en a plein qui sont là pas par vocation mais parce qu'ils savaient pas quoi faire. »

- La déspecialisation des savoir-faire des agents s'inscrit dans un contexte de gestion renforcée des dépenses des communes mettant un frein objectif à l'implantation des TVB, car bouleversant les habitudes et les pratiques existantes. Par ailleurs, l'accueil du dispositif se fait au sein d'organisations du travail spécifique à la fonction publique laissant peu de marges de manœuvre et d'initiative aux agents eux-mêmes. La proposition de méthodes d'organisation du travail des agents en vue de l'implantation des TVB permettrait d'accentuer l'acceptation de leurs principes en démontrant leur intérêt à une échelle plus vaste. **Comment proposer des méthodes d'organisation du travail des agents qui aillent dans le sens des vertus et des bénéfices de la TVB ?**

« J'avais eu l'idée de faire une prairie fleurie, mes associés ont mis un point d'honneur à ne pas s'en occuper, la prairie fleurie en un an et demi, c'était foutu... ça aurait été un poumon vert, ça faisait de la fleur,

ça coûtait pas un rond, il y avait de l'arrosage intégré, c'était tout câlé... mais bon, voilà, on peut pas être partout... il faut toujours dire de faire ça ou ça... alors qu'une personne qui a du métier, elle prend des initiatives...le management est très difficile dans une mairie. »



Espace vert à Privas



Quartier de Besignolles à Privas

E- CONCLUSION

L'étude comparative des 5 sites d'expérimentation délivre un certain nombre de constats sur les difficultés et les opportunités à mener une politique environnementale en faveur de la biodiversité dans des contextes urbains et périurbains. L'étude a pu souligner ainsi un certain nombre de points de résistances, d'empêchements et de difficultés d'appropriation du dispositif TVB lui-même qui, bien souvent, se voit instrumentalisé à d'autres fins que la seule biodiversité. La compréhension des enjeux environnementaux comme l'appropriation des contenus relatifs à la technicité de son application urbaine représentent également des freins d'importance dans l'acceptabilité d'un tel dispositif, qui, bousculent souvent les fonctionnements locaux notamment sur la question des finalités des végétalisations urbaines. Pourtant, bien souvent, les apports effectués par les CAUE et associations environnementales développent des argumentaires scientifiques et urbanistiques pertinents mais qui sont accueillis dans un contexte local qui empêchent une réception et une application adéquate.

1- La prise en compte de l'écosystème de la décision

Des éléments de contexte comme des façons de définir les politiques municipales en matière environnementale différant d'une commune à une autre permettent de comprendre comment les adhésions aux projets TVB peuvent être réinterprétés en s'insérant dans un fonctionnement local qui échappent en partie aux fonctionnements des CAUE. **Faire la promotion d'un tel dispositif exige bien souvent des présentations singulières, s'adaptant au contexte local voire aux personnes dans des considérations qui dépassent les seules questions urbaines ou territoriales.** Or, bien souvent, les présentations sont relativement génériques, mettant en avant des arguments rationnels, tenant un discours favorisant les implantations ou les aménagements mais ne prenant en compte qu'une partie de **l'écosystème de la décision**, souvent complexe et rarement lisible, en place dans les communes.

Dans le contexte de la baisse des moyens de fonctionnement des communes comme dans l'évolution de leurs compétences (évolution se faisant souvent au bénéfice des intercommunalités), les marges de manœuvres deviennent ténues et obligent beaucoup d'entre elles à indexer un projet environnemental à des projets de développement sur des thématiques connexes (patrimoine, tourisme, développement économique et amélioration qualitative du cadre de vie, etc.), altérant de facto sa portée écologique voire même sa faisabilité de part la complexité engendrée. C'est pourtant dans une TVB comprise comme un instrument d'une politique plus globale, plus écosystémique que se révèlent ses possibilités de mise en œuvre.

« L'environnement c'est plus qu'un moteur, la question de l'environnement doit être transversale de toutes les politiques publiques... C'est pour ça que je vous dis qu'il faut avoir une réflexion transversale et que c'est pas un sujet à part entière, je fais pas de l'environnement à la place d'autre chose... je mène un projet nouveau, on intègre de l'environnement dedans et puis c'est transversal. » (Maire Moutiers)

L'approche globale ou écosystémique demande ainsi de présenter un ensemble d'arguments autour de thématiques non seulement environnementales mais liées à d'autres tendances et perspectives de développement, entendables par les élus et nourrissant ainsi des représentations plus élargies des effets positifs associés à l'intégration de la TVB dans le cadre d'un projet de développement urbain. En effet, la plupart des leviers identifiés par l'étude sont compris au sein même de ces instrumentalizations de la TVB à d'autres fins que seulement elle-même. La mutualisation des moyens demande de combiner les projets, de les mailler les uns aux autres pour trouver les financements nécessaires et provoquer des adhésions dans les instances de décisions. Ces adhésions aux projets environnementaux ne se font jamais sans difficulté, tant la question environnementale semble être une priorité bien secondaire pour beaucoup de communes et ce malgré la contrainte légale. Plus de 10 ans après les différents Grenelles de l'environnement, la question environnementale semble avoir perdu en impulsions et dynamismes dans la mesure où les questions économiques et budgétaires préoccupent de prime abord les élus. Mais au-delà de ces points de résistances économiques, les représentations négatives autour de la préservation de l'environnement ont la vie dure dans beaucoup d'instances de décision municipale. Malgré un discours souvent favorable, cette préservation est encore comprise comme un contrainte qui vient complexifier les projets de développement urbain en ajoutant un point de vigilance qui tendent à décourager ou à rendre tortueux les mises en œuvre de TVB.

