

## Atelier 2 : La biodiversité comme vecteur de l'aménagement métropolitain

Animateur : Claire Roulet (une autre ville)

Rapporteur : Laurence Thuillier (CEREMA)

### Rappel de la méthodologie adoptée pour l'atelier

L'atelier a été construit de manière à permettre d'identifier des grandes problématiques, de faire émerger des principes d'intervention innovants et des moyens d'action partagés au sein du réseau ÉcoCité pour aborder de façon plus pertinente la biodiversité et les services associés de manière à s'en servir comme matière pour les projets urbains.

Le premier temps, pris en charge par l'animateur, consiste en une courte présentation du sujet de l'atelier, définissant ses contours, exposant des manières de faire en s'appuyant entre autres sur les expériences des ÉcoCités, pour mettre en évidence les principaux enjeux et problématiques. À l'issue de ce temps d'introduction, les participants sont invités à réfléchir autour de quelques questions clés destinées à alimenter le débat. Un temps d'échanges d'une heure est ensuite lancé et encadré par l'animateur. Il se structure suivant deux séquences préalablement établies. La préparation amont de ces ateliers a permis d'identifier des « personnes ressources » sur lesquelles l'animateur s'appuie pour lancer/relancer les échanges si besoin. À l'issue de ces échanges, le rapporteur propose une synthèse faisant émerger les consensus ou dissensus présentés ensuite en plénière.

#### Personnes ressources

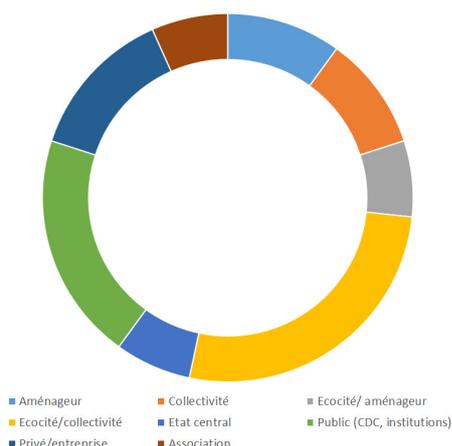
Jérôme Champres, CEREMA

Laurie-Mai Denoux, Pôle Métropolitain Nantes Saint-Nazaire

Catherine Delaloy Directrice de la Nature, Bordeaux Métropole

Joël Aubé, association Ecolocal

### Profil des participants et taux de participation



L'atelier 2 a réuni 24 participants soit 73 % des 33 personnes initialement inscrites.

Un large panel d'acteurs impliqués dans la fabrique et la mise en œuvre du projet urbain est représenté. Les territoires de projet représentent 50 % des personnes présentes suivis par les acteurs de l'État (27 %). A noter la représentation du monde associatif.

### Présentation de l'état de l'art et de la problématique de l'atelier 2

L'atelier 2 avait pour but de traiter de la biodiversité comme vecteur d'aménagement métropolitain. En d'autres termes, comment la biodiversité et ses traductions réglementaires structurent positivement la planification et le développement des territoires métropolitains, tout en offrant de nouvelles perspectives d'implication citoyenne ?

Cette question invite à dépasser la distinction entre une approche de la conservation de la nature par sanctuaires d'un côté et celle d'un urbanisme végétal d'agrément de l'autre. On cherche au contraire à réhabiliter une biodiversité ordinaire et urbaine pour lutter contre la fragmentation des écosystèmes, qui représente l'une des principales causes d'extinction des espèces. L'enjeu est donc de planifier des espaces métropolitains accueillants pour la biodiversité, afin que les villes et leurs citoyens deviennent les alliés de la biodiversité et non des zones d'ombre et des points noirs qui fractionnent les espaces et menacent les espèces.

Les « infrastructures vertes » de certaines villes étrangères exemplaires puisent leurs racines dans leur histoire urbaine comme à Chicago dont le système de parc est un héritage de l'incendie qui a ravagé la ville au XIX<sup>ème</sup> siècle ; à Berlin, dont la gestion différenciée des espaces de nature en ville a été imposée par le manque de moyen des pouvoirs publics et acceptée dans le temps par les berlinois, habitués à vivre dans une « ville friche » ; ou encore à Rome, où le « plan des certitudes », document non réglementaire réalisé pour régler les questions foncières et les constructions illégales, a anticipé et facilité la réalisation de documents d'urbanisme qui sanctuarisent les espaces de nature en ville.

