L'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole : le plafond de verre de la nature ou la conflictualité tacite des pratiques de l'aménagement

Ophélie Touchard

▶ **To cite this version:**

Ophélie Touchard. L'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole : le plafond de verre de la nature ou la conflictualité tacite des pratiques de l'aménagement. Architecture, aménagement de l'espace. Université Michel de Montaigne - Bordeaux III, 2019. Français. NNT : 2019BOR30004 . tel-02092342v2

HAL Id: tel-02092342
https://theses.hal.science/tel-02092342v2

Submitted on 8 Apr 2019

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.

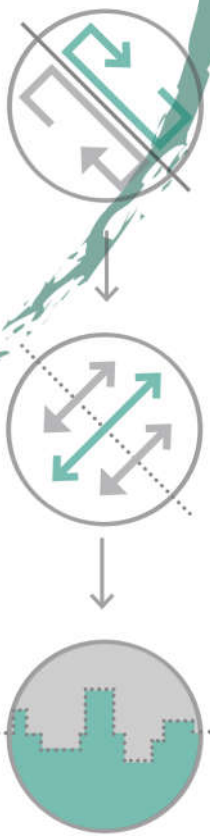
L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université Bordeaux Montaigne
École Doctorale Montaigne Humanités (ED 480)
Thèse de doctorat en «Aménagement de l'espace, Urbanisme»
Présentée et soutenue publiquement le 5 mars 2019

L'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole

Le plafond de verre de la nature ou la conflictualité tacite des pratiques de l'aménagement

Par Ophélie Touchard
Sous la direction de Michel Favory



BERLAND-BERTHON Agnès, Professeur des Universités, Université Bordeaux-Montaigne

FAVORY Michel, Professeur Émérite, Institut d'études politiques de Bordeaux/Université Bordeaux Montaigne

MANCEBO François, Professeur des Universités, Université de Reims Champagne Ardenne

MARTOUZET Denis, Professeur des Universités, Université François Rabelais Tours

PINSON Gilles, Professeur des Universités, Institut d'études politiques de Bordeaux

Cette thèse a été élaborée :

au sein du **laboratoire PASSAGES UMR 5319**

Maison des Suds
12, esplanade des Antilles
33607 PESSAC CEDEX

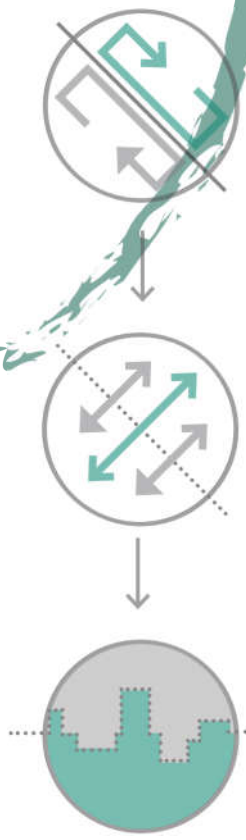
Fax : 05 56 84 68 55

Et en partenariat avec **Bordeaux Métropole**

Esplanade Charles-de-Gaulle
33045 Bordeaux Cedex

Tél. : 05 56 99 84 84
Fax : 05 56 96 19 40

Elle a été réalisée dans le cadre d'une Convention Industrielle de Formation par la REcherche (CIFRE) entre l'Université Bordeaux Montaigne et Bordeaux Métropole.



Résumé - Abstract

Cette thèse propose d'étudier la prise en compte des écosystèmes urbains dans les pratiques publiques de l'aménagement de Bordeaux Métropole. À travers une approche interdisciplinaire à la croisée de l'urbanisme et de la science politique, cette analyse s'inscrit à la suite des recherches sur les visions plurielles de la nature comme espace de l'urbain et vise à mieux comprendre la faiblesse actuelle de l'action environnementale publique. L'approche retenue contribue ainsi à croiser action urbaine et action publique environnementale dans ce que nous qualifions d'action urbaine écologique. Les résultats de cette recherche s'appuient sur la mise en place d'une recherche-action, menée de 2014 à 2017 avec la Communauté Urbaine de Bordeaux (aujourd'hui Bordeaux Métropole). Il s'agissait de rentrer au cœur des pratiques professionnelles et décisionnelles de l'aménagement public bordelais, pour mieux décomposer les habitudes, les raisonnements et les logiques urbaines, en particulier celles qui représentaient des obstacles à la mise en place d'une action urbaine écologique. Nous verrons que l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole illustre de manière singulière le traitement ambigu actuel de la nature administrée et aménagée. La pluralité des interventions de l'intercommunalité bordelaise en matière de nature urbaine n'aboutit d'abord pas à une dimension intégrée et proactive de l'aménagement métropolitain. Elle se heurte à ce que nous appellerons un plafond de verre de la nature, qui nous amènera ensuite à soulever les logiques de la conflictualité tacite des pratiques écologiques de l'urbain. Nous mettrons enfin en évidence l'impensé spatial des pratiques aménagistes bordelaises qui se cache derrière les obstacles à la mise en place d'une action urbaine écologique.

Mots-clés : Nature, Biodiversité, Bordeaux Métropole, Pratiques professionnelles, Action urbaine, Interdisciplinarité

In the light of the contemporary urban planning action, this Phd offers to examine the integration of ecosystems in the urban planning practices of Bordeaux Métropole (France). Relying on an interdisciplinary approach of urban planning and political science, this analysis is part of the research on the plural visions of Nature as an urban space and aims to improve understanding the current weakness of environmental policy actions. An action-research project (2014-2017) with the Communauté Urbaine de Bordeaux (nowadays Bordeaux Métropole) enabled to unfold an ethnographic immersion of urban planning public practices. The case of Bordeaux Métropole illustrates the contradictory management of the environmental challenge in urban areas. The increasing integration of ecological practices does not succeed in implementing a sustainable and operational dimension of spatial planning. There is a tacit and latent conflict of the ecological urban practices of what we could call a « Ecological Glass Ceiling ». Contemporary urban planning practices seems to encounter difficulties to characterize an ecological spatial policy framework which is nor a regulatory and dual zoning (natural areas), neither a wide and scientific concept (biodiversity). Through this Glass Ceiling hypothesis, we will thereby observe how urban ecosystems are still remained unconceived in the on-going urban planning practices.

Key words : Nature, Biodiversity, Bordeaux Métropole, Urban Practices, Spatial planning, Interdisciplinarity

Remerciements

On compare fréquemment le travail de thèse à une épreuve de marathon. Cela tombe bien car j'ai toujours été plus à l'aise en endurance qu'au sprint. Et même si les derniers moments de la thèse sont souvent les plus éprouvants, physiquement et mentalement, ils ne doivent pas faire oublier qu'ils ne représentent finalement qu'une infime partie de la course. Je retiens ainsi de cette expérience la distance parcourue, les étapes franchies et surtout les échanges et les solidarités crées. Je tenais ici à remercier l'ensemble des personnes ayant représenté, pour reprendre la métaphore sportive, de véritables coaches dans cette expérience doctorale.

Mes premiers remerciements s'adressent d'abord, très sincèrement, à mon directeur de thèse Michel Favory. Merci de m'avoir fait confiance, de m'avoir soutenue et accompagnée de la meilleure façon qu'il soit dans l'organisation et la structuration de cette thèse. Je tiens également à remercier les agents de la Direction de la Nature de Bordeaux Métropole, qui m'ont accueilli au sein de leurs services et ont toujours respecté et valorisé mon travail.

Ce travail n'aurait pas été possible sans le soutien de nombreuses personnes (et ou « instances ») du laboratoire : l'atelier des doctorants pour la richesse des conseils méthodologiques apportée sur ma recherche, le personnel technique et administratif pour son accompagnement dans le quotidien du travail de thèse et l'ambiance décontractée et sympathique de la cuisine du laboratoire (souvent sujette à des discussions passionnantes et ressourçantes). Un merci tout particulier à Marie, Solange et Béatrice dont le soutien précieux m'a permis de dépasser les derniers obstacles de ce marathon que j'ai cru parfois infranchissables.

J'ai enfin une pensée pour Jean, ma famille et mes amis, qui m'ont eux aussi accompagné durant cette aventure, à travers l'attention, la bienveillance et la patience qu'ils ont toujours eu à mon égard.

Note au lecteur

Les citations de sources bibliographiques sont mises entre guillemets, les citations d'entretiens entre guillemets et en italique. Par respect de l'anonymat, les noms des personnes interrogées ont été modifiés. Les exceptions sont des personnalités politiques et certains professionnels. Certaines références institutionnelles ont une majuscule ou sont mises entre guillemets. Cela a notamment son importance pour le terme de nature qui est utilisée soit comme une catégorie conceptuelle, soit une catégorie institutionnelle (liée aux représentations des acteurs de l'aménagement à Bordeaux Métropole).

Sigles et acronymes

ALUR	loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové
ANRT	Association Nationale Recherche Technologie
A'Urba	Agence d'Urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine
BD Carto IGN	Base de Donnée Carto de l'Institut national de l'information géographique et forestière
CAUE	Conseil Architecture Urbanisme et Environnement
Cifre	Convention industrielle de formation par la recherche
CPER	Contrats Plan État-Région
Cub	Communauté Urbaine de Bordeaux (aujourd'hui Bordeaux Métropole)
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDTM 33	Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Gironde
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
ERC	(séquence) « Éviter, Réduire, Compenser » les impacts sur les milieux naturels
FEDER	Fond Européen de Développement Régional
GEMAPI	compétence Gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations
IAU Île de France	Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France
LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MAPTAM	loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles
MEDDE	Ministère de L'Écologie et du Développement Durable et de l'Énergie
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
OAFS	Observatoire Aquitain de la Faune Sauvage
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PEANP	Protection et mise en valeur des Espaces Agricoles Naturels et Périurbain
PLU	Plan Local d'Urbanisme
RIN	Règlement d'Intervention Nature (de la Cub)
SAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
CBNSA	Conservatoire Botanique National Sud-Atlantique
CEN	Conservatoire d'espaces naturels
SCoT	Schémas de Cohérence Territoriale
Sepanso	Fédération régionale des associations de protection de la nature de la région Aquitaine, affiliée à France Nature Environnement (FNE)
SDAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SMIDDEST	Syndicat Mixte pour le Développement Durable de l'Estuaire de la Gironde
SRU	loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Écologique
Sysdau	Syndicat mixte du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise
TDENS	Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles
VPNP	compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » (terme employé à la Cub

Table des matières

Partie introductive : l'action urbaine écologique ou le plafond de verre de la nature en ville.....13

Introduction : de la nature dans l'urbain à l'action urbaine écologique.....15

1. Définition et application du concept de nature urbaine.....17
2. Le champ de la nature urbaine : une histoire interdisciplinaire.....23
3. L'action urbaine écologique : une analyse des pratiques aménagistes à Bordeaux Métropole.....29

Construction d'un itinéraire méthodologique : une immersion ethnographique impliquée 39

1. Quelques éléments d'une recherche-action au sein de l'intercommunalité bordelaise.....41
2. Le chercheur avec et pour son terrain : retour sur une recherche impliquée.....49
3. Le protocole d'enquête : un recours aux méthodes qualitatives mixtes.....57

Partie 1. L'émergence d'une action urbaine écologique à Bordeaux Métropole : une pluralité de la nature urbaine ambiguë.....*63*

Chapitre 1. La nature aménagée de la métropole bordelaise : une inversion inachevée du regard aménagiste.....69

1. De la ville « front de fleuve » à la ville étalée : une relecture située des relations ville-nature à Bordeaux.....71
2. La nature dans l'aménagement bordelais : des approches plurielles pour une inversion du regard ambigu.....89

Chapitre 2. La nature administrée de la Cub ou la nature urbaine à l'échelle intercommunale : une institutionnalisation par défaut.....127

1. La nature urbaine à l'agenda politique : le tournant des années 2000.....131
2. L'organisation de la nature administrée : de l'environnement des réseaux urbains à l'aménagement durable et écologique.....139
3. Les effets des instruments sur le domaine Nature : des moyens techniques et financiers qui ne profitent pas à l'action urbaine écologique de la Cub.....149

Conclusion de la partie 1. La plafond de verre de la nature comme problématique des obstacles de l'action urbaine écologique bordelaise.....157

Partie 2. L'action urbaine écologique bordelaise ou la conflictualité tacite des pratiques publiques de la nature urbaine.....*161*

Chapitre 3. Les pratiques professionnelles de la nature urbaine : une confrontation des héritages de l'aménagement avec la montée des savoirs du vivant.....167

1. Des cultures professionnelles de la nature dans l'urbain en confrontation.....169
2. Des savoirs écologiques de l'urbain entre ingénierie et expertise écologique.....185

Chapitre 4. Les pratiques institutionnelles de la Nature ou les tensions de la transversalité écologique de l'urbain.....193

1. La Direction de la Nature ou le déplacement des identités urbaines et professionnelles des agents territoriaux : transversalité et intermédiation.....195

2. Une métropolisation « nature » entre resectorisation et structuration de l'action urbaine écologique bordelaise.....205

Conclusion de la partie 2. Les pratiques professionnelles et institutionnelles de la Nature : une transversalité des savoirs(-faire) écologique de l'urbain en tension.....225

Partie 3. De l'action urbaine écologique à l'aménagement écologique : dépasser le plafond de verre de la nature à travers l'impensé spatial des pratiques urbaines....*229*

Chapitre 5. Une action spatiale écologique reléguée par la conflictualité territoriale et les ambiguïtés des méthode de projet.....233

1. Les obstacles à la planification spatiale stratégique : la nature urbaine prise dans la conflictualité territoriale (l'expérience du SCoT bordelais et du SRCE Aquitain).....235

2. Les ambiguïtés de l'urbanisme de projet bordelais : résistances sectorielles et détournement des logiques de projet (retour sur le PLU 3.1 et les « 55 000 hectares pour la nature »).....247

Chapitre 6. (Re)connaissance des enjeux écologiques de l'urbain : le retour d'une action spatiale du vivant à travers les zones humides de Bordeaux Métropole.....261

1. La conflictualité des études zones humides à Bordeaux Métropole : intégrer savoirs et pratiques écologiques de l'eau dans l'urbain.....263

2. De la compensation à la stratégie : vers une action spatiale stratégique des zones humides ?.....273

Conclusion de la partie 3 : faire de la nature urbaine un enjeu de l'action spatiale : la spatialité écologique.....287

Conclusion générale*.....*291

Bibliographie*.....*303

Littérature académique.....303

Littérature grise.....331

Législation et réglementation.....335

Tables des figures et des encadrés.....*338*

Annexes*.....*341

Méthodes d'enquête : observation.....342

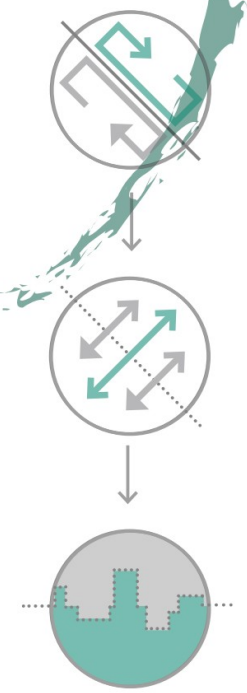
Méthodes d'enquête : entretiens semi-directifs.....383

Partenariat CIFRE.....434

Documents institutionnels.....445

Sommaire détaillé*.....*457

Partie introductive : l'action urbaine écologique ou le plafond de verre de la nature en ville



Introduction : de la nature dans l'urbain à l'action urbaine écologique

Commençons, une fois n'est pas coutume, par la fin. Cette thèse s'achève au moment où l'IPBES[1], le « Giec de la biodiversité », vient de rendre publics ses cinq rapports sur les connaissances scientifiques actuelles sur la biodiversité. Les experts ont dressé, le 24 mars dernier, un panorama alarmant de l'état du vivant et de la détérioration des sols[2]. Au-delà des chiffres, l'objectif de la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité était de montrer, comme le souligne l'un des experts, « que les enjeux de développements sociaux, économiques et culturels sont extrêmement dépendants de la qualité de l'environnement en général et de la qualité de la biodiversité en particulier » (Boutaud, 29 mars 2018). Il s'agissait également de faire ressortir les actions – locales ou globales – aujourd'hui engagées afin de considérer la nature dans ses dynamiques biologiques. Ainsi, à côté des préoccupations du Climat s'affirment aussi celles du Vivant. Elles sont à l'origine d'une amélioration de la connaissance qui oblige nos sociétés humaines à reconsidérer son appartenance au monde vivant[3] et sa relation au territoire[4]. L'origine de ce travail de recherche émane lui aussi du constat d'une gestion contradictoire du défi écologique actuel, avec d'un côté l'affirmation d'un monde vivant complexe et dynamique dont nous faisons partie et de l'autre une incapacité à transformer notre modèle de développement. À travers une démarche interdisciplinaire entre urbanisme et science politique, nous interrogerons les pratiques urbaines en matière de nature à Bordeaux Métropole.

[1] Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, tenue à Medellín en Colombie, du 17 au 24 mars 2018 pour sa 6e session plénière.

[2] « D'ici à 2050, 38 à 46 % des espèces animales et végétales pourraient disparaître de la planète. En première ligne, le Centre et le Sud des Amériques, l'Afrique subsaharienne et l'Asie, plus vulnérables face à l'appauvrissement des sols. Dans 30 ans, les populations vivant dans des régions arides pourraient passer de 2,7 à 4 milliards de personnes, renforçant le risque de crises migratoires. La dégradation des terres et le changement climatique, provoquant la baisse des rendements agricoles et l'instabilité socio-économique, pourraient en effet pousser entre 50 et 700 millions de personnes à migrer d'ici le milieu du siècle » (Boutaud, 29 mars 2018)

[3] De nouveaux espaces de biodiversité apparaissent, comme les sous-sols, qui, le rappelle la physicienne et écoféministe Vandana Shiva, « contiennent plus de gènes que dans le cerveau » (« La Grande Table » de France Culture, 14 juin 2017).

[4] Pour le philosophe Baptiste Morizot, le retour du loup interroge notamment notre capacité à coexister avec la biodiversité et à inventer de nouvelles formes de diplomatie (« Les Nouveaux Chemins de la Philosophie » de France Culture, le 4 avril 2016).

1. Définition et application du concept de nature urbaine

Le renouveau des liens ville-nature

Il peut sembler curieux d'en rester aujourd'hui aux notions de ville et de nature. Qu'il s'agisse du passage de la ville à l'urbain, et son extension planétaire, ou qu'il s'agisse de la démultiplication de la nature comme paysage, environnement, risque ou biodiversité, les deux notions ont en effet connu des recompositions plurielles. Ces transformations rejoignent la complexité des problèmes urbains et territoriaux à laquelle l'urbanisme contemporain doit répondre. Parmi eux, le défi environnemental illustre un enjeu incontournable des sociétés urbaines, averties des impacts de l'homme sur son milieu, mais aussi des interactions croisées – biophysique et sociale – de l'environnement depuis les années 1970. Le concept de ville durable est venue traduire à partir des années 1990 l'intégration de l'environnement dans l'urbain. La durabilité environnementale devait répondre à la limitation de l'empreinte urbaine, à travers la lutte contre la consommation de l'espace, l'efficacité énergétique du bâti, la promotion de la densité ou bien le développement des mobilités douces (Charte d'Aalborg, 1994).

Les principes du développement durable sont aujourd'hui associés au concept de la transition écologique. Il décrit la volonté renforcée (et l'urgence) de transformer le modèle actuel de développement face au changement climatique, la raréfaction des ressources, la perte accélérée de la biodiversité et la multiplication des risques sanitaires environnementaux. La dépendance des villes aux ressources, fossiles en particulier, amène à penser un modèle post-carbone, dans lequel la mutation écologique de l'habitat, des transports, ou de l'économie accompagnerait l'émergence d'une ville économe ou intelligente (Charlot-Valdieu et *al*., 2013 ; pp13-26).

Les transformations de la ville ont également changé la façon de penser notre rapport à la nature. Les changements ou l'emboîtement des échelles territoriales, la mondialisation et ses enjeux économique et de compétitivité, sont autant de processus qui traversent et métamorphosent l'objet nature. L'espace urbain s'apprécie de moins en moins comme une unité stable et continue, autour d'un triptyque « centre-périphérie-territoire » ou bien d'une dualité « ville-campagne », mais comme une configuration multiforme (Bourdin, 2009). Le phénomène – de dilution et de polarisation – de l'urbanisation généralisée, dont la métropolisation est un exemple symptomatique, n'est pas sans conséquence sur les espaces naturels. Les limites autrefois évidentes – entre « ce qui doit être protégé et ce qui peut être "abandonné" au développement » – ne le sont plus (Cavin et Bourg, 2010 ;

p126). La nature urbaine étend un peu plus les formes et les modes d'usage de l'espace urbain : interstitielle, jardinée, cultivée, sauvage…

Le renouveau des relations ville-nature décrit ainsi une nouvelle réalité spatiale mais aussi un principe d'aménagement et de gouvernance des villes durables. En France, l'articulation de la protection de la nature et de l'aménagement du territoire (Toublanc et Bonin, 2012 ; Barthélémy et *al*., 2016) s'affirme dans les années 2000, à travers la montée de la dimension de projet au sein de l'urbanisme (Ingallina, 2008) et l'introduction de la planification spatiale écologique. Les démarches de projet offrent une capacité d'innovation urbaine, dans laquelle la nature est souvent mobilisée, pour repenser par exemple l'identité des espaces périurbains, à travers des stratégies de développement, de revitalisation urbaine ou de communication territoriale (Lionel, 2008). L'identification du réseau de continuités – terrestre et aquatique – écologiques, dites encore « trame verte et bleue », apparaît comme un outil d'aménagement et de préservation au cœur de la planification territoriale et locale (Loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement).

Ces interactions croisées entre ville et nature traduisent un changement de regard de l'urbanisme français. De « L'écologie contre l'urbanisme ? » (Mathieu, 1977) au « Manifeste pur de l'écologie urbaine » (Garnier et Mirenowicz, 1984), la ville n'est plus simplement considérée comme nuisible ou séparée de son environnement (Coutard et Lévy, 2010). Elle est entendue comme un milieu et un ensemble d'acteurs, « formant un environnement, ou comme inscrite dans l'environnement » (Barles et Blanc, 2016 ; p9). De la ville polluante à l'éco-sociosystème (Garnier et Mirenowicz, *Ibid*.), puis à l'écosystème urbain (Blanc, 2004 ; Clergeau, 2011; Clergeau et Blanc, 2013b), les approches de la ville appréhendent de plus en plus l'urbain comme un milieu particulier, avec des caractéristiques physiques propres, une biodiversité spécifique (Clergeau, *Ibid*. ; pp11-12) et des phénomènes aléatoires participant de l'incertitude urbaine (Paquot, 2006).

La notion de nature : une actualité par défaut ?

Si la ville est progressivement entendue comme « formant un environnement, ou comme inscrite dans l'environnement » (Barles et Blanc, *Ibid*.), le raisonnement réciproque vis-à-vis de la nature n'est pas toujours des plus aisés. L'objet semble connaître plutôt un processus de déconstruction radicale, sans reconstruction ou redéfinition des liens entretenus avec l'urbain. En tant que réalité matérielle non humaine, la notion est en effet marquée par une vision dualiste du monde vivant (Latour, 2001 ; Descola, 2005). Les travaux fondateurs de l'anthropologue Philippe Descola ont par exemple montré que la séparation entre nature et culture, loin d'être universelle, était au

contraire une singularité occidentale, dite naturaliste. D'autres expressions – l'animisme, l'analogisme et le totémisme – ont traduit et traduisent encore des relations moins (ou non) dualistes entre humains et non-humains (Descola, 2005). Le naturalisme n'est donc qu'une expression parmi d'autres. Il s'est caractérisé pendant longtemps par une autonomie de la nature et de la société[5]. L'homme moderne, réduit à la condition de l'organisation des choses (Descola, 2015 ; pp114-124), commençait un long processus de domestication de la nature, dont sont encore imprégnés nos modes d'actions contemporains. Plusieurs catégories – environnement, paysage, développement durable, biodiversité – ont ainsi émergé depuis les années 1970 dans le but de déconstruire le postulat naturaliste.

Naturalisme en France : quelques éléments de compréhension de l'objet nature

La pluralité et la persistance de la notion de nature aujourd'hui nous incite à revenir sur les fondements du naturalisme, et en particulier, sa traduction française. Nous héritons en effet d'une objectivation de la nature qui complique l'émergence de relations – signifiantes et performatives – de nos sociétés à l'espace. La pensée française s'est construite sur un double attachement au monde des idées et à l'identité collective. Cet engouement pour l'abstraction et l'universalisme éclaire le fait que la dénomination de nature soit longtemps apparue comme détachée de sens propre (Charles et Kalaora, 2008 ; pp3-25 ; Hazareesingh, 2015 ; pp13-37). Le développement de la rationalité cartésienne a d'abord joué un rôle décisif. À l'inverse du pragmatisme anglo-saxon, à l'origine d'un rapport à la nature empathique, ordinaire et moral (Larrère, 1997), l'intellectualisme français a distingué pensée et réalité au détriment d'une expérience sensorielle de la nature (Charles et Kalaora, *Ibid*. ; pp10-11). Le rejet de l'individu et du sujet dans la culture socio-politique française a ensuite contribué à faire d'une pensée holiste un système normatif. La nature peut s'affirmer, voire être sanctuarisée, si elle porte une vision collective au service de la nation française. Cette double séparation – rationalité/sensibilité, collectif/privé – a ainsi maintenu la nature dans une forme relative d'absence et/ou d'encadrement[6]. La nature n'apparaissait qu'à travers des cadres d'interprétation – tels le paysage ou le jardin – ou bien auprès de deux figures tutélaires : le paysan, gardien et conservateur d'une nature cultivée et l'ingénieur, administrateur et technicien des eaux et des forêts (Quenet, 2003 ; pp468). Ces cadres soulignent la force de l'objet techno-administratif dans notre appréhension de la nature (Kalaora et Chloé Vlassopoulos, 2013).

[5] La nature renvoyait à un objet physique, mesurable, stable et unitaire, cantonné à l'étude des sciences dures. L'invention du paysage marquait lui le premier jalon de l'autonomie de la société : la position du regard mettait l'homme face au monde.

[6]Encadrement circonscrit à deux figures tutélaires : le paysan, gardien et conservateur d'une nature cultivée et l'ingénieur, administrateur et technicien des eaux et des forêts (Quenet, 2003 ; pp468)

La notion d'environnement d'abord, comme l'ensemble des phénomènes physiques autour d'un organisme vivant, a permis de réintroduire une forme de coexistence entre l'homme et la nature. L'environnement soulignait le caractère de globalité, de multi-dimensionnalité ou d'interférence constante entre réalités physiques et systèmes de valeurs, au sein duquel plusieurs conceptions figuraient : biocentrique[7], anthropocentrique[8] ou technocentrique[9] (Theys, 2010 ; pp15-38). La notion de paysage ensuite, longtemps adossée à une conception esthétique (au XVIIIe) et hygiéniste (au XIXe), fut mobilisée comme science des milieux par les géographes au début du XXe siècle (Donadieu, 2007b ; pp10-22), avant d'émerger comme l'expression de la rencontre entre le naturel et l'humain. Élément à la fois physique et social, le paysage devenait, à partir des années 2000, le résultat de « l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » (Convention de Florence, 2000)[10]. L'émergence du principe de développement durable dans les années 1990 faisait quant à lui rentrer la question de la finitude écologique dans les activités humaines présentes et futures (Rapport Brundtland, 1987). Il s'agissait, à travers l'articulation des piliers du social, de l'économie et de l'environnement, d'assurer un équilibre entre besoins et ressources. Le concept de biodiversité enfin a représenté une nouvelle façon de désigner, d'étudier et de protéger la nature (Maris, 2014 ; p18). Il se referait à la variété et à la variabilité du monde vivant. Il désignait alors un système naturel complexe et dynamique, constitué de gènes, d'espèces et d'écosystèmes qui interagissent et dont l'humanité fait partie (Convention sur la diversité biologique, 1992).

Ces notions se sont ainsi déclinées dans le champ théorique et pratique de l'urbanisme à travers l'écologie urbaine, le projet de paysage ou les principes de la ville durable. L'écologie urbaine répondait à l'exigence d'une fabrique urbaine plus écologique, qui améliorerait l'insatisfaction profonde des citadins pour leur cadre de vie (Berdoulay et Soubeyran, 2002), par le développement d'une ingénierie environnementale (portée sur les techniques urbaines) puis écologique (comme domaine d'action de la préservation du vivant). Le projet de paysage cherchait lui à mettre l'accent sur la démarche territoriale, la construction intentionnelle des populations à la valorisation – patrimoniale, environnementale, identitaire ou marchande – d'un territoire (Donadieu, 2007a ; Moreau, 2004). Les principes de la ville durable enfin reflétaient une volonté transversale d'organisation de l'urbaine de l'éco-conception à la dimension participative des habitants au projet urbain.

[7] L'environnement s'assimile à une contrainte objective à laquelle la société doit s'adapter.

[8] L'environnement représente une ressource subjective que la société a la possibilité de gérer.

[9] L'environnement se définit comme un ensemble de problèmes à la fois objectif et subjectif à résoudre.

[10] Les géographes ont par exemple cherché depuis les années 1970 à réconcilier écologie et société à travers la catégorie du paysage (Claval, 1964 ; Emelianoff, 2013).