Cependant, l'analyse des différents sites a permis de révéler un **complexus**¹ des processus décisionnels pouvant favoriser leurs mises en œuvre si l'on sort des approches traditionnelles mises en œuvre par les CAUE

¹ "Intrication de phénomènes ou d'événements composant une réalité sociale", l'idée étant de traduire la complexité des processus décisionnels.

sans pour autant en dénaturer le contenu. La méthodologie déployée à l'occasion de l'étude des différentes expérimentations a permis de mettre en lumière des processus sous-jacents, relatifs aux fonctionnements municipaux et intercommunaux, qui permettent d'envisager un renouvellement et une optimisation des argumentaires favorisant la compréhension et l'application du dispositif TVB. La comparaison des logiques d'acteurs engagés dans la démarche (acteurs institutionnels, associatifs, professionnels et habitants des communes) laissent apparaître des modalités d'action non explorées de par l'intrication des problématiques. Ces logiques d'acteurs sont bien souvent connues des CAUE mais ne constituant pas le cœur de métier des différents intervenants, elles sont souvent reléguées en tant qu'éléments de contexte, rarement considérées en tant que piste d'optimisation des argumentaires à déployer. Ils sont toutefois travaillées de façon informelles par la mise en place de rencontres et d'occasions permettant de générer un lien de proximité avec les élus qui vont accroître la réceptivité aux discours.

De plus, l'approche environnementaliste et urbanistique développée par les CAUE/LPO/FRAPNA demandent une acculturation de la part des élus sur des sujets techniques, qui, malgré leur légitimité et leur pertinence, sont accueillis et reçus dans des contextes qui échappent à la solidité de l'argumentation. Ainsi, traduire dans une terminologie *ad hoc* au cœur des thèmes porteurs en liant le propos environnemental aux préoccupations économiques, sociales, urbaines et territoriales permet de décloisonner le discours de l'expertise technique, focalisé sur la dimension urbaine et d'envisager un regain d'attention et d'intérêts de la part des élus, qui demandent bien souvent des analyses transversales plutôt que seulement relatives à un domaine particulier. La traduction économique des bénéfices environnementaux d'une TVB demande, par exemple, de **travailler avec des économistes capables de souligner les externalités positives de ces implantations et d'apporter des argumentaires solides, mettant en avant des avantages à court/moyen et long terme sans ignorer la complexité de mise en œuvre ou les difficultés qui pourraient en découler**. De la même façon, l'étude comparative révèle que l'échelle du territoire et de l'intercommunalité sont souvent négligées alors que bien souvent les opérations pouvant mener à des projets en faveur de l'environnement se réalisent au cœur de ces instances.

2- La charge cognitive des élus

Plusieurs freins sont ainsi apparus relevant davantage des caractéristiques du travail quotidien de l' élu et de sa disponibilité cognitive que de l'efficacité du message transmis voire même de sa forme. Dans le cas (fréquent) où l' élu dispose d'une activité professionnelle en sus de son mandat, la disposition à recevoir une quantité d'informations sur des sujets variés, et ce, parfois dans un temps réduit, place celui-ci en situation d'inconfort dans la mise en place d'une délibération individuelle sur le sujet concerné. Cet inconfort trouve refuge alors dans la conformité de la majorité d'une pensée commune ou dans la technicité des processus pré-établis par les services de l'état.

« Quand on bosse dans l'urbanisme c'est comme si on avait deux cerveaux.. dans notre activité, j'avoue que j'oublie le côté environnement, j'imagine très bien le programme de construction mais je fais abstraction du côté environnement...mais dès que je vois le faucon dans le château, tout de suite, je me remets dans le bain... » (Élu de Sauzet).

Ces contraintes temporelles et cognitives ne permettent pas le développement d'une réflexion faisant suite à l'acquisition de connaissances utiles. L'enjeu semble donc être l'acculturation des élus aux différentes problématiques environnementales, davantage que la seule technicité d'implantation des TVB. Cette acculturation, qui pour certains élus demande une éducation poussée, demeure difficile à réaliser dans le temps du mandat en fonction du territoire et de ses enjeux sociaux et économiques mais aussi des acteurs politiques en présence. Le manque de temps pour parfaire une connaissance aboutie des problématiques environnementales tout comme l'acquisition de procédés techniques comme la TVB demande de s'appuyer sur d'autres supports humains en présence au sein des communes. Les services techniques comme les agents territoriaux disposent de modalités d'action qui dépassent les contraintes électorales et les jeux d'acteurs que rencontrent de leur côté les élus. Les processus de décision étant conditionnés par un écosystème politique à chaque fois singulier, la proposition d'argumentaires se doit de prendre en compte les acteurs pérennes des services mettant en œuvre les politiques municipales.