En France, les Trames Vertes et Bleues (TVB) ont été instaurées tardivement. Issues des lois Grenelles, elles représentent de précieux outils de connaissance des continuités écologiques existantes, à maintenir ou à restaurer, qui trouvent des traductions réglementaires de l'échelle régionale, au travers des Schémas Régionaux de cohérence Écologique (SRCE) à l'échelle locale, au travers des PLU(I). Il s'agit ainsi de mettre en synergie les politiques publiques en faveur de la biodiversité, afin d'assurer le développement des espèces et également,

de permettre aux écosystèmes de continuer à rendre leurs services à l'homme. Il s'agit d'identifier des réservoirs de biodiversité et surtout des corridors écologiques et paysagers qui permettent d'infiltrer la nature et de mettre les réservoirs en réseau. En somme, les TVB dessinent des infrastructures vertes souhaitables, qui deviennent une nouvelle grille de lecture et de développement pour les espaces urbains.

Ainsi, la prise en compte des Trames Vertes et Bleues en France s'apparente à un processus descendant et très réglementé. Il importe cependant de noter que les citoyens peuvent faire entendre leur voix dans les comités régionaux de TVB, composés à 25 % par des associations et à 35 % par des organismes socio-professionnels et des usagers de la nature.

La démarche « 55 000 ha pour la nature », à Bordeaux Métropole, présente l'ambition de faire place à la nature partout et en tout lieu, en réfléchissant à des usages compatibles et créateurs de lien social. Si l'enjeu d'image et d'identité territoriale prime dans ce projet contemporain de celui de la « ville millionnaire », les partis pris d'aménagement qui en découlent sont au service de la biodiversité et des enjeux écosystémiques.

La séquence « éviter, réduire, compenser » des opérations d'aménagement est un outil potentiellement assez puissant pour structurer les espaces métropolitains autour des TVB en conditionnant fortement l'étalement urbain. Si les mesures compensatoires sont inévitables, elles peuvent être mutualisées dans des lieux identifiés en cohérence avec la TVB au service de l'ensemble du dispositif écologique, comme dans l'exemple de Saint-Nazaire Trignac où une zone humide est progressivement reconstituée au fur et à mesure des opérations d'aménagement qui nécessitent des mesures compensatoires.

Impliquer les habitants dans la démarche de projet en amont permet également de leur offrir la possibilité de s'approprier ces espaces et de mieux les impliquer dans leur gestion future. L'implication des habitants contribue ainsi de manière significative à l'amélioration des projets mais aussi à leur durabilité. Or une véritable co-construction nécessite une prise de risque de la part des pouvoirs publics. Si les objectifs sont fixés à l'avance, on passe à côté de l'exercice. Les innovations citoyennes ont besoin de temps, tout comme la biodiversité. Co-construire les métropoles en s'appuyant sur les habitants et sur la biodiversité nécessite donc un savant équilibre entre « tenir bon » (à travers un arsenal réglementaire qui porte ses fruits) et « lâcher prise » pour laisser le temps et l'espace nécessaires à l'expression des habitants et de la nature.

## Temps d'échanges

**Quels sont les freins à la prise en compte de la biodiversité comme point de départ des politiques de planification des métropoles ?**

**Un manque de (re)connaissance de la biodiversité face aux autres enjeux du développement urbain**

Les thèmes de la peur des animaux en ville, de la pauvreté des écosystèmes urbains, du manque de connaissance et surtout du manque de reconnaissance par les inventaires, paraissent être un vrai frein. La reconnaissance et la prise en compte de la biodiversité est relativement récente. La biodiversité a affaire à de nombreux sujets structurants de la vie contemporaine. Il y a un saut culturel

et technique à opérer par les élus, les services techniques, mais aussi par les habitants, dont les modes de vie, de pensée, de faire, de consommer... sont remis en question et posent des difficultés quotidiennes qui sont autant de freins.