Pour autant, le terme de nature est encore abondamment employé pour traduire notre rapport à l'espace urbain. Il demeure au travers de représentations héritées (comme les espaces naturels) mais aussi de visions plus récentes (comme la nature en ville). La persistance du binôme ville/nature, sous plusieurs expressions qu'elles soient (ville verte, ville jardin, biodiversité en ville, nature urbaine, …), souligne encore la quête d'équilibre encore fragile dans l'appréhension des écosystèmes urbains. Plus qu'une résistance de la conception naturaliste, la nature apparaîtrait comme une notion large, « attrape tout » ou « réceptacle ». C'est pourquoi il semble essentiel de comprendre l'effacement des repères entre ville et nature, sans pour autant renoncer aujourd'hui à son usage (Laville, 2014 ; pp5-6). D'autant que s'il n'existe plus de nature sauvage, le concept d'écosystème renvoie une image d'une nature omniprésente, y compris dans les territoires les plus artificialisés. En résonance à la définition contemporaine de la ville, nous pouvons définir la nature comme étant aujourd'hui tout autour et dans l'urbain. Tout autour de l'urbain, la nature évoque l'ensemble des organismes vivants et leurs milieux de vie (que l'on qualifie de biosphère). Dans l'urbain, à travers les caractéristiques écologiques, climatologiques et géologiques de l'écosystème urbain (biotope) et les espèces, faune et flore, qui y vivent (biocénose).

Cette définition n'est pas sans conséquence sur les espaces dits naturels. Elle étend un peu plus les formes et les modes d'usage de l'espace urbain : la nature est tour à tour interstitielle, en friche, jardinée, ouverte, dégradée, ouverte, cultivée… Les limites entre espaces urbains et naturels ne sont plus associées à des conceptions tranchées du rapport entre artificialité et naturalité. La notion d'espace naturel au sein des usages urbanistiques montre alors ses limites. Les héritages réglementaires ou protectionnistes, de zonage naturels ou d'espaces protégés, interrogent la manière dont qualifier aujourd'hui la diversité des interactions de la nature dans l'espace urbain. Plus que des espaces naturels, nous aurions aujourd'hui affaire à des « espaces de nature ». La notion d'espace elle-même ne suffit plus. Il s'agirait plutôt de spatialité, qui insiste elle sur les propriétés – signifiante, configurante et collective – de l'espace (De Certeau, 1990 ; pp170-189 ; Berland-Berton et Favory, 2011 ; pp29-81; Lussault, 2013 ; pp947-950)[11]. Elle permet notamment de s'intéresser aux espaces flous, tels les espaces de nature, car « supposés ne traduire ni l'histoire dans la forme ou les formes, ni les fonctions, ni les projets » (Berland-Berton et Favory, *Ibid.* ; p37). L'approche écosystémique de la nature soulève enfin un questionnement sur sa délimitation spatiale dans l'urbain au-delà de la catégorie extrêmement large de la biosphère. La diversité des milieux et des espèces constitue aujourd'hui un espace et un environnement flou pourtant essentiel de la matérialité urbaine[12].

[11] L'espace étant alors envisagé à partir des interactions qui orientent la distribution des lieux dans des rapports de coexistence (Certeau, *Ibid.* ; p173). La spatialité constituant un processus d'organisation ou d'agencement des formes idéelles et matérielles des lieux (Lussault, *Ibid.*).

De cette introduction sur la notion de nature, il semble important de ne pas se cantonner à faire du terme de nature une notion par défaut. L'enjeu est plutôt de comprendre les héritages et les transformations de la notion de nature parmi les acteurs de l'aménagement. Ce que nous ferons dans cette thèse en prenant pour sujet la nature urbaine. Nous verrons notamment comment l'usage de la notion est aujourd'hui interprétée et reliée aux catégories de l'environnement, du paysage, du développement durable ou de la biodiversité. La question des usages, des pratiques et des savoirs éclaire le changement des mots et des acceptions dans le temps (Paquot, 2010 ; p19).

[12] Le géographe Hildebert Isnard, dans l'ouvrage *Problématiques de la géographie* (Isnard et al., 1981), évoquait déjà l'idée d'un espace écologique comme écosystème de plus en plus plastique sous les mains de l'homme (pp43-53). Le poids des activités de l'homme sur la nature générait selon lui un divorce entre espace géographique et espace écologique. Son approche a été discutée, à un moment où la géographie se détachait des analyses physiques pour aller vers les sciences humaines et sociales (Béguin, 1982 ; pp234-236).

2. Le champ de la nature urbaine : une histoire interdisciplinaire

Un demi-siècle de programmes interdisciplinaires : le retour de la nature dans les travaux urbains

Le poids de l'héritage naturaliste, en particulier en France, met en exergue la faible visibilité de l'objet nature hors cadre rationnel ou collectif. Ce contexte culturel éclaire pour partie l'émergence contrariée de catégories nouvelles de rapport à la nature au sein de la production scientifique. La notion d'environnement, a par exemple connu une faible réception dans le monde académique francophone, et surtout français des années 1970 (Dobré, 2012 ; p2). Les sciences sociales notamment, se méfiaient alors de ce qu'elles estimaient être un anglicisme, ou une nouvelle norme associée à la création du ministère de l'environnement en 1971[13]. La notion de développement durable s'est vue associée à une « catégorie de l'action publique à forte portée idéologico-politique (Mathieu et Guermond, 2005) » ; cité par Lévy, 2010 ; p9).

La méfiance vis-à-vis des interactions entre recherche et action publique environnementale et la segmentation disciplinaire ont de ce fait limité le déploiement de la recherche environnementale en France[14]. C'est à travers l'expérimentation interdisciplinaire dans les années 1980, et la circulation internationale des savoirs la décennie suivante (avec l'apparition de sous-disciplines comme l'histoire ou la sociologie environnementale[15]), que les sciences sociales notamment en France se sont intéressées aux notions d'environnement et d'écologie. La problématique environnementale dans les études urbaines a en particulier émergé de l'élaboration de grands programmes de recherche interdisciplinaire.

Les grands programmes de recherche interdisciplinaire ont évolué du rural à l'environnement (Jollivet et Mathieu, 1989), puis de l'environnement à l'urbain (Clergeau,

[13]L'insuccès de l'environnement n'a en outre pas connu d'alternatives, par l'affirmation ou l'apparition d'autres termes, le plus souvent cloisonnés au sein des disciplines. Le déclin du monde paysan rétrécissait le champ d'analyse traditionnel de notre relation à la nature (Bess, 2011 ; pp9-76). La notion de milieu, jusqu'alors utilisée en géographie physique, déclinait progressivement face au concept d'écosystème. L'émergence de l'écologie prenait quant à elle une connotation dépréciative de « géographie botanique » (Matagne, 1996 ; p111) ou de militantisme politique (Paquot, 2010 ; p27).

[14]La recherche sur l'environnement en France est fortement liée au déploiement simultané d'un domaine d'action publique dédié (Granjou, 2013 ; Larrue, 2017).

[15]L'histoire environnementale française émerge de la diffusion et déplacement des objets de l'histoire environnementale américaine à partir des années 1990 (Fressoz, 2014). La sociologie environnementale en France se développe à la même période quand la sociologie nord-américaine était une des premières à institutionnaliser le champ sociologique de l'environnement dans les années 1970 (Boudes, 2006 ; Dobré, *Ibid*.).

2011). Le premier d'entre eux, *Programme Interdisciplinaire de Recherche sur l'Environnement* (1978-1990), articulait sciences de la vie et de l'espace autour de la protection de la nature, en faisant dialoguer sociologues ruralistes, géographes et écologues.

L'environnement dans la ville est apparu dans les programmes suivants. Ils ont d'abord porté sur la réduction et la maîtrise des nuisances environnementales. À l'image de l'ingénierie des systèmes industriels, le *Programme Environnement, Vie et Sociétés* (1999-2002) a eu par exemple pour ambition de développer une ingénierie des systèmes naturels (Pavé, 2001). Le programme *Écologie du Rural vers l'Urbain* (2003-2012) cherchait lui à comprendre les effets de l'urbanisation sur la biodiversité et l'émergence de risques biologiques. La question de l'intégration des exigences du développement durable a ensuite mobilisé la communauté scientifique, avec pour finalités d'éclairer les décisions publiques (*Territoires et développement durable* de 2003 à 2010) et de produire des outils et des méthodes techniques de durabilité urbaine (*Villes durables* de 2009 à 2012). Plus récemment, l'analyse des dynamiques de co-évolution des sociétés urbaines et de leur environnement naturel et construit a été au cœur du *Programme Interdisciplinaire de Recherche sur la Ville et l'Environnement* (2008-2012).

Nouvelles perspectives de l'interdisciplinarité : la dimension environnementale du fait urbain

Cette recherche s'inscrit dans la suite des derniers programmes interdisciplinaires sur l'environnement de l'urbain, en rejoignant certaines perspectives de recherche émises lors des bilans de ces programmes. Elles renvoient à un objectif d'approfondissement de la prise en compte des phénomènes urbains dans les recherches environnementales et de l'environnement dans les recherches urbaines. Une des conclusions du *Programme Interdisciplinaire de Recherche sur la Ville et l'Environnement* (PIRVE) rapporte notamment que peu d'approches – théoriques et critiques – du fait urbain dans l'optique environnementale sont aujourd'hui présentes dans les recherches urbaines, alors que les phénomènes de l'urbain généralisé (développement des métropoles, réseaux de villes ou de gouvernements locaux) sont eux très développés (Barles et Blanc, 2016 ; pp8-20). Ce constat souligne plus particulièrement le besoin de « comprendre le rapport entre les "spatialités" des villes et leurs "environnementalités" : le fait urbain généralisé est-il un fait environnemental plus qu'un fait spatial ou inversement ? » (Barles et Blanc, *Ibid.* ; p17). Un des enjeux de cette thèse sera de montrer que la « spatialité » des villes n'est pas séparée de leurs "environnementalités", au sens où le fait spatial peut-être aussi environnemental.

La dimension spatiale de l'environnement urbain fait souvent l'objet de suspicion, malgré un retour de la morphologie spatiale au début des années 2000 (Boudes, 2011). Une partie de la sociologie urbaine a notamment cherché à réconcilier l'analyse de la morphologie, avec celles des perceptions et des pratiques de l'urbain (Bassand, Kauffman et Joy, 2007)[16]. Dans cette acception, l'espace agit par la conscience que nous en prenons. Les aménageurs produisent des formes urbaines à partir des nouvelles perceptions, des normes et conventions d'action. En retour, les aménagements créés donnent une réalité palpable qui modifie les usages et les perceptions de la ville en construction (Idt, 2008 ; pp99-100). Peu de travaux ont cependant mis en lumière la dimension spatiale de l'environnement dans les études sociologique de la ville. Les travaux sur la ville durable font souvent moins état des conflits d'aménagement de la nature, que des processus de normalisation du discours environnemental par les institutions urbaines locales (Boissonade, 2011 ; pp57-75).

Les travaux actuels sur l'étalement urbain introduisent par ailleurs une approche ambiguë du fait spatial. Il s'agit d'un côté de se distinguer d'un héritage fonctionnaliste du siècle dernier :

L'étude de la ville, comme organisation sociale par essence, a été depuis près d'un demi-siècle largement fondée sur des approches portant sur les systèmes de production, les formes de peuplement et les modes d'usage de l'espace urbain. De ce fait, elle a été largement déconnectée des relations entre les individus, les groupes sociaux et les formes construites et non-construites, en négligeant notamment la problématique environnementale. Par exemple, une fois établi que la ville est historiquement née dans, et à partir, d'un environnement naturel, cette dimension disparaît largement des préoccupations urbaines, à quelques exceptions près cependant : lorsqu'il s'agit de coloniser une barrière naturelle qui contraint la circulation des hommes ou des marchandises en empêchant l'étalement urbain par exemple (Lévy, 2010 ; p3).

La question de l'étalement urbain oblige d'un autre côté à repenser les modes d'organisation et l'aménagement des espaces urbains. Les limites autrefois évidentes – entre « ce qui doit être protégé et ce qui peut être "abandonné" au développement » – ne le sont plus (Cavin et Bourg, 2010 ; p126). La question environnementale comme limite à l'urbanisation, y compris parmi les courants travaillant sur la complexité environnementale de l'urbain[17], devient parfois un frein à la réflexion des passages entre

[16] L'étude de précurseurs oubliés de la morphologie, comme Frédéric Le Play, Maurice Halbwachs (Boudes, 2011 ; pp201-224), Georges Gurvitch (Bassand, Kauffman et Joy, 2007; pp1-10) ou Raymond Ledrut était à nouveau mobilisée. La sociologie de l'urbain réconciliait alors morphologie, perceptions et pratiques urbaines.

[17] On peut penser aux travaux des territorialistes italiens. Mettant en avant les dangers de l'ultra-mobilité, de la globalisation des économies ou de la métropolisation, ce courant a crée une méthodologie

formes construites et non-construites sur les grands territoires urbains (comme les métropoles).

Les travaux environnementaux de l'urbain enfin soulignent la difficulté de faire se rencontrer aménagement et gestion écologique de l'urbain au sein des cadres nationaux d'administration des territoires. La mise en œuvre des trames vertes et bleues, outil de préservation et d'aménagement des milieux naturels issu des lois Grenelle (2008-2010), illustre parfaitement ces tensions. Leur élaboration dans les territoires est souvent conflictuelle : on lui reproche soit une dimension réglementaire et scientifique contraignante, soit *a contrario*, une approche esthétique et visuelle des espaces de nature (Frileux, 2007 ; Clergeau et Blanc, 2013). Il en résulte généralement un faible impact de cet outil dans l'aménagement des territoires urbains. Ce constat rejoint une autre conclusion des derniers programmes interdisciplinaires : la faiblesse de l'action environnementale publique et le peu de liens entre les niveaux d'administration et d'implémentation de ces politiques (Barles et Blanc, 2016 ; Larrue, 2017). Il nous incite à revenir sur la production politique de l'environnement urbain.

L'intérêt d'un réinvestissement de la science politique dans le champ de la nature urbaine

Pourquoi parler d'un réinvestissement de la science politique dans le champ de la nature urbaine ? Parce qu'il n'est pas évident, encore aujourd'hui, de traiter l'objet nature sous l'angle du politique. La science politique s'y est intéressée indirectement depuis les années 1970, via la question de la protection de la nature ou bien à travers celle de l'écologie politique. La notion de nature a longtemps été appréhendée en science politique comme un objet tantôt philosophique, tantôt géographique ou anthropologique. Il faut dire que la science politique hérite d'un contexte disciplinaire peu favorable. La sociologie par exemple, parmi les disciplines maîtresses en science politique, s'est construite sur la volonté d'expliquer rationnellement le social par le social[18]. Les liens historiques entre ces deux disciplines participent ainsi fortement de l'effacement de la nature ou du biophysique

interdisciplinaire d'interprétation et de représentation des territoires : l'héritage du lieu ou les invariants structuraux (structures environnementales ou paysagères héritées) comme révélateurs de l'identité territoriale sur laquelle construire le projet de territoire, qualifié de Biorégion (Magnaghi, 2003). Se pose alors la question d'un environnement urbain soluble dans le développement métropolitain (Compte-rendu du séminaire *Perspectives territorialistes* des 28 et 29 mai 2015 à Bordeaux).

[18]Comme le souligne Lionel Charles et Bernard Kalaora, « La sociologie se veut un projet répondant à l'avènement de la modernité et d'un ordre rationnel[…]Dans son effort pour s'émanciper du biologique, elle scotomise tout un ordre de la réalité, le vivant, dans une visée de pure stratégie disciplinaire, sans se préoccuper de la portée à terme d'une telle opération » (2008 ; p ?). Les études du vivant en science politique ont ainsi longtemps été limitées en France, réservées à des courants militants et plus facilement reconnues dans le monde anglo-saxon.

dans l'analyse sociologique et politique française[19]. Par rapport aux pays anglo-saxons[20] ou à l'Allemagne[21], où la reconnaissance d'un nouveau paradigme écologique émerge à la fin des années 1970, on observe une relative frilosité des études du vivant en France. Les travaux de l'époque sur une écologie politique critique sont surtout théorisés en dehors des cercles académiques[22].

Le développement, dans les années 1990, des approches sociologiques – constructiviste (Jollivet, 1992), réflexive (Giddens, 1984 ; Beck, 2004) ou pragmatique (Thévenot et Lafaye, 1993) – de l'environnement a également marqué le début d'une réflexion sur la question en science politique. L'introduction des préoccupations environnementales au sein des institutions, administrations et politiques publiques nationales, amenait en outre à réfléchir de plus en plus sur l'institutionnalisation de la nature dans nos organisations politiques et sociales. Les travaux pionniers en science politique se sont notamment intéressés aux effets que produisaient les connaissances scientifiques et techniques de l'écologie sur l'intervention de l'État et de ses administrations. L'analyse des politiques environnementales à la fin des années 1990 a par exemple permis de dégager des approches critiques de l'expertise. À rebours des thèses qui associaient la protection de l'environnement à une plus grande démocratie participative, ces approches relevaient la diversité et la montée des procédés, techniques puis gestionnaires, au sein des politiques environnementales (Lascoumes, 1994)[23]. Cette approche a été à l'origine d'un développement privilégié de la dimension instrumentale dans l'analyse des politiques environnementales françaises : elle concerne aujourd'hui les effets des outils, techniques et dispositifs sur la gouvernance (Lascoumes et Le Galès, 2004) environnementale

[19]L'image des poupées russes illustre pleinement le rôle de filtre consécutif joué par ces liens. La science politique hérite de la frilosité de la sociologie vis-à-vis de la nature. Et la sociologie s'est appuyée sur la philosophie statisticienne pour affirmer sa volonté d'émancipation du biophysique. La philosophie, en posant pour principe la séparation du physique et de la morale, a eu une influence majeure sur l'institutionnalisation des sciences sociales, de la sociologie à l'anthropologie (Descola, 2001 ; pp1-13).

[20]Nous avons évoqué le fait la sociologie nord-américaine avait dès les années 1970 institutionnalisé le champ sociologique de l'environnement (Boudes, *Ibid*.). La publication en 1978 de l'article programmatique de Catton et Dunlap, *Environmental sociology: a new paradigm*, incarne à ce titre la remise en cause d'un anthropocentrisme exclusif (Dobré, Ibid.; p3).

[21]L'absence du poids étatique, le passé fasciste et l'importance de l'industrialisation en Allemagne fait émerger une « contre-expertise » critique citoyenne soutenue par les autorités publiques (Kalaora et Vlassopoulos, 2013 ; pp67-90). Cette « contre-expertise » s'institutionnalise en 1989 avec la création de l'Institut de Recherche Socio-écologique à Francfort-sur-le-main et le soutien public à la recherche socio-écologique (Kalaora et Vlassopoulos, *Ibid.*)

[22]On peut se référer à des penseurs, comme Serge Moscovici, qui préconise le passage d'une domestication de la nature à une écologie de l'ensauvagement (Moscovici et Lavignotte, 2016), ou le bordelais Jacques Ellul, qui s'élève contre l'institutionnalisation de l'écologie, propice à la récupération récurrente des écologistes.

[23]Le recours croissant aux experts, ingénieurs et techniciens souligne pour lui une nouvelle rationalité de la protection environnementale – scientifique – à l'origine de ce qu'il nomme un « éco-pouvoir » (Lascoumes, *Ibid*.).

(Halpern et Le Galès, 2011)[24], ou bien le répertoire expert et gestionnaire de la protection de la nature (Granjou, 2013)[25].

Le recours à l'épistémologie politique a constitué une seconde approche de cette époque. Il s'agissait d'éclairer ce que l'organisation politique des sociétés traduisait des relations entre l'homme et la nature. Les travaux de Bruno Latour ont notamment mis en lumière la dichotomie de la sphère scientifique, politique et de la société civile, au sein du modèle politique occidental. Elle illustrait les obstacles de l'écologie politique, par la persistance du modèle dit moderniste, qui ne voit qu'une seule nature, inerte et prévisible et dans lequel les relations entre humains et non-humains sont séparées (et contrôlées par une minorité experte agissante[26]). Cette approche des interactions sociales a participé, avec d'autres auteurs, à la naissance de la sociologie de la traduction. L'intérêt de ce courant est de réfléchir à l'analyse des « boîtes noires » socio-politiques. Un modèle n'est pas inéluctable ou insaisissable du fait qu'il serait trop complexe. Ce sont tous les procédés – raisonnements, habitudes, forces, objets – qui le rend évident et non contestable (Akrich, Callon et Latour, 2006)[27]. L'analyse récente des administrations de l'environnement pourrait être considérée comme la poursuite de cette approche. On peut citer par exemple les travaux de Florian Charvolin sur l'évolution institutionnelle du Ministère de l'environnement (2003)[28], ou sur l'institutionnalisation de l'environnement par la recherche, les ministères et les grands corps d'État de Bernard Kalaora et Chloé Vlassopoulos (2013)[29].

Nous faisons donc le pari que l'observation du travail administratif constitue un enjeu du champ de la nature urbaine, qui puisse éclairer la faiblesse actuelle de l'action environnementale publique et de son intégration au sein des politiques urbaines (Charvolin, 2003 ; Barles et Blanc, 2016 ; Larrue, 2017). L'analyse des politiques

[24] Elle est notamment mobilisée pour traiter de l'européanisation des lois et des réglementations nationales. La diversification des instruments fait même parler « d'instrumentation » environnementale comme « nouveaux modes de gouvernance » des sociétés européennes (Halpern et Le Galès, *Ibid*. ; pp51-52).

[25]Le rôle des objets techniques a aussi été employé pour souligner les pratiques de connaissance, de gestion, de mise en ordre du vivant, ce que Céline Granjou nomme les « micropolitiques de biodiversité ». Ses travaux ajoutent aux environnements matériels de l'action, le profil hybride des professionnels de la nature (entre expertise et médiation) et les formes de détournement des dispositifs (Granjou, Ibid.).

[26] Il importe selon lui de sortir de la nature, en organisant les relations entre humains et non-humains dans un même « collectif » (Latour, 1999).

[27] L'attrait de la sociologie de la traduction réside également dans le fait d'élargir le social à l'ensemble des êtres vivants et partant, de questionner notre action vis-à-vis de la nature. Est dit social, de la racine sequi (« suivre »), les êtres qui se suivent, s'allient et partagent certains liens et territoires (Callon et Latour, 2006 ; p19). Les différences de niveau ou de taille entre acteurs sont le résultat d'une négociation ou d'une traduction.

[28] Ce dernier a mis en évidence la situation paradoxale d'une omniprésence de l'environnement sur la scène socio-politique française, associée à une faiblesse des moyens consacrés à son administration (Charvolin, 2003).

[29] Cette analyse a souligné la force de l'objet techno-administratif dans notre appréhension de la nature (Kalaora et Chloé Vlassopoulos, 2013).

urbaines, longtemps dominée par les politiques de la ville[30], intègre depuis les années 2000 l'élargissement des acteurs de l'urbain et les situations de coopération qu'ils produisent, autrement appelés gouvernance urbaine (Pinson, 2009). Elle a souligné la démultiplication des référentiels publics (Muller, 1984 ; Muller, 2005) de l'aménagement et sa difficulté à tenir un un rôle de cadrage et de pilotage de l'action publique urbaine. Elle a mis en lumière les mutations du processus de mobilisation territoriale, tournées non plus vers l'aménagement économique de l'espace, mais à travers une compétition interurbaine stratégique dite de projet (Pinson, 2006 ; pp619-651). La dimension spatiale, particulièrement pour la ville durable, s'effaçait (Béal et Pinson, 2013 ; pp247-268), ou y était problématique (Pinson et Rousseau, *op.cit*. ; pp50-56).

3. L'action urbaine écologique : une analyse des pratiques aménagistes à Bordeaux Métropole

La catégorie de l'action comme angle d'analyse interdisciplinaire

Cette recherche prend ainsi le parti d'une interdisciplinarité entre urbanisme et science politique[31]. Le recours à la catégorie de l'action a permis cette rencontre interdisciplinaire. L'urbanisme place l'action ou l'intervention spatiale au cœur de sa posture théorique et pratique[32]. La réinscription de la dimension environnementale au sein des recherches urbaines fait aujourd'hui état des visions plurielles de la nature dans l'urbain, de natures urbaines, objets ou non de contestation (Sierra et Tatoni, 2016 ; pp23-27). Elle souligne également les dérives fonctionnalistes, techniques et décoratives (Frileux, 2007 ; Barles et Blanc, 2016), auxquelles nous pourrions aussi ajouter scientifiques, dans les pratiques de la ville. Nous nous insisterons dans notre analyse sur la coexistence de ces visions et pratiques de la nature urbaine (des liens ou des oppositions qui peuvent exister entre elles) dont peu de travaux urbains traite aujourd'hui. Cela nous permettra d'approfondir les études actuelles sur la prise en compte de la nature dans les interventions spatiales de l'urbain, et notamment sur l'articulation faite entre les

[30] Y compris dans l'analyse de la ville durable où le volet social est surtout pris en compte.

[31]Le croisement entre urbanisme et science politique raisonne par ailleurs avec un autre aspect de la structuration du champ de la recherche environnementale urbaine, en particulier les interactions entre recherche et action publique de la biodiversité.

[32]L'action urbaine en France s'exprime en effet au travers de politiques publiques d'aménagement du territoire particulièrement développées. Le volontarisme étatique centralisateur – dont l'âge d'or est figuré par la mise en place d'une administration de mission et interministérielle, la DATAR, dans les années 1960 – a été un marqueur important des interventions urbaines en France aujourd'hui déclinées entre niveau national et niveaux décentralisés. Cet héritage fait d'ailleurs apparaître aujourd'hui « un continuum entre aménagement et urbanisme » (Frebault et Pouyet, 2006 ; p24).

écosystèmes et l'urbanisation généralisée (étalement urbain ou métropolisation) au sein des cadres d'administration des territoires (de planification et de projet).

En science politique, la notion d'action publique est une manière de relier les représentations, les pratiques et les relations qu'entretiennent entre eux les acteurs de la ville. L'analyse des administrations constitue à ce titre un terrain de recherche encore peu investi qui éclaire les cadres – naturaliste, hygiéniste et technocratique – de l'environnement en France (Latour, 1999, Kalaora et Vlassopoulos, 2013). Notre analyse recherche s'inscrit ainsi dans la suite de ces approches. Elle est une manière de comprendre la faiblesse de l'action environnementale publique. Cette recherche viendra notamment souligner les obstacles à la prise en compte du vivant au sein des référentiels (Muller, 1984 ; Muller, 2005) de l'aménagement public. L'angle de recherche de l'action publique nous permettra en outre de croiser des approches politiques qui le sont habituellement peu, en particulier les approches instrumentales des politiques environnementales (Lascoumes, 1994 ; Halpern et Le Galès, 2011 ; Granjou, 2013) avec les analyses sur la gouvernance urbaine durable (Béal et Pinson, 2013). L'originalité de cette posture étant de soulever les processus décisionnels de l'aménagement en matière de nature urbaine.

L'action urbaine écologique fait ainsi surgir d'une part une réflexion sur la spatialité (les espaces – signifiants, collectifs et structurants – de la nature) et les écosystèmes (la diversité et les interactions du vivant) dans l'aménagement. Elle invite d'autre part à appréhender comment les interventions publiques de la nature produisent ou non de la décision spatiale dans l'urbain[33].

La construction de cette catégorie interdisciplinaire a trouvé une déclinaison objective à partir des pratiques publiques de l'aménagement. Nous pouvions d'abord appréhender la diversité des cultures professionnelles de l'urbain (Verpraet, 2005 ; Claude, 2006) et leur conciliation, avec la montée des techniques et des savoirs environnementaux (Souami, 2008) et écologiques (Berdoulay et Soubeyran, 2002). Les pratiques professionnelles de la nature dans l'urbain diffèrent par exemple selon que l'on considère la nature sous l'angle du développement durable ou du paysage (cadre de vie), de l'environnement (écologie urbaine) ou de la biodiversité (ingénierie écologique). Il était ensuite possible d'interroger l'implémentation des mutations de l'urbanisme au sein des processus décisionnels publics. Les pratiques institutionnelles de l'urbain mettent notamment en exergue le fonctionnement de la coopération locale (Desage et Guéranger, 2011) en charge de l'urbanisme et de l'environnement[34]. Elles interrogent plus largement la responsabilité

[33]Il répond également à une problématique générale évoquée en conclusion du bilan du PIRVE, à savoir, comprendre les « tensions entre l'environnemental, nouvelle responsabilité des autorités publiques, et le spatial qui gouverne les cadres nationaux d'administration des territoires » (Barles et Blanc, *op. cit.* ; p18).

environnementale publique comme une forme de réenchantement des politiques locales (Desage et Godard, 2005) d'aménagement.

Nous pourrions ajouter pour finir que la catégorie de l'action urbaine écologique fait aussi porter une attention sur les territoires. La problématique environnementale s'est aujourd'hui durablement installée dans nos institutions françaises et ce, à toutes les échelles du pouvoir, après un processus de normalisation fortement marqué par l'international et l'Union européenne. Y compris les territoires qui jusque là n'étaient pas soumis à intervenir directement. L'intégration de la nature dans l'urbain devient ainsi une problématique montante des préoccupations locales, qui donne lieu à des formes d'intervention originales, tout en soulevant un besoin de cohérence, d'articulation et d'assemblage des territoires (Pinson et Rousseau, 2011 ; Davezies et Talendier, 2014 ; Vanier et *al*., 2017). Nous verrons à ce titre que l'approche monographique se prête particulièrement à la démarche interdisciplinaire. C'est dans cette perspective que nous nous sommes intéressés à l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole.

Le cas de Bordeaux Métropole ou les obstacles à l'action urbaine écologique

Cette analyse émerge d'une enquête de terrain au sein des services de la Communauté Urbaine de Bordeaux, aujourd'hui Bordeaux Métropole. L'observation des pratiques urbaines de l'intercommunalité bordelaise impliquait une description fine des processus retenus par l'approche interdisciplinaire qui se prêtait idéalement à la dimension monographique. Il importait pour autant de ne pas raisonner en vase clos. Nous verrons ainsi que la prise en compte de la nature sur la métropole bordelaise s'est aussi inscrite dans les logiques – internationales, nationales, locales – de l'action urbaine contemporaine. Bien que nous nous soyons concentrés sur l'action de la métropole bordelaise, celle-ci s'est construite en fonction de nombreux acteurs, institutionnels (Union européenne, collectivités locales, services de l'État, …) ou non (associations, porteurs privés, professionnels de l'urbain…) dont nous évoquerons les effets. À l'image d'autres agglomérations, l'intercommunalité bordelaise a en effet connu, au milieu des années 2000, une dynamique de valorisation de ses espaces naturels et agricoles au niveau de la planification, des démarches de projet urbain et de l'administration elle-même. L'observation des pratiques aménagistes de Bordeaux Métropole cherchait ainsi à comprendre les ressorts de l'action urbaine écologique, depuis les cultures professionnelles de l'urbain jusqu'aux relations entre acteurs et aux processus décisionnels intercommunaux.