« On avait fait une réunion avec les CAUE, ils ont fait une présentation qui donnait envie.. elle a durée 2h1/2.... en parlant du temps, mais il va falloir que je m'attende à ce que certains seront vexés de ne pas avoir été revenus avant, qu'ils auraient aimés être associés, il va falloir essayer de jouer le jeu... ces petites réunions sont essentielles car les uns et les autres tombent les masques et ça a rien à voir avec la politique... moi, je m'éloigne de ces crispations pour ma santé mentale mais voir comment elles agissent et comment ça sclérose des actions.. ; c'est difficilement entendable en 2017 et j'espère que cela disparaîtra et que viendra ce temps où l'on pourra faire des choses sans sombrer dans de l'inertie... (...) Des querelles de réorganisation

territoriale... c'est toujours au milieu du gué qu'on s'arrête pour faire plaisir à untel ou untel, les assemblées consultent des experts régulièrement mais ils perdent leur temps car ils sont pas écoutés et on loupe des trains encore car il y a ce système... il est temps que ces mondes s'aèrent. La question est comment faire tomber ses résistances de façon douces. Le temps passe... »

Ici, il est utile de considérer la façon dont sont pris en compte les argumentaires et la façon dont ils sont pensés et conçus de la part des CAUE². L'offre de conseils et d'éléments pédagogiques est orientée principalement vers les élus et techniciens à l'occasion de réunions sur des projets spécifiques, de séminaires ou de séances d'informations et de formations qui viennent compléter les bases de données numériques mis à disposition aux élus. Selon l'étude comparative, ces séances n'ont qu'une réception modérée et concerne bien souvent des acteurs déjà impliqués qui viennent renforcer leurs connaissances et réflexions sur les modalités d'action.

« Je connais au moins deux élus qui ont des connaissances suffisantes en termes d'écosystèmes... qui sont des jeunes élus, ça compte aussi, qui ont eu des soucis de gaspillage de ces espaces naturels... d'autres sont encore des perceptions du développement de l'urbanisme qui date d'avant le SRU, c'est une vision d'avant grenelle, on est dans le POS amélioré mais la dessus, on rame... car on a pas les enjeux des grandes agglomérations.. qui elles ont déjà tout bouffé et qui cherchent à améliorer la ville.. Sur la formation des élus... il est clair qu'on a toujours le même public... sur 343 communes, c'est toujours les mêmes... y compris dans le turn-over des élections, on s'aperçoit que ceux qui sont réélus et qui ont déjà fait le cursus de formation, on les retrouve dans le deuxième cycle de formation mais pas de nouvelles têtes, ça c'est un réel souci... comment amener des gens et voir l'intérêt de réfléchir et la notion de projet urbain, ça va pas loin... on a encore le même discours que dans les années 2000 ou on a commencé à parler de projet PLU... il y a encore l'idée que l'on vient pas en Ardèche pour s'installer sur moins de 1500m²... et on a encore en 2017 des conseillers municipaux qui raisonnent comme ça... »

De nombreux formats de présentation sont testés (Urba-Flash par exemple en Ardèche) qui prennent en compte les difficultés de mobilisation des élus dues à leurs contraintes d'agendas. De plus, au sein de la population d'élus, la part des anciens et nouveaux élus, placent ces derniers, en situation de dissymétrie sur les connaissances acquises et sur la façon de les porter au sein des instances délibératives. Il s'agit alors de renforcer les capacités d'action, de compréhension et de mobilisation des élus au-delà de leur motivation à le faire. En effet, une partie des élus en charge des questions environnementales ne possèdent pas nécessairement une maîtrise immédiate des savoirs nécessaires pour porter un projet tel que celui de la TVB sans compter les autres thématiques qu'ils ont à traiter. Les différentes remarques faites aux présentations CAUE faites par les élus voire les techniciens soulignent la densité des informations transmises sur un temps ponctuel.

« Le temps d'appropriation est personnel... ça dépend du niveau de compréhension des élus... mais comme c'est clair, il y a des choses qui doivent être expliquées ... ça fait une masse de données, et encore il y a des illustrations (rires) dans le powerpoint... c'est dense mais c'est pas très clair... ça, ça mérite d'être expliqué.. ; vous êtes un élu, vous assistez à une réunion, c'est très dense, les documents présentés, c'est très dense, et si vous, vous n'avez pas un support... il y a des gens qui sont dans le toucher du papier plutôt qu'un ordi, si vous n'y consacrez pas du temps, il y a des choses qui sont oubliés... là, le travail du CAUE, il y a un travail énorme... mais comme c'est lu et reçu c'est autre chose ».