Un réservoir de biodiversité est tout un écosystème avec des animaux, des insectes, qui peuvent déranger les habitants. La difficulté est de faire passer dans la culture collective l'évolution d'un parc bien entretenu avec de la pelouse verte, à un parc plus fouillis avec de la biodiversité. Cela nécessite une appropriation des habitants qui peuvent le vivre de façon négative. La suppression de l'utilisation des produits phytosanitaires a déclenché une levée de boucliers des habitants qui voyaient de l'herbe pousser sur les trottoirs. Il faut donc faire prendre conscience aux habitants de ce qui est en train de se passer, et de la valeur écologique de ces espaces. Une non intervention est aussi un mode de gestion. L'exemple de Berlin est à ce titre très instructif pour montrer comment le succès d'une gestion différenciée des espaces publics est dépendante de l'acculturation des habitants à l'idée de « ville friche ».

La biodiversité fait l'objet d'une conscience collective et d'une conscience individuelle. À force de chercher des espèces on les trouve, et ensuite on doit en tenir compte, ce qui contraint les projets. C'est un risque important pour les élus, face aux enjeux de construction de logements, de développement économique et d'emplois. Les citoyens sont souvent beaucoup plus impliqués que les élus et doivent faire remonter cette prise de conscience pour convaincre les décideurs.

Se pose aussi la question des friches urbaines, généralement industrielles, sur lesquelles se développent fréquemment une véritable biodiversité. La friche urbaine est souvent perçue comme une dent creuse sur laquelle il faut reconstruire, alors qu'elle devrait être abordée en faisant un vrai diagnostic écologique de la friche, pour apprendre à maintenir le spontané.

Enfin, même si le territoire métropolitain met en place une politique organisée, cohérente et structurée, les limites administratives communales et les territoires de gestion de projets peuvent constituer des freins aux continuités écologiques.

## La question foncière

Sur les territoires très denses, le frein principal est la maîtrise foncière. Les documents d'urbanisme n'ont pas été conçus à l'origine pour autre chose qu'une valorisation foncière. La vocation première était de loger les gens, de développer l'économie et de créer de l'emploi. La nature dans la ville passait au second plan. Aujourd'hui, les idées évoluent puisque le foncier lié à la biodiversité présente une valeur d'usage, c'est à dire une valeur de bien être pour les habitants : passage d'une logique économique des documents d'urbanisme, à un retour sur la notion de bien être qui revient à beaucoup plus associer les habitants dans la construction des projets. La mécanique est même renversée puisqu'avoir un parc avec de la biodiversité donne de la valeur économique à un quartier, ce qui n'était pas forcément l'idée d'origine. Cela donne aussi envie d'avoir un quartier qui se développe avec des commerces. La biodiversité n'est plus un frein, mais devient un vecteur de croissance et de développement. Cela pose alors la question de la monétarisation de la biodiversité. Des espaces verts de qualité augmentent le prix du foncier, au détriment des populations modestes.

Certains exemples, comme celui de l'écoquartier Bourzwiller à Mulhouse, montrent cependant qu'il est possible de faire des écoquartiers pour tous, à condition de le vouloir.

### Les approches en silo

Aujourd'hui on est dans une phase de transition. En effet, on a été très techno, il fallait organiser le monde et on a longtemps cru bien faire, sauf qu'on l'a fait sans tenir compte des habitants. L'habitant ne dit pas voirie, biodiversité, il dit, « c'est pas pratique avec ma poussette » ... Il faut revenir à des choses simples. Le découpage technique des sujets empêche de penser l'évolution de l'espace urbain dans son ensemble. Cette approche en silo va à l'encontre de celle des habitants, qui perçoivent les environnements dans leur ensemble comme agréables ou pas, beaux ou agressifs, sans séparer l'arbre (biodiversité), du lampadaire (énergie), du trottoir (voirie) ou du bus (mobilité). Urbanistes, paysagistes et écologues d'un écoquartier ont déjà souvent du mal à se comprendre parce qu'ils restent chacun dans sa spécialité. Ce qui compte pour les habitants, c'est qu'ils se sentent bien dans cette ville, qu'ils aient envie de travailler sur le projet. Il est important de travailler avec les habitants et de dépasser nos spécialités techniques pour embrasser une approche plus large du bien-être, du cadre de vie, du paysage... Alors seulement les actions menées en faveur de la biodiversité, notamment, prendront tout leur sens et les habitants y prendront part.

**Quelles sont les garanties de succès d'une action en faveur de la biodiversité ? Quels sont les dispositifs concrets pour que les projets métropolitains tiennent compte du temps nécessaire à l'expression de la biodiversité et à l'action citoyenne ?**

### La Trame Verte et Bleue, un outil efficace pour passer du vert au divers

Les Écoquartiers sont des « parenthèses enchantées » dans le territoire, mais il est important de s'interroger sur les trames et sur les réseaux de biodiversité dans le territoire, plus à l'échelle de la planification que des opérations.