[34] Ces pratiques institutionnelles interrogent plus largement la responsabilité environnementale publique comme une forme de réenchantement des politiques locales (Desage et Godard, 2005) d'aménagement.

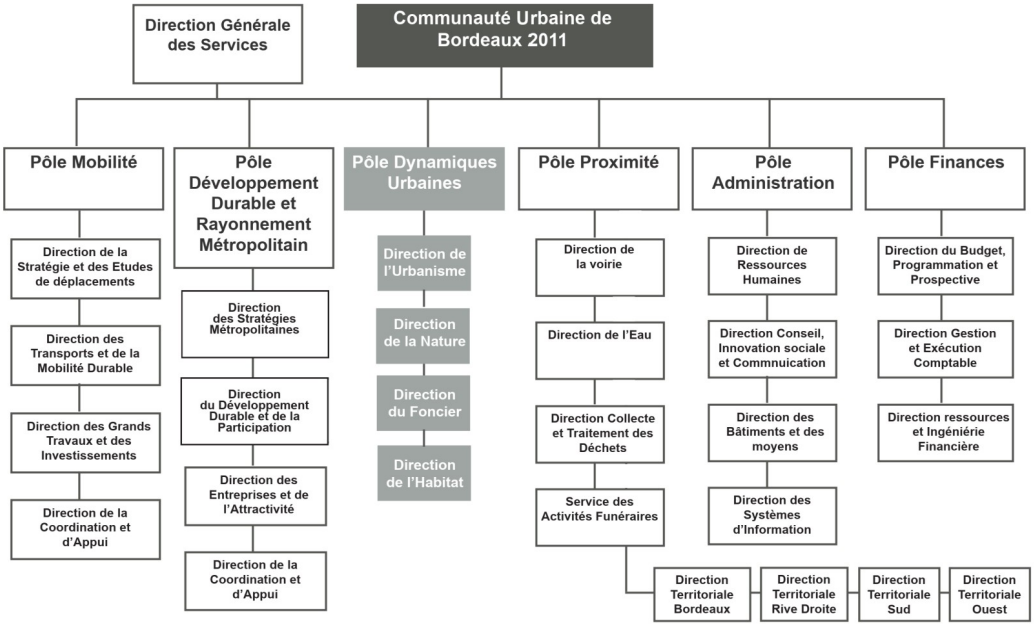
La métropole bordelaise repose sur un site naturel parfois insoupçonné. L'imaginaire collectif a plutôt en tête le centre historique minéral de Bordeaux classé au patrimoine mondial de l'Unesco. Et pourtant, un rapide aperçu satellite de la ville permet de mettre aussi en évidence de nombreux jardins privés au cœur des îlots urbains. Il fait surtout ressortir le contexte fluvio-maritime estuarien et l'importance du socle hydrographique dans l'implantation urbaine. Le contexte de développement métropolitain, et particulièrement la programmation de grands projets urbains depuis le milieu des années 2000, a fait rejaillir avec acuité la problématique de la préservation et la valorisation des milieux naturels en France. Les espaces d'intervention, comme les espaces de nature, se diversifient par l'intermédiaire des problématiques de lutte contre l'étalement urbain, de cadre de vie, des risques naturels et de la préservation de la biodiversité.

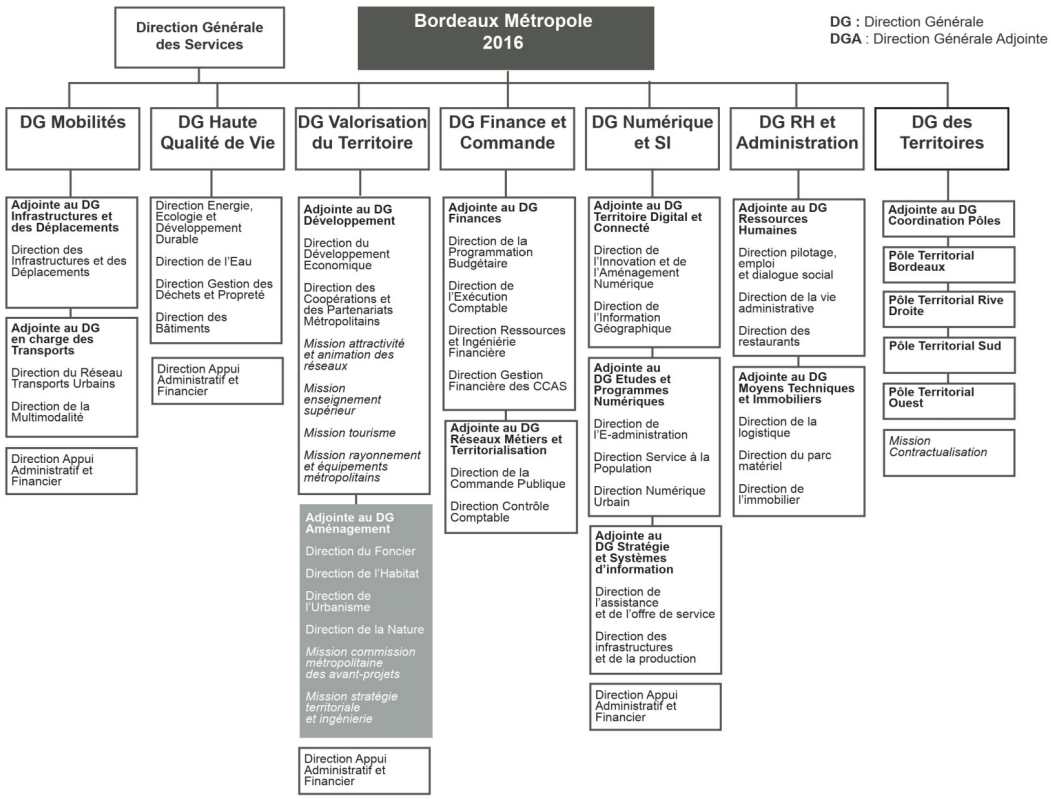
La métropole bordelaise est aussi devenue, depuis le 1er janvier 2015, une nouvelle entité institutionnelle, en passant de Communauté Urbaine de Bordeaux (Cub) à Bordeaux Métropole. Elle reflète une montée en compétence des grandes intercommunalités urbaines. L'intercommunalité bordelaise est par ailleurs ancienne. Bordeaux, à l'instar de Lille, Strasbourg et Lyon, compte en effet parmi les premières communautés urbaines créées par décret le 31 décembre 1966[35]. Elle intervenait alors en matière d'urbanisme, d'environnement, d'eau et d'assainissement. La compétence environnementale est alors associée à des compétences techniques d'assainissement et de traitement des déchets. Elle s'élargit au milieu des années 2000 avec un retour des questions urbaines, porté par un contexte législatif d'urbanisme durable (loi Solidarité et Renouvellement Urbains de 2001) et écologique (loi Grenelle 2008-2010). Dans ce contexte est apparue un domaine d'intervention dit « Nature » et une direction dédiée : la Direction de la Nature.

[35] Elle regroupe aujourd'hui 28 communes (soit 749 595 habitants autour de sa ville centre, Bordeaux, 243 626 habitants) : Ambarès-et-Lagrave, Ambès, Artigues-près-Bordeaux, Bassens, Bègles, Blanquefort, Bordeaux, Bouliac, Le Bouscat, Bruges, Carbon-Blanc, Cenon, Eysines, Floirac, Gradignan, Le Haillan, Lormont, Martignas-sur-Jalle, Mérignac, Parempuyre, Pessac, Saint-Aubin-de-Médoc, Saint-Louis-de-Montferrand, Saint-Médard-en-Jalles, Saint-Vincent-de-Paul, Le Taillan-Médoc, Talence et Villenave-d'Ornon.

Figure 0.1 - Localisation de la Cub (aujourd'hui Bordeaux Métropole) au sein de son territoire physique et institutionnel – réalisation : Ophélie Touchard, 2018

Figure 0.2 - Organigrammes de la Cub et de Bordeaux Métropole – réalisation : Ophélie Touchard, 2018





L'observation des pratiques urbaines de la Direction de la Nature et ses relations entretenues avec les autres services de l'organisation intercommunale a ainsi permis d'interroger l'usage et le contenu de la notion de « nature » dans les pratiques des acteurs de l'aménagement bordelais (et sa « persistance » à un moment où la notion de biodiversité émergeait comme nouvelle norme). Cela a également contribué à soulever les obstacles à la mise en place du domaine Nature dont les ambiguïtés reflètent, comme ailleurs, une faiblesse de l'action environnementale de l'urbain. Nous avons signifié ces observations à partir de notre angle d'analyse de l'action urbaine écologique. Il s'agissait de comprendre comment la notion de nature urbaine était interprétée à la Cub (aujourd'hui Bordeaux Métropole) et d'étudier la prise en compte des traitements publics des écosystèmes urbains dans les pratiques de l'aménagement bordelais. Nous pouvions ainsi répondre aux enjeux de réinscription de la dimension environnementale dans l'analyse des phénomènes urbains et de compréhension de la faiblesse de l'action environnementale publique. De par cette approche interdisciplinaire, nous soulignions l'intérêt de traiter de concert l'agir urbain et l'action publique dans la mise en œuvre d'un aménagement écologique des territoires.

Le cas monographique bordelais nous permet donc de soulever et de démêler le flou actuel de la nature urbaine comme « réceptacle » ou « fourre-tout ». Nous allons pour cela montrer comment les glissements sémantiques et cognitifs des acteurs publics de l'aménagement bordelais participent à la confusion de l'idée de nature dans l'urbain. Nous verrons que les modes de gestion et la formation des acteurs publics génèrent par ailleurs une conflictualité tacite dans la prise en compte de la nature urbaine. L'approche écosystémique de l'urbain pose en particulier problème dans l'agir urbain de Bordeaux Métropole. Elle souligne un tâtonnement des savoirs écologiques et des techniques de production des savoirs de l'urbain. L'observation des pratiques aménagistes de Bordeaux Métropole donnera ensuite lieu à un éclairage des obstacles à la prise en compte des écosystèmes urbains au sein de l'action intercommunale. Il s'agira d'analyser comment l'héritage des logiques d'acteurs et des outils de l'aménagement complique la capacité des écosystèmes à organiser l'espace urbain à l'instar d'autres infrastructures urbaines. Mais aussi de souligner les effets des mutations de l'urbanisme (nouveaux outils d'aménagement, emboîtement des échelles territoriales, logiques de projet) sur l'aménagement écologique de la métropole bordelaise et son implémentation au sein des services intercommunaux. De la même façon, nous mettrons en évidence les logiques héritées du fonctionnement intercommunal et les nouvelles modalités de l'action publique dans l'administration des territoires urbains.

La problématique centrale de cette thèse reviendra ainsi à comprendre comment les pratiques publiques de l'aménagement de Bordeaux Métropole peuvent rendre compte des

obstacles rencontrés à la mise en place d'une action urbaine écologique. Pour répondre à cette problématique, cette thèse se divisera en trois parties.

Nous observerons, dans une première partie, l'émergence de l'action urbaine écologique à Bordeaux Métropole. Il s'agira d'abord de mettre en lumière le changement porté sur la ville et l'aménagement bordelais contemporain, avec la prise en compte renouvelée de la nature dans l'urbain et à l'aune de l'évolution du rapport ville-nature sur le territoire (chapitre 1). Nous verrons ensuite comment ce changement de regard a été à l'origine d'un nouveau domaine d'intervention dit Nature, associé à de nouveaux moyens – humains (une direction dédiée), techniques et financiers – au sein de l'intercommunalité bordelaise (chapitre 2). Malgré l'émergence d'une action urbaine écologique à Bordeaux Métropole, l'usage du terme de « nature » a cependant représenté un objet malléable, peu visible et souvent conflictuel de l'action aménagiste intercommunale. Cette gestion bordelaise contradictoire viendra qualifier la problématique des obstacles à l'action urbaine écologique, travers de la métaphore du plafond de verre (conclusion de la partie 1).

La seconde partie cherchera à caractériser ces obstacles. La pluralité des interventions urbaines sur la nature cachait en effet une conflictualité tacite des pratiques professionnelles et institutionnelles à Bordeaux Métropole. Cette conflictualité se traduisait par la confrontation de cultures professionnelles de l'urbain différentes au sein des services aménagistes de l'intercommunalité. Elle signifiait dans le même temps une acculturation souvent compliquée des savoirs et des techniques sur la biodiversité (chapitre 3). Les interventions de la Direction de la Nature représentaient par ailleurs une expérience des tensions inhérentes à la transversalité des pratiques urbaines (soumise à une gestion directe instable à la fois plus opaque et plus exigeante). La période du passage au statut de Métropole a constitué à ce titre un miroir grossissant de pratiques sectorielles anciennes mais aussi de transformations « silencieuses » des pratiques transversales de l'urbain (chapitre 4). Nous verrons que la restructuration de l'action urbaine écologique bordelaise, opérée pendant la réforme territoriale, a souligné un recentrage des interventions transversales de la nature urbaine vers une dimension d'aménagement écologique des territoires urbains (conclusion partie 2). Elle maintenait toutefois un malaise en termes d'action spatiale de l'intercommunalité que nous analyserons en dernière partie.

Nous éclairerons ainsi, dans une troisième et dernière partie, l'impensé spatial des pratiques écologique de l'urbain à Bordeaux Métropole. L'emboîtement conflictuel des échelles territoriales et les ambiguïtés de l'urbanisme de projet bordelais viendra soulever cet impensé spatial, en soulignant le renouvellement implicite des logiques d'opposition spatiale classique entre préservation et développement, ainsi qu'une absence problématique de traduction spatiale de la biodiversité de l'eau (chapitre 5). De cette conflictualité au sein de la planification et des projets urbains bordelais est apparue une

nouvelle échelle d'intervention de stratégie métropolitaine. La stratégie Biodiversité et Zones Humides a de ce fait illustré une tentative pour renouer entre aménagement et gestion de l'urbain que nous analyserons (chapitre 6). Le besoin de qualifier ce que nous nommerons la spatialité écologique, en particulier lorsqu'elle concerne la question de l'eau, viendra conclure un des enjeux à venir des travaux environnementaux de l'urbain (conclusion de la partie 3).

Construction d'un itinéraire méthodologique : une immersion ethnographique impliquée

Entrer dans la cuisine du chercheur ne signifie en rien renoncer à faire de la science. Ou bien revendiquer une posture scientifique radicale. Il s'agit plutôt d'adopter, ce que Philippe Robert-Demontrond qualifie, « cette aptitude à progresser sur une ligne de crête, déniaisé mais enthousiaste » (Robert-Demontrond, 2004 ; p15 ; cité par Guionnet et Rétif, 2015 ; p19). Il s'agissait ici de présenter des conditions d'enquête « atypiques » comme un prolongement particulier de la recherche traditionnelle en sciences sociales. Cette thèse a en effet été permise à travers la mise en place d'un dispositif de recherche-action CIFRE (Convention Conventions Industrielles de Formation par la Recherche) mené de 2014 à 2017[36]. À l'initiative du doctorant, la proposition d'un partenariat de recherche à la Cub répondait par ailleurs à un besoin des services aménagistes à un moment particulier de l'institution. La recherche-action se présente avec le double objectif de « transformer la réalité et produire des connaissances concernant ces transformations » (Hugon et Seibel, 1988 ; p13). La décrire ici est important puisqu'il n'existe pas de corps disciplinaire constitué de recherche-action en France, mais plusieurs familles de pensée, qui ont connu par ailleurs un processus de radicalisation épistémologique dans les années 1990 (Barbier, 2006)[37].

La situation d'observation participante au sein de l'intercommunalité bordelaise incitait par ailleurs à une réflexion sur les conditions d'enquête. D'autant que le contexte de changement institutionnel a, nous le verrons, eu des effets sur la construction de l'objet de recherche. L'objectif est donc ici de décrire le passage d'une implication assumée (au sein des services de l'intercommunalité bordelaise à travers une mission d'évaluation) à une implication construite (d'adaptation au terrain et de ses obstacles dans la construction de l'objet de recherche). La réflexivité et le bricolage méthodologiques, comme « ficelles » du chercheur (Becker, 2002), ont amené au recours de méthodes qualitatives mixtes et combinées. Pour finir, il est à noter que la place occupée par les conditions d'enquête du chercheur dans cette sous-partie introductive verra la présence plus affirmée du « je » dans le cœur du texte.

[36]Mon recrutement clôturait la délibération de 2010. J'étais en effet la troisième doctorante engagée en tant que CIFRE à la Cub. La première fut à l'origine de la délibération de 2010 et était attachée à la direction du Développement Durable et de la Participation. La seconde a fait sa thèse au sein de la cellule « enseignement supérieur et de la recherche » à la direction des stratégies métropolitaines et de l'innovation.

[37] Elle émerge cependant dès les années 1930 aux États-Unis, à travers les études urbaines de l'école de Chicago, puis connaît plusieurs promoteurs dans le champ du développement social de l'urbain (minorités, communautés, exclus) en Amérique et en Europe.

1. Quelques éléments d'une recherche-action au sein de l'intercommunalité bordelaise

Un partenariat CIFRE au cœur de la recherche : une opération de négociation enquêteur-enquêtés

L'expérience CIFRE vécue au sein des services de la Cub est venue illustrée une situation de recherche-action. Elle a été mobilisée comme un moyen de partager un objet de recherche avec les praticiens de la Cub. En cela, cette expérience illustre le renouvellement des rapports de coopération entre chercheurs et praticiens. Elle s'inscrit dans un contexte où les enquêtés sont considérés de plus en plus comme des sujets « connaissant » et « agissant » de la recherche scientifique. Les individus comme les institutions se posent désormais comme objet d'observation propres. La Cub y voyait ainsi l'occasion de revenir sur les actions nature qu'elle avait engagées depuis 2011. Le partenariat CIFRE a aussi représenté un espace de négociation entre les parties prenantes. Mener une recherche-action est donc aussi affaire de stratégies entre le chercheur et son terrain. L'usage de ce dispositif à la Cub offrait en cela un intérêt à chacun des parties : au chercheur un accès direct et permanent au terrain, aux acteurs un accompagnement qualitatif pratique et/ou stratégique. Mais la recherche-action est également une rencontre entre deux mondes – académique et praticien – en quête de légitimation et de reconnaissance mutuelle. En cela, le chercheur n'est pas seulement intéressé par les interactions des acteurs sur son terrain. De même, les enquêtés n'ont pas que des logiques d'intérêt à la recherche. Les acteurs maîtrisent aussi le sens d'une transformation de la réalité (Barbier, 1996). La recherche partenariale mise en place au sein de la Cub peut ainsi être considérée comme une opération de négociation entre enquêteur et enquêté.

Le partenariat CIFRE met en place un cadre – juridique, financier et pratique – qui pose les bases fonctionnelles de la négociation[38]. Le contenu de la collaboration repose quant à lui sur les arbitrages négociés entre le doctorant, son directeur, le laboratoire et la structure porteuse[39]. Négocié *a minima* ou en détails, les rapports de force entre chercheur

[38] Mise en place en 1981, la CIFRE est un dispositif du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche qui subventionne toute entreprise qui embauche un doctorant pour le placer au cœur d'une collaboration de recherche avec un laboratoire de recherche (Site de l'ANRT, 2017). Le partenariat se fonde donc sur l'attribution d'une mission de recherche stratégique pour le développement de la structure porteuse. Le doctorant bénéficie lui à la fin des trois années

de la thèse d'une double formation académique et professionnelle.

[39] Les conditions de déroulement du partenariat sont établies de manière bilatérale entre la structure porteuse et le laboratoire dans les six mois qui suivent le début de la CIFRE. La flexibilité du dispositif génère ainsi des situations de partenariat variées, selon l'orientation future du doctorant (académique ou professionnelle) et selon le niveau d'intégration du partenariat (de l'expertise à la recherche-action).

et praticien ont un impact sur les contours du terrain et sur le degré d'implication du chercheur. Ainsi, étudier la construction du partenariat CIFRE à la Cub est déjà une manière de faire de la recherche. Nous allons ici revenir sur l'évolution de la feuille de route, feuille de route créée au démarrage de la CIFRE. Cette dernière ne reflète pas seulement une habitude ou une procédure classique de la commande publique. Elle nous renseigne également sur les attentes de chacun des participants, les rapports de force ou les compromis exercés. Elle a été établie dans le but de décrire les éléments pratiques d'échange entre le chercheur et les praticiens. Les thèses CIFRE mettent notamment en lumière la pluralité des restitutions de données d'enquête du doctorant au terrain : restitutions intermédiaires, ateliers pédagogiques « apprentis-chercheurs », formes hybrides de la recherche appliquée (comme l'évaluation ou le diagnostic)[40]…

Le projet de recherche-action à la Cub est issu d'un processus d'intéressement interne. D'abord entre la doctorante et la Direction de la Nature. C'est durant mon stage de fin de formation au sein de la Direction de la Nature que j'ai proposé à l'été 2013 un partenariat de recherche CIFRE. Les responsables de la direction de nature partageaient le souhait d'un apport scientifique qui puisse éclairer la pluralité des actions « nature » de la Cub. Avec la volonté commune d'appréhender pour la première fois la place du domaine d'intervention « nature » au sein des politiques communautaires. La CIFRE ne visait au début que la Direction de la Nature. L'intérêt du responsable hiérarchique en charge de l'aménagement (le directeur du Pôle Dynamiques Urbaines) pour le dispositif a élargi le partenariat à la Direction de l'Urbanisme. Le projet de recherche renvoyait en effet à une problématique commune aux deux directions (souvent conflictuelle par ailleurs), dont le Pôle Dynamiques Urbaines cherchait à assurer la cohérence. De nouvelles rencontres ont alors été fixées avec la Direction de l'Urbanisme, au cours desquelles une première feuille de route conjointe fut élaborée (cf. Figure 0.3). Elle met notamment en lumière les intérêts différenciés entre les deux directions associées.

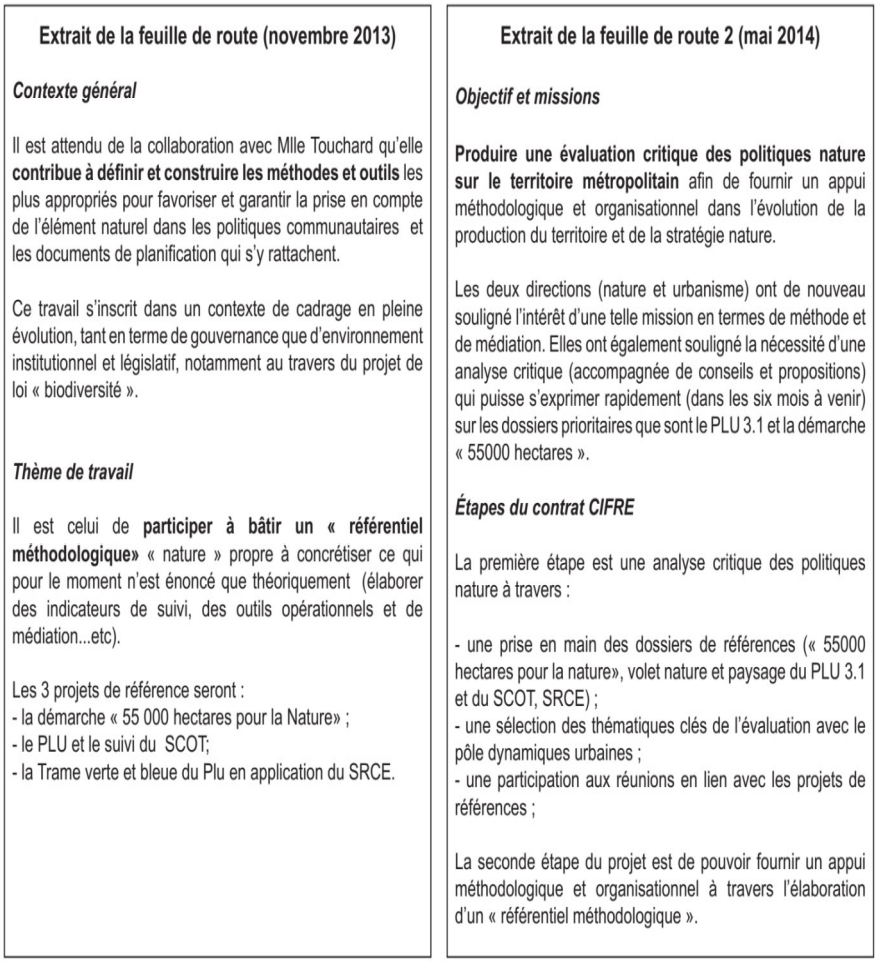
La Direction de la Nature insistait sur la « prise en compte de l'élément naturel dans les politiques communautaires ». Elle raisonnait en termes de gouvernance. La Direction de l'Urbanisme était quant à elle intéressée par la mise en place « d'un référentiel méthodologique "nature" propre à concrétiser ce qui pour le moment n'est énoncé que théoriquement ». Il était alors question d'instruments[41]. La recherche-action devait dans un cas aider à préparer le passage au statut de Métropole (et l'introduction de compétences écologiques), dans l'autre soutenir l'articulation des échelles d'intégration de la

[40] Le colloque du 4 et 5 septembre 2015 « La recherche en funambule : établir une approche critique tout en étant engagé par et dans son terrain. Le cas des thèses CIFRE en sciences humaines et sociales », organisé par l'association nationale des doctorants CIFRE en SHS, ADCIFRE, a notamment permis de faire un premier recensement des restitutions d'enquête avec les acteurs.

[41] La manière dont sont organisés ces objectifs nous donne également une clé de lecture des rapports de force entre les directions. La gouvernance est associée au « contexte général », les instruments au « thème de travail » principal.

biodiversité au sein de l'aménagement métropolitain (entre planification et projet de territoire).

Figure 0.3 - Comparaison des feuilles de route en amont et au démarrage de la CIFRE – réalisation : Ophélie Touchard, 2016



Extrait de la feuille de route (novembre 2013)

Contexte général

Il est attendu de la collaboration avec Mlle Touchard qu'elle **contribue à définir et construire les méthodes et outils** les plus appropriés pour favoriser et garantir la prise en compte de l'élément naturel dans les politiques communautaires et les documents de planification qui s'y rattachent.

Ce travail s'inscrit dans un contexte de cadrage en pleine évolution, tant en terme de gouvernance que d'environnement institutionnel et législatif, notamment au travers du projet de loi « biodiversité ».

Thème de travail

Il est celui de **participer à bâtir un « référentiel méthodologique»** « nature » propre à concrétiser ce qui pour le moment n'est énoncé que théoriquement (élaborer des indicateurs de suivi, des outils opérationnels et de médiation...etc).

Les 3 projets de référence seront :
- la démarche « 55 000 hectares pour la Nature» ;
- le PLU et le suivi du SCOT;
- la Trame verte et bleue du Plu en application du SRCE.

Extrait de la feuille de route 2 (mai 2014)

Objectif et missions

Produire une évaluation critique des politiques nature sur le territoire métropolitain afin de fournir un appui méthodologique et organisationnel dans l'évolution de la production du territoire et de la stratégie nature.

Les deux directions (nature et urbanisme) ont de nouveau souligné l'intérêt d'une telle mission en termes de méthode et de médiation. Elles ont également souligné la nécessité d'une analyse critique (accompagnée de conseils et propositions) qui puisse s'exprimer rapidement (dans les six mois à venir) sur les dossiers prioritaires que sont le PLU 3.1 et la démarche « 55000 hectares ».

Étapes du contrat CIFRE

La première étape est une analyse critique des politiques nature à travers :

- une prise en main des dossiers de références (« 55000 hectares pour la nature», volet nature et paysage du PLU 3.1 et du SCOT, SRCE) ;
- une sélection des thématiques clés de l'évaluation avec le pôle dynamiques urbaines ;
- une participation aux réunions en lien avec les projets de références ;

La seconde étape du projet est de pouvoir fournir un appui méthodologique et organisationnel à travers l'élaboration d'un « référentiel méthodologique ».

L'élaboration de la feuille de route représentait dans le même temps un espace de confrontation entre la doctorante et les agents de la Cub. Entre la première version de novembre 2013 et la seconde en mai 2014[42], les modifications de la feuille de route traduisent les rappels à l'ordre des enquêtés vis-à-vis de l'enquêteur et vice-et-versa. Les problèmes du chercheur ne sont en effet pas les mêmes que ceux des praticiens (Darre, 1997 ; pp178-179). L'un cherche à comprendre comment se font des pratiques, les autres comment les changer. Cette distance peut être source de difficultés. Par exemple, la proposition initiale de ma part d'évaluer l'action urbaine écologique de la Cub fut

[42] L'écart de temps entre les deu x versions correspond au dépôt, à l'évaluation et à la validation du dossier CIFRE à l'ANRT (trois mois environ) et la suspension des contrats à la Cub durant la période des élections municipales (mars-avril 2014). Le contrat CIFRE a ainsi démarré en mai 2014.

accueillie de manière mitigée de la part des directions. Certains des agents craignaient en effet que l'évaluation s'apparente au format de la thèse et ne permette pas de les aider concrètement en arrivant « après la bataille »[43]. Les techniciens souhaitaient comprendre leurs pratiques dans le temps du contrat et pas seulement à la fin de la thèse[44]. La feuille de route de 2013 a été écrite par les services de la Cub. On peut y voir une dimension proactive de la mission du chercheur, de « définition et construction de méthodes et d'outils », en vue de « bâtir un référentiel méthodologique ». Elle ne satisfaisait pas aux attendus de la recherche. La version de 2014 les a intégrés. Elle est issue des allers-retours entre les directions, le pôle et la doctorante.

