



HAL
open science

Articuler démocratie et écologie à travers la concertation urbaine

Amélie Dakoure, Lise Bourdeau-Lepage, Jean-Yves Georges

► **To cite this version:**

Amélie Dakoure, Lise Bourdeau-Lepage, Jean-Yves Georges. Articuler démocratie et écologie à travers la concertation urbaine. 58e Colloque de l'Association des Sciences Régionales de la Langue Française (ASRDLF), Jun 2022, Rennes, France. hal-03847164

HAL Id: hal-03847164

<https://hal-cnrs.archives-ouvertes.fr/hal-03847164>

Submitted on 10 Nov 2022

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

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

Articuler démocratie et écologie à travers la concertation urbaine

Articulating democracy and ecology through urban consultation

Amélie DAKOURE
Université Jean Moulin Lyon 3, EVS-CRGA CNRS UMR 5600
Université de Strasbourg, IPHC CNRS-UMR 7178
Une Fabrique de la ville
amelie.dakoure@iphc.cnrs.fr
N°0000-0002-9300-6799

Lise BOURDEAU-LEPAGE
Université Jean Moulin Lyon 3, EVS-CRGA CNRS UMR 5600
lblepage@gmail.com
N°0000-0002-4249-6855

Jean-Yves GEORGES
Université de Strasbourg, IPHC CNRS-UMR 7178
jean-yves.georges@iphc.cnrs.fr
N°0000-0003-1161-2275

Mots-clefs

Concertation ; écologie ; démocratie de proximité ; ville ; urbanisme

Keywords

Consultation ; ecology ; grassroots democracy ; city ; urbanism

Classification JEL : D7

Résumé

A l'heure où les démocraties représentatives sont en crise, la transition écologique territoriale nécessite le développement d'une démocratie participative encore mal délimitée. Parmi les différentes formes que peut prendre la démocratie participative, ce papier s'intéresse à la concertation relative aux projets urbains et à la prise en compte des enjeux écologiques dans ce processus. Pour traiter cette question, nous nous appuyons sur les résultats d'une enquête menée, à l'automne 2021, auprès d'agents du service public ou de salariés du secteur privé qui ont déjà mené ou animé des concertations habitantes à l'échelle locale. Notre analyse révèle que cette articulation entre démocratie de proximité participative et enjeux écologiques connaît des dynamiques différentes selon la taille des villes. Il souligne également le fait que le croisement entre espace socio-démocratique et écologique ne peut être entièrement appréhendé sans prendre en compte les influences d'autres espaces comme l'espace politique, juridique ou encore économique.

Abstract

At this time of representative democracies crisis, the territorial ecological transition requires the development of a still poorly defined participatory democracy. Among different shapes that participatory democracy can take, this paper focuses on inhabitants' consultation on urban projects and the consideration of ecological issues in this process. To address this question, we rely on results of our survey conducted in the fall of 2021 among public service agents or private sector employees who have already conducted or led inhabitants' consultations at the local scale. Our analysis reveals that this articulation between participatory local democracy and ecological issues shows different dynamics depending on the size of cities. It also underlines the fact that the intersection between socio-democratic and ecological space cannot be fully understood without considering influences of other spaces such as the political, legal or even economic space.

-1-

Introduction

La démocratie est un système politique complexe qui se décline en différentes formes non exclusives (représentatives, délibératives, participatives, directes, indirectes...) et dont l'expression varie selon les régions du monde. Ainsi, l'International Institute for Electoral Assistance (IDEA) considère que « les principes démocratiques fondamentaux qui forment la base du cadre d'évaluation sont le contrôle populaire sur les décideurs et l'égalité politique entre ceux qui exercent ce contrôle. » (IDEA, 2008, p. 11). Cette définition ne simplifie pas pour autant la lecture de la dynamique démocratique d'un territoire. La complexité soulignée ici s'est cristallisée dans le débat public en France et dans le monde, lors de la mise en place des restrictions sanitaires liées à la pandémie de la COVID-19 (EIU, 2021). Une partie des citoyens, à travers le monde, se sont insurgés face à une restriction des libertés et d'autres ont, par exemple, dépoussiéré la célèbre citation de John Stuart Mill (1859) « la liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres », pour soutenir la stratégie restrictive des gouvernements. Or, nous savons que lorsque l'opinion publique est fracturée au sein d'un pays, il est difficile d'en dessiner les contours démocratiques. Malgré cela, le *Democracy Index 2021* publié par the Economist Intelligence Unit (EIU) met en exergue, sans équivoque, les effets néfastes de la pandémie et des restrictions afférentes sur le niveau démocratique des pays du monde entier (EIU, 2021). Les dispositions prises par les gouvernements lors de la pandémie de la COVID 19 (régime d'exception, opacité de la prise de décision, confinement à domicile, limitation des déplacements, obligation vaccinale pour se déplacer ou mener certaines activités, etc.) vont à l'encontre des libertés fondamentales comme la liberté de se déplacer, de manifester ou le maintien de la vie démocratique (Baverez, 2020). Ces dispositions sont les conséquences du croisement de deux phénomènes, la pandémie inédite, d'une part et l'hypothèse d'un manque important de civisme et d'altruisme des individus, d'autre part. La vision initiale des gouvernements était qu'il existait un déficit de civisme et de rigueur tel que face à ce danger inédit les droits individuels devaient être hypothéqués. L'intérêt général « pierre angulaire de l'action publique » (Conseil d'État, 1999, p. 245), défini comme tout ce que « la nécessité publique commande ou permet en un lieu donné et à un moment donné » (Didier Truchet, 2017, p. 6), ne pouvait donc être maîtrisé que par l'État.

Deux ans après le début de la pandémie, des questions restent sans réponse, rendant la suite de nos systèmes politiques et de notre vie en société difficiles à envisager. Parmi ces questions, trois sont particulièrement intéressantes : Les individus auraient-ils été suffisamment responsables pour faire spontanément prévaloir l'intérêt général ? Les mesures et prises de paroles gouvernementales ont-elles été réellement efficaces face aux réfractaires ou aux complotistes à l'heure des réseaux sociaux ? La démocratie se serait-elle laissée surprendre par cette pandémie ? Dans son livre, *L'alerte démocratique*, Nicolas Baverez (2020) propose quelques éléments de réflexion. La crise multidimensionnelle provoquée (ou aggravée) par la COVID-19 « amplifie la déstabilisation des démocraties, poussant leurs citoyens à sacrifier la liberté à une quête éperdue de sécurité et de protection. (...) Elle est exemplaire des risques globaux du 21^e siècle mais aussi des surprises stratégiques que la plupart des pays, et en particulier les démocraties, n'ont pas anticipées » (Baverez, 2020, p. 12).

Le rapport de l'EIU (2021), qui s'intéresse à la confiance que les citoyens ont en leur système démocratique, souligne que la méfiance populaire envers les instances démocratiques n'est pas récente. « Les citoyens ont de plus en plus le sentiment qu'ils n'ont aucun contrôle sur leur gouvernement ou sur leur vie » (EIU, 2021, p. 43). Le « contrôle populaire sur les décideurs » à la base du cadre d'évaluation (IDEA, 2008) fixé précédemment n'est donc plus respecté. Cette tendance confortée par le sentiment d'être délaissé, exprimé par les citoyens à travers le monde, aurait, selon l'EUI (2021), conduit à l'élection de Donald Trump aux États-Unis en 2016, au Brexit au Royaume-Uni en 2020 et globalement à une crise du populisme. En France, 73% des citoyens considèrent que le système politique doit être intégralement repensé (EIU, 2021). Ce phénomène est reflété par le niveau de plus en plus important de l'abstention. La participation aux élections nationales, régionales et municipales n'a cessé de baisser depuis 40 ans. Le taux d'abstention au premier tour des élections municipales était de 21,6 % en 1983, de 33,5% en 2008 (Lefebvre, 2012) et de 44,66% en 2020 (site officiel du ministère de l'Intérieur). Précisons que ce dernier chiffre doit être nuancé par la peur d'être contaminé par le COVID-19 dans les bureaux de votes lors du second tour des municipales.