La transmission de ses informations est désignée en tant que sensibilisation ou pédagogie alors que dans les faits, elles relèvent davantage de situations ponctuelles d'acquisition de connaissances, qui pour la plupart, seront engrangées par des personnes déjà au fait des problématiques. Parmi ces formats, l'exemplarité des pratiques existantes semble être la modalité d'action reconnue comme favorisant l'acceptabilité des principes de la TVB en termes de sensibilisation et d'influence par la démonstration et l'administration de preuves de la réussite des projets. Cette exemplarité³ prend la forme de visites et rencontres organisées permettant d'influencer et de faire adhérer aux principes de la TVB en montrant, par le réel, de la pertinence et de l'efficacité de l'opération. Or, la pratique de l'exemplarité comme démonstration par la preuve, mets en scène

2 L'étude ne porte pas en tant que telle sur les modalités de transmission des informations délivrées par les CAUE, pourtant elle a permis de mettre en lumière quelques conditions de réception de la part des élus qui ont exprimés parfois leurs avis.

3 « Parmi les institutions, de plus en plus nombreuses, qui font des policy transfer une véritable stratégie d'action, voire d'intégration, figure évidemment l'Union européenne. Alors que la méthode communautaire traditionnelle de policy-making s'organisait autour d'une activité de réglementation par le haut, l'Union européenne semble de plus en plus s'appuyer sur une stratégie de coordination des politiques publiques nationales, stratégie elle-même fondée sur la comparaison entre politiques. De nouveaux instruments d'action publique émergent, qui reposent sur le partage des connaissances (production et diffusion des idées) et sur des dynamiques d'apprentissage et de socialisation par frottements. (...) Les instruments communautaires de partage des connaissances sont particulièrement efficaces lorsqu'ils sont construits autour de techniques de présentation des données (tableaux, graphiques, etc.) dotées d'une forte « aptitude communicative », c'est-à-dire immédiatement traduisible dans le langage ordinaire de l'espace public. » Frinault, Thomas, et Christian Le Bart. « L'exemplarité de l'étranger », Revue française de science politique, vol. vol. 59, no. 4, 2009, pp. 629-631.

d'autres qualités argumentatives, comme la capacité à mobiliser au delà des argumentaires rationnels et/ou scientifiques :

« *L'exemplarité, c'est montrer qu'on a réussi l'opération, que la trame verte est maintenue, que le martin pêcheur, il y est toujours parce qu'on aura fait en sorte, et quand le maire il dit qu'il peut rien faire parce qu'il y a le martin pêcheur, parce qu'il y a un propriétaire récalcitrant, c'est l'amener dans une opération cohérente si on veut se donner les moyens.. le problème, il faut qu'il y ait déjà que la personne ait envie de recevoir ses pairs et que ça soit lui qui parle et pas l'archi du CAUE, c'est exemplarité et témoignage et là peut être ça évolue mais c'est vrai qu'on commence à recenser ces opérations ».*

La légitimité de l'interlocuteur et du démonstrateur, comme son statut voire son charisme, sont ici une des conditions favorables à la réception de la réussite de l'opération exemplaire, potentiellement reproductible par les avantages séduisants mis en avant pendant la séquence de démonstration. Ici, réside alors un impensé de ces opérations, résidant dans la qualité, non pas argumentative et rationnelle du discours tenu, mais dans la propension attractive et incitative, déposée dans un argumentaire faisant jouer des qualités irrationnelles de la personne tenant le discours. Cette modalité d'influence, contenue dans le principe d'exemplarité, n'est pas ignorée dans le monde politique mais s'avère plus délicate à mener pour les urbanistes/écologues/paysagistes faisant la promotion des idées et des solutions environnementales. Se réfugier derrière le discours technique et/ou scientifique représente leur légitimité mais n'opère en définitive sur les représentations des élus qu'à la marge ou pour ceux maîtrisant ce type de technicité, en raison d'un parcours professionnel leur ayant donné cette compétence au préalable. Le profil sociologique des élus n'est en ce sens rarement considéré (ou laissé à la libre interprétation des ceux qui délivrent le discours) comme une variable d'ajustement des argumentaires, mais dans le cas des communes rurales voire péri-urbaines, la découverte des problématiques environnementales et de leurs enjeux demandent bien plus qu'une sensibilisation ou une pédagogie :

« *Q : avez vous un plan de gestion différenciée sur la commune ?*

Maire : Un plan de... ? C'est à dire... ?

Q : Un plan de gestion différenciée...

Maire : non... On essaie de trouver les outils qui conviennent...Les machines sont chères... »

Sommés d'intégrer une somme de compétences nouvelles, au sein d'un contexte municipal mêlant parfois élus aguerris et néophytes de la fonction, les premiers temps du mandat peuvent être anxiogènes et contribué à l'adoption d'opinions majoritaires ou conformes aux représentations ayant cours dans la commune. Beaucoup d'élus ont ainsi un réel besoin d'informations et de connaissances mais ne sollicitent guère les offres faites aussi bien par les CAUE que par les autres services de l'état. Dans l'optique de renforcer le stock de connaissances des élus en charge des questions environnementales, il convient de générer une dynamique informationnelle qui prenne en compte des compétences réelles et de la disponibilité cognitive et temporelle des élus en question.