Nous nous sommes ainsi entendus sur le fait que la mission devait prendre une forme qui satisfasse à la fois la temporalité de la thèse et les besoins de la collectivité. L'évaluation réapparaissait au sein des objectifs du partenariat CIFRE. Cette forme de restitution des données s'est par ailleurs avérée être un bouclier salutaire. Elle permettait d'affirmer et de préserver un statut de chercheur au sein de l'administration. Les données accumulées représentaient par là une ressource majeure sur laquelle appuyer l'enquête de terrain. Il s'agissait d'autre part de faire valider l'apport des dimensions réflexive et conceptuelle de la recherche-action. L'évaluation permettait enfin de répondre au besoin de recul et de vision globale que souhaitaient les acteurs. Elle avait en outre l'avantage de ne pas prendre part aux conflits des deux directions concernées. Les intérêts des Directions de la Nature et de l'Urbanisme étaient ainsi retraduits sous la forme globale d'un « appui méthodologique et organisationnel ». Les attentes des enquêtés ont aussi modifié les contours de l'évaluation. L'évaluation devait être « critique », « accompagnée de conseils et de propositions » et fournir des retours réguliers aux acteurs tout au long du contrat. En prenant une forme continue, dite in *itinere* ou chemin faisant, l'évaluation illustrait ainsi les compromis entre enquêtés et enquêteur.

De la Cub à Bordeaux Métropole : observer le changement

Analyser l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole revient à décrire un temps relativement immédiat qu'il convient de justifier. Un exercice d'autant plus important que la thèse démarrait, en mai 2014, à un moment particulier de l'intercommunalité : les élections municipales des 23 et 30 mars 2014 avaient conduit à l'alternance politique de l'institution et la Communauté Urbaine de Bordeaux se préparait à devenir Bordeaux Métropole, au 1er janvier 2015[45]. À la situation d'interdisciplinarité

[43]D'autres sous-entendaient le besoin de renfort technique dans tel ou tel service.

[44]Cf. Observations du 14 mai 2014 (Réunion de démarrage de la Cifre) – Annexe Observation p348

[45]J'ai ainsi connu la communauté urbaine de Bordeaux (Cub) au démarrage du partenariat CIFRE (mai 2014), puis le passage de la Cub à Bordeaux Métropole au cours de l'enquête (année 2015), avant de finir

s'ajoutait un contexte de changement institutionnel. Une période d'instabilité qui n'est pas facile d'exploiter. Pourtant, l'observation du changement a représenté *in fine* une manière de décrire l'action urbaine écologique de l'intercommunalité bordelaise, en montrant comment le processus de métropolisation transformait ou non l'administration et l'aménagement de la nature. Elle a en revanche nécessité une réflexion sur les conditions d'enquête et ses effets sur la construction de l'objet de recherche. Le changement institutionnel ou la métropolisation en ont fait partie.

Caractérisons d'abord la métropolisation dans l'enquête de terrain. La création du statut de Métropole ne constituait pas *a priori* parler un imprévu ou une difficulté sur le terrain. Elle a été en partie la raison de mon recrutement à la Cub. Contrairement aux agents de la Cub, elle n'a pas eu non plus d'impact direct sur ma position au sein de la Direction de la Nature. Les postes de direction et d'encadrement changeaient mais, les anciens comme les nouveaux, ont trouvé un intérêt dans le travail d'évaluation. La période de métropolisation marquait surtout le départ de la direction de l'urbanisme de la démarche d'évaluation. La nouvelle direction générale adjointe en charge de l'aménagement[46] avait d'autres priorités et ne poussait donc pas à continuer la collaboration entre Directions de l'Urbanisme et de la Nature. J'étais spectatrice de changements rapides pour les agents de la Direction de la Nature, sans trop en mesurer les conséquences indirectes et/ou implicites sur le travail de recherche.

Une de ces conséquences a reposé sur un nouvel équilibre entre mon rôle de médiation entre les directions et celui d'appui stratégique. Au début de la démarche évaluative, les intérêts parfois divergents entre les Directions de la Nature et de l'Urbanisme m'ont d'abord placé dans une position de médiation. Soutenu par le directeur de pôle, l'évaluation devenait un espace de conciliation de ces intérêts. Le contexte de la métropolisation (et notamment la réorganisation des services de 2015) a fait évoluer cet espace en écartant la Direction de l'Urbanisme de la démarche évaluatrice. Mon rôle de médiation entre deux directions descendait au niveau des agents de la Direction de la Nature eux-mêmes. Je devenais par ailleurs une personne-ressource[47]. Dans ce contexte, l'appui aux dimensions stratégiques de l'action de la Direction de la Nature (avis sur rapport, rédaction de synthèse, soutien à l'organisation de séminaire) a pris une place de plus en plus prégnante dans mes missions, dans un contexte de réorganisation des services incertaine et tendue pour les agents[48].

l'expérience CIFRE avec les débuts des directions métropolitaines (mai 2017).

[46] La Direction générale adjointe « aménagement » succède au pôle « dynamiques urbaines ».

[47]Par personne-ressource, il faut entendre ici à la fois un type d'expertise (entre recherche et pratique) et une position entre enquêteur et enquêtés (d'intermédiation) dont les acteurs peuvent se saisir.

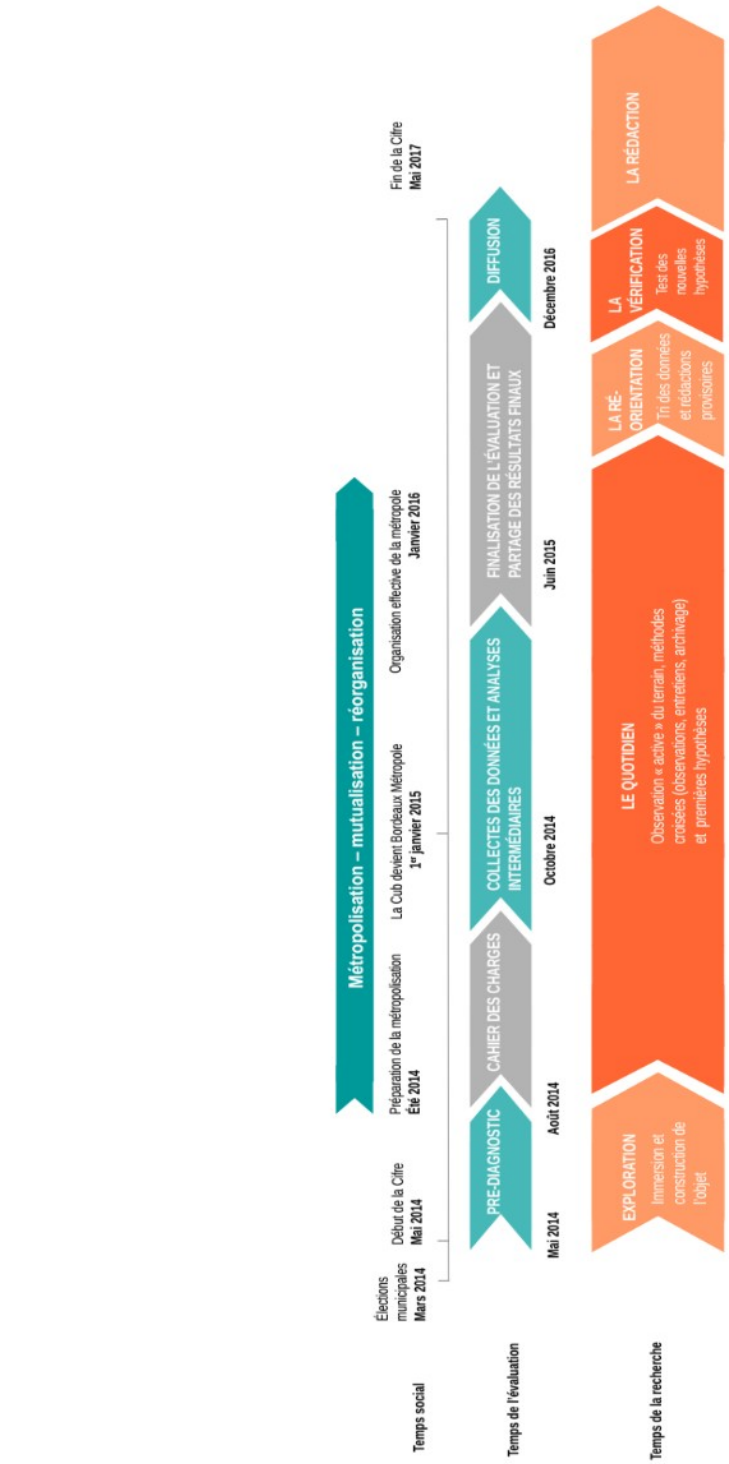
[48]Ma position était parfois inconfortable. Mes entretiens de recherche avec les futurs ex-agents de la Direction de la Nature prenaient des formes « testamentaires ». La mission d'évaluation a été en partie freinée par les logiques « d'audit de modernisation » de la réorganisation des services. La situation d'incertitude exercée sur les agents ne permettait en effet pas de projeter l'action de la direction.

Le contexte de changement institutionnel a également eu des effets sur la construction de l'objet de recherche. Le départ de la Direction de l'Urbanisme de la démarche d'évaluation limitait les occasions d'observer les logiques de confrontation ou d'articulation des pratiques urbaines de la nature entre les deux directions. De ces logiques entre directions, j'observais dorénavant les pratiques écologiques de l'urbain de la Direction de la Nature et ses relations avec les autres directions métropolitaines. Cela a contribué à caractériser ses pratiques écologiques de l'urbain (en terme de savoirs sur les écosystèmes et de techniques de production des savoirs de l'urbain) et à insister sur les difficultés de légitimité professionnelle de ces pratiques à Bordeaux Métropole (intégration récente des savoirs écologiques de l'urbain, faiblesse du socle doctrinal de la culture écologique de l'urbain, confrontation des techniques de production des savoirs de l'urbain, …). La finalité de l'évaluation elle-aussi se déplaçait d'un appui à la cohérence de l'action aménagiste à celle de la gouvernance « nature ». La dimension politique des observations prenait le pas sur la dimension spatiale, qui est finalement réapparue après le temps de l'enquête durant la rédaction.

Ces éléments réflexifs ont participé à l'évolution de l'objet de recherche et à l'élaboration de la catégorie d'action urbaine écologique. Les pratiques publiques de l'aménagement, des cultures professionnelles aux processus décisionnels de la nature urbaine, me permettaient d'intégrer la question du changement institutionnel. Il s'agissait alors de soulever les formes – d'opportunité, de résistance, d'hybridation ou de rétroaction – de la prise en compte de la nature dans l'urbain. Cette démarche réflexive a également été salutaire pour se situer entre les différentes temporalités de la thèse CIFRE : le temps de l'enquête (au sein de la Direction de la Nature), le temps académique (à l'université) et le temps social (durant le passage au statut de Métropole notamment)[49]. Plusieurs moyens analytiques et méthodologiques ont enfin émergés afin de dépasser les limites de l'enquête de terrain dont nous verrons les contours dans le point 3 de cette sous-partie introductive.

[49] Il importait non seulement de distinguer les temporalités entre elles mais aussi et surtout appréhender leurs interactions.

Figure 0.4 - Les différentes temporalités de la thèse (d'après Beaud et Weber, 2010) – réalisation : Ophélie Touchard, 2017



2. Le chercheur avec et pour son terrain : retour sur une recherche impliquée

Le jeu du dehors et du dedans ou le faux problème de l'implication

Réfléchir sur le statut et l'identité du doctorant CIFRE n'est pas anodin. Cela revient à appuyer sur le fait que ce dernier est un doctorant comme les autres. Il est, comme tout doctorant, un apprenti chercheur face à des questions d'immersion, d'implication ou d'engagement sur son terrain. Simplement, le dispositif implique une attention particulière sur le multi-positionnement du doctorant CIFRE. La double casquette – de chercheur et de praticien – intensifie en effet les contraintes d'immersion et d'implication du doctorant. Il doit en être pleinement conscient pour ne pas céder aux risques de la marginalisation. D'autant que le statut de salarié-chercheur est régulièrement sujet à caution (cf. Annexe Partenariat CIFRE - p434). Il est facilement présenté comme un « doctorant à part », dont la légitimité scientifique est sous-estimée au regard du principe de neutralité en sciences humaines et sociales[50]. Les situations qu'ils rencontrent sont souvent perçues comme une entrave à l'objectivation scientifique, alors qu'elles sont une illustration des conditions plurielles de l'enquête de terrain. Cette posture incite à « accepter les problèmes, tout comme la richesse, que représente l'intrication du chercheur et de son terrain » (Soulé, 2007 ; p131).

L'immersion sur le terrain est souvent considérée comme une épreuve clé de l'enquête de terrain. Il faut pouvoir se faire accepter (voire se faire oublier) par les acteurs que l'on va observer ou avec qui l'on va s'entretenir. Une immersion réussie est généralement associée au processus de dépaysement du chercheur qui cherche à rendre familier ce qui est étranger. Mais elle peut aussi prendre la forme d'une posture de distanciation, dont le but est au contraire de rendre étrange ce qui est familier (Beaud et Weber, 2010 ; pp40-44)[51]. Une des situations souvent rencontrées par les doctorants-salariés est l'expérience itérative entre familiarisation et distanciation. Le terrain de la Cub pourrait être qualifié de la sorte. L'accès au terrain ne se posait pas comme un problème. J'y étais attendue et acceptée même si les contours de ma mission pouvaient paraître flous. Je connaissais en outre la plupart des agents après avoir été stagiaire pendant six mois à la Direction de la Nature. Mes interlocuteurs à la Direction de l'Urbanisme trouvaient un intérêt à

[50] La relation financière qui engage le chercheur à son terrain est source de débat dans le monde de la recherche. Elle est souvent vue comme étant en contradiction avec les principes disciplinaires en sciences humaines, qui privilégient la « construction d'un objet de recherche indépendamment des préoccupations et intérêts des éventuels commanditaires de son enquête » (Divay, 2013 ; p133).

[51] Sur le principe de la neutralité axiologique, cette attitude a pour but d'éviter les jugement de valeur dans le travail d'enquête (Weber, 2002).

l'intermédiation que je pouvais offrir dans les relations (parfois conflictuelles) avec la Direction de la Nature.

La singularité de ma position au sein des services est apparue plus tard chez les agents. Après un an passé à Bordeaux Métropole, la condition de chercheur salarié est devenue plus présente et confuse : je n'étais ni tout à fait une collègue, ni une véritable étrangère (Bajart, 2013 ; p5). Ma particularité s'affirmait : chercheuse, évaluatrice, politiste...dans un univers de praticiens et de techniciens. Et non, je n'étais pas une stagiaire. Alors, qu'est-ce qu'un doctorant CIFRE ? Il fallait démontrer l'intérêt de la recherche-action. La relation de familiarité ne me donnait pas de blanc-seing et ne dispensait pas de légitimer ma place au sein des directions concernées, et en particulier vis-à-vis de la Direction de l'Urbanisme. Une observation illustre bien cette problématique de légitimation du chercheur sur son terrain.

J'assiste à une réunion organisée par la Direction de l'Urbanisme où la Direction de la Nature est absente. Je ne souhaite pas être associée à la Direction de la Nature mais bien à ma mission d'évaluation. Pourtant, je porte certaines questions transmises par les agents de la nature. Je retrouve par ailleurs la Direction de l'Urbanisme après un certain temps de latence. Au moment de me présenter, je bafouille quand il s'agit de nommer la Direction de l'Urbanisme (DU) et mets trois secondes de trop à sortir le nominatif de « DU ». Petits sourires des collègues de la Direction de l'Urbanisme, confortés dans leur sentiment que je suis du « côté » de la Direction de la Nature. Au delà de l'anecdote, cette observation est aussi venue éclairer les relations entre directions dans lesquelles j'étais engagée[52].

Au-delà de l'immersion, l'expérience de recherche-action CIFRE incitait également à réinterroger et à reformuler les contours de l'implication du chercheur, à travers notamment la problématique de l'objectivité scientifique. La science politique et l'urbanisme n'ont pas la même approche à ce sujet. La première se méfie volontiers de l'engagement du chercheur quand la seconde accorde un intérêt tout particulier aux savoirs appliqués que ce dernier peut produire[53]. La neutralité scientifique, comme attitude distanciée vis-à-vis de ses propres jugements de valeurs, s'est en effet longtemps illustrée dans la pratique en sciences sociales par une réticence à tout engagement (Naudier et

[52] L'immersion ne se pose pas seulement en termes de statut et de relation. Ni bonnes, ni mauvaises, les émotions peuvent être aussi utiles à la réflexivité du chercheur. Les émotions s'avèrent en effet de précieux marqueurs mentaux à interpréter (Beaud et Weber, 2010 ; pp136-140). Mes efforts répétés, et souvent vains, pour que la Direction de la Nature fasse un travail de bilan de ses actions m'ont souvent horripilé en tant que chercheuse-évaluatrice. Ce sentiment m'a cependant poussé a posteriori à interroger ce que j'observais comme « l'affairement » de la Direction de la Nature : pourquoi est-elle toujours à la recherche de nouvelles interventions ? En quoi le bilan de certaines interventions était problématique pour les agents ? Faire appel aux émotions permettait ainsi de prendre du recul en tant que chercheur impliqué tout en analysant les observations du terrain. Et dans le cas de la Direction de la Nature, de faire surgir les tensions identitaires des praticiens de l'aménagement.

[53]Cela n'empêche pas une réflexion sur l'implication au sein du champ urbanistique. L'enjeu est de montrer en quoi la recherche urbaine est originale (autonome et spécifique) par rapport aux pratiques urbanistiques.

Simonet-Cusset, 2011)[54]. Bien que ce principe ait subi depuis de nombreuses remises en cause[55], il reste encore présent dans l'esprit de la plupart des chercheurs, voire intériorisé (Paugam, 2008 ; cité par Lelubre, 2013 ; p15).

Le rapport à la pratique, dont la racine grecque *prattein* signifie agir, demeure problématique (Berthon, *op.cit.* ; §4). L'implication est elle « une relation logique consistant en ce que quelque chose en implique une autre (Petit Robert, 2013 ; p1287) ». Prendre part au travail quotidien, c'est accepter que sa participation aura des répercussions voire créera des perturbations sur le milieu étudié. Dans le cas des CIFRE, le multi-positionnement du doctorant introduit une nouvelle problématique pour l'implication. "Ni entièrement praticien, ni entièrement chercheur" (Vallier, 2015), il est sans cesse à la recherche d'un équilibre entre recherche et pratique, pour se positionner sur son terrain sans perdre son statut de chercheur et accéder aux données tout en partageant son analyse avec les acteurs.

Si le multi-positionnement du doctorant CIFRE ne remet pas en cause sa légitimité scientifique, c'est en revanche une particularité qu'il semble indispensable de formaliser. Mieux, il est essentiel de reconnaître les deux postures d'observateur et d'acteur pour mieux savoir où poser les limites de la recherche impliquée. Sinon le chercheur se prive des moyens de connaissance que lui offre la position même de CIFRE. Il peut en effet jouer des porosités entre chercheur et salarié, pour contourner des pressions éventuelles, légitimer une prise de position ou accéder à des données inédites. Il y a ensuite le risque de laisser des formes d'opportunisme s'installer de la part des enquêtés mais aussi de l'enquêteur. Les enquêtés peuvent ne voir dans le chercheur qu'un employé supplémentaire profitable. Le chercheur, en choisissant de rester un observateur, ne fait lui aussi que profiter d'une utilisation extensive de son terrain (Divay, 2013)[56].

[54]Il s'agissait d'éviter le risque du sens commun, à savoir se glisser dans un discours non plus scientifique mais normatif, managérial ou d'institution.

[55] Comme le souligne Wilfried Lignier, « la recherche fondamentale elle-même, en se préservant du quotidien, n'est pas exempt « d'objets typiques, [de] méthodes préférentielles et [de] normes d'écriture » (2013 ; p5).

[56]Les conditions de l'encadrement prennent donc une dimension cruciale dans la CIFRE. Particulièrement dans les sciences humaines et sociales (SHS) où la nouveauté du dispositif rend parfois plus difficile voire ambigu la professionnalisation du doctorant. La recherche partenariale dans les sciences de la nature et les sciences formelles est facilitée par la présence courante de laboratoires de recherche et développement au sein même des entreprises. Il n'en est pas de même concernant les SHS, dont l'intérêt pour les organismes (entreprise et laboratoire) doit encore être démontré et l'encadrement du chercheur, familiarisé. Le doctorant joue souvent un rôle de médiation entre les partenaires dans un cas sur deux. L'origine des difficultés rencontrées réside pour 35 % des cas dans la nécessité de démontrer l'enjeu de la thèse au sein de l'organisme d'accueil (Infographie des doctorants en SHS – ADCIFRE, 2017).

« L'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole » : une démarche transdisciplinaire

Cette recherche impliquée a pris la forme d'une évaluation des actions de préservation et de valorisation de la biodiversité à la Cub, aujourd'hui Bordeaux Métropole. Elle s'est intitulée « Évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole » (Synthèse finale, mai 2017). Pour rappel, l'évaluation consiste à anticiper et mesurer les effets directs (utilité, cohérence) et indirects (pertinence, efficience) d'une politique publique. Elle permet de produire une connaissance nouvelle pour les acteurs publics, de formuler une appréciation sur une intervention et d'éclairer la décision vers l'amélioration, la prolongation ou l'arrêt de l'intervention publique (Djezzar et Gateau-Leblanc, 2008)[57]. La forme évaluative de cette recherche-action a rejoint les démarches plurielles (et les limites) de l'évaluation en France (cf. Encadré). Elle traduisait pour la Cub un « souci de soi » (Bezes, op.cit.) et un besoin de réactivité croissant des organisations publiques. À l'approche du nouveau statut de Métropole, ce travail s'inscrivait dans un contexte en plein évolution de l'action « nature » pour la Cub : montée en compétence dans le cadre de la loi Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM), aboutissement du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLU 3.1) et finalisation du projet métropolitain « 55 000 hectares pour la nature » (cf. Annexe Partenariat CIFRE - p435).

[57] Elle est ainsi composée d'une double perspective, à la fois quantitative (mesure de l'efficacité) et qualitative (jugement de valeur du sens donnée aux politiques). En cela, l'évaluation des politiques publiques se distingue de l'audit (examen ponctuel et non continu), du contrôle de gestion (pilotage interne sur objectifs) ou de l'inspection (recherche de dysfonctionnement ou de vice de procédures).

Quelques repères sur l'évaluation des politiques du national au local

L'évaluation des politiques publiques en France n'appartient pas à un domaine privilégié de l'action publique. Contrairement aux pays anglo-saxons ou scandinaves, où elle combine souvent une structuration forte au niveau central (du ministère des Finances, de la Cour des comptes ou du Parlement) et un développement autonome sur le territoire (Le Bouler, 2004), l'évaluation dans l'Hexagone peine à faire reconnaître sa spécificité. Elle présente une institutionnalisation faible – moindre autonomie, travaux dispersés, forte dimension expérimentale – imputée au rôle de l'État et des grands corps d'expertise de la haute fonction publique (Barbier, 2012 ; pp20-21). Bien que l'évaluation ait connu une émergence plurielle dans les années 1980, notamment au sein des politiques urbaines, son développement est depuis les années 2000 associé à un outil de gestion de la performance publique. Il en résulte une tension de l'évaluation entre des logiques d'efficacité d'un côté et des logiques d'explicitation, de formalisation et de publicisation de l'autre. Et partant, une méfiance de la part des acteurs publics. Il n'est ainsi pas étonnant d'observer la faiblesse des démarches d'évaluation au niveau local, même si elles se développent de manière diffuse et continue.

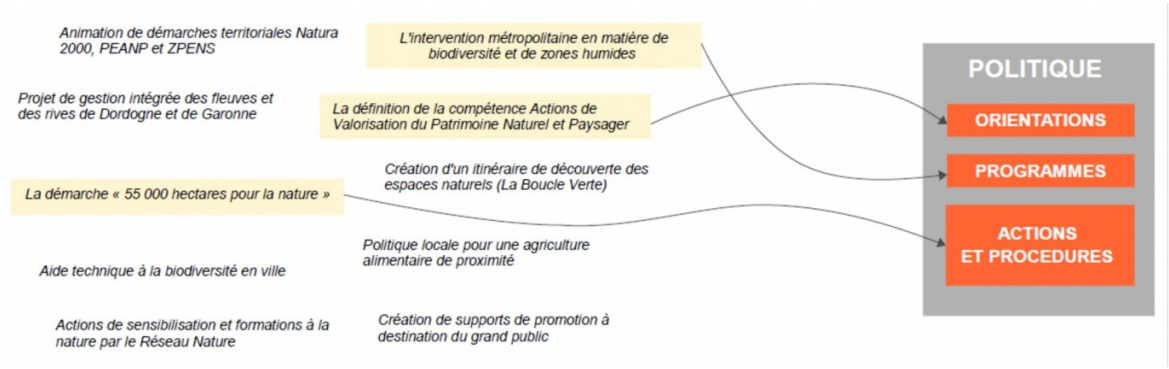
Les cadres d'émergence de l'évaluation territoriale vont au-delà des logiques nationales de gestion managériale (Hadjab et Matyjasik, 2008 ; p137). Le mode évaluatif à l'échelle locale s'inscrit aussi dans le contexte de décentralisation et de territorialisation de l'action publique. Les politiques contractuelles et partenariales ont été le champ privilégié de l'évaluation, avec notamment les Contrats Plan État-Région (CPER) ou les programmes du Fond Européen de Développement Régional (FEDER). L'évaluation devenait alors un moyen d'assurer en amont la cohérence politique et la fiabilité des dépenses des projets de territoire. Le développement de l'évaluation locale rend également compte du passage des administrations de gestion aux administrations de projet. La circulaire du 9 décembre 1993 a par exemple dotées les régions de dispositifs d'évaluation à la libre administration. D'autres collectivités (département, communes ou leurs regroupements) ont elles-aussi adoptées volontairement des dispositifs d'évaluation. Rares sont toutefois les collectivités ou leurs regroupements qui sont dotés de services dédiés à l'évaluation : si 85 % des grandes villes connaissent ou sont familières de l'évaluation, seulement 20% pratiqueraient l'évaluation systématique au travers d'une mission dédiée (Hélias, 2015 ; §5). La multiplicité et l'interdépendance des interventions entre collectivités, la pratique consensuelle des décisions locales ou la faiblesse des moyens d'analyse sont autant d'obstacles à la mise en œuvre de l'évaluation des politiques locales (Haas, 2007 ; pp7-10).

Bien qu'il ait existé des services mentionnant l'évaluation dans leur intitulé ou leur mission[58], la pratique évaluative à la Cub (puis à Bordeaux Métropole) s'inscrit dans le contexte de faible institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques. Peu peu présente ou sous des formes marginales, il s'agissait soit d'outils de *reporting* (tableau de bord, fiche « incident ») ou des audits, soit des démarches ponctuelles intra-services peu centralisées. L'évaluation des actions de préservation et de valorisation de la biodiversité à la Cub a fait partie de ces démarches ponctuelles. Elle était en outre hybride puisqu'elle s'insérait dans un partenariat de recherche-action. L'évaluation des actions nature de la Cub a ainsi pris la forme d'une démarche interne (aux côtés des agents), co-produite (sur la commande, les enjeux et objectifs), « chemin faisant » (en accompagnement au changement) et hybride (au sens où l'évaluation est nourrie du travail du chercheur). Il en a résulté une évaluation dite « évolutive », dont les effets ont été plus « probants » dans le cours de la mission, qu'en aval de la démarche.

La commande de l'évaluation affichait initialement la volonté d'avoir un premier retour des actions nature jusque là accomplies et de renforcer la cohérence des politiques d'aménagement du territoire. Nous avons vu comment le contexte de la métropolisation (passage au statut de Métropole) avait orienté progressivement la finalité de la démarche évaluative vers un appui à la mise en place d'une politique « nature » d'envergure métropolitaine. Il s'agissait alors d'accompagner l'intercommunalité dans la structuration de sa future politique nature, dont l'action était jusque là limitée à des interventions multiples, encadrées par la délibération du 8 juillet 2011. Dans ce contexte, il a été décidé de suivre et d'évaluer les interventions stratégiques de la collectivité en cours de réalisation ou récemment achevés. Ont été retenus : le travail de réflexion sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » (issue de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014), la mise en place de la stratégie Biodiversité et Zones Humides (menée par la Direction de la Nature) et le projet métropolitain de prospective et expérimentation « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub.

[58] La Direction du pilotage de l'activité et des projets avant 2015 intégrait des méthodes de suivi et des indicateurs par domaine d'intervention opérationnel plus que de manière transversale ou politique (Cf. Entretien Pierrick Orléanais, 2 juin 2014). Le Service performance, évaluation et audit, créé suite à la réorganisation de 2016, ne visait pas pour l'instant des évaluations à l'échelle métropolitaine (la chargée du service était sur un poste mutualisé avec la ville de Bordeaux). Les deux entités se situaient au niveau du secrétariat du Directeur Général des Services.

Figure 0.5 - Cibler les actions leviers de l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole – réalisation : Ophélie Touchard, 2017



Le caractère expérimental de la démarche a permis de construire une forme hybride d'analyse – imprégnée des méthodes en sciences sociales – qui s'est adaptée au contexte de changement institutionnel de l'organisation. Elle s'inspire d'une méthode d'évaluation d'inspiration canadienne, l'évaluation « évolutive » (Gambles, 2008). L'idée était d'abord de montrer aux agents que l'évaluation évolutive pouvait, dans un contexte instable de changement, offrir un intérêt plus pertinent qu'une évaluation classique rationnelle et standardisée[59]. Elle était l'occasion de produire un bilan des actions de la Direction de la Nature dont elle n'arrivait pas à se saisir. L'observation participante y a pris une place plus importante. Nombre d'outils de formalisation et de hiérarchisation proposés dans le cadre de l'évaluation ont été expérimentés de manière inédite dans les pratiques des agents[60]. Ils ont aussi été un espace d'échange entre le chercheur-évaluateur et les agents.