L'exemple de Saint-Nazaire montre un usage intéressant de la séquence « Éviter, Réduire, Compenser », s'appuyant sur la trame verte et bleue. Un terrain d'une centaine d'hectares a été identifié dans la TVB. C'est un espace naturel dégradé, où se concentrent les efforts de réhabilitation, lorsqu'il existe dans l'agglomération un projet qui nécessite des mesures compensatoires. Il s'agit alors de mutualiser les compensations sur ce secteur, pour être plus cohérent dans les obligations réglementaires, et obtenir une vraie plus-value sur la restauration des espaces naturels et des corridors.

La communauté d'agglomération Plaine Commune, créée en 2000, a pris la compétence environnement et s'est posée la question de sa définition en travaillant sur un plan communautaire de l'environnement avec les associations. À aucun moment n'ont été évoquées les questions de nature en ville et de biodiversité. Il a fallu attendre les travaux de l'agenda 21 et les consultations auprès des habitants et des usagers (environ 7 000), pour faire avancer le besoin exprimé par ces habitants d'avoir un meilleur équilibre entre végétal et minéral. Ce constat a été inscrit à l'Agenda 21. Dans le même temps le SRCE a montré qu'il ne se passait rien sur la petite couronne. Comment alors intégrer ces questions aux documents d'urbanisme ? L'étude pour la trame verte et bleue a été

lancée et cet outil a permis d'avoir une approche par milieux et de dépasser certains complexes sur le territoire. Aujourd'hui, la démarche est bien portée par les élus et les techniciens, et malgré les difficultés, les continuités écologiques malmenées et ténues sur le territoire ont été qualifiées de nouveau fait urbain.

C'est grâce à cet outil qu'on avance vraiment. Ça n'enlève aucune difficulté technique, pratique sur le foncier, mais une culture a été développée en interne qui est davantage raccord avec ce que demandent les habitants, avec cette logique de le faire pour tous.

### La co-construction des projets de territoire

Les révisions des documents d'urbanisme sont des occasions de consulter la population, à travers la concertation réglementaire. Mais les concertations ne sont pas réellement partenariales, et le meilleur moyen est de co-construire avec les habitants est de passer d'une logique de concertation sur un projet existant à une logique de territoire sur lequel on peut développer des services dans le temps.

Dans le cas de Ravezi la Vache, les habitants qui ont été associés via des ateliers, des visites de site ou encore des cartographies participatives, ont mis en avant le lien à la fois social et de couture urbaine. La biodiversité n'était pas première dans leurs préoccupations mais le résultat est un projet intégré et apprécié qui permet à la biodiversité de cohabiter avec des usages sociaux variés.

Il existe des outils qui permettent de travailler avec les habitants en laissant de la place à l'intelligence collective, en travaillant par exemple à partir des imaginaires, pour lesquels il n'y a pas de limite de compétences ou de spécialités.

Il faut avoir un outil intermédiaire ou tout le monde va pour voir poser ses compétences, et qui va parler à tout le monde. On peut ainsi dépasser cet imaginaire de parc où on a juste besoin d'une pelouse. On peut peut-être penser des choses radicalement différentes de ce qu'on voit et proposer à la population. Ce n'est pas parce qu'on fait de la participation citoyenne que l'on est soumis au désir de catalogues, de ce que les citoyens ont vu. Ce qui est intéressant est d'essayer de s'ouvrir à des possibles que l'on n'aurait peut-être pas imaginés. On essaie de travailler la biodiversité à travers la refondation d'un nouvel imaginaire urbain qui va nous permettre d'aborder la biodiversité avec les habitants. Il existe de nombreux outils qui permettent de raccrocher toutes ces compétences et d'avoir une vision globale.

Se poser la question du projet de territoire non pas pourquoi, mais pour qui permet de créer une relation totalement différente entre nous et également avec la relation avec la nature, donc la biodiversité s'exprimera par ce biais-là. Ainsi, l'association Écolocal cherche à repenser le territoire de Narbonne dans son ensemble dans le contexte du changement climatique. On part d'une feuille blanche, on ne sait pas où on va arriver, mais on part de ce que chacun d'entre nous, en fonction de ses compétences, de son savoir être, de son savoir-faire et de ses capacités de produire souhaite mettre en relation avec les autres.