3- L'appui sur les services techniques : une option négligée

En ce sens, les supports sur les services techniques (organisationnels (direction des services, directions des opérations) comme opérationnels (agents communaux) s'avèrent essentiels dans le but d'acquérir les connaissances fondamentales à la fonction comme le fait de s'acculturer aux différentes missions qui leurs sont données. La transmission des services techniques est ainsi la garantie d'une continuité et de cohérence de service. Cette transmission représente toutefois un pouvoir au sein des instances municipales dans la mesure où la maîtrise des savoir-faire techniques et opérationnels peuvent parfois établir des relations dissymétriques entre élus et techniciens. *L'étude a ainsi révélé que dans certaines communes, subsiste une conflictualité ouverte ou larvée entre services techniques et direction des services voire des élus, qui occasionnent des inerties et des transferts de connaissances souvent peu opérants.*

« *Le Zérophyto.... je suis celui qui a demandé du 0 phyto... j'ai fait le premier plan de désherbage en 2008 et j'ai montré que ça marchait s'il y avait de la communication ... du coup, il y en a pas trop eu, ça a été un manqué politique... un manqué technique parce que pas suivi... on peut pas y aller d'un coup mais on a fait en 3 ans, on peut y arriver... et le Maire actuel a suivi la première saison les directives du directeur des services techniques qui a dit, on y arrivera, on remets du Round Up mais... comme on a mis ça... les mecs ils comprennent plus... parce que quand vous les avez fait piocher, mes gars sont restés un mois et demi à faire les intertombes au cimetière au balai et mettre au propre...et puis après l'équipe suivante en eu a marre et qu'ils demandent du Round Up, on le fera pas...c'est les agents qui ont eu gain de cause... »*

Elle a également montré une grande disparité de connaissances et d'intérêts pour les pratiques nouvelles au sein même des équipes des agents municipaux. Souvent portées par un ou quelques agents, la connaissance

des nouvelles pratiques a du mal à se diffuser au sein des équipes qui valorisent et maintiennent les pratiques instituées, pratiques elles mêmes légitimées par les élus.

« Le chemin de Besignolles, c'est une chose ou le service a participé, mais il y a eu un hic... mes collègues sont contre ce type de fleurissement... ça va à l'encontre à ce qu'on leur a expliqué il y a dix ans de cela... il y a dix ans, les bords de route, on fauchait on en parlait plus alors que là, on apporte de la végétation en périphérie de ville, il faut changer les habitudes..quand vous avez 50 ans c'est très difficile. Le fait d'aller bosser à la voirie ça m'a fait comprendre des choses sur l'arrosage...La connaissance du végétal elle est fondamentale... »

« La dimension environnementale de mon métier car je suis plus dans l'écologie que certains de mes collègues, ils s'en foutent... moi je rentre pas à leur faire la morale, c'est comme parler politique, vaut mieux pas.. la transformation est progressive car à chaque fois, ils changent les dates d'arrêt des produits phyto.. le problème c'est pouvoir faire, c'est assez difficile... il y a des endroits ou on sera toujours obligés d'utiliser un peu de désherbant, on respecte pas les règles, normalement, il y a pleins de procédures d'utilisation qu'on fait pas. »

Les lourdeurs organisationnelles, les déficits de compétences sur les pratiques environnementales entre agents comme les jeux d'acteurs entre élus et techniciens ou entre techniciens et agents municipaux génèrent une inertie qui demandent d'insuffler une dynamique transversale et de décloisonner les approches sectorielles⁴ au sein même des services techniques. Au sein de celles-ci subsistent des pratiques hétérogènes alliant des niveaux de formation datées et des approches plus concernées par les nouveaux enjeux environnementaux. Ainsi, la plupart des initiatives respectueuses de l'environnement (diversification des espèces, système d'arrosage et amélioration de la connaissances des végétaux) a été insufflée par des agents qui développent des pratiques nouvelles souvent sans que leur hiérarchie en ait forcément connaissance. L'autonomie et les marges de manœuvres laissées à des services techniques qui fonctionnent avec des équipes constituées autour de pratiques d'embellissement et de maintien de l'aspect formel de la ville démontrent en tout cas l'importance à investir les services techniques en termes de formation dédiées. L'identification d'agents impliqués, le renforcement, la valorisation et la reconnaissance de leurs pratiques permet d'insuffler une dynamique positive.

Au-delà du changement nécessaire des représentations autour de l'environnement, il y a matière à considérer la formation des agents et à homogénéiser les pratiques. Les formations CNFPT délivrées à leurs égards sont souvent bien insuffisantes car se cantonnent à une optimisation des pratiques existantes sans délivrer de connaissances spécifiques liées aux enjeux de la préservation de la biodiversité. La création d'une culture commune ne concerne donc pas seulement les élus et les techniciens mais demandent de considérer, de la part des CAUE, et de façon plus aboutie, la formation des agents, formation souvent tributaire des politiques municipales en la matière ou de la volonté d'un élu.

4- La participation éloignée des habitants

Les usages déclarés des différents sites d'implantation des TVB soulignent des appropriations pragmatiques des habitants des différents espaces. Les usages étant plus significatifs quand les TVB s'implantent en contexte urbain, peu d'observations et relevés d'usage ont pu être faits. En effet, une bonne partie des TVB réalisées ou en projet se situant extramuros, les habitants ne se sont prononcés uniquement pour ceux qui disposaient d'une réelle potentialité d'utilisation. Par ailleurs, les TVB étant bien souvent des parcs urbains comme par exemple à Cluses ou Moutiers, les usages ne diffèrent pas d'une fréquentation usuelle de ces espaces aux motivations variés mais rendant compte des bénéfices de leur présence au sein d'une aire urbaine.