L'élaboration du cahier des charges, lors du comité de suivi du 1er octobre 2014, a par exemple été l'occasion de clarifier et de définir les contours de l'évaluation. Je n'avais volontairement pas présenté de cahier des charges finalisé mais fourni une trame dans laquelle était débattue chaque composante de l'évaluation (finalité, champ et périmètre, documents existants et dispositifs de suivi). La définition du champ et du périmètre de l'évaluation a d'abord permis de clarifier une ambiguïté contenue dans l'intitulé initial de l'évaluation, « l'évaluation des politiques nature ». Cet intitulé posait en effet problème à deux titres : la polysémie du concept de nature et la diversité des interventions de la Cub

[59]L'évaluation « évolutive » se distingue de l'évaluation classique qui se conçoit à partir de modèles logiques linéaires de cause à effet. De l'évaluation d'une situation à la mise en œuvre d'une solution, l'évaluation linéaire considère en effet le problème à évaluer facile à cerner, ses limites claires et un nombre de solutions réduites que les acteurs vont rationnellement appliquer. Il n'y a qu'à vérifier si les résultats constatés concordent avec les objectifs fixés (Gambles, *Ibid.* ; p13). L'évaluation linéaire ignore ainsi le contexte organisationnel au profit de schémas rationnels et standardisés à suivre (Højlund, 2014 ; p11).

[60]Notamment dans le cadre de l'évaluation de la compétence « action de valorisation du patrimoine naturel et paysager » où la mise en place de tableaux croisés a dépassé l'usage initial du bilan interne à la Direction de la Nature pour être élargi et partagé aux autres directions et aux communes de la métropole (cf. Annexe Observation p370 et 372).

(qui faisait alors parler de politique au pluriel). À partir d'une liste non exhaustive des dimensions du champ et du périmètre de l'évaluation, l'objectif était de voir ce que recouvraient ou non les politiques nature et sur quels espaces elles agissaient[61].

L'exercice a ensuite soulevé les différences de cultures professionnelles entre les deux directions (vocabulaire, thématique, …). Les agents ont alors cherché à modifier le schéma initial par ajout ou correction des champs et périmètres proposés. Voyant que cette méthode devenait soit conflictuelle soit accumulatrice, ces derniers se sont déplacés vers la recherche du plus petit dénominateur commun au regard des obligations nationales. L'évaluation devait finalement porter sur la « biodiversité » et le périmètre, toutes « les actions de préservation et de valorisation de la biodiversité (Trames Vertes et Bleues, préservation de la ressource en eau, lutte contre la consommation des espaces naturels et agricoles, restauration de la nature en ville, maintien d'une agriculture urbaine durable...) qu'elles concernent les espaces urbains, naturels, agricoles ou forestiers ».

[61] Nous travaillions autour d'un même support, une grande feuille A3, sur laquelle les participants débattaient et apportaient des modifications.

3. Le protocole d'enquête : un recours aux méthodes qualitatives mixtes

La réflexivité et le « bricolage » : l'intégration des perturbations du terrain

Il est souvent retenu du bricolage la définition d'une pratique amateur. Pourtant, bricoler désigne également « une aptitude à se tirer des difficultés complexes ou à tirer parti de moyens de fortune » (Mounier, 1946, p640 ; cité par Trésor de la Langue Française informatisée, 2017)[62]. Si le terme bricolage apparaît de plus en plus dans les publications scientifiques[63], il n'est néanmoins pas non plus un terme de prédilection. On lui préfère des notions plus « scientifiques » ou la description directe des solutions qui permettent de contourner les obstacles au recueil des données (techniques d'ajustement, expérimentations, « bonnes pratiques »…). Or les conditions de l'enquête de terrain ont un impact non seulement sur la problématisation de la recherche, ce que nous avons vu précédemment, mais aussi sur les méthodes mises en œuvre. La réflexivité (comme méthode de raisonnement des décalages) et le bricolage (comme technique d'ajustement des décalages) venaient ici répondre aux conditions de l'enquête de terrain mais aussi palier certaines limites des méthodes retenues initialement. Cette posture permettait de se pencher sur les tâtonnements, les difficultés voire les échecs des méthodes scientifiques (Guionnet et Rétif, 2015) et de soulever certains « impensés » méthodologiques en sciences sociales (Bongrand et Laborier, 2005)[64].

L'emploi de la réflexivité dans le processus méthodologique souligne une posture itérative, dialectique et inductive de faire la recherche. « La recherche est [alors] une procédure d'investigation systématique, rigoureuse et absolument fondée en théorie. Mais les chercheurs ne peuvent connaître à l'avance toutes les questions qu'ils vont étudier, [...]ou quelles méthodes produiront les informations nécessaires à la résolution des questions soulevées en cours de route » (Becker, 2009; §9). Les conditions de production des données ne sont ainsi ni plus ni moins que le résultat d'un arbitrage entre la question de recherche et les spécificités du terrain. Elle constitue un moyen de se sortir des difficultés de l'enquête de terrain au-delà des techniques d'enquête ou de l'adaptabilité du chercheur. Elle peut s'apparenter à des « ficelles » du métier de chercheur (Becker, 2002) qui soutiennent et orientent le raisonnement scientifique en construction.

[62]Son étymologie renvoie à un mouvement de va-et-vient (« aller par-ci, par-là »).

[63] Le terme a déjà connu un sens conceptuel dans les années 1960, de « science du concret », à travers l'ouvrage *La Pensée sauvage* de Lévi-Strauss (1962).

[64] Différentes attitudes sont aujourd'hui observées pour y pallier : d'une vision « désenchantée » de la recherche à la « lucidité » scientifique, du blindage méthodologique au pragmatisme et à la réflexivité... (Guionnet et Rétif, *Ibid*. ; pp13-17).

La réflexivité sur les méthodes d'enquête a permis ici de répondre aux difficultés de mise en œuvre de certaines d'entre elles. En essayant d'observer quels étaient les pratiques des acteurs aménagistes de Bordeaux Métropole, concourant à faire de la nature un espace dans l'urbain, j'ai par exemple puisé dans la diversité des méthodes urbaines issue d'une longue tradition d'expérimentation méthodologique (Grosjean et Thibaud, 2001 ; p5). L'expérience sensible (à travers sociologie visuelle) et le recours à des méthodes issues des pratiques professionnelles (comme le diagnostic territorial) ont été initialement retenue. La mise en œuvre de ces méthodes s'est cependant avérée compliquée sur le terrain de la Cub. J'utilisais certes des techniques du diagnostic territorial[65] dans le cadre de l'évaluation mais la dimension administrative et technique a pris, nous l'avons vu, une place conséquente par rapport à la dimension spatiale[66]. L'emploi de la sociologie visuelle n'avait par ailleurs peu ou pas d'effet sur les acteurs.

Sans abandonner l'usage des méthodes urbaines, il fallait trouver un autre moyen de rendre compte des pratiques spatiales écologiques des acteurs publiques de l'aménagement. Le croisement des techniques d'enquête, entre observation et analyse des documents administratifs notamment, a permis de mobiliser les représentations et les traces (schémas, cartes, ppt) spatiales produites par les agents. Cette logique met en évidence l'usage du bricolage dans la construction méthodologique. Bricoler renvoie ainsi à un enjeu de la recherche, à savoir la formaliser des pratiques informelles mais aussi « réfléchir aux phénomènes d'inertie institutionnelle » (Lemercier et Ollivier, 2011 ; p6).

Le choix de recourir à l'observation participante ne va par exemple pas de soi dans l'analyse des politiques publiques, fortement emprunte des approches en sociologie, où l'entretien prend une place dominante (Bongrand et Laborier, *Ibid*.). Même si l'analyse ethnographique est aujourd'hui une méthode légitime en science politique, son raisonnement se heurte encore à une tradition sociologique plus proches du modèle hypothético-déductif, ou probabiliste, importé des sciences dures (Beaud et Weber, 2012 ; p223).

Méthodes qualitatives et combinaisons : observation participante, entretiens semi-directifs et analyse des documents administratifs

Ni juxtaposition, ni dilettantisme méthodologique, la réflexivité et le bricolage méthodologiques sont une manière d'appréhender le terrain qui répond aux exigences de

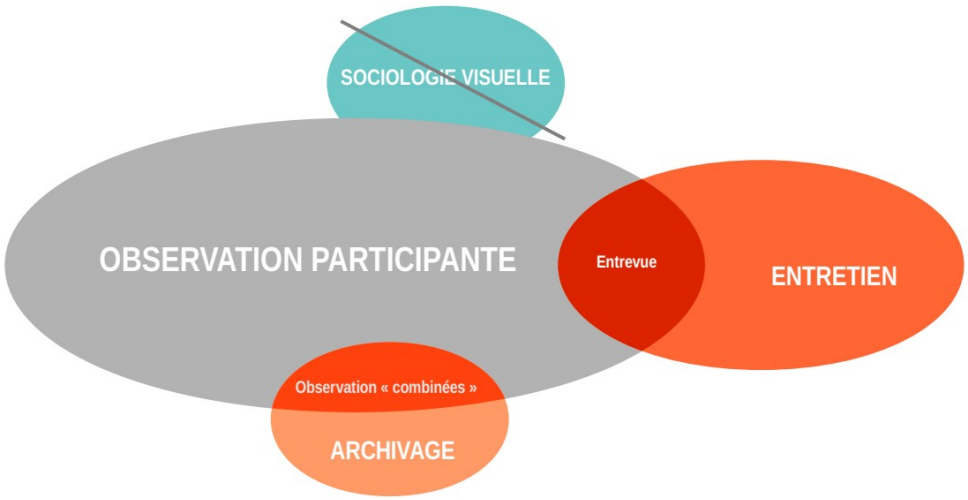
[65] Les tableaux Atout-Faiblesse-Opportunité-Menace notamment.

[66] Les activités transversales de la Direction de la Nature (elle n'élaborait pas de stratégie spatiale en propre) ont également eu tendance à minimiser les méthodes spatiales.

la production de la connaissance scientifique : « s'engager dans un terrain, c'est se situer du côté de la fabrication des données et non du côté de la divulgation des résultats » (Beaud et Weber, *op.cit.* ; p48). Le protocole d'enquête associait ainsi plusieurs méthodes qualitatives : il comprenait une majeure d'observation participante, autour de laquelle s'articulaient des entretiens semi-directifs et une analyse des documents administratifs. Des techniques hybrides – à la croisée de l'observation, de l'entretien et de l'archivage – sont alors apparues du procédé combinatoire. Cette méthode mixte possédait plusieurs avantages : elle était un moyen de contrôle des interprétations immédiates de l'enquêteur, mais aussi une manière d'élaborer des pratiques d'enquête au plus proche du terrain et des acteurs. Elle permettait finalement d'accéder à une quantité d'informations souvent négligées, issue de croisements méthodologiques inédits, comparables à des techniques sur-mesure[67]. Les « entrevues » ou les « observations combinées » sont par exemple le résultat de ce croisement méthodologique.

[67]La combinaison méthodologique ne refuse pas, ni ne consacre, une méthode en soi mais teste les méthodes potentielles puis distingue celles qui fonctionnent dans un contexte donné. Ainsi, les tentatives infructueuses de la sociologie visuelle, ou bien les limites de l'entretien et de l'archivage sur ce terrain, ont paradoxalement permis de mieux affirmer et nourrir la technique de l'observation participante, tout en mettant en perspective certains points saillants des éléments observés. L'idée réside bien dans le tri et/ou le recoupement des méthodes entre elles.

Figure 0.6 - Exemple combinatoire des techniques d'enquête – réalisation : Ophélie Touchard, 2015



L'observation participante était dès le début envisagée comme une méthode privilégiée et ce, pour plusieurs raisons. Le partenariat CIFRE offrait une opportunité idéale pour l'observation des pratiques de la nature urbaine de Bordeaux Métropole. La mission d'évaluation m'a en outre permis d'être associée aux dossiers stratégiques de la Direction de la Nature, dans lesquels j'ai pu observer les logiques d'acteurs en matière de valorisation des espaces de nature[68]. Compte tenu des ambiguïtés – d'usage et de concept – de l'objet nature, il paraissait également opportun de croiser les représentations des agents évoquées en entretien, avec ce que je pouvais observer de leur pratique en action.

À la manière de Bruno Latour, dans son ouvrage *Changer de société*, où il met en avant la nécessité de recourir à plusieurs carnets d'écriture différents lors d'un travail de recherche (2006), j'utilisais trois types de notes[69]. Des cahiers de note (communs à tous les agents de la Cub) qui reprenaient généralement des éléments descriptifs dans le temps des réunions (type compte-rendus). En dehors des réunions, je disposais de cahiers d'observation (partie enquête de terrain) et de carnets de recherche (partie théories, concepts et bibliographie), où je notais des éléments de réflexion et d'analyse « à chaud ». 223 observations ont ainsi été répertoriées. 20 observations ont fait l'objet d'une retranscription complète sous la forme de fiches d'observation (cf. Annexe Méthodes Observation - p342). Les

[68]L'activité administrative, rythmée par les réunions et une logique rédactionnelle de notes et de rapports, facilitait enfin celle du chercheur (prise de note et immersion dans les savoir-faire administratifs).

[69] Je me suis ici inspirée du « carnet » de Sofiya Kob sur Hypothèse.org (URL: http://arlap.hypotheses.org/9878?utm_source=alert, le 8 novembre 2017), qui confronte également les préconisations de Bruno Latour à sa propre expérience.

observations – composées en grande partie de réunions mais aussi d'observations informelles – étaient répertoriées dans un tableau chronologique et synthétique. Les observations les plus signifiantes ont fait l'objet de retranscription selon deux types de fiche : les observations classiques qui reprennent le contenu d'une réunion ou d'un fait et les observations combinées qui font des observations à partir de plusieurs méthodes différentes. La référence aux observations (de même que celle des entretiens) sera signifiée par note de bas de page.

Les entretiens semi-directifs ont été une autre manière de décrire l'action urbaine écologique de l'intercommunalité bordelaise (cf. Annexe Entretien - p383). Ils connaissent des statuts différents selon la période de l'enquête. Ils ont été réalisé au début du terrain (rencontres préparatoires non enregistrées avec les acteurs nature de la Cub), certains au long de la période d'observation « active » (entretiens stratégiques enregistrées) et à la fin du terrain (entretiens de vérification des hypothèses). Une vingtaine de rencontres préparatoires non enregistrées et sept entretiens enregistrés ont été réalisés dans une perspective de compréhension (contextualisation, approfondissement, éclaircissement...) des pratiques observées au sein de l'intercommunalité. Les entretiens enregistrés ont apporté des enseignements riches sur le temps long de l'intercommunalité, et notamment sur le contexte de création de la Direction de la Nature. La technique de l'entretien s'est cependant avérée plus difficile à mettre en œuvre. Autant l'observation ne rencontrait pas de difficultés particulières pour les acteurs, étant associée à un agent parmi d'autres, autant les entretiens (non pas qu'ils soient redoutés) étaient plus souvent perçus comme une perte de temps[70].

Il a alors fallu trouver une alternative pour aménager des temps de discussion en face à face. Je me suis notamment inspirée d'une habitude des services de la Cub, les « points » entre agents, pour élaborer la technique de la « demi-heure » ou de l'entrevue. Elle représente une forme combinatoire entre observation et entretien. Les entrevues permettaient dans un premier temps de surmonter les premières réticences à l'entretien, entretien qui se prolongeait dans la majorité des cas bien au-delà de la demi-heure initiale. Les entrevues avaient par ailleurs une perspective de compréhension des pratiques en acte : elle permettait de revenir sur des éléments incompris en réunion ou qu'il était difficile d'évoquer publiquement. La formule « informelle » de l'entrevue, souvent devenue régulière pour certains agents, favorisait une expression plus libre (recours aux schémas, contextualisation, position et opinion au sein de la Cub) et moins « angoissante » que l'entretien pour les profils plus actifs[71]. Par exemple, les entrevues hebdomadaires

[70] Dans le cadre de ma mission d'évaluation, je traitais souvent avec des responsables hiérarchiques dont les agendas étaient régulièrement modifiés par des réunions de dernière minute non négociable. Les rencontres avec les élus en particulier, étaient souvent soumises à un temps limité, dans lesquelles il fallait aussi démontrer sa crédibilité professionnelle.

[71] Par exemple le directeur de la nature dont le caractère de communicant « VRP » était plus adapté aux entrevues ou aux réunions.

avec ma chef de service, se sont révélées un témoignage essentiel sur l'évolution de la Direction de la Nature et sur le profil entre médiation et expertise des agents , tout en permettant des moments de montée en généralité sur la prise en compte de la nature dans l'urbain[72].

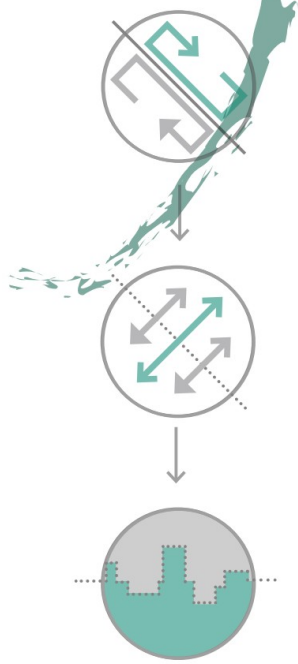
Enfin, l'analyse des documents administratifs, officiels (documents de planification, documents stratégiques, délibérations[73], rapports d'activité) ou non (compte-rendu de réunion, notes stratégiques internes, suivi d'échanges de mails) est venue soutenir l'observation des pratiques urbaines de la nature, en l'inscrivant dans les différentes temporalités de l'intercommunalité bordelaise. Les moments d'assemblage et de désassemblage des notes administratives (supports à l'élaboration des délibérations notamment) ont par exemple permis de suivre l'évolution des observations sur le temps long (Denis et Pontille, 2013 ; pp19-21).

Cette approche combinée entre observation et analyse des documents administratifs a été particulièrement féconde pour contourner les aléas de l'archivage interne au sein de l'organisation intercommunale (pertes, courts-circuits, blocages…). Elle a par exemple permis de mettre en lumière la logique de courts-circuits des techniciens concernant la délibération de la Cub sur l'avis du Schéma de Cohérence Écologique Aquitain (en croisant les différentes notes internes de préparation à la délibération finale). La combinaison répondait ici parfaitement à la nécessité de contrôle des interprétations immédiates de l'enquêteur. Elle a également permis, nous l'avons vu, la réintégration des méthodes proches de la sociologie des images, à travers l'analyse des figures spatiales de l'administration (cartes, schémas, Powerpoint…), dont nous trouverons des exemples dans le corps de la thèse.

[72]Nos discussions étaient l'occasion pour elle de mettre à profit un parcours pluridisciplinaire et notamment son intérêt pour le développement durable, qui avait émergé durant son DESS « économie de l'aménagement et du développement local » à la Sorbonne. Son témoignage est devenu par la suite une alerte profitable au moment du passage au statut territorial métropolitain, où la montée de l'expertise de la Direction de la Nature a généré au contraire un rapport de confrontation entre nature et urbain.

[73]La délibération est un acte administratif votée en conseil des élus intercommunaux, dont le processus d'élaboration découle généralement des services techniques en prenant la forme écrite d'un rapport, discutée et amendée par les élus en commissions thématiques (instances de réflexions et propositions de délibération) et en Bureau (instance exécutive d'examen des rapports soumis au conseil).

Partie 1. L'émergence d'une action urbaine écologique à Bordeaux Métropole : une pluralité de la nature urbaine ambiguë



L'émergence d'une action urbaine écologique à Bordeaux Métropole est intervenue au sein des réflexions locales au milieu des années 2000, dans un contexte législatif prolifique en matière d'aménagement. Les lois Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) de 2001 et Urbanisme et Habitat de 2003 introduisaient à l'époque une nouvelle logique de projet au sein de la planification, qui mettait au cœur (et en amont) du projet d'aménagement le principe de développement durable. Les lois Grenelle (2008-2010) ont poursuivi cette logique d'aménagement durable, avec pour objectif de mieux coordonner les outils, démarches et réglementations des politiques sectorielles. Un plan d'action « Ville durable » est lancé en 2008 à travers plusieurs appels à projet (« Écoquartier », « EcoCités », « Transport en Commun en Site Propre »). Une réflexion nationale intitulée « Restaurer et valoriser la nature en ville » est enclenchée en 2009[74]. La planification écologique apparaît en 2012 à travers l'outil d'aménagement et de préservation de la biodiversité Trame Verte et Bleue (articles R. 371-16 et suivants du code de l'environnement). La Trame Verte et Bleue décrit un réseau formé de continuités terrestres et aquatiques, dont le maillage comprend des « corridors écologiques » (existant ou à restaurer) et des « réservoirs de biodiversité » (Site du centre de ressources pour la mise en œuvre de la Trame verte et bleue, 2018).

Ce cadre législatif national a constitué une étape marquante de la prise en compte de la nature urbaine à Bordeaux Métropole. L'action intercommunale bordelais était en outre traversé par la montée d'un nouveau référentiel public (Muller, 1984) d'aménagement, « l'inversion du regard », qui mettait en avant l'importance de considérer en amont les espaces naturels comme une armature du projet de territoire. Il s'inscrivait dans la suite d'un Schéma Directeur innovant en la matière : une approche nouvelle d'organisation des espaces naturels et agricoles, la Charpente Paysagère, articulait la mise en valeur de l'identité et la qualité du cadre de vie périurbain avec l'enjeu de maîtrise de l'urbanisation périphérique. Il précédait l'élaboration d'une démarche prospective de projet urbain à l'ensemble du territoire intercommunal bordelais : le Projet Métropolitain (Cub, 2011). Cette démarche locale devait appuyer les grands choix d'aménagement à venir (et notamment les orientations des documents de planification notamment) et la gouvernance métropolitaine bordelaise (à travers la réflexion sur de nouvelles compétences intercommunales).

[74]Quatre ateliers de travail thématiques (« Fonctions écologiques de la nature en ville et qualité de vie », « Eau, nature et ville », « Formes de villes, échelles de territoires, trame verte et bleue », « Économie de la nature en ville ») de débats et de propositions sont mis en place de juin 2009 à février 2010. Un plan est acté en novembre 2010 présentant 3 grands axes (« Ancrer la ville dans sa géographie et son milieu naturel », « Développer les espaces de nature en quantité et en qualité », « Promouvoir une culture et une gouvernance partagées de la nature en ville »), 16 engagements et 37 actions opérationnelles (référentiels et guides, expérimentations, projets de recherche et études, outils professionnels, actions de formation, d'animation ou de communication).

Cette dynamique nationale et locale traduisait un élargissement et une complexification des usages et des fonctions de la nature dans l'urbain. L'introduction de la Trame Verte et Bleue (TVB) déconstruisait d'un autre côté un peu plus la délimitation traditionnelle – réglementaire et dualiste – des espaces naturels. Au-delà de la qualité des milieux naturels et des paysages, les principes de continuités terrestres et aquatiques de la TVB élargissaient les espaces naturels au substrat naturel : de la topographie au système hydrologique, du biotope à la biocénose des écosystèmes urbains. En dehors des parcs urbains ou des espaces verts, la TVB démultipliait les espaces urbains de la nature, tels que les parcs publics, les jardins privatifs, les friches et délaissés, ou encore les murs et toitures végétalisés. Nous parlerons ainsi d'espace de nature pour qualifier la délimitation actuelle amplifiée des espaces naturels.

À l'instar d'autres métropoles, la nature dans l'urbain est ainsi devenue une préoccupation croissante de la planification et les projets urbains bordelais. La planification urbaine locale du milieu des années 2000 affichait non seulement la volonté d'un équilibre 50-50 entre espaces naturels et espaces urbains mais aussi l'introduction de la question des espaces de nature ordinaires. La mise en place d'instances de réflexion, tels que les séminaires « natures de villes » en 2009 et 2010, puis la démarche stratégique des « 55 000 hectares pour la nature » de 2012 à 2014 (issue du Projet Métropolitain), venaient d'autre part interroger les enjeux de la nature urbaine au sein de l'organisation intercommunale (lutte contre l'étalement urbain, préservation contre le risque inondation, développement d'une agriculture durable, valorisation de la biodiversité…). La redécouverte de la nature dans l'urbain procédait également de la construction d'une nouvelle échelle d'intervention publique. En effet, la Communauté Urbaine de Bordeaux (Cub), devenue Bordeaux Métropole au 1er janvier 2015, n'avait pas de compétence sur ces enjeux écologiques (à l'inverse des communes ou du département par exemple, respectivement compétents en matière d'espaces verts et d'espaces naturels sensibles). La conjonction des effets du Grenelle de l'environnement, d'un nouveau leadership urbain local et des logiques de coopération avec le département a pourtant permis la création en 2011 d'un nouveau domaine d'intervention dit Nature.

Cette partie 1 pose les enjeux – de contenu et de méthode – d'une action urbaine écologique. Il s'agit d'interroger l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole au regard de l'évolution de la nature « aménagée » (chapitre 1) et « administrée » (chapitre 2) sur le territoire. L'enjeu est d'une part de montrer l'évolution des termes (et des significations) autour de la nature en ville, au niveau des usages et des fonctions dans l'urbanisation bordelaise, au niveau sectoriel pour l'administration intercommunale. Nous chercherons d'autre part à soulever les approches urbaines et les instruments publics (Lascoumes et Le Galès, 2004) de l'intercommunalité bordelaise en matière de nature. Il importe, par cette logique de contextualisation, d'éviter deux écueils : croire que la nature urbaine est un tout homogène (et donc consensuel) dans la pensée et l'action aménagiste

bordelaise, ou à l'inverse, réduire l'action urbaine écologique bordelaise à un saupoudrage écologique. Ainsi, malgré l'émergence d'une action urbaine écologique à Bordeaux Métropole, nous mettrons en lumière une ambiguïté des visions plurielles de la nature urbaine (Sierra et Tatoni, 2016) au sein de l'aménagement bordelais et la faiblesse du domaine d'intervention intercommunal dit Nature. L'expérience bordelaise nous amènera en conclusion de partie à traduire cet « entre-deux » dans la prise en compte de la nature dans l'urbain à travers la problématique du plafond de verre.

Chapitre 1. La nature aménagée de la métropole bordelaise : une inversion inachevée du regard aménagiste

Par nature aménagée, nous désignons ici le statut et le rôle que les hommes attribuent à la nature dans le développement urbain mais aussi les modèles spatiaux d'aménagement qui organisent les relations entre ville et nature. Le principe d'inversion du regard est une manière de qualifier aujourd'hui l'évolution du rapport ville-nature. Il signifie un changement de regard porté à la fois sur la ville et l'aménagement contemporain. Il a en outre constitué un principe guidant la construction du projet métropolitain bordelais au milieu des années 2000. Nous l'utiliserons ainsi comme fil conducteur de l'analyse des fonctions urbaines de la nature (comme ressources, de contraintes ou de cadre de vie), mobilisées par les acteurs publics de l'aménagement, à travers les approches et des outils de la nature aménagée bordelaise.

À la manière des historiens de l'environnement, nous appréhenderons dans un premier temps les âges de l'environnement urbain sur le territoire bordelais. Ils renvoient au fait, aujourd'hui consacrés par les travaux urbains de ces deux dernières décennies, que les relations ville-nature ont existé à chaque époque, même au moment où la dimension naturelle semblait la moins présente de l'histoire officielle des sociétés urbaines (Fressoz, 2014). Cette approche a cherché à mettre en avant une représentation moins dualiste des relations ville-nature, en soulignant la pluralité du rôle ou des fonctions attribués à la nature dans l'urbain depuis les débuts de l'urbanisation. Mobiliser ici cette approche rend possible une analyse des liens entre les formes construites et non-construites qui évite la distinction classique entre site et urbanisation (Lévy, 2010). Cette « histoire » de l'environnement urbain bordelais viendra ainsi éclairer les décalages des discours actuels sur la ville (entre la ville minérale et l'hydrosystème bordelais par exemple) et l'aménagement (entre l'étalement urbain et la préservation de la biodiversité) des acteurs de l'urbain du territoire. Ces décalages traduisent le rapport ambigu de l'urbanisation généralisée, au premier duquel la métropolisation, vis-à-vis des espaces de nature dans l'urbain.

Nous étudierons dans un second temps la planification et les démarches de projet urbain de la nature sur le territoire métropolitain, afin d'appréhender l'organisation et la répartition des espaces naturels et urbains au sein des documents de planification bordelais. Comment sont qualifiés les espaces de nature au sein des documents de

planification ? Comment sont formalisées les relations entre espaces naturels et urbains dans les démarches de projet ? Quels sont les outils mis en œuvre par les acteurs de l'aménagement (syndicats, agence d'urbanisme, collectivités locales et intercommunalité) ? Le recours au principe d'inversion du regard à la Communauté Urbaine de Bordeaux (Cub), devenue Bordeaux Métropole au 1er janvier 2015, a traduit une volonté de transformation des modes de penser l'aménagement de la part des acteurs urbains. Il est venu qualifier pour la première fois la diversité des milieux naturels de l'agglomération. Pour autant, il n'est pas parvenu à renouveler en profondeur l'organisation des espaces naturels et urbains. Plusieurs approches et outils, mis en place au sein des échelles – régionales, territoriales et locales – de l'aménagement bordelaise, se sont superposés ou croisés sans aboutir à une véritable inversion du regard aménagiste.