La méfiance envers les gouvernements s'est également cristallisée autour de l'inaction climatique. En témoignent les actions collectives qui se présentent comme « l'expression d'une nouvelle forme de participation démocratique des citoyens dans la vie publique » (Pachocinska, 2020, p. 144) menées par des organisations non gouvernementales et les citoyens *via* les réseaux sociaux, ou encore les poursuites judiciaires contre les États pour inaction climatique à l'instar de *l'Affaire du Siècle* en France (Petel, 2020). En effet, la crise écologique (Beny *et al.*, 2022) ne trouve toujours pas d'écho politique à la hauteur de l'urgence dans le débat politique comme le montre *l'appel des 1400 scientifiques* lors de la campagne présidentielle en France, (France Info, 2022).

Ce constat fait, quelles leçons de cet épisode pandémique et de ce mal-être citoyen pouvons-nous tirer ? Est-il possible d'identifier des pistes pour résoudre cette crise démocratique et faire face aux différents événements que le 21^e siècle nous réserve ? Pour ce faire, nous pouvons nous concentrer sur les leviers existants notamment ceux de l'échelle locale. En effet, compte tenu des crises présentes et à venir, relatives aux défis écologiques qui concerne à la fois le climat et la biodiversité (GIEC, 2022) mais également l'écologie sociale et industrielle, cette échelle semble tout à fait pertinente. Or au niveau local, le participatif, semble être une voie envisageable pour atteindre un meilleur niveau de démocratie et développer durablement les territoires. Ce qui est confirmé par certaines études.

L'une d'elles menée sur un ensemble de 38 pays dont la France, par le Pew Research Center (2017) montre que les citoyens expriment le souhait de plus d'implication dans la vie politique

de leur pays. Les citoyens boudent les urnes mais ne renoncent pas à une implication dans la vie de leur société, bien au contraire. Pour contrer l'augmentation de l'abstention et trouver une réponse à ce désir de participation, les élus, particulièrement locaux, ont de plus en plus recours à ce que Rémi Lefebvre (2012) nomme « l'impératif participatif ». Aujourd'hui, en France, la participation citoyenne est juridiquement obligatoire dans plusieurs codes et selon différentes conditions mais les modalités d'application ne sont pas précisées. Elle est, par exemple, mentionnée dans le code de l'environnement, dans le code général des collectivités territoriales ou encore dans le code de l'urbanisme. Ainsi, bien que la France soit orchestrée par une démocratie représentative en souffrance, « on assiste à la mise en place de nouvelles formes d'organisations politiques intégrant la participation citoyenne pour guider l'action publique, en particulier dans le domaine de l'urbanisme » (Gardesse et Zetlaoui-Léger, 2016, p. 1). Cependant, comme le souligne Remi Lefebvre (2012), la participation habitante regroupe des dispositifs qui intègrent plus ou moins les habitants, allant de l'information à la consultation, puis à la concertation et enfin la co-décision (ADEME, 2016). D'après Magali Nonjon (2005, p. 94) « le flou définitoire » propre aux démarches participatives politiques a permis d'ouvrir le marché de la participation à des profils d'expert divers. Initialement caractérisé par la présence des militants, des travailleurs sociaux ou encore des chefs de projet, ce marché s'est ouvert à de nouveaux experts plus techniques comme les architectes, les consultants en communication ou encore les urbanistes (Nonjon, 2005). Dans ce papier, nous nous intéressons notamment à ce qu'introduit l'article L.103-2 du code de l'urbanisme qui stipule que « font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées [...]. L'élaboration et la révision du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme ou encore la création d'une zone d'aménagement concertée ; Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie ». Outre la législation, la participation est l'un des fondements de l'agenda 21 local (ARPE, 2011). Cet agenda fait écho au chapitre 28 du « plan d'action pour le développement durable » mis au point en 1992 au Sommet de Rio. Ce chapitre fixe un objectif aux collectivités locales, celui d'ouvrir le dialogue avec les acteurs présents sur leur territoire (Coenen, 2009).

Par conséquent, il apparaît de manière claire qu'à l'échelle locale, les traités internationaux ont lié juridiquement les destins démocratique et environnemental. Cependant, qu'en est-il en France ? Quels sont les résultats de ces politiques concernant le volet aménagement ? Le processus de concertation habitante en France, relatif à un projet urbain, gagne-t-il vraiment à intégrer l'écologie ? C'est à cette dernière question que nous tenterons de répondre dans ce papier. Après avoir exposé notre méthode, nous révélerons comment les distinctions instituées par la loi et les différences de priorités politiques à l'échelle locale induisent des modes de gouvernance spécifiques selon la taille des villes. Nous mettrons ensuite en évidence la complexité de l'articulation entre la démocratie de proximité et l'écologie lors de l'élaboration des projets urbains. Nous soulignerons les bienfaits de l'articulation entre espace écologique et socio-démocratique. Nous dévoilerons que d'autres espaces (économique, politique, juridique...) influencent directement ou indirectement les espaces écologiques, socio-démocratiques et leurs interactions. Enfin, nous conclurons en considérant les différences entre les villes, en inscrivant les démarches de concertation ainsi que les enjeux des villes, particulièrement les enjeux écologiques, dans un schéma sociétal plus large.

Matériels et méthodes

Pour répondre à la question « Le processus de concertation habitante en France, relatif à un projet urbain, gagne-t-il vraiment à intégrer l'écologie ? », nous nous appuyons sur les résultats d'une enquête menée, à l'automne 2021, auprès d'agents du service public ou de salariés du secteur privé aux profils contrastés qui ont déjà mené ou animé des concertations habitantes à l'échelle locale. Nous avons élaboré un questionnaire, intitulé *La prise en compte de l'écologie lors des processus de concertation habitante menés dans le cadre de projets urbains*. Nous avons alors obtenu 114 réponses.

La réalisation de notre enquête a été annoncée sur les réseaux sociaux principalement LinkedIn, Twitter, Facebook, par mail et *via* les formulaires de contact des collectivités territoriales dès le 27 octobre 2021. Après avoir vérifié les différents taux d'audience de chaque réseau, le questionnaire a été diffusé en semaine, un jeudi, de 7h à 8h sur LinkedIn, de 10h à 11h sur Facebook et de 11h30 à 13h30 sur twitter. Dans chaque mail, annonce ou twitte, un lien vers le questionnaire Framafom était inséré. De nombreuses personnes ou institutions ont relayé nos annonces, comme l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne. Notre enquête a pris fin le 11 novembre 2021 au soir.

Ce questionnaire comprend sept questions fermées, pour obtenir des réponses sans ambiguïtés, *oui* ou *non*. L'objectif de notre questionnaire était d'identifier des dynamiques claires concernant l'intégration des enjeux écologiques dans le processus de concertation relatif au projet urbain et ses effets selon la taille des villes en France. Nous avons considéré trois types de ville : la petite ville avec moins de 20 000 habitants, la ville moyenne ayant une population entre 20 000 et 100 000 habitants, et la grande ville comptant plus de 100 000 habitants. Ce découpage est inspiré de celui de l'INSEE qui qualifie les villes de 20 000 à 99 999 habitants comme étant des villes moyennes (Floch et Morel, 2011).

Pour répondre à notre question de recherche, nous nous concentrerons sur les réponses apportées aux cinq premières questions du questionnaire qui traitent du sujet de l'écologie au sens large et n'abordent pas la thématique, plus précise, de la biodiversité. À savoir : 1) Est-ce que l'exercice de participation habitante en ville fait partie de votre métier ? ; 2) Où travaillez-vous ? ; 3) Selon vous, lors des processus de concertation, les enjeux écologiques sont-ils abordés ? ; 4) Selon vous, le fait de donner une place à l'écologie dans les réunions de concertation a-t-il un impact positif sur le processus de concertation lui-même ? ; 5) Selon vous, le fait de donner une place importante à l'écologie dans les réunions de concertation encourage-t-il les promoteurs ou maîtrises d'ouvrage à innover lors de la conception du projet urbain ou de la ville pour plus d'écologie ?

Les questions étant fermées, le nettoyage des réponses a consisté à supprimer les doublons. Les questions ont ensuite été croisées pour faire ressortir les tendances. Nous n'avons pas demandé aux experts le code postal de la ville dans laquelle ils exercent. Conformément au règlement général de la protection des données, les enquêtés ne peuvent pas être reconnus.