« On a l'impression qu'il y a une continuité entre les espaces naturels ici... Les bords de l'Arve sont très agréables... C'est très bien pour se promener. Il suffit de voir, dès qu'il fait beau, il y a du monde. Et tard le soir, ça se promène au bord de l'Arve... Plus sur la partie qui est goudronnée, en vélo ou à pied. Comme l'autre soir, il était tard mais il faisait beau, on a vu des familles passer en vélo. »

La recherche de calme et d'isolement, de fraîcheur et de retrait vis-à-vis des espaces minéralisés ou une fréquentation visant le sport, la contemplation ou le silence, ou encore, la possibilité de se réunir dans un

⁴ En 1990, le rapport écrit par Christain Garnier et Philippe Mirenowicz sur la prise en compte des problèmes d'environnement dans les politiques locales des villes et sur l'organisation des services municipaux pour un urbanisme écologique notait déjà que : « La plupart des élus rencontrés à l'occasion de cette étude, reconnaissent la nécessité, en matière d'environnement plus que dans d'autres domaines, d'un décloisonnement et d'une coordination plus transversale entre leurs services. Mais, si le principe semble acquis, les difficultés à opérer sur des bases plus territoriales que sectorielles, les logiques techniciennes des filières professionnelles, les lourdeurs sociologiques, les jeux de pouvoir des acteurs institutionnels, demeurent des freins puissants à une organisation plus intégrée des services techniques en charge de l'environnement urbain. » Les politiques municipales d'environnement urbain : bilan et perspectives. Rapport final. Christain Garnier, Philippe Mirenowicz Edition : Paris : GERPA - 1990

espace public sont autant de motivations déclarées pour la fréquentation des TVB intra-urbaines, se conjuguant dans un même espace et définissant une aire particulière au cœur des intensités urbaines. Pourtant, une majeure partie des projets ou des TVB existantes se situent en dehors de ces mêmes intensités et constituent bien souvent des réserves de biodiversité mais qui ne développent pas d'usages ou de commentaires à leurs sujets de la part des habitants dans la mesure où ils ne sont ni aménagés à cet effet, ni ne permettent d'avoir une représentation sur leurs avantages. La comparaison des 5 sites d'études d'expérimentation démontre ainsi que les habitants n'ont qu'un avis limité sur les questions d'environnement et sur la place des végétalisations urbaines, hormis pour les habitants engagés sur ces questions-là.

Pour beaucoup d'élus, les habitants n'ont que peu d'attentes sur les questions environnementales. Hormis la frange des « écolos », souvent considérés comme des empêcheurs, la plupart d'entre eux n'ont, selon ces mêmes élus, qu'un intérêt secondaire pour les questions de végétalisations en dehors des communes fortement minéralisées ou le manque d'espaces verts est flagrant, comme Moutiers ou Cluses. « *L'attente des habitants n'est pas clairement exprimée s'il y en a une. Comme ailleurs, il y a un courant qui demande plus de respect des questions environnementales...* ». La représentation dominante réside alors dans une demande d'entretien des espaces existants dans le but de préserver l'apparence de la commune. Selon les élus, la plupart des habitants souhaiteraient un traitement du végétal qui donnerait une belle image de leur commune. « *Les gens sont demandeurs... Déjà concernant la tonte, la gestion des espaces verts, les trottoirs... On essaie de bien tailler les arbres, de lui donner des formes... Des trucs qu'ils voient bien...* ». Cette dimension esthétique procurée par les végétalisations est quasiment omniprésente dans toutes les communes, et ne demandent en fin de compte que de perpétuer les pratiques existantes. L'intérêt des communes pour participer aux concours de villes-fleuries témoignent en ce sens de la dimension esthétisante des végétalisations et de la question des apparences formelles de la commune elle-même. Mais elle démontre que la question des végétalisations n'opère qu'au niveau de la visibilité et des apparences en ôtant toute fonction aux espaces verts, hormis celle de proposer des espaces non urbanisés. **Montrer que les végétalisations urbaines ont une fonction autre que celles de l'ornementation et de l'agrément esthétique représente l'un des enjeux des TVB futures, qui ne doit pas être compris comme des aménagements neutres ou favorisant uniquement la préservation de la biodiversité.**

Certaines communes engagent parfois des opérations visant à stimuler la participation des habitants sur les végétalisations en proposant des espaces ou des plants pour accentuer la végétalisation de leur commune en faisant le pari de la participation, qui prendrait corps par imitation : « *Les habitants se sentent plus responsable de leur village... de l'attractivité... pour quelques bacs qui ne sont pas entretenus ils font remonter... c'est un peu leur retourner la politesse que de leur laisser des choses à entretenir, en leur disant, on vous donne les plans, maintenant c'est à vous... enfin on peut espérer que ça se passe comme ça... on propose mais on ne peut pas imposer... on espère que les habitants se calquent sur le comportement de ses voisins...* ». La participation des habitants étant hypothétique et non contraignante, elle n'engage pas les communes à la nécessité de se voir réussir dans l'incitation qu'elle propose. À Privas, la seule commune où s'est développé un projet réellement participatif (Quartier de Besignolles), l'initiative est venue d'un particulier mais qui n'a pas été repris par la municipalité pour développer une participation plus accrue.