1. De la ville « front de fleuve » à la ville étalée : une relecture située des relations ville-nature à Bordeaux

La nature urbaine constitue un objet à la fois incontournable et contournable du regard porté sur la ville et des choix d'aménagement. Incontournable dans l'évolution des villes, la nature a eu tour à tour différents statuts et fonctions, de ressources naturelles, de richesses économiques, de contraintes physiques ou de cadre de vie. Contournable dans les représentations et les pratiques d'aménagement, la rationalisation urbaine moderne a notamment participé à la séparation du couple ville-nature. Plusieurs facettes de l'environnement urbain à Bordeaux peuvent esquisser des périodes charnières des rapports ville-nature : une implantation urbaine singulière issue de l'hydrosystème bordelais et une économie port-vigne-forêt portée par les ressources naturelles, un âge d'or des Lumières de modernisation urbaine et de rationalisation de la nature, un développement métropolitain entre contention urbaine et dynamique réticulaire écologique. L'évolution relatée ici présente volontairement une relecture non-exhaustive et sélective de l'aménagement bordelais. D'abord parce que ces périodes charnières ne sont pas figées et se chevauchent les unes aux autres. Ensuite parce que l'objectif visé à travers l'analyse des passages et/ou des chevauchements entre la ville « front de fleuve » (Lavaud et Pissaot, 2014) et la ville étalée, est d'éclairer des discours alternatifs de l'histoire urbanistique bordelaise, qui ne se limitent pas à la séparation fonctionnelle entre ville et nature, ou à la distinction entre site (implantation) et urbanisation (croissance et développement urbain).

1.1 La nature ressource : l'hydrosystème bordelais et l'économie vigne-forêt-port

L'analyse du site bordelais, par les entrées de l'eau et du sol, souligne les singularités urbaines – de distribution spatiale et de forme urbaine – du territoire. Elle révèle l'importance de l'hydrosystème et de la géomorphologie bordelaise dans l'implantation urbaine et le développement économique de la ville. Le contexte estuarien et le large méandre en forme de croissant que décrit la Garonne ont ainsi eu un impact majeur sur la forme de la ville, lui conférant jusqu'au milieu du XXe siècle, une dimension « littorale » à la manière des villes front de mer. L'héritage géologique de Bordeaux, étroitement lié au réseau hydrographique, a également orienté les activités humaines vers une économie vigne-forêt-port. Jusqu'au milieu du XIXe siècle, les activités qui ont fait la richesse de Bordeaux renvoyaient en effet à la trilogie des sols de l'agglomération. Cette image du triptyque a perduré longtemps dans les représentations de la ville, à la fin du XIXe et début XXe, alors même que ces activités étaient en déclin et que l'industrie s'était largement implantée (Coustet et Saboya, 2005 ; p17).

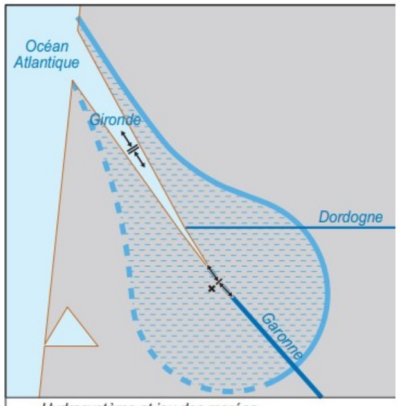
L’omniprésence de l'eau, en sous-sol ou en surface, caractérise le site de Bordeaux. Le contexte estuarien constitue d’abord le plus vaste ensemble fluvio-maritime d’Europe. À la jonction entre océan Atlantique, Garonne et Dordogne, le territoire bordelais est fortement soumis à l'influence des marées, qui se ressentent très loin en amont[75]. Le mouvement des marées et la largeur du fleuve – 548 mètres dans la ville-centre – ont ainsi limité durablement son franchissement dans le temps (Victoire, 2014). Le premier pont bordelais, le Pont de Pierre, fut réalisé en 1822. Une passerelle (dite Eiffel) fut par la suite construite en 1860 pour permettre la connexion ferroviaire. Il faudra cependant attendre le milieu des années 1960 pour voir apparaître de nouveaux franchissements : le pont Saint-jean en 1965 et le pont d'Aquitaine en 1967. Le contexte estuarien, ajouté à la forte dissymétrie des deux rives de la Garonne, ont ainsi favorisé l'implantation urbaine de sa rive gauche. Elle a pris la forme d'un « front de fleuve », à la manière des villes front de mer (Lavaud et Pissoat, 2014 ; p11)[76]. Elle a été à l'origine d'une organisation urbaine originale : linéaire et continu au fleuve, puis ajusté grâce à une géométrie des triangles, la ville suit une trame semi-circulaire qui s'apparente à un amphithéâtre urbain (Dumas, 2011). Bordeaux s'est donc principalement organisée sur sa rive gauche, avant que la construction de nouveaux ponts ne raccorde la ville au modèle classique radio-concentrique à la fin des années 1960[77]. La réalisation du pont François Mitterrand en 1993, dont le but était de boucler la rocade bordelaise, a notamment participé de l’effacement de l’effet Garonne sur l’implantation urbaine.

[75] La différence entre pleine et basse « mer » peut par exemple atteindre huit mètres de hauteur en plein cœur d'agglomération (Victoire, 2014; p9).

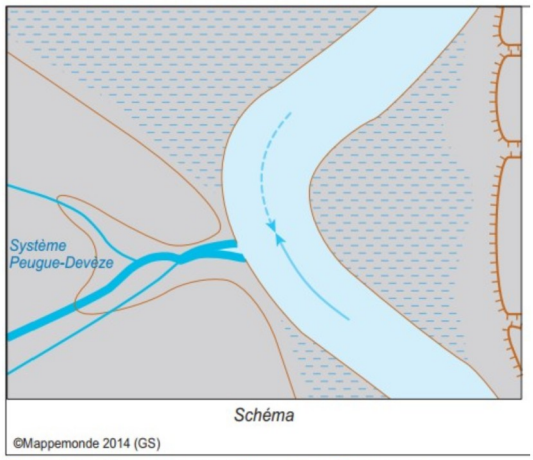
[76]Aujourd'hui encore, l'aménagement des quais au début des années 2000 semble s'inspirer du modèle littoral passé, en prenant des aspects de promenade des anglais.

[77] Le contexte de développement métropolitain à la fin des années 2000 a depuis relancé la création de franchissements, avec le pont Chaban-Delmas en 2013 au nord de l’agglomération et la construction en cours du futur pont Simone Veil au sud.

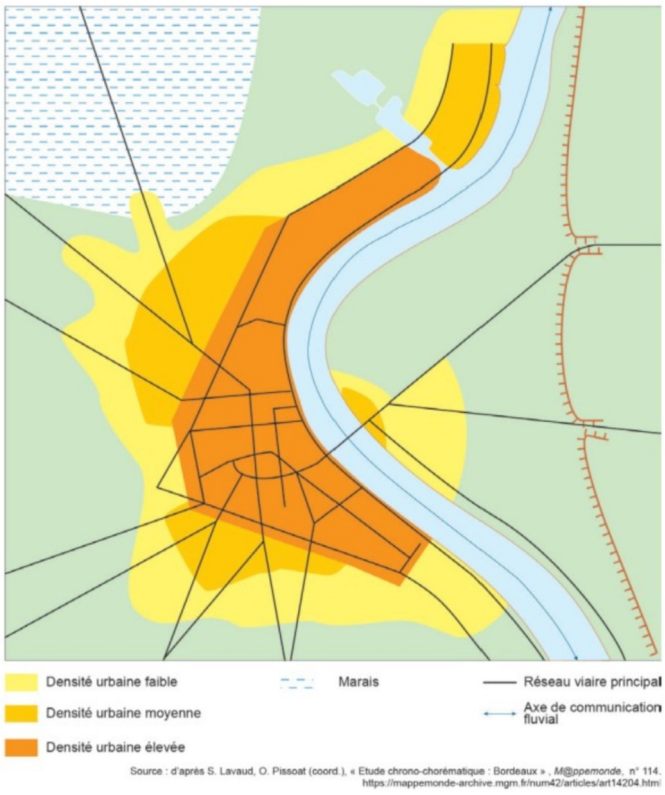
Figure 1.1 : L'hydrosystème bordelais et son influence sur l'agglomération : la ville « front de fleuve » (extrait de Lavaud et Pissoat, 2014)



1. Phase - 1. Schémas de situatior



2. Animation : rapports estey-Garonne.



D'après Lavaud et Pissaot, 2014

3. Agglomération bordelaise vers 1850

Le réseau hydrographique du site bordelais draine ensuite une quantité de petits cours d'eau – de jalles et d'esteys – dont l'histoire est étroitement associée à celle des hommes. Ils résultent des efforts anciens et continus d'adaptation et de maîtrise des sols marécageux de l'agglomération, particulièrement au nord et dans la boucle du méandre de la Garonne rive droite (Berland-Berton et Favory, 2011, p66)[78]. Le caractère inondable des terres a en effet obligé un ajustement du bâti dont on retrouve encore les traces dans le paysage urbain contemporain (faible verticalité des habitations, ajustement du bâti à la topographie par des entres-sols, parcellaire fin d'assainissement des marais...). Il a contribué à l'image d'une agglomération « basse » à faible densité d'habitat – les premières verticalités étant apparues dans les années 1960 pour la construction de grands ensembles (Berland-Berton et Favory, *Ibid.*) – dont l'archétype est symbolisé par le modèle de l'échoppe ouvrière[79]. Le recours à l'archéo-géographie a également permis d'éclairer les interactions des populations locales avec le réseau hydrographique bordelais, composé de nombreux marais desséchés, puis aménagés pour l'agriculture au XVIIe siècle (Lavigne, 2015 ; pp157-173)[80]. Le terme régional de « palus » correspond par exemple à d'anciens marais littoral desséchés, situés sur des terres d'alluvions en fond de vallée, sur lesquels les population ont cultivé le vin de palus.

Figure 1.2 - Quelques éléments de la morphologie urbaine bordelaise (Berland-Berton et Favory, 2011)

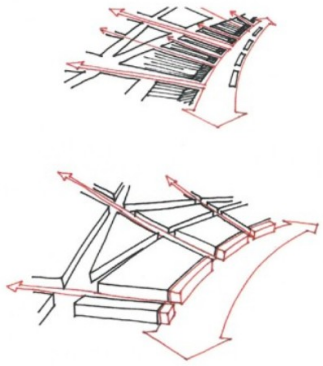


Schéma de principe de "l'effet méandre" sur l'implantation urbaine (p75)

Coupe de principe de la nappe bâtie à l'hétérogénéité topographique (p67)

[78] Si l'on se réfère à l'étymologie de la ville, Burdigala, issu de « burd » (« boueux ») et de « -gala » (« crique »), signifierait « l'abri dans les marais » (Morvan, 2004 ; p12).

[79] Ces maisons basses dont les façades s'alignent sur la rue, s'ouvrent sur un jardinet derrière la maison. Le système des échoppes s'inscrit en continuité de la séparation entre un espace public fortement minéralisé et un espace privé végétalisé.

[80] On distingue les jalles et les esteys du lit majeur de la Garonne, des crastes et fossés des Landes Girondines.

Les spécificités de la géomorphologie bordelaise dessinent une trilogie de sols entre marais, terrasses et plateaux (Vaucelle, 2005 ; p119 ; Berland-Berton et Favory, *Ibid*.). La cuvette sédimentaire du bassin aquitain a non seulement favorisé la localisation de l'implantation urbaine[81] mais aussi permis le développement de l'activité portuaire (Lavaud et Pissoat, *Ibid.* ; p17). L'éloignement de la mer a notamment obligé à une constante modernisation de ce port « de fond d'estuaire » (Dumas, 2001 ; p158). En rentrant vers les terres, apparaissent ensuite les terrasses alluviales de la rive gauche – étages sédimentaires formés d'argiles, de sables et de graviers – favorable à la culture des vignes[82]. Au-delà, le plateau sableux des landes de Bordeaux a d'abord été marqué par un système agro-pastoral, puis a donné lieu à la production et l'exploitation de la forêt plantée à la fin du XIXe. La forêt y est d'ailleurs encore visible aujourd'hui, dans un contexte rare de proximité directe avec la ville (Folléa, 2005; p101). Les coteaux calcaires de la rive droite forment quant à eux le substrat du plateau de l'Entre-deux-Mers bordelais. Par le caractère accidenté du site, l'établissement y a longtemps limité (hormis quelques châteaux au XVIIIe siècle). Cet espace a en revanche été exploité pour tirer les pierres de taille dont sont constituées les façades de Bordeaux.

L'économie vigne-forêt-port a perduré jusqu'au milieu du XIXe siècle et plus longtemps encore dans les représentations de la ville. L'absence de franchissement et l'éloignement des gares entre elles ont notamment rendu la modernisation industrielle du XIXe siècle laborieuse. L'émergence de banlieue fut en outre moins dépendante de l'implantation des usines, que fondée sur des fonction d'approvisionnement agricole, de diversification des activités (comme les services) ou de développement des métiers du bois (Pontet, 1996 ; pp405-415). Le déclin de ces activités a démarré à partir de la crise de la vigne au milieu du XIXe, de la délocalisation progressive des activités portuaires[83] et de l'affaiblissement de la production sylvicole le siècle suivant. Les activités portuaires de la ville font aujourd'hui l'objet d'une large reconversion (dans le domaine du stockage et de la distribution) mais les larges emprises foncières disponibles du Grand Port Autonome de Bordeaux comprennent souvent de forts enjeux écologiques ou des problématiques d'inondation[84]. L'agriculture métropolitaine ne concerne elle aujourd'hui que 10 % du territoire de Bordeaux Métropole[85]. La très forte spécialisation des cultures, l'inondabilité

[81] Si l'on se réfère à l'étymologie de la ville, Burdigala, issu de « burd » (« boueux ») et de « -gala » (« crique »), signifierait « l'abri dans les marais » (Morvan, 2004 ; p12).

[82] Et à une ceinture maraîchère sur les communes du Bouscat et de Blanquefort (Barrière, 1950).

[83] La restructuration du port s'accompagne également d'un processus de privatisation des quais, via l'installation de grilles, qui coupe les bordelais du fleuve (Coustet et Saboya, op.cit.). Dorénavant, le commerce fluvio-maritime n'est plus vraiment visible dans l'espace urbain.

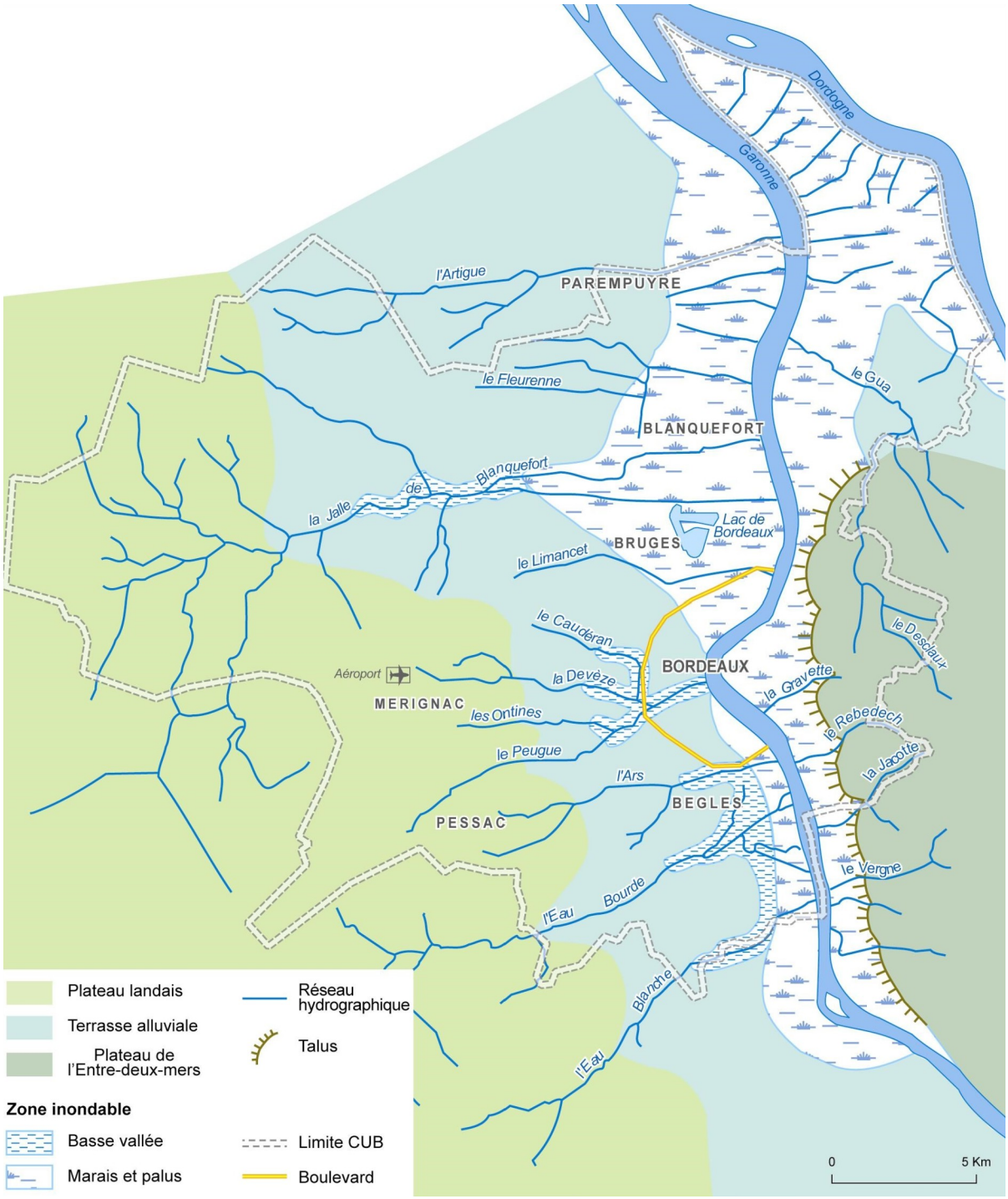
[84] C'est le cas notamment de la palue de Sabarèges sur la presqu'île d'Ambès soumis à un triple enjeu : économique (volonté de développement du port), écologique (périmètre de protection écologique Natura 2000) et préventif (capacité d'expansion des crues pour les communes de la presqu'île).

[85] La vigne n'arrive qu'en troisième position avec 15 % d'occupation, derrière les surfaces labourables (34%) et les prairies (32%). Le maraîchage représente quant à lui moins de 5 % du territoire (Chambre d'agriculture Gironde, 2010).

des espaces agricoles et la pression foncière sont des contraintes pesantes pour des exploitations majoritairement vieillissantes. Alors que la forêt occupe la première place des espaces naturels et agricoles[86], l'économie sylvicole tend enfin vers une timide transformation de sa production (de diversification du massif landais), limitée par le morcellement important du foncier en périphérie et la gestion inégale des forêts privées.

[86] 23 % de forêt (sols podzoliques et sableux), 19 % d'espaces agricoles et 14 % d'espaces naturels (Diagnostic PLU 3.1, Bordeaux Métropole, 2016 ; p15)

Figure 1.3 – La géomorphologie bordelaise : une trilogie de sols entre marais, terrasses et plateaux (Vaucelle, 2005 ; p119)



1.2 La nature fonctionnelle : l'absorption de la nature urbaine à Bordeaux

L'émergence de l'urbanisation au XVIIIe, puis son développement au siècle suivant, laisse une place relativement limitée à la nature dans l'historiographie urbaine. Le développement des idées hygiénistes puis fonctionnaliste est souvent considéré comme le reflet d'une progressive rationalisation urbaine et séparation entre ville et nature. La patrimonialisation ancienne de l'héritage classique bordelais agit encore aujourd'hui sur les représentations de la ville, que l'on qualifie souvent de minérale. Bordeaux a en effet connu une modernisation urbaine dès le milieu du XVIIIe où la ville prospère grâce à son port. L'embellissement des quais, l'aménagement de places, l'ouverture des avenues ou l'émergence des réseaux urbains ont en effet eu un impact idéel et spatial considérable sur le site naturel bordelais. La rationalisation urbaine est venue introduire une spécialisation de la nature dans la ville. Elle a aussi symbolisé aussi souvent son extériorisation à travers le développement des parcs urbains ou du jardin individuel, quand la ville elle s'étendait vers sa périphérie à travers le développement des réseaux urbains. À côté de ces phénomènes de rationalisation de la nature et de croissance urbaine, ont pourtant coexisté d'autres rapports entre ville et nature, parfois moins séparés qu'on ne le pense. Moins séparée de la ville qu'absorbée par elle, la nature urbaine bordelaise est tantôt « civilisée », tantôt « mimétisée », tantôt « absorbée » dans l'urbain.

La modernisation urbaine de Bordeaux est apparue dès le siècle des Lumière. Des travaux d'embellissement des quais, d'aménagement de places ou d'ouverture des avenues sont menés par le marquis de Tourny, intendant de Guyenne à Bordeaux depuis 1743[87]. Les aménagements de la ville ont alors pour but d'élargir les rues, dont l'exiguïté est rendue responsable des pollutions urbaines. Des arbres sont plantés à l'intérieur des villes pour assainir l'air[88]. Et un premier parc est crée, le jardin Royal (actuel jardin Public). Bien que le parc urbain réponde aux canons esthétiques et hygiénistes du XVIIIe, il ne représentait pas à l'époque un simple refuge aux « maux » de la ville. Pour Stéphanie Whitlock (2006), « son dessin régulier et symétrique était investi de significations économiques relative au négoce bordelais » (p231). Il prenait part au développement de ville et du commerce. Les nombreux jardins privées en îlot et la proximité avec la campagne alentour, la mer et la montagne n'ont par ailleurs pas incité les autorités à multiplier les investissements publics dans la réalisation de parcs urbains (Lavaud et Jean-Courret, 2009 ; p278). Les rares espaces consacrés – les jardins de l'hôtel de ville, le jardin Public, puis la création du parc

[87] Ces méthodes d'urbanisation ont d'ailleurs inspiré le jeune baron Haussmann, préfet de la Gironde puis de la Seine, pour les travaux qu'il effectua ensuite à Paris (Chaudun, 2009 ; p253).

[88] L'ormeau, le marronnier, le tilleul, le platane et le tilleul ont la préférence à Bordeaux pour la rectitude de leur port, la variété et leur robustesse. Quelques essences locales qui poussent à l'état naturel dans les haies de Pessac, de Bègles ou de Talence, comme le Micocoulier, sont aussi adoptées (Lavaud et Jean-Courret, *Ibid*. ; p267).

bordelais en 1888 – sont finalement vus comme « la campagne de ceux qui n'en ont pas » (Augustin et Bériac, 2001 ; p39). Au XXe siècle, la ville fonctionnelle poursuit cette logique d'individualisation de la nature urbaine, à travers l'idéal d'un habitat pavillonnaire avec jardin.

Figure 1.4 – « Un dessein social pour la nature » (Whitlock, 2006 ; p230)

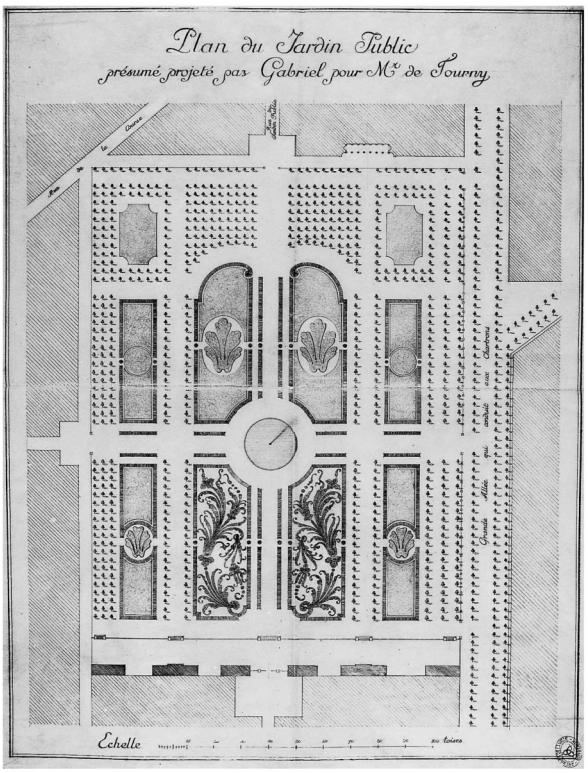


Figure 10 : Ange-Jacques Gabriel, Plan du Jardin public, 1746.
Cliché Archives municipales de Bordeaux, B. Rakotomanga, XXII-D/248.

Pour autant, là encore la nature urbaine du XXe ne s'est pas simplement réduite au jardin individuel ou aux espaces verts. Les grandes opérations urbaines durant la seconde moitié du XXe siècle entretiennent un rapport de maîtrise et de reproduction de la nature. Ce que traduit par exemple l'opération urbaine du Lac à Bordeaux (1966-1990). En juin 1958, la municipalité bordelaise acquit un vaste espace inondable au nord de Bordeaux de 1 000 hectares sur lequel elle allait aménager, autour d'un lac artificiel, un parc des expositions, une zone d'habitation et un espace de sports et de loisirs. Le projet intégrait deux types d'urbanisme, dit « lourd » et « doux », qui qualifiait la gradation des liens entre le site et le bâti. La création du lac illustrait un aménagement à la technique lourde qui ne « se construit pas simplement en relation avec le site [mais qui] construit le site » (Coustet et Saboya, *Ibid*.; p275). Le marais fut asséché et un lac artificiel de 160 hectares construit à

la place, autour duquel ont été plantés des espaces boisés délimitant les secteurs d'urbanisation. Le slogan de l'époque était alors « la nature dans la ville, la ville dans la nature ». La zone d'habitation au sud du lac, le projet de la « clairière des Aubiers » renvoyait selon ses concepteurs à un urbanisme à la technique douce. Il était l'archétype de la ville verte, à l'image du nom qu'il lui fut attribué, la « clairière» et au paysage urbain qu'il devait refléter, des « bouquets d'immeubles ».

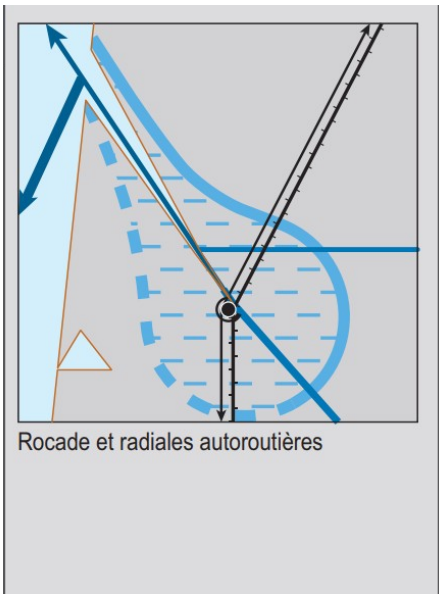
Figure 1.5 – L'opération Bordeaux Lac en 1986 (archives Sud Ouest, 1986)

À coté d'un urbanisme lourd, se trouve également le développement des infrastructures de canalisation et de transport. L'artificialisation des sols enterre progressivement la nature sous l'asphalte. La distribution d'eau, de gaz, d'électricité et les réseaux de d'égouts investissent les sous-sols (Fernandez, 1999 ; p167). L'essor des réseaux urbains a eu un impact considérable sur la topographie du territoire bordelais. L'organisation spatiale de la ville-centre reposait d'un côté de plus en plus sur l'approvisionnement de sa banlieue à l'Ouest. Le premier système d'adduction d'eau de Bordeaux fut par exemple inauguré en 1858 (Lavaud et Jean-Courret, *op.cit.* ; Vaucelle, 2005 ; Vaucelle, 2010). L'eau était alors captée au Taillan, puis stockée à Bordeaux, avant de desservir les fontaines de la ville.

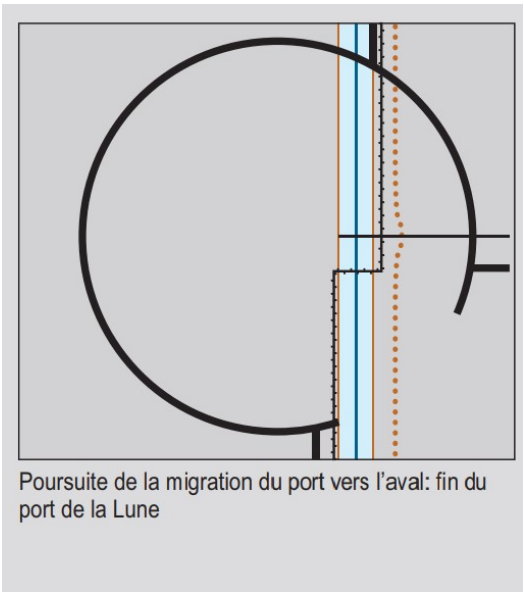
L’essor des réseaux urbains participait d’un autre côté au début de l'étalement de la ville. Il fut renforcé à Bordeaux par la crise de la vigne au milieu du XIXe siècle. Décimées par le phylloxéra, les terres viticoles n'agissaient plus comme une barrière physique à l'urbanisation. Les communes de banlieue ont dès lors connu un développement remarquable : sa population quintuple entre 1820 et 1911 quand celle de Bordeaux ne faisait que tripler (Pontet, *Ibid.* ; p414). Une nouvelle accélération de la croissance urbaine est atteinte durant la seconde moitié du XXe siècle à travers l'urbanisation périphérique. Les capacités d'investissement issues de l'intercommunalité naissante (la Communauté Urbaine de Bordeaux est créée en 1966) et les nouvelles techniques urbaines ont favorisé la production de masse ainsi que les grands équipements urbains modernes.

La création de la rocade bordelaise dans les années 1960-1970 a constitué ce titre un élément structurant de l'agglomération. De nouvelles infrastructures de transports sont construites : deux franchissements sur la Garonne, le pont Saint-jean en 1965, le pont d'Aquitaine en 1967, lequel allait desservir les premiers tronçons de la rocade bordelaise et une voie express en plein centre pour aménager les quais rive gauche dans les années 1970. Le plus grand périphérique urbain de France (45 kilomètres au total), Bordeaux est même devenue l'agglomération la plus motorisée de France dans les années 1990. Les contraintes naturelles ne constituaient alors plus un obstacle à l'urbanisation de la rive droite. Facilitée par la massification de l’automobile, le déploiement de l'habitat individuel connaissait alors un essor significatif. De 1960 à 1975, l'accélération de la périurbanisation a provoqué une consommation d'espace quasi-équivalente à celle du siècle et demi précédent. Elle s'est d'abord opérée autour des centres secondaires des grandes villes de banlieues, puis s'est déployée jusque dans les communes les plus reculées de l'agglomération. Les communes industrielles de la presqu'île d'Ambès ont par exemple connu à cette époque une variation annuelle moyenne de la population supérieure à 2%. Elles ont vu arriver une nouvelle génération d’habitants, poussée par l’idéal d’un habitat individuel avec jardin, et souvent peu consciente des implications d’une proximité avec la Garonne.