Des différences de gouvernance selon les villes

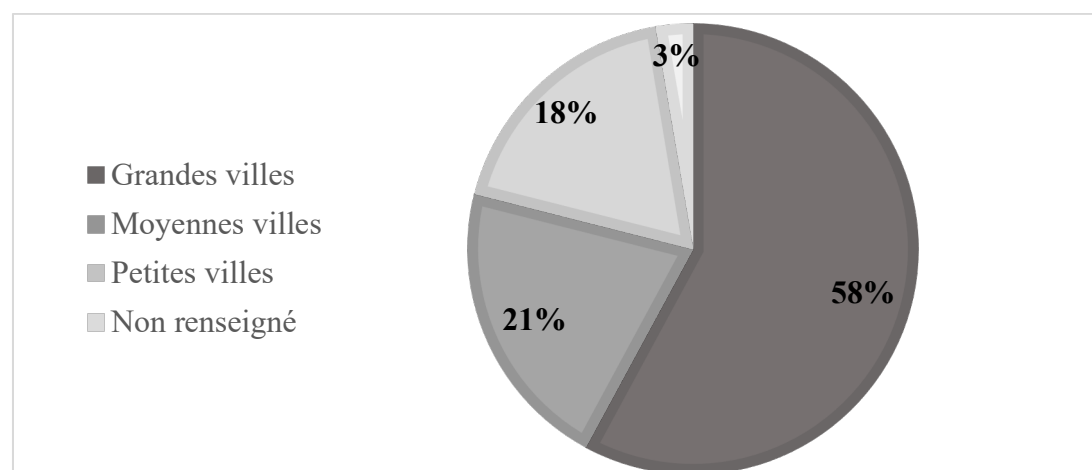
Nous savons que la manière de gouverner dépend de la taille des villes, des agendas politiques des villes qui sont eux-mêmes influencés par les enjeux rencontrés et leur ordre de priorité. Dans cette partie nous nous intéressons d'abord aux différences juridiques qui expliquent les disparités de gouvernance et d'instances selon la taille des villes. Ensuite, nous mettons en évidence les différences de priorité et la place dédié à l'enjeu écologique selon la taille des villes.

3.1. Un taux de participation qui reflète des différences de législation selon la taille des villes

3.1.1 Des disparités juridiques selon la taille des villes

Parmi les 114 répondants à notre enquête, 66 (58%) indiquent travailler dans une grande ville, 24 (21%) dans une ville moyenne et 21 (18%) dans une petite ville (Cf. Figure 01).

Figure 01. Une prépondérance des répondants exerçant dans les grandes villes



Source : Enquête, « La prise en compte de l'écologie dans les processus de concertation relatifs à un projet urbain » 2021, Dakouré A., Bourdeau-Lepage L. et Georges, J-Y.

Cette disparité des taux de réponse peut en partie être expliquée par les dispositions législatives qui diffèrent selon la taille des communes. En effet, le 27 février 2002, le Parlement français vote la loi n° 2002-276 sur la démocratie de proximité. Elle modifie l'article L.2143-1 du code général des collectivités territoriales qui stipule depuis que « dans les communes de 80 000 habitants et plus, le conseil municipal fixe le périmètre de chacun des quartiers constituant la commune. Chacun d'eux est doté d'un conseil de quartier (...). Les conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et peuvent lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville. » L'article précise également que « les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants peuvent appliquer les présentes dispositions. ». Notons que les petites villes de moins de 20 000 habitants telles qu'elles sont définies dans cette étude ne sont pas directement concernées par cette disposition. Toutefois, le

L.214-1 ne s'oppose pas à la création de conseils de quartier dans ces petites villes. Il convient simplement de noter que le plafond légal de 30% de l'effectif du conseil pour le nombre d'adjoints ne peut être dépassé lorsque la commune compte moins de 20 000 habitants. Par contre, les moyennes villes et grandes villes peuvent dépasser ce seuil. De fait, dans les moyennes et grandes villes, le nombre de postes d'adjoints n'a fait qu'augmenter depuis l'entrée en vigueur de la loi (site officiel des collectivités locales, consulté en 2022).

3.1.2 Les conseils de quartier, des instances participatives limitées mais impliquées dans la fabrique de la ville

Le rôle des conseils de quartier dans la concertation relative aux projets urbains est non négligeable. Ils sont considérés comme des organismes de participation ancrés dans le territoire (Monneraud, 2007). Néanmoins, ces instances, telles qu'elles sont introduites dans la loi, ne sont pas toujours efficaces pour modifier toutes prérogatives politiques formulées par la municipalité car la loi ne les dote pas d'un pouvoir décisionnel. Ainsi, ces instances ne sont parfois que consultatives (Fromentin, 2008).

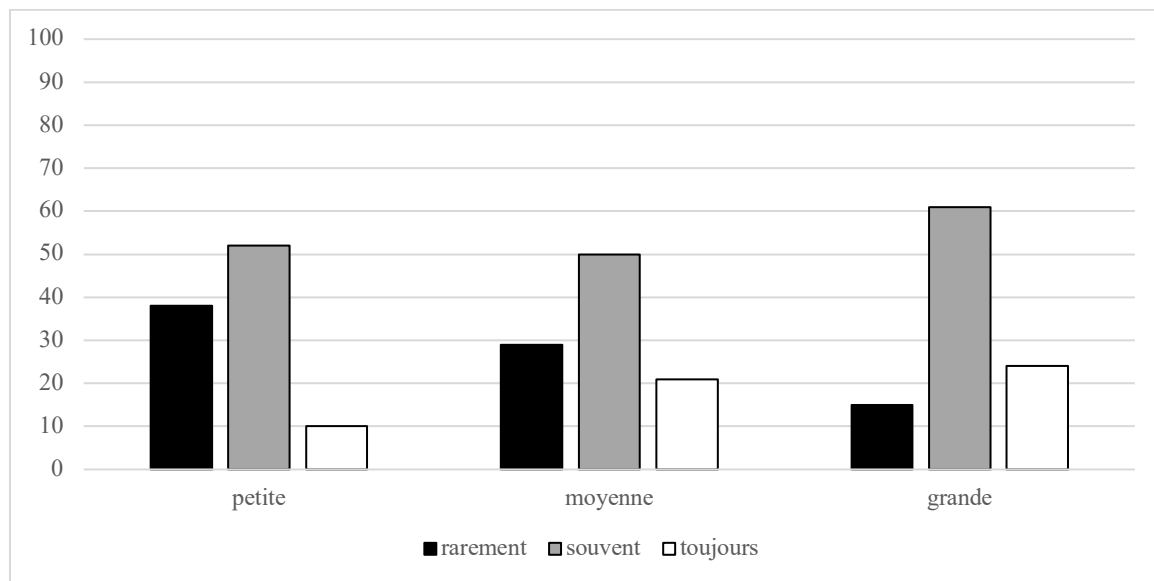
Néanmoins, il serait partial de ne cibler que cette dimension. Thomas Fromentin (2008) souligne « des effets de restructuration du lien social et de redécouverte de la parole publique qui apparaissent comme un mode de production politique de l'infiniment petit. » (p.11). A titre d'exemple, lors de la révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Paris (2021 à 2024), la plateforme civic-tech *idee.paris* révèle une participation soutenue de certains conseils de quartier à la concertation relative à la phase de diagnostic conduite en 2021. Relevons, entre autres, les 14 contributions du conseil de quartier du 5^e arrondissement ou encore les 30 contributions du conseil de quartier de Bercy dans le 12^e arrondissement de Paris sur la plateforme.

3.2. Le modèle de « la ville écologique », un objectif commun mais une priorité différente selon la taille des villes

D'après les résultats de notre enquête, la fréquence avec laquelle l'écologie est abordée dans les processus de concertation relatifs à un projet urbain diffère selon la taille des villes.

Parmi les experts de la concertation des grandes villes ayant répondu à notre questionnaire, seulement 15% signalent que, selon eux, l'écologie est rarement abordée dans les réunions de concertation (Cf. Figure 2). Les experts des petites villes et ceux des villes moyennes sont beaucoup plus nombreux à affirmer cela. Ils sont respectivement 38% et 29% d'entre eux. 61% des experts des grandes villes considèrent que l'écologie est souvent évoquée dans les réunions de concertation contre 52% pour les experts des petites villes et 50% pour les experts des villes moyennes. 24% des experts des grandes villes indiquent que l'écologie est toujours une thématique incorporée dans les processus de concertation. Ce pourcentage est à peu près similaire à celui des villes moyennes (21%). Cependant, seulement 10% des experts des petites villes déclarent que l'écologie est toujours présente dans les réunions de concertation. Ainsi, notre enquête révèle que la prise en compte de l'écologie lors des processus de concertation relatifs à un projet urbain fluctue selon la taille des villes.