Ainsi, la participation des habitants est une thématiques de la TVB qui mérite un approfondissement dans la mesure où sa stimulation fait l'objet de représentations sur les attentes des habitants, qui, selon la plupart des élus, ne demandent qu'à maintenir l'existant des pratiques instituées. Mettre au cœur de la présentation des TVB l'idée de la fonctionnalité urbaine des végétalisations en matière de réduction des îlots de chaleur, en soulignant ses propriétés acoustiques en plus des agréments visuels qu'elles procurent dans les ambiances urbaines minéralisées, permet de renforcer le discours sur l'intérêt de préserver la biodiversité. **Communiquer sur les intentions et les enjeux en sortant des automatismes comme les panneaux pédagogiques qui ne diffusent qu'une information parcellaire demande ainsi de développer d'autres façons de traduire les enjeux au-delà d'une communication à visée uniquement politique.**

« *Vous parliez de communication, il faut qu'on y pense car il faut informer la population de façon éducative mais c'est justement ces objectifs qui nourrissent une tendance à la langue de bois... un champ sémantique... ça le fait naître... ça contribue, cette façon, il faut communiquer, pourquoi déjà et le comment l'emporte sur le pourquoi et ça donne une spécificité langagière éthérée... qu'est ce qu'il a voulu dire... concrètement ça veut dire quoi.. ; et nous, en interne, avant de communiquer à l'extérieur, il faut communiquer déjà entre nous car ça ne passe pas toujours très bien... je nous donne collectivement 4/10... communiquer à l'extérieur, c'est devenu important que vous avez des experts en communication et vous ne vous sentez pas le droit de le faire et on se rends compte que pour communiquer sur un sujet qui n'est ni compliqué, ni difficile, il est complexe, il suffirait d'avoir des mots simples et intelligibles... il faudrait associer le CAUE et notre chargé de communication pour accroître la dynamique.* »

Conclusion

Ainsi, au-delà des argumentations scientifiques et naturalistes, indispensables dans le cadre d'une présentation de l'intérêt d'une TVB pour une commune, il semble nécessaire de proposer un éventail d'argumentaires mettant en avant les bénéfices immédiats comme les externalités positives des végétalisations telles que permises par la TVB. En effet, ce dispositif s'insère dans les compétences urbaines des communes mais reste de fait engoncé dans la technicité relative à leur gestion. L'élargissement à des types d'argumentaires différents, croisant plusieurs disciplines allant de l'économie aux sciences du territoire, en passant par le recueil des pratiques urbaines étendues des habitants dans l'espace urbain. Nourrir les élus et les techniciens d'approches variées permet de renforcer les connaissances et la force des argumentaires tenus dans les instances de décisions.

E- PLACE ET RÔLE DE L'APPROCHE SOCIOLOGIQUE DANS L'EXPÉRIMENTATION TVB

-> En amont de l'étude sociologique :

- Travailler sur un pilotage de l'étude et une coordination efficiente
- Prendre en compte la spécificité du travail de sociologue
- Définir une terminologie commune dans l'optique d'une traduction
- Anticiper les angles morts résultant d'une coopération interprofessionnelle
- Réaliser un calendrier prévisionnel et des phases de rendu intermédiaire
- Identification des personnes ressources et acteurs clés du territoire
- Cartographie des territoires et des écosystèmes en présence sur le territoire

Objectifs généraux de l'étude sociologique

L'étude comparative des sites démontre que les contextes sociaux, politiques, économiques et environnementaux de chaque commune sont singuliers et ce malgré une morphologie urbaine identique. Les notions d'urbain ou de péri-urbain perdent de leur sens et demandent de travailler avec des typologies nouvelles dans le but d'appréhender la singularité de chaque commune afin d'ajuster le propos et la manière d'amener les argumentaires.

→ COMPRENDRE L'ÉCOSYSTÈME POLITIQUE DE LA DÉCISION ET DES ENJEUX LOCAUX

L'étude comparative révèle que d'une commune à l'autre, l' élu en charge de l'environnement n'est pas nécessairement la personne qui va influencer de manière décisive l'adoption d'un projet TVB. Cela peut être le maire lui-même, un secrétaire de mairie, un DGS, un urbaniste ou un chef de service espace verts qui saura mettre en avant des arguments qui pèseront dans la balance. Identifier les acteurs clés de la décision permet de renforcer le discours argumentatif

→ DRESSER UN PANORAMA DES PROCESSUS DÉCISIONNELS AU SEIN DE CHAQUE TERRITOIRE

Les villes sont dépendantes d'un territoire et les enjeux locaux le sont souvent au sein d'une intercommunalité ou d'un espace économique qui favorise ou pas les implantations de TVB. Ce panorama a pour objet de comprendre des enjeux plus vastes mais qui pèseront dans l'argumentaire final, notamment dans la visée d'une approche globale.