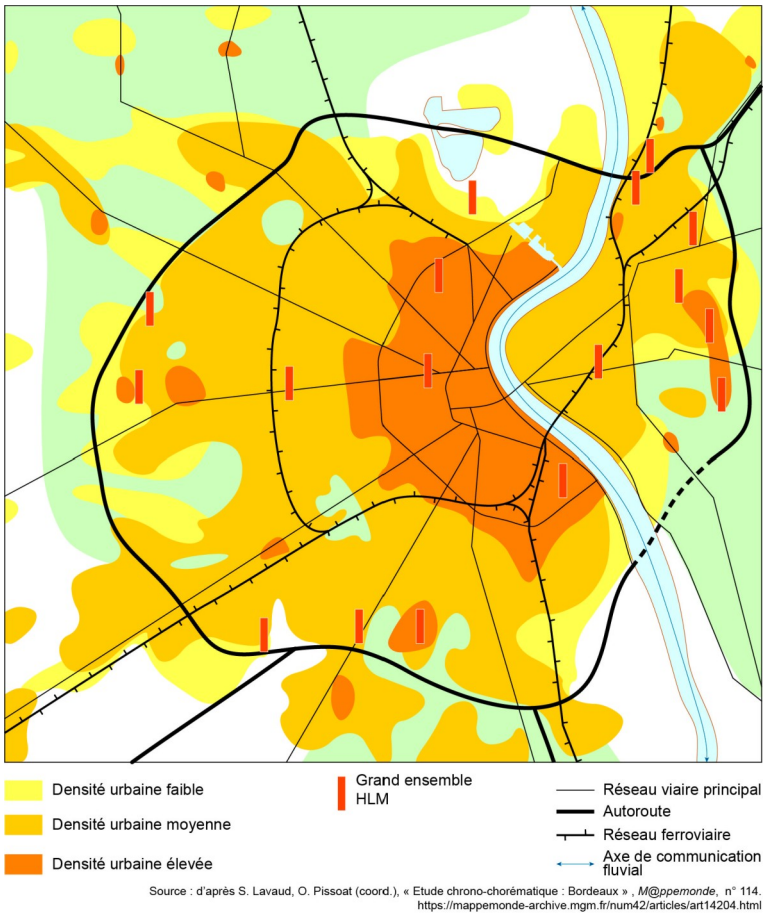
Figure 1.6 - La « ville agglomérée vers 1980 » (Lavaud et Pissoat, 2014)



1. Schéma de situation



2. Schéma de site



3. Agglomération vers 1980

1.3 La nature multifonctionnelle : complexité urbaine et écologique de la métropole bordelaise

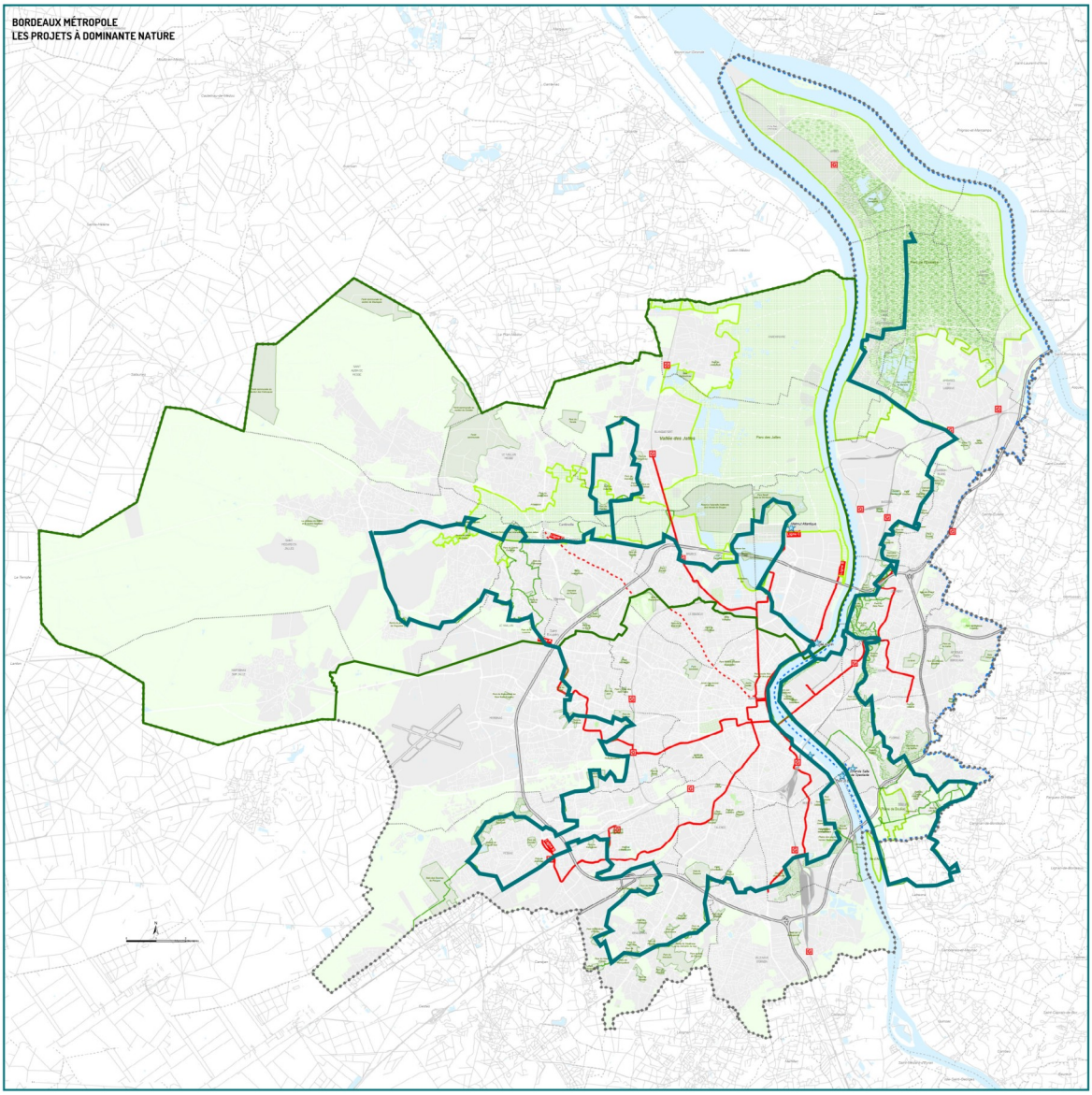
La période actuelle est décrite comme symbolisant la redécouverte de la nature en ville. La nature en ville resurgit dans les préoccupations territoriales depuis la fin du XXe siècle, par l'intermédiaire des problématiques de cadre de vie, d'étalement urbain, de risques naturels et de biodiversité. Multifonctionnelle, la nature urbaine reflète une complexité environnementale à l'image des phénomènes multiples traversés par l'urbain. Elle opère une transition d'un espace fonctionnel à un espace multifonctionnel (Mehdi et *al*., 2017). La multifonctionnalité de la nature urbaine souligne, à la manière des services écosystémiques, la diffusion de nouvelles valeurs et bénéfices attribués à la nature, économiques, environnementaux ou sociaux (Maris, 2015 ; pp161-180)[89]. De nouveaux usages et valeurs de la nature urbaine émergent ainsi à Bordeaux, à l'instar des métropoles françaises. L'économie vigne-forêt-port laisse place à un triptyque patrimoine-tourisme-développement. Le site naturel, au premier rang duquel l'espace fluvial mais aussi de nouveaux espaces de nature, reprennent dans ce contexte une place et des fonctions élargies au sein de la ville. La problématique naturelle réapparaît comme un atout de valorisation du cadre de vie, mais aussi sous l'angle de la contrainte physique, à travers la gestion du risque inondation ou la préservation de la biodiversité urbaine. Élargis et diversifiés, l'appréhension des espaces de nature dans l'urbain, au sein de la pensée aménagiste bordelaise, se heurtent cependant aux logiques héritées et mondialisées de l'urbanisme actuel. Les formes héritées de l'urbanisme fonctionnel, mais aussi les logiques contemporaines de spécialisation des espaces, font de la biodiversité un espace flou, et non-structurant, de la matérialité urbaine.

La redécouverte de la nature en ville sur le territoire bordelais émerge d'abord à travers la valorisation du cadre de vie (qualifié même de « haute qualité de vie » par les acteurs publiques bordelais). Ce nouvel élan renvoie plus largement à la montée du cadre de vie dans l'urbanisme à la fin du XXe. Il est notamment une réponse aux phénomènes de décentralisation, d'européanisation et de globalisation économique qui mettent les grandes villes françaises dans une concurrence territoriale multifactorielle. Le projet de réaménagement des quais à la fin des années quatre-vingt dix marque ainsi la revitalisation de son fleuve. Le glissement des activités portuaires de la ville-centre vers l'aval de la Garonne libère un territoire très important situé le long et autour du fleuve. Les quelques 4,5 kilomètres dégagés en bord de fleuve ont ainsi permis la création d'un espace public aux multiples usages (culture, tourisme et commerce). Nature et

[89] Le Millenium Ecosystem Assessment définit quatre catégories de services : les services d'approvisionnement des ressources naturelles, les services de régulation des écosystèmes, les services culturels de la relation à la nature et les services de support des grands processus et fonctions du vivant (Maris, *Ibid*. : pp164-165).

patrimonialisation vont de pair : la revitalisation de la Garonne renvoie à l'identité de la ville à l'âge d'or bordelais (Godier, 2009 ; pp148-149). Confié au paysagiste Michel Corajoud, l'aménagement des quais est conçu comme un « jardin des lumières », entre les façades urbaines et le fleuve, et comme des « prairies » le long de l'esplanade des Quinconces. Les espaces verts et les parcs urbains contribuent également à la valorisation du cadre de vie. La faible disponibilité foncière en centre-ville favorise une valorisation qualitative des espaces existants (gestion différenciée et écologique des espaces verts ou des berges de Garonne,...) ou la requalification d'espaces tiers (trottoirs plantés, jardins partagés, …). En périphérie, les efforts se tournent plutôt sur l'accès aux espaces naturels ou semi-naturels, en diversifiant les usages (promenade, loisir, observation) et les vocations des espaces (récréative ou écologique). Depuis le milieu des années 2000, la création d'un sentier pédestre intercommunal de découverte des espaces naturels et des parcs de l'agglomération, est venu élargir ces nouveaux usages à l'échelle métropolitaine. Les 160 kilomètres balisés par la « Boucle Verte » proposent des promenades à la journée ou bien une randonnée urbaine sur l'ensemble du parcours, jalonné par une dizaine de « Refuges périurbains ».

Figure 1.7 - Carte des grands « espaces de nature » et de la Boucle Verte de Bordeaux Métropole (SIG Bordeaux Métropole, 2017)



Sources : SIG Bordeaux Métropole 2017 - IGN BD Topo ® (hors BM) / traitement : BM DGNSI/DIG - Mars 2017

La question des inondations fluvio-maritimes réveille autrement la sensibilité de la ville à son environnement. Jusque là l'attention des autorités urbaines se concentraient plutôt sur les inondations par ruissellement et débordements. L'effet d'épisodes pluvieux, propre à un climat océanique présentant des orages violents en périodes estivales et de longs épisodes pluvieux en hiver, se combinait à un sol devenu très imperméabilisé au cours de la seconde moitié du XXe siècle. Les débordements des fleuves Garonne et Dordogne ne sont bien sûr pas nouveaux mais les digues abritaient jusque là les quelques 13 500 hectares urbanisés situés en dessous des côtes de marée haute. Les inondations rapides et violentes de 1999 et de 2010 ont surpris l'agglomération avec les hauteurs relevées exceptionnelles. La forte dégradation de certaines digues remettait sérieusement en cause l'emprise des zones protégées d'alors. La problématique des inondations fluvio-maritimes illustrait l'émergence d'une prise en compte nouvelle de la ressource en eau. Il s'agissait dorénavant de réfléchir à l'implantation urbaine existante (en zones inondables) et future ou à l'intégration du réseau hydrographique dans son ensemble (eaux souterraines, eaux de surfaces, écosystèmes aquatiques, ...). Les questions des pollutions aquatiques issues des rejets industriels, agricoles ou domestiques, ou des obstacles à la continuité des cours d'eau (ouvrages de rétention et de dérivation, seuils, barrages et artificialisation du lit…) font ressortir les singularités (étiage sévère ou forte ramification du réseau hydrographique) de l'hydrosystème bordelais. L'eau comme milieu écologique fait apparaître des espaces aquatiques oubliés. En dehors des cours d'eau et ruisseaux, le sol bordelais affleure en de nombreux endroits, inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre[90]. La reconnaissance de ces espaces de transition au sein de l'aménagement bordelais est toutefois difficile car les marges de développement urbain, à travers la densification de dents creuses, sont régulièrement mises à mal par la découverte d'espèces ou d'habitats protégés (comme les zones humides) au moment des études d'impact.

La logique de densification urbaine est en effet au cœur des réflexions métropolitaines actuelles. Elle vient répondre à un processus d'étalement urbain particulièrement marqué sur le territoire, hérité de la ville automobile. L'aire urbaine de Bordeaux est l'une des moins denses de France. Elle compte 197 habitants par km² contre 259 à Nantes, 345 à Strasbourg ou 351 à Lyon. Le phénomène de périurbanisation de ces 40 dernières années a en outre accentué l'urbanisation historiquement peu dense de l'agglomération, passant de 47,8 habitants par hectare en 1973 à 21,5 habitants par hectare en 2010 (A'Urba, 2013 ; p41)[91]. Les effets de la ville automobile sont visibles dans la mobilité contemporaine bordelaise. La rocade, qui devait autrefois contourner le centre-ville

[90] Ces espaces de transition entre terre et eau, les milieux humides, appartiennent pour la majeure partie d'entre elles à de grands espaces naturels comme les marais de la Presqu'île d'Ambès ou de Parempuyre, mais peuvent également être plus réduites, voire isolées, comme c'est le cas pour les lagunes dans les forêts de pins à l'Ouest de la Métropole ou en marge des zones urbaines (Bordeaux Métropole, 2016).

[91] Au-delà de l'étalement urbain, la pression exercée par l'artificialisation des sols a de surcroît des conséquences majeures sur l'érosion des sols, l'obstruction des nappes phréatiques, l'aggravation des crues ou bien la disparition des espèces animales et végétales, ...

dessert aujourd'hui majoritairement des déplacements intra-urbains : 64 % des déplacements pendulaires en voiture sont internes à la métropole[92]. La réapparition du tramway en 2003 a permis de diminuer de 40 % le trafic automobile dans le centre-ville et de désenclaver le territoire de la rive droite mais il n'a en revanche pas résolu l'étalement urbain. Les velléités d'extension du tramway de la part des communes périphériques vont dans le sens d'un accroissement de l'agglomération (Marieu et Rouland, 2009 ; pp 50-65). Comme le souligne Patrice Godier, l'agglomération bordelaise oscille entre ville compacte et ville mobile : « le centre s'impose, la périphérie s'installe » (2009 ; p93)[93].

La protection des espaces de nature au sein de la planification s'est ainsi d'abord portée sur la lutte contre l'étalement urbain. Elle s'est inscrite dans les documents-cadre de la planification territoriale et locale dès les années 2000, à travers le schéma directeur de 2001 (puis le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise de 2014) ou le PLU de la Cub de 2006 (puis le PLU 3.1 de 2016). Les orientations de la planification bordelaise ont notamment consacré un équilibre 50-50 entre espaces naturels et espaces urbains. Il s'agissait par là de développer la métropole dans une enveloppe urbaine constante, en faisant des espaces naturels et agricoles, une limite à l'urbanisation. Une décennie suivante, l'outil trame verte et bleue introduisait la mise en réseaux écologiques des espaces naturels. Deux logiques – de contention urbaine et de dynamique réticulaire écologique – se sont alors juxtaposées non sans difficultés. Comment protéger la biodiversité urbaine ou ordinaire et assurer un développement urbain et économique adossé à des objectifs de densification ? Cette difficulté rejoint plus largement le décalage de plus en plus avéré entre dynamique des flux et capacité des formes de la ville (Lussault, 2007). Elle traduit une ville contemporaine à deux vitesses, héritée et mondialisée, propice à une forme de sectorisation et de standardisation de l'espace (Mangin, 2004)[94]. Hier adossée à l'ex-urbanisation résidentielle, industrielle ou tertiaire, un développement linéaire se perpétuent aujourd'hui à travers les espaces d'activités périphériques Hightech (Allain, *op.cit.* ; pp209-2010) ou l'implantation en périphérie dynamique de grandes infrastructures comme les stades (Merle et Tabarly, 2011), gourmandes en espace et destructeur en espèces. L'irruption de la ville mondialisée souligne enfin une nouvelle logique de standardisation des formes urbaines, y compris durables : le mimétisme des écoquartiers interroge par exemple la prise en compte réelle du site dans les propositions architecturales contemporaines (Saoumi, 2011).

[92] La rocade supporte un trafic de 80 000 à 120 000 véhicules par jour pour une capacité prévue de 60 000 (A'Urba, septembre 2016-mars 2017). Bordeaux est la 3ème ville la plus embouteillée de France.

[93] Au-delà de sa périphérie proche, la métropole bordelaise doit aussi compter de plus en plus avec les dynamiques des territoires alentours. Médoc, Libournais ou bassin d'Arcachon profitent depuis les années 2000 d'une forte croissance urbaine, qui étire l'espace métropolitain bordelais sous la forme d'un long continuum urbain (Godier, *op.cit.* ; p63).

[94] David Mangin montre par exemple, dans la *Ville Franchisée* (2004), comment l'irruption de l'économie mondialisée a généré non seulement une reproduction morphologique privatisée de la ville délimitée par des voiries de liaison.

2. La nature dans l'aménagement bordelais : des approches plurielles pour une inversion du regard ambigu

La planification de la métropole bordelaise a fait de « l'inversion du regard » portée sur la ville une problématique saillante au milieu des années 2000. La notion d'inversion du regard, développée initialement dans le cadre du SCoT de Montpellier de 2006, proposait alors de renverser l'opposition traditionnelle entre « plein » (bâti) et « vide » (non-bâti) pour considérer les espaces naturels et agricoles comme une armature structurante du projet d'aménagement. La notion appuyait ainsi un nouveau référentiel (Muller, 1984) planificateur, qui faisait du volet nature, un préalable et un levier du projet de territoire[95]. Elle venait en outre illustrer la problématique de la nature dans l'urbain métropolisé : comment qualifier les différents espaces de nature métropolitains, du péri-urbain aux centres urbains ? Comment relier ces espaces, dans une perspective urbaine de plus en plus dense, avec la métropolisation ? La notion d'inversion du regard à Bordeaux venait enfin incarner le terme générique de trame verte et bleue instauré depuis les lois Grenelle. Elle devait s'articuler à un renouvellement stratégique de l'aménagement – contextuel, ouvert et relationnel – porté l'émergence des grands projets urbains. La mise en place des deux consultations stratégiques, la démarche « 55 000 hectares pour la nature » et l'opération « 50 000 logements autour des axes de transports collectifs » à Bordeaux Métropole poursuivait ainsi la volonté d'une « inversion du regard » aménagiste. À l'image du projet urbain, ces consultations se sont présentées comme une action concrète et une démarche méthodologique (Ingallina, 2008), en proposant de nouvelles approches urbanistiques stratégiques et un portefeuille de projets et de méthodes sur l'ensemble du territoire.

L'inversion du regard aménagiste bordelais s'est exprimée à travers l'émergence d'approches nouvelles d'organisation des espaces naturels et agricoles, tant au niveau de la planification qu'à l'échelle du projet métropolitain. Nous verrons que les espaces naturels ont pris une place plus importante dans les discours des acteurs de l'aménagement bordelais et que plusieurs outils d'aménagement locaux sont apparus pour décliner la diversité des espaces de nature sur le territoire métropolitain. Toutefois, au sein de la planification, cette pluralité des approches tendait surtout à consacrer les espaces existants considérés comme naturels. De même, les différents outils d'aménagement qui se sont succédé sont rapidement devenus conflictuels car il ne portaient ni les mêmes approches de la nature urbaine, ni les mêmes démarches procédurales. Quant aux démarches stratégiques de projet de la métropole bordelaise, en particulier celles complémentaires des « 55 000 hectares pour la nature » et « 50 000 logements autour des axes de transports

[95] Ce principe devait tenir un rôle de cadrage et de « pilotage » du projet métropolitain.

collectifs », la vision stratégique et durable de l'aménagement métropolitain affichée s'est butée à un portage et une mise en œuvre différenciés des deux démarches.

La présentation qui succède suit l'ordre chronologique d'élaboration des documents de planification (territoriale, locale puis régionale) et des démarches de projet bordelais. Nous verrons ainsi les approches de la nature urbaine mobilisées par le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'aire métropolitaine de Bordeaux de 2014, le Plan Local d'Urbanisme (PLU) bordelais de 2016, la démarche « 55 000 hectares pour la nature » (2012-2014) et le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Aquitain de 2017[96].

[96] Le Schéma Régional de Cohérence Écologique Aquitain, initialement adopté le 24 décembre 2015, fut par la suite annulé par le Tribunal administratif de Bordeaux (jugement du 13 juin 2017). L'opposabilité du SRCE est caduque, seul un état des lieux, qui comporte des éléments de connaissance sur les continuités écologiques régionales, est transmis à titre informatif aux porteurs de projets (Site de la DREAL Aquitaine).

Figure 1.8 - Schéma de principe de l'inversion du regard (SCoT de l'agglomération de Montpellier de 2006 ; p82)

Le schéma ci-dessous illustre le principe de l'inversion du regard aménagiste. En inversant la présentation habituelle du territoire, les espaces non-urbanisés (naturels et agricoles), et non les espaces urbanisés, apparaissent et font ressortir une nouvelle organisation spatiale).

2.1 Le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise : de l'innovation paysagère au paysage « rempart »

Le Schéma Directeur de l'aire métropolitaine bordelaise de 2001 constitue une étape marquante d'intégration des espaces naturels dans le projet d'aménagement du territoire. Le syndicat qui le porte, le Sysdau[97], a conçu à cette époque un outil de projet territorial et durable pionnier en France : la Charpente Paysagère. Inspirée des outils d'aménagement paysager issus de la loi Paysage de 1993, la Charpente Paysagère articulait la mise en valeur de l'identité et la qualité du cadre de vie périurbain avec l'enjeu de maîtrise de l'urbanisation périphérique. Les espaces naturels et agricoles mais aussi les franges urbaines devenaient ainsi un lien signifiant entre la ville dense et les espaces périurbains ou ruraux. Le Schéma Directeur de 2001 anticipait par ailleurs les dispositions de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000 (qui renforçait la protection et la valorisation des espaces naturels)[98], à travers des orientations à la fois stratégiques et prescriptives. La révision du Schéma Directeur de 2001 en un SCoT « Grenellisé », le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise de 2014, a pourtant déstabilisé les élus du Sysdau. Ces derniers se sont notamment fortement opposés aux nouvelles exigences et méthodes environnementale prescrites au début de la révision en 2007. Elles suscitaient une incompréhension de leur part car la Charpente Paysagère permettait déjà selon eux l'intégration des espaces naturels et agricoles du territoire. Nous verrons que l'équipe technique du Sysdau a remobilisé une terminologie paysagère afin de faire valider politiquement les orientations « nature » du SCoT. L'approche paysagère est alors devenue une arme défensive face à l'injonction écologique réglementaire.

La Charpente Paysagère de 2001 est issue d'une approche paysagère – sensible et stratégique – qui deviendra un référentiel symbolique pour la planification bordelaise. Comme le souligne Pierre Donadieu et Didier Labat, « Le cas est unique en France. Outre la carte de la Charpente Paysagère, le Schéma Directeur de 2001 comprend une carte du traitement paysager des infrastructures, une carte des espaces viticoles classés en « espaces naturels majeurs » et deux planches d'annexes graphiques composées de dix croquis aériens commentés et de douze photographies de terrain également commentées avec des orientations prescriptives (2013 ; p48) ». Les dimensions didactique et

[97] Syndicat mixte du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise (Sysdau). Crée en 1996 afin de réviser le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) de l'aire métropolitaine de Bordeaux de 1980, mené à l'époque par l'État, sa mission principale concernait la maîtrise du développement urbain (Labat, 2013 ; p21).

[98] Le lien entre urbanisme et environnement a été renforcé par les dispositions issues de la loi SRU. Le principe de développement durable devient au cœur (et en amont) du projet d'aménagement. L'exigence de développement durable introduit en outre la présence de notions de protection de l'environnement comme « une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux », « la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains », « la réduction des nuisances sonores », « la prévention des risques naturels prévisibles », « la prévention des pollutions et des nuisances de toute nature ».

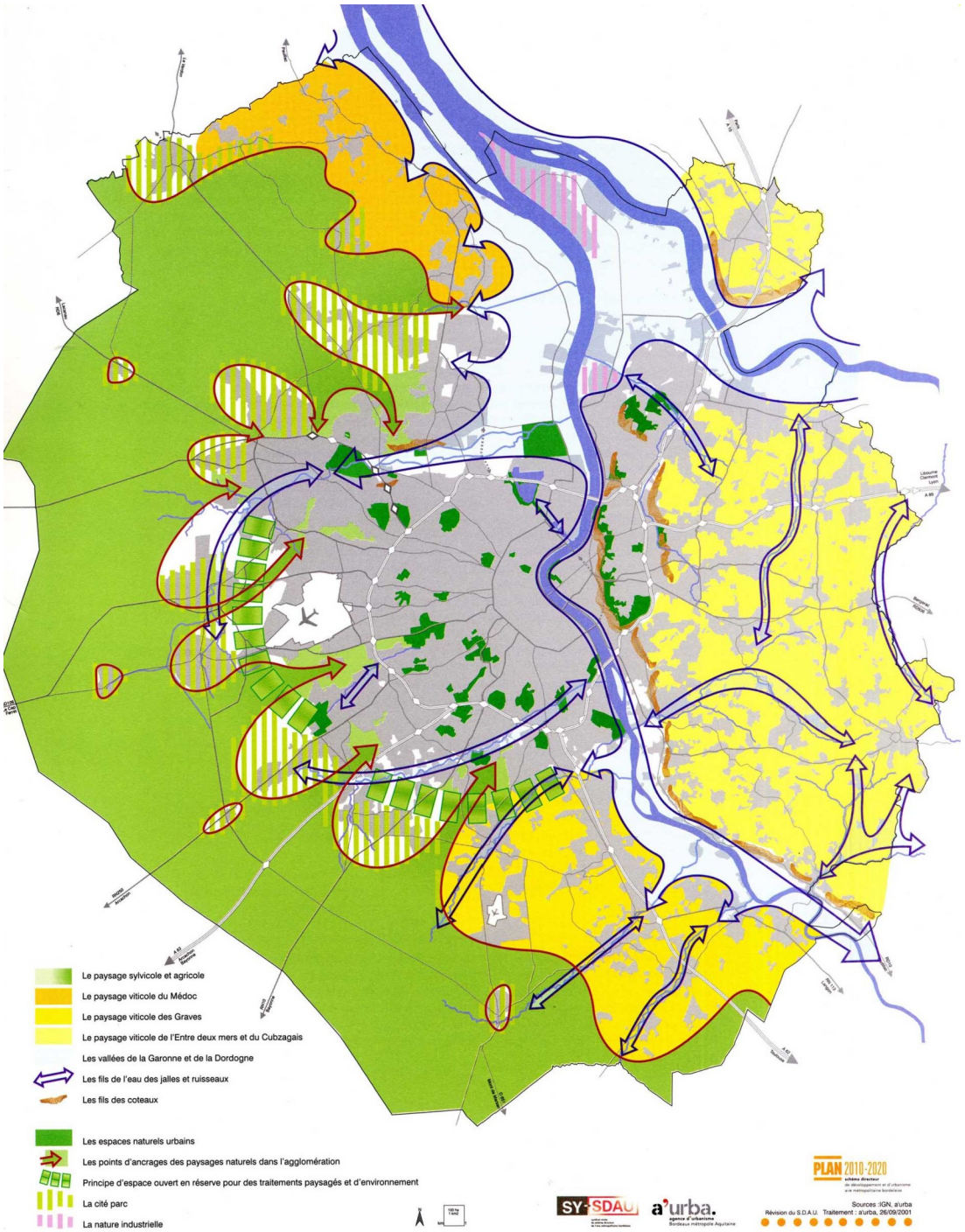
synthétique de la Charpente Paysagère ont permis de faire émerger une sensibilité des élus pour les espaces naturels ainsi que des orientations claires et compréhensibles par tous[99]. L'approche paysagère était de plus appréciée car elle avait été, pour les communes périphériques de Bordeaux, l'occasion de revendiquer l'identité et la qualité de leur cadre de vie périurbain (Donadieu et Labat, *Ibid*). Si la mise en œuvre concrète des orientations du Schéma Directeur à l'échelle des Plans Locaux d'Urbanisme s'est finalement avérée peu opérante, la Charpente Paysagère est en revanche devenue un marqueur important pour les acteurs de la planification territoriale bordelaise. Elle signifiait pour ces derniers une « matrice »[100] territoriale qui mettait en avant la dimension stratégique du projet d'aménagement. Cette « cohérence d'ensemble » est d'ailleurs regrettée à la révision du Schéma Directeur en 2007[101].