Figure 2. La place de l'écologie (%) dans les réunions de concertation selon la taille des villes



Sources : Enquête, « La prise en compte de l'écologie dans les processus de concertation relatifs à un projet urbain » 2021, Dakouré A., Bourdeau-Lepage L. et Georges, J-Y

C'est pourquoi nous proposons d'adopter une approche multiscalaire pour analyser les résultats de notre enquête. Cette méthode nous permettra, nous l'espérons d'appréhender au mieux les dynamiques territoriales. Nous proposons de le faire en articulant l'échelle micro (la taille de la ville) et macro (les spécificités des départements).

3.2.1. Des défis différents selon la taille des villes

Les différences que nous avons soulignées entre les petites, moyennes et grandes villes, en matière de prise en compte des questions écologiques lors des exercices de concertation, peuvent être liées à la différenciation des enjeux auxquels ces territoires font face.

Dans les grandes villes, notamment les métropoles, la faible qualité du cadre de vie et son impact sur le bien-être et la santé des citoyens n'est plus à démontrer. Pollution atmosphérique et îlot de chaleur urbain sont là pour nous le rappeler. Il existe donc un véritable enjeu dans ces territoires qui est celui de la santé environnementale (Jomier et Surel, 2017). Pour améliorer le bien-être des habitants de ces villes, un consensus émerge au sein de la société, celui d'augmenter la présence de la nature en ville (EHESP/DGS, 2014). L'attrait de la nature en ville est particulièrement visible depuis la pandémie de COVID-19 (Bourdeau-Lepage, 2020). La nature est de plus en plus désirée par les citoyens. Les propositions publiées sur la plateforme *idee.paris* au cours de l'année 2021 témoignent de ce phénomène (Dakouré *et al.*, 2022 soumis).

Ainsi, la volonté politique des élus des grandes villes tend, du moins à travers le discours institutionnel, à promouvoir plus d'écologie. Les récentes orientations des PLU(i) soumis à enquête publique, de certaines grandes villes de France illustrent bien la prise de conscience politique et sociale des enjeux urbains dans les métropoles et l'évolution de cette volonté politique. A titre d'exemple, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU métropolitain de Nantes Métropole, en vigueur depuis 2019, indique dès les premières pages que la métropole « devra répondre aux besoins de chacun, en matière de logement, de mobilité, d'accès à l'emploi et de services du quotidien, tout en préservant des espaces de

respiration, de nature en ville et des espaces publics de qualité. [...] L'aménagement durable de notre territoire sera considéré comme un élément majeur de notre action en faveur de la lutte contre le changement climatique et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. » (PADD, PLUm Nantes Métropole, 2019, p. 12). Grenoble s'inscrit aussi dans cette dynamique. Parmi les quatre points centraux mis en exergue dans le PADD du PLUi de Grenoble-Alpes Métropole, entré en vigueur en 2019, l'un est un « environnement et cadre de vie pour une métropole durable et agréable à vivre. » (p. 5). Enfin, citons la ville de Paris qui affiche une volonté politique écologique claire en lançant la révision de son PLU pour en faire un PLU bioclimatique. L'avant-projet de PADD, récemment soumis à une concertation pendant plusieurs semaines, annonce que « la qualité environnementale, sa participation positive sur le plan environnemental et plus généralement 'son apport à la ville', en œuvrant à l'intérêt général, seront au cœur des choix pour construire et aménager demain à Paris. » (p. 5). Ainsi, la particularité des grandes villes, qui semblent quel que soit le bord politique intégrer plus systématiquement l'écologie dans les processus de concertation, serait en partie le résultat d'une volonté politique affichée de transition écologique comme en témoignent les PADD des documents d'urbanisme de trois grandes métropoles françaises citées.

Les petites et moyennes villes françaises sont confrontées à un enjeu important, celui de la revitalisation qui éloigne quelque peu la question de l'écologie du devant de la scène publique. Ces villes pâtiennent du phénomène de métropolisation qui profite aux grandes villes (Féréol, 2016). Certaines d'entre elles, ne sont caractérisées que par une seule fonction qui leur attribue une identité de « ville-dortoir ». Depuis 2017, les villes moyennes font l'objet d'un programme d'envergure intitulé *Action cœur de ville* supposé notamment répondre à ce problème. Pour faire face aux difficultés d'attractivité que traversent les villes moyennes, ce plan d'investissement public fixe un cadre pour développer le territoire régional et national. Cette mission est réalisable grâce à un plan d'investissement public (site du ministère de la Cohésion des territoires). Concernant les petites villes, il a fallu attendre le 1^{er} octobre 2020 pour qu'un tel programme se mette en œuvre. Le programme *Petites villes de demain* concerne les villes de moins de 20 000 habitants. Il s'agit de leur procurer un soutien public spécifique pour élaborer des projets de revitalisation urbaine.

Ainsi, nous venons de le voir, selon la taille des villes, les enjeux varient. Dans les petites villes et dans une moindre mesure dans les villes moyennes, l'enjeu de revitalisation est au cœur de la volonté politique. Au contraire, dans les grandes villes les politiques affichent souvent l'objectif de fabriquer une ville écologique autant sur le plan social, qu'industriel et biologique. Ce raisonnement peut également s'appuyer sur la liste des villes françaises, publiée le 28 avril 2022, retenues par la Commission Européenne pour « tendre vers l'objectif d'être climatiquement neutres et intelligentes à horizon 2030 ». Parmi elles, les métropoles regroupant de grandes villes sont largement majoritaires, 7 sur 8, à savoir les villes de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux Métropole, Nantes Métropole, Dijon Métropole, Grenoble Alpes Métropole, et Angers Loire Métropole. Dunkerque est la seule ville moyenne retenue.

Les villes petites et moyennes, souvent qualifiées de « villes à taille humaine », offrent un cadre de vie différent de celui proposé dans les grandes villes. Une majorité des citoyens en France pensent que les villes de taille moyenne offrent un meilleur cadre de vie que les grandes métropoles (Bouvard *et al.*, 2022). À titre d'exemple, les petites et moyennes villes étant moins denses, les îlots de chaleur urbain y sont moins importants que dans les grandes villes (APUR, 2012). Ces villes sont relativement moins soumises à l'urgence d'adapter leur territoire au dérèglement climatique pour assurer un cadre de vie supportable pour leurs populations. Le décalage entre les agendas politiques des villes est le reflet de ce constat. Cependant, les petites et moyennes villes ne favorisent pas nécessairement des modes de vie plus écologiques et

durables que dans les grandes villes. Par exemple, l'usage de la voiture y est plus important car nécessaire. A l'inverse, le polycentrisme, promu par les plans locaux d'urbanisme (intercommunaux) depuis des années, « favoriserait, à l'échelle intra-métropolitaine, à la fois une modération des distances de déplacement et un moindre recours à la voiture » (Aguiléra et Proulhac, 2006, p.1)

Cette première explication, qui propose une première lecture à l'échelle des villes selon leur taille doit être nuancée. La réalité de chaque ville dépend de sa situation économique, géographique ou encore sociale. Cette première analyse doit donc être confrontée aux spécificités de chaque territoire.

3.2.2 Les villes françaises face à des défis différents selon les spécificités territoriales, appréhendées à l'échelle du département

Les efforts faits pour développer le territoire ne sont pas concentrés sur les mêmes enjeux selon les spécificités territoriales de la ville ou du département (Cf. Tableau 1) et ne disposent pas des mêmes moyens financiers selon le budget de la collectivité territoriale concernée (INSEE, 2021). Le tableau 1 lie les enjeux identifiés par l'INSEE (2021) et les spécificités des départements français. De nombreux enjeux sont relevés avec une majorité d'enjeux environnementaux et écologiques. Ce tableau est ensuite complété par le tableau 2 qui explicite, lorsque cela est possible, les réponses que peuvent apporter les projets urbains à ces enjeux.