→ METTRE EN LUMIÈRE LA « PHILOSOPHIE » MUNICIPALE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Chaque commune développe une sensibilité particulière des enjeux environnementaux, en fonction des connaissances développées par les élus eux-mêmes ou par les services techniques. Cette sensibilité est plus ou forte, et s'inscrit soit dans les seules impositions réglementaires, soit dans des initiatives voire des innovations en matière d'intégration des enjeux environnementaux. Comprendre le degré de sensibilité et d'intérêt pour les questions environnementales permet de saisir quels sont les freins potentiels d'adoption d'un projet TVB.

→ FAIRE L'ÉTAT DES LIEUX DES PRATIQUES EN MATIÈRE DE GESTION DES ESPACES VERTS NOTAMMENT SUR LES QUESTIONS D'ORGANISATION DU TRAVAIL DES AGENTS COMME DE LEUR FORMATION

Les agents des espaces verts, en tant que cheville ouvrière de la TVB, n'en sont pas moins les oubliés des processus de leur mise en œuvre. Rarement consultés, faisant l'épreuve des réorganisations et des renouvellements de direction, leur travail est pensé en fonction d'orientations générales, gestionnaires et parfois environnementales. Les résistances des agents quant aux nouvelles pratiques représentent souvent une limite très concrète, connue des élus ou des directions de service, qui participent de façon souterraine et invisible à l'adoption de projets TVB car demandant de développer des stratégies en interne bien difficiles à assumer et à réaliser dans certains contextes municipaux. Comprendre ce fonctionnement en interne et la manière permet de proposer des pistes concrètes d'organisation de leur travail dans le but de revaloriser leur métier et de les faire adhérer plus aisément aux nouvelles pratiques et, enfin, de sortir d'une inertie bien spécifique à la fonction publique.

→ SITUER L'IMPORTANCE DES « USAGES » ET DE L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES PRATIQUES URBAINES

Les « usages » des sites étant souvent peu denses, en fonction de leur situation dans la commune ou de leur taille, et en tenant compte du fait que beaucoup d'habitants n'ont pas un avis développé ou informé sur les questions environnementales, il convient de faire également parler les habitants sur d'autres dimensions de leur vécu de la commune. La focalisation usuelle sur les habitants informés (militants associatifs ou personnes défendant une cause), bien que pertinente, a tendance à créer des biais de représentation et de figuration des usages réels du point de vue des élus comme des CAUE. Ces réductions de sens des usages réels de la ville minimisent l'hétérogénéité des pratiques urbaines des habitants dans une formulation bien commode pour le discours des élus mais se présentent comme un frein réel à la participation des habitants. En effet, les réductions opérées sur les attentes, les usages ou les besoins des habitants, reformulées dans le discours des élus, a tendance à engendrer un désintérêt et un désengagement des habitants dans la mesure où ils ne se reconnaissent pas dans l'image qui est ainsi véhiculée. Travailler et interroger des pratiques plus larges, sur la façon qu'ont les habitants de s'approprier le système urbain en place, en sortant de la logique du seul « usage » de la ville, permet de rendre compte d'autres dimensions du vécu de la ville pour comprendre les contraintes qui pèsent sur l'adoption de nouvelles valeurs en matière de pratiques environnementales.

→ DÉVELOPPER DES « PÉDAGOGIES » AUTRES EN DIRECTION DES ÉLUS ET DES HABITANTS

Les questions de communication interne (entre élus et services techniques) et externe (en direction des habitants ou des autres communes) représentent une phase cruciale dans l'acceptabilité des innovations en matière de pratiques environnementales. L'étude révèle ainsi que la plupart des hésitations en matière de renouvellement des pratiques en faveur de la biodiversité se réalise avec une prudence visant à ne pas provoquer de plaintes de la part des habitants. Ces derniers, seraient habitués à un traitement urbain usuelle des végétalisations, et verraient à travers par exemple l'adoption d'une gestion différenciée, un désintérêt ou un laisser faire de la commune nuisant à l'image de la commune, justifiant le maintien en l'état des pratiques. Par ailleurs, un discours plus ou moins implicite suggère que les habitants ne sont pas prêts à un tel renouvellement et que l'épreuve de pédagogie demande un temps qui ne se réalise alors jamais vraiment.

La traduction d'une terminologie technique ou à usage professionnel vers un discours appropriable pour les élus et habitants s'avère fondamental pour accroître cette même acceptabilité. Or, il semble qu'en matière de communication, les réflexes et les habitudes de communication institutionnelle prennent le pas sur le contenu de l'information à transmettre. Le caractère policé et officiel de cette communication contient une part de démonstration de l'activisme local, qui, quand celle-ci existe, est noyée dans le flot de communications en tout genres provenant de la municipalité.

-> En aval de l'étude sociologique :

- Traduction des savoirs produits dans la terminologie des urbanistes
- Co-construire les modalités de restitution de l'étude
- Penser et permettre la valorisation de l'étude dans des formats originaux