## Le temps comme condition

Si on veut mettre des choses en équation, il apparaît une chose surprenante : on exprime la biodiversité sous l'angle de la gestion d'un espace. Si on parle de l'espace, on parle de gestion et d'une technicisation, voire d'une objectivité, d'une rationalisation de l'espace, et d'une maîtrise, jusqu'à ce que le citoyen accepte. Il faut faire un parallèle avec la qualité du temps que l'on a dans nos modes de vie. Pour avoir de la biodiversité, il faut laisser du temps pour l'expression, la contemplation, le sensible, la subjectivité... qui vont faire naître une qualité d'usage. Sans cette sensibilité et sans cette subjectivité, il ne peut pas y avoir de sens, qui donne naissance à l'appropriation et à l'engagement des habitants. Pour faire naître une relation étroite entre le temps et l'espace, c'est cette notion d'usage que l'habitant peut apporter, parce qu'il a une expertise extraordinaire, mais ceci suppose que nous n'avons pas la maîtrise et que l'évolution ne la supportera pas.

Si on considère la biodiversité comme un sujet fondamental, il faut faire en sorte qu'il existe une éducation citoyenne très tôt qui sensibilise les plus jeunes, au-delà de la biodiversité, aux rythmes biologiques. Il faut reconsidérer la biologie dans son ensemble, y compris le rythme des saisons, les fruits de saison. Comme ce sont des choses qui ont tendance à être oubliées, la biodiversité apparaît comme un « machin » dont il faut absolument tenir compte, sans vraiment trop savoir pourquoi, et qui s'impose comme une contrainte supplémentaire, avec l'injonction à réduire les émissions de gaz à effet de serre, de consommer moins ou de limiter ses déchets. Tous ces enjeux environnementaux doivent être présentés ensemble, comme un système biologique dans lequel tout un chacun pourrait se retrouver et avoir une action citoyenne.

25 % des personnes ne connaissent pas le terme de biodiversité et sur ceux qui le connaissent, 40 % ne comprennent pas ce que cela veut dire. Il faut absolument un langage commun avec les citoyens. Il faut partir de l'éducation. Dans certains quartiers, personne n'apprend aux enfants à sentir le parfum des fleurs. Dans ce contexte, on pourra toujours leur parler de biodiversité, mais pas tout de suite. Il faut prendre le temps de cheminement. Ce que l'on fait pour les enfants, il faut aussi le faire pour les adultes.

Si la biodiversité est réussie, elle sera révélatrice du temps qu'on lui a laissé pour s'exprimer.

## Synthèse et enjeux

- Les échanges ont permis de mettre en évidence un certain nombre de freins à la prise en compte de la biodiversité dans l'aménagement métropolitain : freins techniques ou scientifiques (méconnaissance), freins politiques (maîtrise foncière, concurrence avec les projets de développement de logements ou d'activités), freins culturels (approches sectorielles, sujets trop techniques, manque de sensibilisation et de transversalité...)
- Pour surmonter ces difficultés, les documents de planification urbaine et les démarches associées, type Agenda 21, représentent à la fois des outils de maîtrise de l'espace et des occasions de consulter les habitants, dans le cadre de concertations qui peuvent aller au-delà du simple réglementaire.
- Les Trames Vertes et Bleues sont des supports utiles pour orienter les politiques de planification, mais également pour amorcer un saut culturel chez les élus et les techniciens, dans une logique d'intérêt collectif renouvelé.
- Associer les habitants dans le cadre des concertations réglementaires est une première étape, mais il y a un travail au long cours à mener, sans objectif de résultat pour parvenir à une réelle co-construction des projets de territoire avec les habitants, condition sine qua non de réussite des démarches en faveur de la biodiversité, qui suppose de :
  - faire langage commun, en dépassant les approches technicistes et sectorielles, et en travaillant sur les imaginaires et sur ce qui fait lien ;
  - sensibiliser les plus jeunes à travers une éducation citoyenne qui intègre la connaissance des rythmes biologiques ;
  - intégrer le temps long de la contemplation, de la subjectivité et de l'appropriation sensible, sans lesquelles il n'y a pas de qualité d'usage
  - laisser la place à des démarches de projet réellement ouvertes.