Tableau 1. Les différents enjeux selon les spécificités des départements

Spécificités des départements relevées par l'INSEE (2021)	Enjeux identifiés par l'INSEE (2021)
Départements contenant de grandes métropoles	Inégalité de revenus, densité importante, artificialisation des sols, valorisation des déchets, risques pour l'environnement, notamment en matière de pollution (réduire les émissions, la pollution atmosphérique) et de biodiversité, développement de mécanismes de ségrégation sociale et d'exclusion
Départements de la façade atlantique au climat océanique	Artificialisation des sols
Département du pourtour méditerranéen	Inégalité des revenus, artificialisation des sols
Départements à l'agriculture intensive	Pollution des eaux et des sols
Départements traditionnellement industriels	Nécessité de réduire les émissions de CO2, difficultés sociales (pauvreté, difficultés de logement et difficultés d'insertion des jeunes)
Départements touristiques	Artificialisation des sols, accès au logement, pression sur le marché immobilier et les ressources naturelles
Départements ultra-marins	Difficultés scolaires et problèmes d'insertion Un taux de jeunes non diplômés important (particulièrement en Guyane et à Mayotte) Vulnérabilités face aux intempéries, au dérèglement climatique ou plus globalement aux catastrophes naturelles (éruptions volcaniques, tempêtes, tsunamis, etc.).

Source : Dossier INSEE, édition 2021, p. 23.

Les enjeux énumérés dans ce tableau ne peuvent pas tous être pris en compte dans les documents d'urbanisme ou/et les projets urbains concernés par l'article L.103-2 du code de

l'urbanisme. Tous ces enjeux ne peuvent donc pas être intégrés dans notre analyse car certains ne trouvent aucune réponse dans les projets urbains qui nous intéressent ici. Nous avons donc extrait six enjeux qui semblent adaptés aux périmètres juridiques des documents d'urbanisme et des projets à l'échelle de la parcelle/de l'îlot. Pour vérifier et concrétiser ce point, ces enjeux sont associés à des mesures concrètes qui peuvent être soumises à une concertation préalable et à une enquête publique dans le cadre d'une zone d'aménagement concertée, de l'élaboration ou de la révision d'un plan local d'urbanisme (Cf. Tableau 2). Ainsi, promouvoir la pleine terre (mise en place de taux d'espaces libres et de pleine terre dans le règlement des PLU) répond à l'enjeu d'artificialisation des sols ou encore favoriser la végétalisation des bâtiments et des cours d'immeuble est un élément de réponse à l'enjeu de conservation de la biodiversité en ville qui peut être inclus dans un projet urbain.

Tableau 2 : Déclinaison et localisation des six enjeux conciliables avec les projets urbains

Spécificités des départements relevées par l'INSEE (2021)	Enjeux traitables par les projets urbains parmi ceux identifiés par l'INSEE, 2021	Quelques exemples de mesures envisageables
Départements contenant de grandes métropoles ; Départements de la façade atlantique au climat océanique ; Département du pourtour méditerranéen ; Départements touristiques.	Artificialisation des sols	Identifier des espaces à libérer, favoriser la pleine terre, protéger les espaces verts existants et cibler les espaces qui doivent être végétalisés grâce aux plans locaux d'urbanisme
Départements contenant de grandes métropoles	Valorisation des déchets	Élaborer un cahier des charges qui favorise, à l'instar d'un éco-quartier, les bâtiments qui réutilisent le plus possible les eaux usées et énergies sur site (sur le modèle du célèbre bâtiment le Bullitt Center) ; encourager la réutilisation des matériaux dans les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme
Départements contenant de grandes métropoles	Risques pour l'environnement en matière de pollution et de biodiversité	Encourager la végétalisation des sols, des façades, des toitures ; réduire les risques pour la faune, encourager ses déplacements et favoriser des habitats dans les orientations d'aménagement et de programmation et dans le règlement des plans locaux d'urbanisme
Départements traditionnellement industriels ; Départements contenant de grandes métropoles	Nécessité de réduire les émissions de CO2	Réduire la capacité de stationnement dans les îlots dans les documents d'urbanisme ; donner des orientations pour réhabiliter les bâtiments pour qu'ils atteignent les exigences de la réglementation thermique 2020 dans les documents d'urbanisme
Départements contenant de grandes métropoles	Développement de mécanisme de ségrégation sociale et d'exclusion	Équilibrer la proportion de logements sociaux entre les quartiers ; Équilibrer les différentes destinations dans les plans locaux d'urbanisme

		Servitude de mixité sociale et fonctionnelle
Départements ultra-marins ; Départements contenant de grandes métropoles	Vulnérabilités face aux intempéries, risques environnementaux	Conseiller d'éviter l'effet venturi dans les projets urbains et dans les orientations d'aménagement et de programmation des documents d'urbanisme ; réduire l'îlot de chaleur urbain pour lutter contre les effets des canicules dans les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme

Source : APUR, 2012 ; ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, 2020 ; Dossier INSEE, édition 2021, p. 23. ; Avant-projet du PADD PLU_b, 2022. Conception : auteurs.

Deux constats, alliant enjeux écologiques et grandes villes, découlent de cette analyse. En effet, il apparaît que les départements contenant de grandes métropoles sont systématiquement associés aux enjeux transposables dans les documents d'urbanisme et/ou projet urbain à l'échelle de l'îlot. Parmi ces enjeux, une grande partie a trait à l'écologie. Ces observations complètent l'explication précédemment donnée quant à la proportion importante d'experts des grandes villes qui soutiennent que l'écologie est souvent/toujours évoquée dans les processus de concertation. Ainsi, l'analyse multiscalaire nous permet de souligner la diversité des enjeux auxquels sont confrontés les villes françaises selon leur taille mais aussi leur situation géographique et la dynamique socio-économique de leur département d'appartenance.

Les grandes villes, particulièrement les grandes métropoles, font aujourd'hui face à un défi d'adaptation environnementale et écologique plus important que les petites et moyennes villes. Elles disposent également des outils d'urbanisme nécessaires pour faire face aux enjeux écologiques soulignés ici. Le produit de ces outils étant soumis à concertation, les grandes villes sont susceptibles d'intégrer fréquemment les enjeux écologiques au projet urbain et à la concertation.

Bien qu'elles ne favorisent pas toujours des modes de vie écologiques, les petites et moyennes villes font d'abord face à des défis de revitalisation. Il convient alors de se demander si les enjeux de revitalisation et les enjeux écologiques ne peuvent être, dans certains contextes, convergents.

Après avoir analysé nos résultats à l'aune des textes juridiques et des enjeux prioritaires selon la taille des villes, nous étudions les effets de l'articulation de l'écologie et de la concertation à l'échelle locale au sein des projets.

La concertation et l'écologie au cœur de projets territoriaux

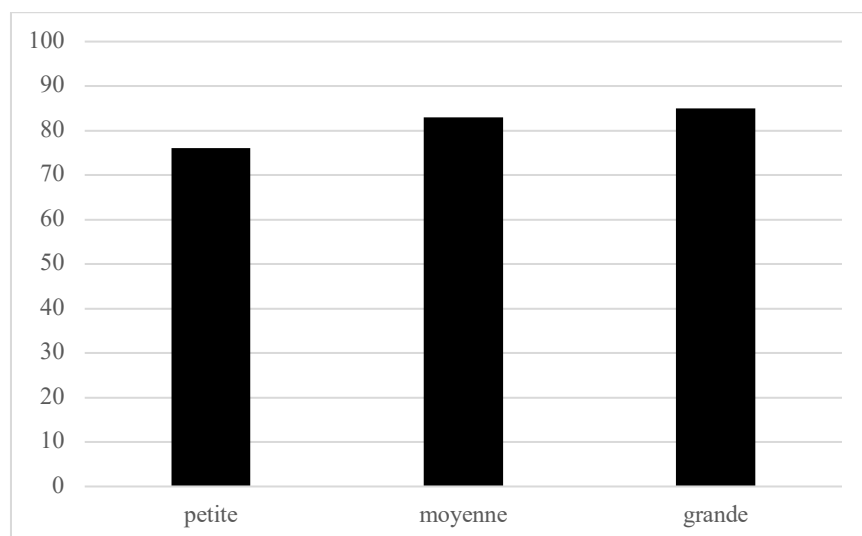
Cette partie analyse l'association entre la démocratie de proximité et l'écologie qui se cristallise dans les moments de concertation urbaine. Cette fusion enrichit le processus de concertation et l'innovation des projets urbains mais ne peut être appréhendée indépendamment des autres paramètres de la société.

4.1. L'écologie : un élément majeur du processus de concertation et de ses finalités

4.1.1 L'écologie, un sujet incontournable pour optimiser les bienfaits de la concertation

Selon la taille des villes, les résultats concernant les effets positifs de l'intégration des enjeux écologiques sur le processus de concertation suivent une tendance similaire à celle relevée précédemment. 85% des experts des grandes villes et 83% des experts des villes moyennes répondent qu'aborder l'écologie dans les processus de concertation agit positivement sur le processus en lui-même. La proportion des experts des petites villes (76%) est relativement moins élevée mais reste importante (Cf. Figure 3).

Figure 3. Effet positif de l'écologie dans le processus de concertation selon la taille des villes



Sources : Enquête, « La prise en compte de l'écologie dans les processus de concertation relatifs à un projet urbain » 2021, Dakouré A., Bourdeau-Lepage L. et J.-Y. Georges.

Ce résultat s'explique par l'évolution des projets urbains qui sont de plus en plus obligés de répondre à des enjeux écologiques, particulièrement dans les grandes villes. Il devient alors important pour les acteurs territoriaux d'informer et de dialoguer avec les habitants sur ces sujets. Impliquer les habitants en amont de la conception du projet permet de mettre en lumière les divers usages que les habitants font d'un lieu et, ainsi, désamorcer les tensions que la transition écologique peut créer notamment entre les professionnels de l'aménagement et les habitants qui n'ont pas toujours la capacité financière pour adopter des pratiques écologiques (Lefrançois et Wachter, 2021). Dans leur ouvrage *Gouverner avec les habitants*, Dominique Lefrançois et Serge Wachter (2021), illustrent ce propos avec l'exemple du parking qui n'est perçu par la maîtrise d'ouvrage, le maître d'œuvre ou le bailleur que comme un espace

vide dans lequel les voitures sont stationnées. Pour les habitants, ces lieux sont également des espaces de rangement, des espaces de bricolage ou encore de rencontre entre voisins. Ce lieu « se révèle à l'aune de ses différents usages comme [...] un espace à part entière ; un espace qui plus est à usage pluriel, contribuant à qualifier la sphère du domicile. Les habitants peuvent sur le sujet être force de proposition - ils n'hésitent du reste, pas à faire des plans pour montrer que l'on peut ranger plus de voitures là on ne pensait en faire stationner qu'une poignée » (Lefrançois et Wachter, 2021, p. 184).

Ces propositions formulées par les habitants permettent aux professionnels du bâti et de la fabrique de la ville de penser les programmes en intégrant pleinement les pratiques habitantes. Ainsi, les projets visant de plus en plus à accélérer la transition écologique des usages, surtout dans les grandes villes, il apparaît nécessaire d'associer les habitants pour que la conception du projet permette d'atteindre les objectifs fixés sans générer des conflits d'usage. Mais la concertation ne présente-t-elle pas d'autres avantages ?

4.1.2 Articuler écologie et concertation pour donner un coup de pouce à l'innovation territoriale

Selon nos enquêtés, la réponse est positive, notamment en matière d'innovation. 90% des experts des petites villes considèrent qu'aborder l'écologie lors d'exercices de concertation exerce une influence positive sur les motivations des maîtrises d'ouvrage à innover pour tendre vers des projets urbains plus écologiques. 86% des experts des grandes villes et 88% des experts des villes moyennes abondent également en ce sens. Quel que soit la taille de la ville, les experts considèrent très majoritairement (plus de 85%) qu'aborder les enjeux écologiques lors de la concertation incite les maîtrises d'ouvrage à innover vers plus d'écologie. Nous observons que les avis de nos experts suivent des tendances sensiblement similaires concernant les effets positifs sur les motivations des maîtrises d'ouvrage à innover selon la fréquence avec laquelle l'écologie est abordée dans les processus de concertation. Parmi les experts qui indiquent l'aborder rarement, 88% signalent des effets positifs. La proportion est identique parmi ceux qui l'abordent souvent. Chez les experts qui soutiennent toujours aborder l'écologie, 83% y voient un effet positif.

La première étape de la concertation étant dédiée à l'information, aborder les préoccupations écologiques dans les moments dédiés à la concertation a aussi une visée informationnelle et un objectif de sensibilisation (ADEME, 2016). Sensibilisés et impliqués, les habitants sont porteurs de solutions pour que les dimensions environnementale, sociale et économique du projet s'imbriquent durablement sans point de rupture. De facto, les habitants semblent être incontournables pour développer durablement un territoire. L'implication des habitants dans les solutions, dans l'élaboration des biens et dispositifs écologiques faciliterait une appropriation habitante des nouvelles pratiques écologiques ainsi qu'un sentiment de responsabilité. En faisant ce qui est nécessaire pour préserver les espaces communs transformés et plus écologiques, l'habitant et/ou l'utilisateur, œuvrerait pour l'intérêt général. Cette dynamique encourage une interpellation « des systèmes de valeurs des manières d'habiter des lieux et le monde, impliquant un mode d'investissement des affects et de l'émotionnel liant l'espace physique et l'espace imaginaire » (Zetlaoui-Léger, 2013, p. 6). A l'inverse, « les innovations imaginées d'un point seulement technique risquent d'être non comprises, détournées, ou contraires aux pratiques des habitants et comme telles de devenir très vite obsolètes » (Lefrançois et Wachter, 2021, p. 187). Certains auteurs comme Lefrançois et Wachter (2021) soulignent également que les habitants étant force de proposition pour conjuguer leur réalité avec les objectifs écologiques d'un projet, les architectes, bailleurs ou

maîtrise d'ouvrage ont intérêt à profiter des arguments des habitants pour redoubler de créativité.

Lors de la Séance 2 du groupe de travail 12 du 26 mai 2016 intitulé *L'aménagement urbain en mode participatif*, organisé par le ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, Jodelle Zetlaoui-Léger écrit « l'innovation ne se décrète pas. C'est en mélangeant les gens qu'on est obligé de faire de l'innovation et de déconstruction des idées préconçues. Les collectivités les plus innovantes sont celles qui avaient commencées le plus tôt [la participation] (notamment via agenda 21). On dépasse aussi les mouvements contestataires vers des logiques de coproduction. » (Réseau National des Aménageurs, 2016, p. 6).

4.2. Les espaces socio-démocratique et écologique, des espaces sensibles aux autres évolutions sociétales

Tout au long de ce papier visant à étudier l'articulation entre démocratie de proximité et enjeux écologiques à travers l'élaboration des projets urbains, d'autres espaces (*Cf.* Tableau 03), qui composent la société, sont apparus comme étant étroitement liés à cette articulation. Nous relevons cinq espaces : l'espace juridique, l'espace politique, l'espace socio-démocratique, l'espace écologique et l'espace économique.

Nous reprenons dans le tableau 3 les interactions entre ces différences espaces. Les influences entre les interactions spatiales, qui régissent notre société et nos sociétés démocratiques, sont indiquées par des flèches. 25 interactions ont été relevées entre les 5 espaces définis. Ces 25 interactions s'influencent entre elles. 72 flèches d'influence ont été placées. Ce tableau illustre clairement le fait que chaque décision, évolution et projet provoque une interaction interspatiale qui influence, à son tour, d'autres interactions interspatiales. Ce phénomène engendre lui-même de nouvelles décisions, qui enclenche de nouvelles interactions et ainsi de suite. Notre société étant forgée par des micros ou macros-interactions entre ces espaces, elle est amenée à constamment évoluer et à s'adapter aux différents défis.

Tableau 3. Les différents espaces, qui régissent et animent la société, perpétuellement en interaction

	Espace juridique	Espace Politique	Espace socio-démocratique	Espace écologique	Espace économique
Espace Politique	Les condamnations de justice, par exemple pour inaction climatique ou les prises de décision du conseil d'état	Débat	Légitimation, contrôle sur les décideurs	Influence des dérèglements climatiques, sur les décisions politiques, par exemple l'îlot de chaleur urbain à Paris, et/ou sur la prise de conscience collective	Influence de la situation économique des habitants sur leur choix politique et leur prise de parole
Espace juridique	Jurisprudence	Propositions gouvernementales ici la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité par exemple	Jurisprudence	Jurisprudence	Jurisprudence
Espace socio-démocratique	Mise en place des conseils de quartiers dans les communes de plus de 80 000 habitants, articles code général des collectivités territoriales mais aussi code de l'environnement, code de l'urbanisme, association loi 1901...	Communication, information et parfois Instrumentalisation de certaines instances participatives	Débat	Influence des dérèglements climatiques, sur les décisions politiques, par exemple l'îlot de chaleur urbain à Paris, et/ou sur la prise de conscience collective	Gentrification observée les quartiers écologiques (Eco-quartier) ; Influence de la situation économique des habitants sur leurs prises de parole et leur implication dans la vie démocratique à l'échelle locale/nationale
Espace écologique	Loi climat (2020), Loi biodiversité (2016) les grenelles (2008 ; 2010) ...	Déclinaison à l'échelle locale des engagements nationaux pris lors de sommets internationaux comme l'agenda 21 ou les accords de Paris	Les habitants, à travers leur implication sur le long terme et leur ancrage territoriale, s'approprient les enjeux écologiques de leur territoire	Boucle de rétroaction biologique et géophysique	Impact des décisions économiques sur les situations écologiques/géophysiques d'un territoire (construction sur les littoraux, l'imperméabilisation...)
Espace économique	Encadrement juridique des projets (projets urbains, projets d'entreprise...)	Politiques budgétaire, régaliennne	Baisse de la demande de produits pour des raisons éthiques/ évolution des mœurs ; développement de nouveaux marchés	Le rejet d'un produit et l'appel à arrêter sa consommation, comme la fréquentation des « fastfood » par exemple	Politique monétaire

Pour décliner plus précisément ces interactions, nous expliciterons certains espaces et interactions pour ensuite présenter leurs influences indirectement sur le sujet qui nous occupent.

4.2.1 Les espaces qui se dessinent à travers les résultats de l'étude

Nous avons vu que le taux de participation des experts relevé par notre enquête est le reflet de différences institutionnalisées existant dans la législation. Ces différences concernent particulièrement l'instauration ou non de conseils de quartiers et leur mode de fonctionnement selon la taille des villes. L'espace juridique se révèle comme étant un espace qui agit et interagit avec l'espace socio-démocratique. En remontant le fil, nous trouvons l'espace politique qui est à l'initiative du projet de loi de 2002 sur la démocratie de proximité.

En poursuivant notre analyse, une interaction directe est visible entre l'espace politique et l'espace socio-démocratique. Les conseils de quartier sont identifiés dans la littérature comme des lieux à travers lesquels l'information et la communication politique se transmet aux habitants et grâce auxquels la parole habitante peut se dénouer et atteindre les politiques même si ces instances n'ont pas de pouvoir décisionnel.

Nous avons également vu que l'espace écologique, caractérisé à la fois par l'écologie sociale, industrielle, biologique et physique, influence l'espace politique. Ce dernier doit agir pour assurer une adaptation des territoires aux dérèglements climatiques, à la réduction des ressources, à la transition des modes de mobilité etc. D'un autre côté, l'espace politique influence l'évolution des enjeux environnementaux et de mode de vie qui sont au cœur de l'espace écologique notamment à travers les volontés retranscrites dans les plans d'aménagement et de développement durable des plans locaux d'urbanisme des grandes villes françaises. Enfin, l'articulation entre écologie et démocratie de proximité dans l'élaboration des projets encourage les maîtrises d'ouvrage à innover. Ainsi, espace socio-démocratique, écologique et économique interagissent.

4.2.2 D'autres interactions entre ces espaces influencent indirectement les résultats de notre étude

Après avoir décliné la façon avec laquelle les cinq espaces et les interactions entre eux sont traduites dans le cas qui nous intéresse, nous allons maintenant étudier les interactions que nous n'avons pas directement relevé mais qui existent et participent, indirectement, aux interactions explicitées (Cf. Tableau 3).

Pour mieux présenter ce propos, nous nous concentrons sur quatre interactions et sur les liens que ces interactions développent entre elles. Pour ce faire, nous extrayons une partie du tableau 3 et ciblons quatre espaces, l'espace juridique, l'espace politique, l'espace socio-démocratique et l'espace écologique (Cf. Tableau 4).

Tableau 4. Extrait du tableau 03, focus sur quatre espaces et quatre interactions

	Espace juridique	Espace Politique
Espace socio-démocratique	Mise en place des conseils de quartiers dans les communes de plus de 80 000 habitants, articles code général des collectivités territoriales mais aussi code de l'environnement, code de l'urbanisme, association loi 1901	Communication, information et parfois Instrumentalisation de certaines instances participatives
Espace écologique	Loi climat (2020), Loi biodiversité (2016) les grenelles (2008 ; 2010) ...	Déclinaison à l'échelle locale des engagements nationaux pris lors de sommets internationaux comme l'agenda 21 ou les accords de Paris

Les interactions soulignées peuvent être décrites comme suit.

Les lois votées, dans l'esprit de répondre aux enjeux écologiques, ont des effets sur la démocratie y compris celle de proximité. Comme évoqué, les instances participatives institutionnalisées, à savoir les conseils de quartiers, commissions etc. sont structurées par la loi. De plus, les modalités d'application de la concertation les plus précisément décrites sont inscrites dans le code de l'environnement (art. L121-16 du code de l'environnement). Plus largement, les instances participatives institutionnalisées ou non, associations loi 1901 ou lieux dédiés au militantisme véhiculent des informations, communiquent la volonté politique que cela soit pour sensibiliser, pour commenter, dénoncer ou encore proposer des alternatives. Ces instances peuvent informer, sensibiliser et militer pour faire respecter ou émerger des lois à l'instar du Groupe National de Surveillance des Arbres qui agit pour que l'article L350-3 du code de l'environnement, qui protège les allées et regroupements d'arbres, soit respecté lors de la conception de projet d'aménagement. Ce dénouement met en exergue les interactions entre espace juridique/socio-démocratique, espace politique/socio-démocratique et espace juridique/écologique. Par ailleurs, notons que, par exemple, l'élaboration d'un Agenda 21, né d'une volonté politique soumise aux défis écologiques, à l'échelle locale, requiert la mobilisation d'équipe, la sensibilisation des acteurs du territoire ou encore la production d'un diagnostic partagé qui passe par des instances participatives et des moments de concertation (ARPE, 2011). L'interaction espace politique/socio-démocratique à l'échelle locale va donc directement influencer la façon de mettre en œuvre les objectifs de l'Agenda 21 local. La mise en place de cet Agenda est également possible grâce à l'élaboration de lois qui facilitent sa déclinaison à l'échelle locale ou/ et nationale. Parmi elles, notons la LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Cet Agenda, et sa mise en place, est la résultante d'une interaction entre l'espace politique, juridique, socio-démocratique et écologique.

Ainsi, bien que le croisement entre les enjeux écologique et démocratique semble prometteur, il ne peut être appréhendé de manière autarcique. L'espace socio-démocratique et l'espace écologique sont étroitement liés aux dynamiques économiques, politiques ou encore juridiques (Cf. Tableau 3) comme nous l'avons souligné.

-5-

Conclusion

Nous avons cherché à déterminer si l'association des enjeux écologiques au processus de concertation habitante dans le cadre de la conception d'un projet urbain optimise le fonctionnement de la concertation et ses finalités. Nous avons montré que cette question doit être appréhendée selon la taille de la ville et les spécificités du territoire dans laquelle elle s'insère.

Les distinctions instituées par la législation selon la taille des villes, concernant notamment l'instauration des conseils de quartier, sont visibles dans notre étude. Les experts autour de la concertation sont davantage représentés dans les grandes villes. Les différences de priorités entre les villes transparaissent également dans nos résultats. L'intégration des préoccupations écologiques dans les processus de concertation est plus systématique dans les grandes villes soumises à une urgence de plus en plus forte d'adaptation au dérèglement climatique. Nous avons également révélé que les enjeux des départements contenant des grandes métropoles

peuvent trouver une réponse lors de la conception de projets urbains. À l'inverse, les projets urbains ne peuvent pas toujours répondre aux enjeux prioritaires qui s'imposent dans les départements regroupant des villes plus petites. Ces différents constats expliquent, en partie, les différences de gouvernance entre les petites, moyennes et grandes villes. La concertation urbaine s'orchestre donc de façon différente selon la taille des villes et la spécificité de leur situation géographique.

Nous avons mis en évidence que quel que soit la taille des villes, l'articulation de la démocratie de proximité et des enjeux écologiques, à travers l'élaboration des projets urbains, semble améliorer le processus de concertation en lui-même et augmenter le potentiel novateur des projets urbains pour plus d'écologie.

Cependant, selon les priorités, les spécificités et les enjeux des territoires, le couple que forment les thématiques participatives et écologiques change de dynamique. C'est en considérant ces deux phénomènes comme étant territorialisés, en perpétuelle évolution et dépendants de l'espace juridique, économique et politique qu'il est possible de les appréhender finement. En effet, la concertation telle qu'elle est menée aujourd'hui n'est pas suffisante pour assurer une prise en compte des enjeux écologiques. Le risque d'instrumentalisation de la concertation habitante amplifié par un flou juridique quant aux modalités d'application des processus de concertation, révèle les limites de l'impératif participatif tel qu'il est conçu aujourd'hui. Or, l'impératif écologique nécessite un dispositif participatif solide, indépendant et innovant.

Dans l'objectif d'optimiser et maximiser les effets positifs que l'écologie exerce sur les processus de concertation, il serait intéressant de diversifier les façons d'associer les habitants aux processus de conception et production d'un projet urbain. À titre d'exemple, la ville de Paris et le Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement de Paris ont aujourd'hui décidé dans le cadre de la révision du PLU de Paris, de faire participer les Parisiennes et Parisiens au recensement des arbres remarquables présents sur le territoire. Les données récoltées devraient permettre aux services des espaces verts et aux auteurs du PLU de mieux préserver les arbres présents dans l'espace privé. Les habitants pourront ensuite poursuivre ce travail dans les instances de concertation relative au PLU ou autres projets urbains. Pour cela, il est nécessaire que les Parisiens et Parisiennes maîtrisent les contours juridiques et l'objectif d'un plan local d'urbanisme. Pourtant imaginé comme un document citoyen, un plan local d'urbanisme est un document d'une telle technicité qu'une concertation, sans travail de sensibilisation mené sur le moyen voire long terme, associe difficilement des habitants non-experts à la co-construction du projet d'aménagement durable, des orientations et des règles. Pour améliorer la prise en compte de la parole et des contributions habitantes, les modalités juridiques d'association des habitants aux politiques publiques devraient être précisées, complétées et assurer une sensibilisation des habitants bien en amont des projets. Ainsi, les habitants pourraient être davantage conviés à la stratégie de développement de leur territoire à l'échelle locale. Si ces instants démocratiques de proximité, impulsés par des défis territoriaux à l'heure de l'urgence écologique, incitent à une plus grande prise de parole, à plus d'écoute et de débats entre les habitants et les élus locaux alors il est possible de penser que cela aura des effets positifs sur la santé démocratique de l'ensemble du territoire. Cette dynamique serait-elle plus efficace ou compléterait-elle le « Parlement invisible » décrit par Pierre Rosanvallon (2014).

Références bibliographiques

- Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) (2016), *La participation citoyenne réussir la planification et l'aménagement durables*. Cahier méthodologique de l'AEU.
- Agence Régionale Pour l'Environnement (ARPE) (2011) La participation citoyenne et l'Agenda 21. Fiche Technique.
- Aguilera A, Proulhac L (2006) Le polycentrisme en Île-de-France : quels impacts sur la mobilité ? *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement*, 2.
- Atelier Parisien d'Urbanisme (2012) Les îlots de chaleur urbain. *Cahier n°1*.
- Baverez N (2020) *L'alerte démocratique*. L'Observatoire, Paris.
- Beny F, Canas S, Chavanne M, Deutsch D, Persoz L, Tuel A (2022) Synthèse du rapport AR6 du GIEC publié le 28/02/2022. Synthèse de rapport. *The Shifters*.
- Bouvard C, Frocrain P, Rais Assa C, Gomel C (2022) La revanche des villes moyennes, vraiment ? *La note d'analyse*, 106 : 1-20.
- Bourdeau-Lepage L (2020) Le confinement révélateur de l'attrait pour la nature en ville, *The conversation*, 19 octobre 2020, [En ligne] <https://theconversation.com/le-confinement-revelateur-de-lattrait-de-la-nature-en-ville-147147>
- Coenen F (2009) Local Agenda 21: 'Meaningful and Effective' Participation?. In: Coenen, F.H.J.M. (eds) *Public Participation and Better Environmental Decisions*. Springer, Dordrecht : 165 – 180.
- Conseil d'État (1999) *Jurisprudence et avis de 1998. L'intérêt général*. Rapport public. La Documentation française, Paris.
- Dakouré A, Bourdeau-Lepage L, Georges J-Y (soumis en 2022) Can the implementation of principles of the 15-Minute City concept in French urban planning contribute to curb extinction of nature experience in cities? In : *Resilient and Sustainable Cities* [Elsevier](#)
- Economist intelligence (2021) *The China challenge*. Rapport du Democracy Index. The Economist Intelligence Unit, UK.
- Floch J-M, Morel B (2011) Panorama des villes moyennes. Document de travail Direction de la Diffusion et de l'Action régionale *INSEE*.
- Fromentin T (2008) Les conseils de quartier : une nouvelle forme de production du politique ? In : *Les constructions locales du politique*. Tours : Presses universitaires François-Rabelais.
- France Info (2022) Crises environnementales : 1 400 scientifiques appellent les candidats à la présidentielle et les médias à sortir "des discours de l'inaction. [En ligne] https://www.francetvinfo.fr/monde/environnement/crise-climatique/tribune-crises-environnementales-1-400-scientifiques-appellent-les-candidats-a-la-presidentielle-et-les-medias-a-sortir-des-discours-de-l-inaction_4930099.html
- Gardesse C, Zetlaoui-Leger J, (2016) Citizen participation, an essential lever for urban transformation in France ? In : Quintin Bradley, Sue Brownill eds, *Neighbourhood Planning and Localism: Power to the People ?* Policiy Press, Bristol, UK.
- Grenoble-Alpes Métropole (2019) Plan Local d'Urbanisme Intercommunal [En ligne] <https://www.grenoblealpesmetropole.fr/646-les-documents-du-plui.htm>
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2008) *Evaluer la qualité damocratique*. Rapport. IDEA Édition anglaise.
- Institut National de la Statistique et des Études Économiques (2021) La France et ses territoires. *Insee Références*, Paris.
- Jomier B, Surel L (2017) La santé dans les grandes métropoles. Health in big cities, *Les Tribunes de la santé*, 3 (56) : 29-34.

- Lefebvre R (2012) La démocratie participative absorbée par le système politique local. 2^e octobre, *Métropolitiques*. [En ligne] <https://metropolitiques.eu/La-democratie-participative-absorbée-par-le-système-politique-local.html>
- Lefrançois D, Wachter S (2021) *Gouverner avec les habitants*. Editions Recherche
- Monneraud L (2007) « La construction des besoins et le paradigme controversé de la participation ». In : ENSAP, CUB, *GIP pour l'Europe des projets architecturaux et urbains*, Plate-forme d'observation des projets et des stratégies urbaines de l'agglomération bordelaise 6 : 101 – 120.
- Nantes Métropoles et ville (2019) Plan Local d'Urbanisme Métropolitain. [En ligne] https://data.nantesmetropole.fr/explore/dataset/244400404_plum/information/
- Nonjon, M (2005) Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante. *Politix*, 70 : 89-112.
- Pachocinska E (2020) Les slogans des jeunes dans les marches pour le climat en France (2018–2019) et la construction de l'identité collective. *Academic Journal of Modern Philology* 9 : 143 – 153.
- Petel M (2020) Analyse de l'usage stratégique des droits humains au sein du contentieux climatique contre les États (Analysis of the Strategic Use of Human Rights in Climate Litigation Against States). *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper* 2020-33.
- Réseau National des Aménageurs (2016) L'aménagement urbain en mode participatif. *Rencontre de l'aménagement opérationnel*. Compte Rendu du Groupe de Travail 12.
- Roué-Le Gall A, Le Gall J, Potelon J-L, Cuzin Y, (2014) Agir pour un urbanisme favorable à la santé, concepts & outils. *Guide EHESP/DGS*.
- Site officiel du ministère de l'Intérieur (consulté en 2022) Résultats Élections. [En ligne] <https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats>
- Site officiel des collectivités locales (consulté en 2022) Les conseils de quartier. [En ligne] <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/les-conseils-de-quartier>
- Ville de Paris (2022). Avant-Projet du Projet d'Aménagement et de Développement Durable. [En ligne] <https://cdn.paris.fr/paris/2022/02/22/65667a847eea8d682c9f888ba18d9882.pdf>
- Truchet D (2017) La notion d'intérêt général : le point de vue d'un professeur de droit. *LEGICOM*, 58 : 5-11.
- Wike R, Simmons K, Stokes B, Fetterolf J (2017) *Globally, Broad support for Representative and Direct Democracy*. Rapport du Pew Research Center, US.
- Zetlaoui-Léger J (2013) Urbanisme participatif. *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. Paris, GIS Démocratie et Participation.