[99] Cf. Entretien Claudie Loiseau, 25 juin 2014 – Annexe Entretiens retranscris p389.

[100] Cf. Entretien Amaury Périgueau, 3 juin 2014.

[101] Cf. Entretien Nicole Douar, 4 juin 2014.

Figure 1.9 - Carte de la Charpente Paysagère (issue des orientations stratégiques du Schéma Directeur de 2001)



La révision du Schéma Directeur (valant SCoT) en un SCoT « Grenellisé » a en effet entraîné de vives réactions. Le diagnostic territorial de 2007 a suscité de fortes oppositions vis-à-vis des élus, qui ne comprenaient pas l'échelle de précision environnementale requise et l'introduction des questions de préservation de la biodiversité dans les documents d'aménagement[102]. Les dispositions des loi SRU et Grenelle ne permettaient plus en effet de s'en tenir au schéma et aux orientations de la Charpente Paysagère, qui devait dorénavant être déclinée à une échelle au 1/75 000e. De même, l'expérimentation de l'outil trame verte et bleue se heurtait à l'incompréhension des élus, pour lesquels la Charpente Paysagère remplissait déjà la fonction de préservation des espaces naturels. La trame verte et bleue se limitait à leurs yeux à un outil de préservation de la biodiversité quand la Charpente Paysagère offrait une organisation des espaces naturels et agricoles[103]. La protection de la biodiversité a dès lors été souvent vécue par les communes de la Cub comme une contrainte réglementaire extérieure, rigide et inflationniste. La méthodologie du diagnostic écologique présentée aux élus, encore balbutiante, illustrée par certaines faiblesses de l'étude (photo-interprétation intuitive, erreurs ou oublis cartographiques) ou bien l'introduction nouvelle des enjeux de la biodiversité ordinaire (par exemple la préservation de espèces non endémiques parfois considérées comme nuisibles), confortait en outre le refus de ces derniers[104].

Suite à l'opposition des communes, l'équipe du Sysdau entreprit un nouveau diagnostic qui reprenait la démarche de médiation de la Charpente Paysagère. L'opportunité d'une étude intitulée « Vue imprenable sur les paysages », financée par l'appel national des « SCoT Grenelle », a permis au syndicat de réconcilier les élus avec les nouvelles exigences environnementales des lois Grenelle[105]. Quatre cartes thématiques (au 1/75 000e)[106] et deux atlas des territoires (au 1/25 000e)[107] sont ainsi venus consacrer le renforcement des objectifs environnementaux au sein de l'orientation stratégique « Une métropole nature ». La validation des élus au projet a cependant nécessité pour les techniciens une utilisation stratégique de la terminologie paysagère. Ces derniers ont en effet recouru à des notions paysagères pour qualifier des notions écologiques : les « fils de l'eau » ont par exemple été préférés aux notions conflictuelles de cours d'eau ou de zones

[102] Cf. Entretien Alicia Mira, 22 juillet 2014.

[103] Cf. Entretiens Amaury Périgueau (3 juin 2014), Nicole Douar (4 juin 2014), Meredith Julienne et Tanguy Bondeau (22 juillet 2014), Élisa Véiage (12 août 2014).

[104] Cf. Entretien Élisa Véiage, 12 août 2014. Le diagnostic a reposé sur une méthodologie expérimentale, par tâtonnement sur une thématique totalement nouvelle à l'époque. La faiblesse méthodologique de l'étude a par la suite (au second du diagnostic) été revue et améliorée par de nouvelles données et de méthodes (compilation et hiérarchisation de données SIG).

[105] Cf. Entretien Meredith Julienne et Tanguy Bondeau, 22 juillet 2014.

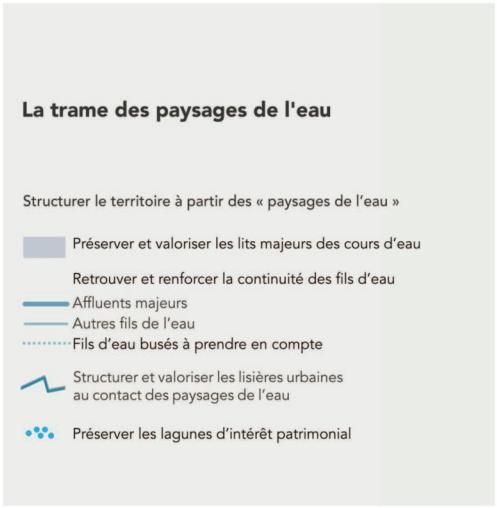
[106] « Le socle des espaces agricoles, naturels et forestiers remarquables », « La trame des paysages de l'eau », « La trame verte des paysages » et « Une couronne de sites de projets de nature et d'agriculture urbains et périurbains » (SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014 ; pp40-71).

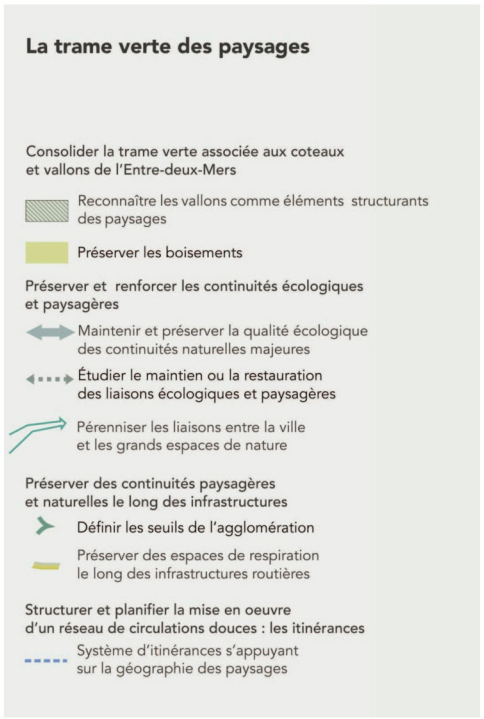
[107] Un atlas des espaces agricoles, naturels et forestiers protégés et un atlas des enveloppes urbaines et des secteurs de constructions isolées.

humides, les « qualités paysagères » aux continuités écologiques...[108] Pour éviter d'utiliser le terme conflictuel de trame verte et bleue, plusieurs cartes sont déclinées : « Le socle des espaces agricoles, naturels et forestiers remarquables », « La trame des paysages de l'eau », « La trame verte des paysages » et « Une couronne de sites de projets de nature et d'agriculture urbains et périurbains » (SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014 ; pp40-71). À l'instar d'autres territoires, la rhétorique paysagère cherchait à s'affranchir du terme générique de trame verte et bleue afin de dépasser l'aspect réglementaire de la planification (Cormier et *al*., 2013 ; p212).

[108] Cf. Entretien Meredith Julienne et Tanguy Bondeau, *Ibid*.

Figure 1.10 - La rhétorique paysagère de la « métropole nature » (Légende des cartes du document d'orientation et d'objectif, SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014)





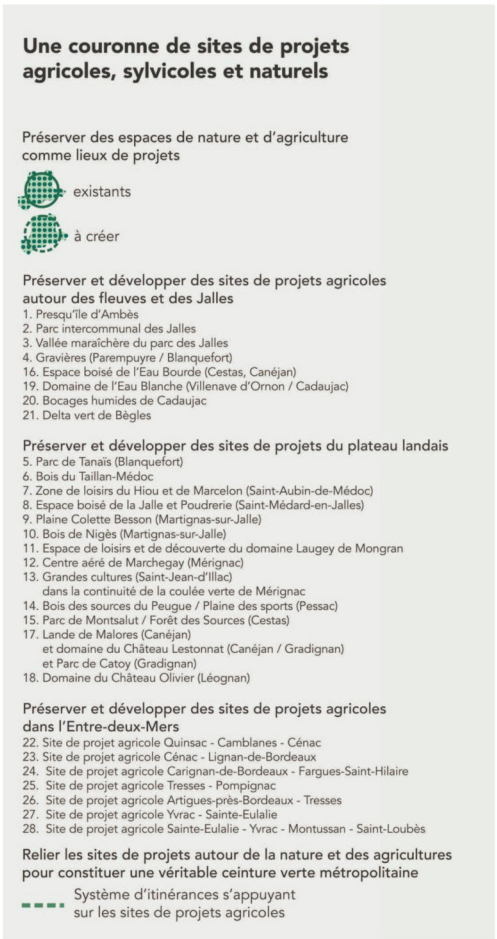
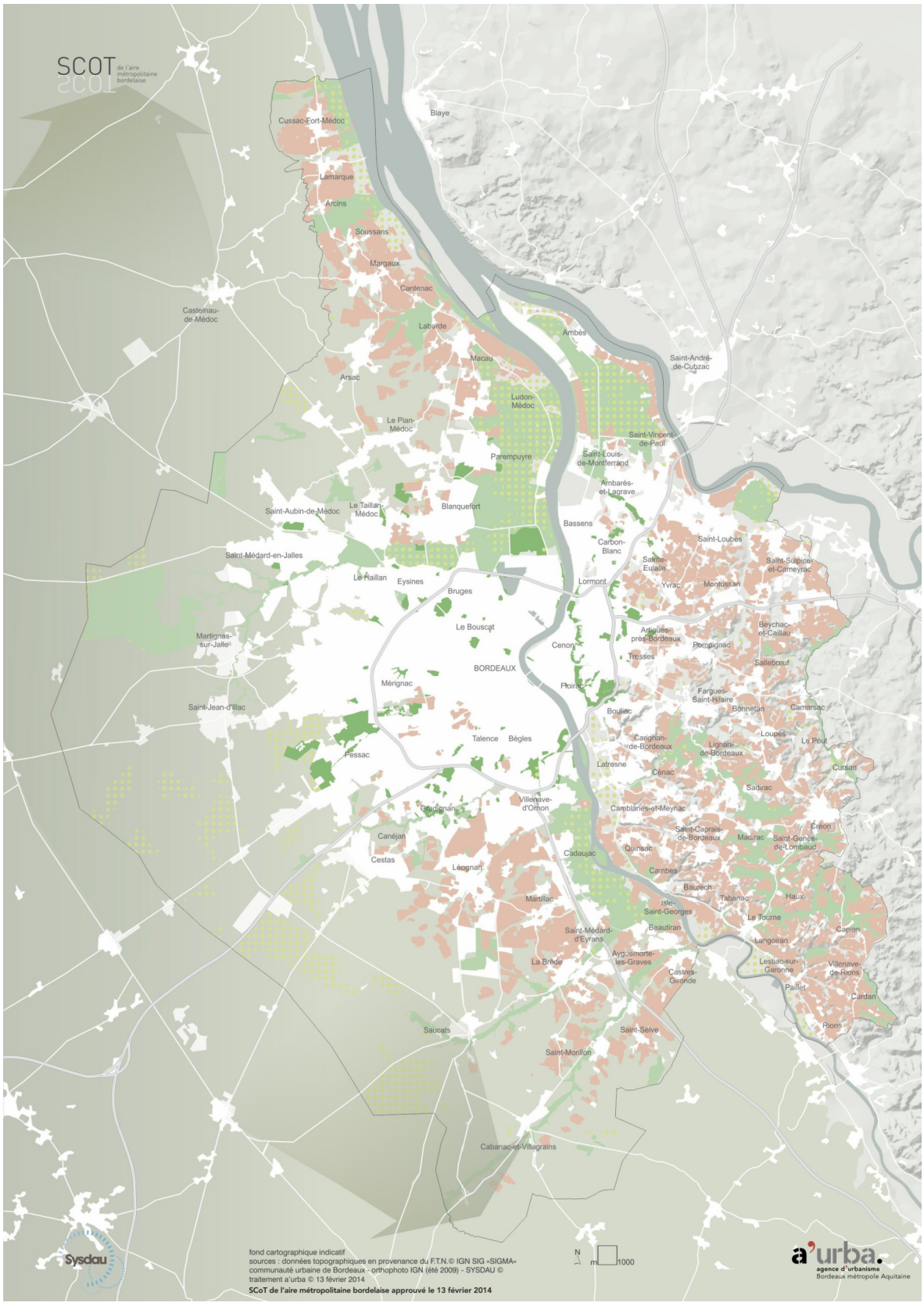


Figure 1.11 - Carte générale de la « métropole nature » (SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014)

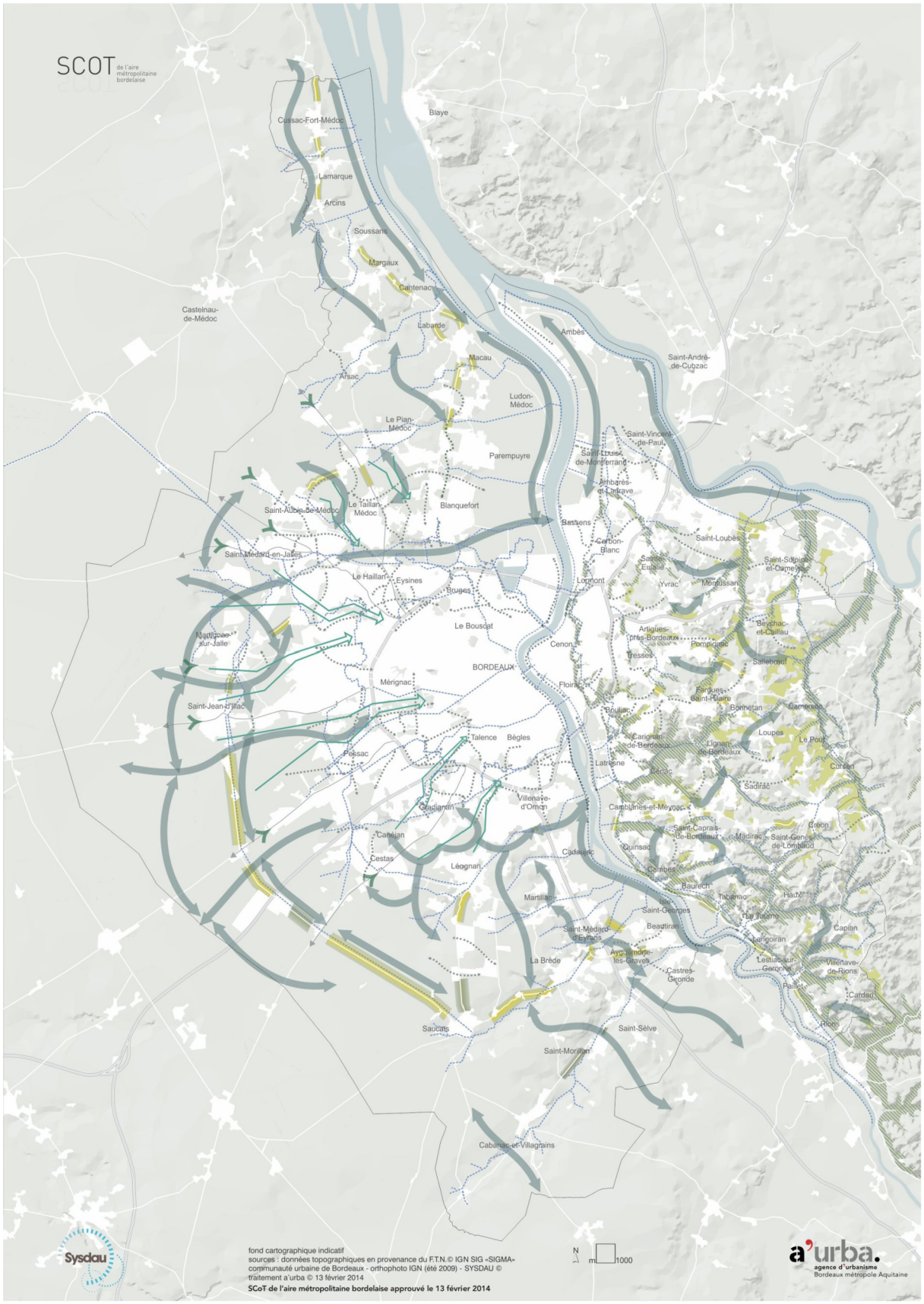
La médiation paysagère retenue a toutefois eu des effets ambivalents. Elle a, d'un côté, permis de résoudre le conflit avec les élus en réintégrant les enjeux de biodiversité précédemment rejetés par ces derniers. La terminologie paysagère a eu cependant tendance à produire, d'un autre côté, une démultiplication de la trame verte et bleue du SCoT bordelais. L'intégration des enjeux de biodiversité est venue enrichir la Charpente Paysagère mais cette dernière a perdu son rôle matriciel de cohérence d'ensemble. La dimension médiatrice du paysage a également connu un usage limité sinon détourné de ces objectifs initiaux. La capacité relationnelle du paysage n'apparaissait plus génératrice d'un projet de territoire source de moyens et d'actions. Elle devenait plutôt un rempart sémantique face à des enjeux de biodiversité considérés comme contraignants. Elle soulevait des enjeux des trames vertes et bleues consensuels, au détriment des enjeux écologiques les plus conflictuels. Les enjeux problématiques de préservation de la biodiversité, telles que la mise en œuvre des trames vertes et bleues ou l'identification des zones humides, étaient eux renvoyés aux documents d'urbanisme locaux[109].

[109] De manière similaire, le SCoT de Aix Marseille Provence de 2012 a lui aussi renvoyé la faisabilité d'une trame verte intra-urbaine à l'échelle des PLU malgré l'apport d'une importante étude environnementale (Deschamps-Cottin et *al*., 2013 ; p66).

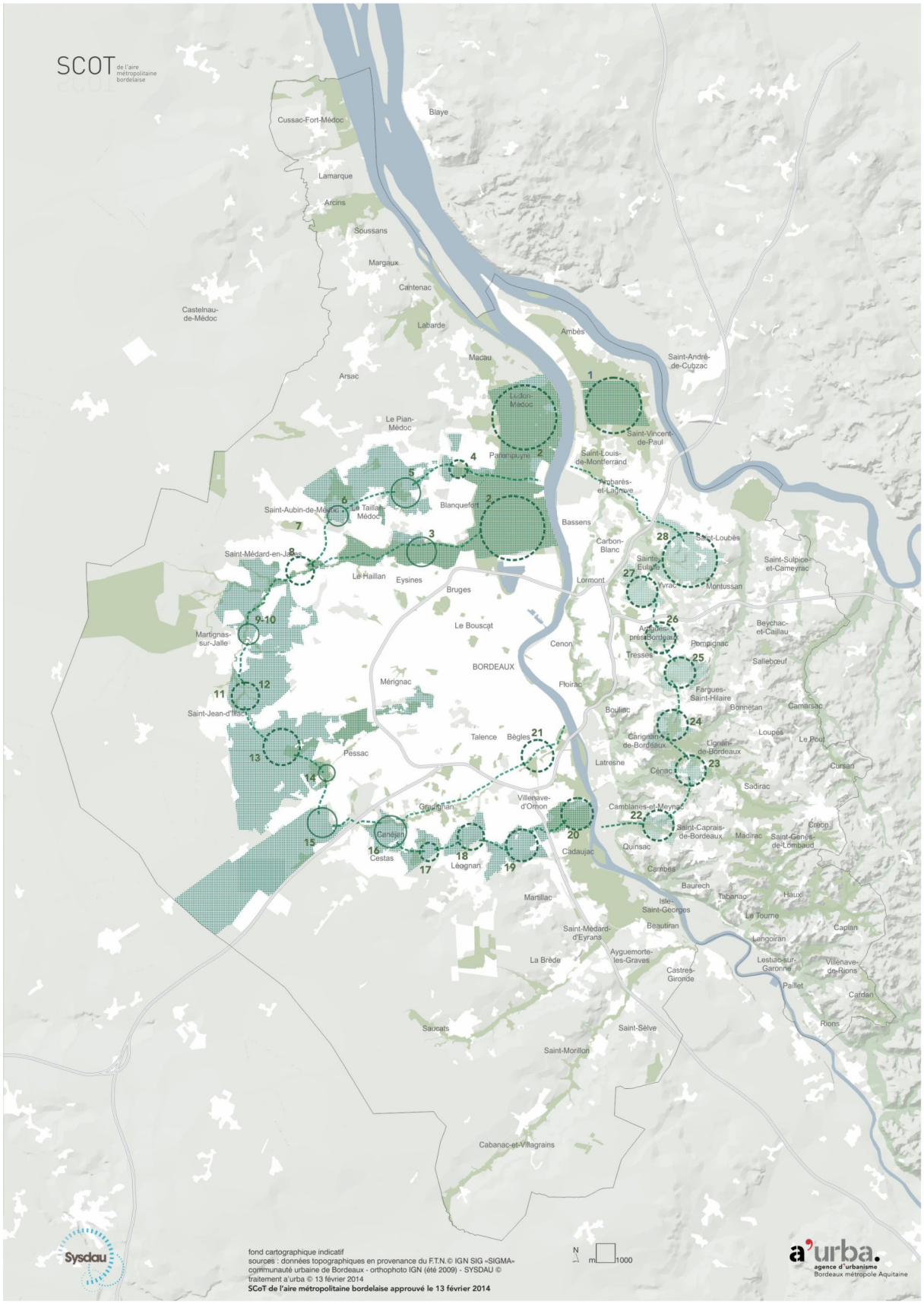
Figure 1.12 - La déclinaison des orientations et des objectifs « Une métropole nature » (SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux de 2014)



La trame des paysages de l'eau



La trame verte des paysages



Une couronne de sites de projets agricoles, sylvicoles et naturels

2.2 Le PLU de Bordeaux Métropole : une logique de révision plus que d'inversion du regard aménagiste

La planification du SCoT de 2014 a mis en lumière un récit faussement « consensuel » des approches nature urbaine, issu de la confrontation des outils (paysager et écologique) de définition de la trame verte et bleue du territoire girondin. Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal bordelais (PLU 3.1) de 2016 prolonge et déplace cette opposition. Son élaboration est elle aussi traversée par le contexte des lois Grenelle, alors que le PLU précédent (2006) intégrait déjà l'enjeu de lutte contre l'étalement urbain, ainsi qu'une cartographie des « espaces naturels majeurs » de l'agglomération. Les principaux changements par rapport au PLU de 2006 résidaient pour les acteurs de la planification locale, la Cub et l'Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba)[110], dans l'introduction de l'outil réglementaire trame verte et bleue et l'évaluation environnementale du PLU 3.1. La révision du PLU de 2006 soulignait toutefois une nouvelle problématique sur les espaces de nature en milieu urbain. L'élaboration du PLU 3.1 a donc cherché à avoir un nouveau regard sur la nature en ville. Les différentes interprétations bordelaises de l'inversion du regard ont toutefois limité son rôle. Dès le début, deux récits se sont côtoyés. Ils articulaient valeurs patrimoniales et d'usage de la nature mais tendaient à maintenir la nature en dehors, ou plutôt à côté, de l'urbain. Les enjeux et les outils de la « ville-nature » durant l'élaboration du PLU 3.1 ont éclairé une logique de la révision plus que de l'inversion. La déclinaison réglementaire de la trame verte et bleue reproduisait dès lors une logique binaire de préservation écologique ou de valorisation paysagère du cadre de vie.

La planification bordelaise du milieu des années 2000 a fait de l'inversion du regard aménagiste un principe guidant la construction du projet de territoire. L'inversion du regard est ainsi devenue une idée force de la révision du PLU de 2006. Pourtant, elle était moins considérée comme une manière de penser la place des espaces naturels et agricoles dans le projet métropolitain que de formaliser une exigence environnemental qui concilie « identité du patrimoine historique » bordelais et « proximité des grands espaces naturels » de l'agglomération (Cuillier, 2008)[111]. Le principe d'inversion du regard inonde les supports

[110] La Cub comme maîtrise d'ouvrage et l'A'urba chargée de l'élaboration du PLU.

[111] On peut se référer aux *Débats sur la ville* de l'Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), dont les publications régulières durant la première décennie des années 2000, traduisent bien l'évolution de la pensée aménagiste. Dans le sixième volume des *Débats sur la ville : à propos du plan local d'urbanisme de la Communauté urbaine de Bordeaux* (2005), la nature est évoquée sous l'angle du paysage. Toutefois, le paysage intervient essentiellement à travers la ville périphérique ou par les réglementations qui lui sont affectées. L'intérêt se concentre d'abord sur les objectifs de densité de l'époque et par défaut sont évoqués l'idée de « préservation des espaces non-bâtis », « d'équilibre » des paysages et de « positionnement des vides » (Labat, Ibid. ; p269). Le volume suivant, *Débats sur la ville : Fabriquer la ville aujourd'hui* (2008), traduit la formalisation de l'enjeu environnemental. Il est affiché comme une exigence qui doit concilier « identité du patrimoine historique » bordelais et « proximité des grands espaces naturels » de l'agglomération (Cuillier, 2008). La réflexion ne s'appuie pas sur Bordeaux mais à partir de retours d'expérience qui font appel à de grands noms de l'urbanisme – notamment François Grether, Alexandre Chemetoff, Ariella Masboungi, David Mangin, Bernard Reichen – dont certains ont

institutionnels des ateliers de co-production métropolitains (compte-rendu, programme de réunion, powerpoint…) mais on pourrait parler d'une inversion par le préfixe « re » : « redéfinir les valeurs fondatrices du projet de territoire», « repartir des grands constituants de la géographie naturelle... », « renforcer la place de la nature dans les espaces urbanisés »...[112]. La construction de « l'armature ville-nature » oscille ainsi entre une logique d'inversion et de révision de la pensée aménagiste locale. La dimension novatrice du PLU de 2006 sur le plan environnemental était régulièrement avancée par les agents de la planification à Bordeaux Métropole[113]. En 2003, la Cub confiait à l'A'urba une étude sur la définition des enjeux des « espaces naturels majeurs » de l'agglomération. Dans le prolongement des orientations paysagères du Schéma Directeur de 2001, cette étude constituait les prémisses de la trame verte du territoire[114]. La révision du PLU de 2006 était ainsi appréciée comme un approfondissement des espaces naturels métropolitain, en particulier sur la qualification de la « biodiversité ordinaire » en milieu urbain (A'urba, décembre 2012)[115]. Elle devait en particulier élargir voire « corriger » les outils réglementaires jusque là prescrits[116].

L'élaboration de la trame verte et bleue du PLU 3.1 s'est appuyée sur une méthode dite éco-paysagère. Un principe de multifonctionnalité – urbaine, environnementale et sociale – a guidé l'identification de la trame verte et bleue métropolitaine. Il a permis une adaptabilité et une diversification des règles de planification selon les fonctions attribuées aux espaces de nature (lutte contre l'étalement urbain, préservation écologique et valorisation du cadre de vie). La trame verte et bleue a ainsi reposé sur une typologie de continuités écologiques selon trois niveaux : les « continuités naturelles majeures des grands paysages péri-urbains » issues du SCoT (niveau 1), les « continuités entre les espaces ouverts en milieu urbain et/ou entre bassins versants, fils de l'eau » (niveau 2) et les continuités de types « pas japonais » (niveau 3). Les deux premiers niveaux étaient adossés à des fonctions urbaines et environnementales. Ils reprenaient « le socle des espaces agricoles, naturels et forestiers remarquables »

influencé « sensiblement » la planification bordelaise de la nature. Parmi eux, l'architecte Bernard Reichen présenta la logique de « l'inversion du regard » (développée avec l'urbaniste-paysagiste Alfred Peters lors de l'élaboration du SCoT de Montpellier de 2006) comme une manière de penser, en amont du projet de territoire, la place des espaces naturels et agricoles.

[112] Extrait des supports de communication des ateliers de coproduction du PLU intercommunal de l'agglomération bordelaise du 29 septembre 2011 (séance 2 : « La ville nature »), du 20 septembre 2012 (séance 7 : « la nature dans toutes ses formes en villes »).

[113] Cf. Entretiens Sandrine Carcajou (27 mai 2014), Aurélie Bineau (28 mai 2014) et Nicole Douar (20 mai 2014).

[114] Elle s'appuyait sur la sémantique utilisée dans le Schéma Directeur de 2001 : « points d'ancrage des paysages naturels », « espace ouvert en réserve pour des traitements pasysagers et d'environnement », « paysages viticoles et sylvicoles », « fils des coteaux » ou « fils des jalles » (Labat, 2011 ; p274).

[115] Le travail de l'A'urba a reposé sur une qualification des espaces de nature « ordinaires » (ou non remarquables) à travers l'identification des « espaces relais » (des réservoirs écologiques), de la nature en ville et de la connectivité paysagère de l'espace urbain (État initial de l'environnement, 2016 ; pp40-49).

[116] Cf. Entretien de Sandrine Carcajou le 27 mai 2014. Les Espace Boisés Classés, dont la suppression ou la réduction entraînent automatiquement la révision du PLU, s'étaient en particulier avérés « trop nombreux, mal placés et trop rigides à l'usage » pour les agents de la Direction de l'Urbanisme. Les Espaces Boisés Classés ne proposaient selon eux qu'un usage limité à la dimension patrimoniale de la nature.

périurbains identifiés par le SCoT de 2014 (cf. Figure 1.13). Les usages sociaux – de valorisation et d'accessibilité des espaces de nature – ont eux particulièrement concernés la trame verte et bleue de la ville dense (cf. Figure 1.14). Elle s'est traduite par un réseau de « connectivités paysagères de l'espace urbain » (État initial de l'environnement, 2016 ; p40-49). La déclinaison réglementaire de la trame verte et bleue métropolitaine proposait de recourir aux zonages agricoles (A) et naturels (N), en précisant leur degré prescriptif à l'aide d'indices (par exemple A_b ou N_b pour les réservoirs de biodiversité ou N_u pour les zones naturelles à usage récréatif) ou de fiches descriptives permettant de justifier les mesures de protection (notamment les périmètres définissant des éléments nouveaux comme les continuités écologiques)[117].

[117] Article 123-1-5 III 2° (ancien L.123-1-5 7°) du Code de l'Urbanisme.

Figure 1.13 - La trame verte et bleue des grands « espaces naturels majeurs » du PLU 3.1 (Diagnostic du PLU 3.1 de 2016 ; p28)

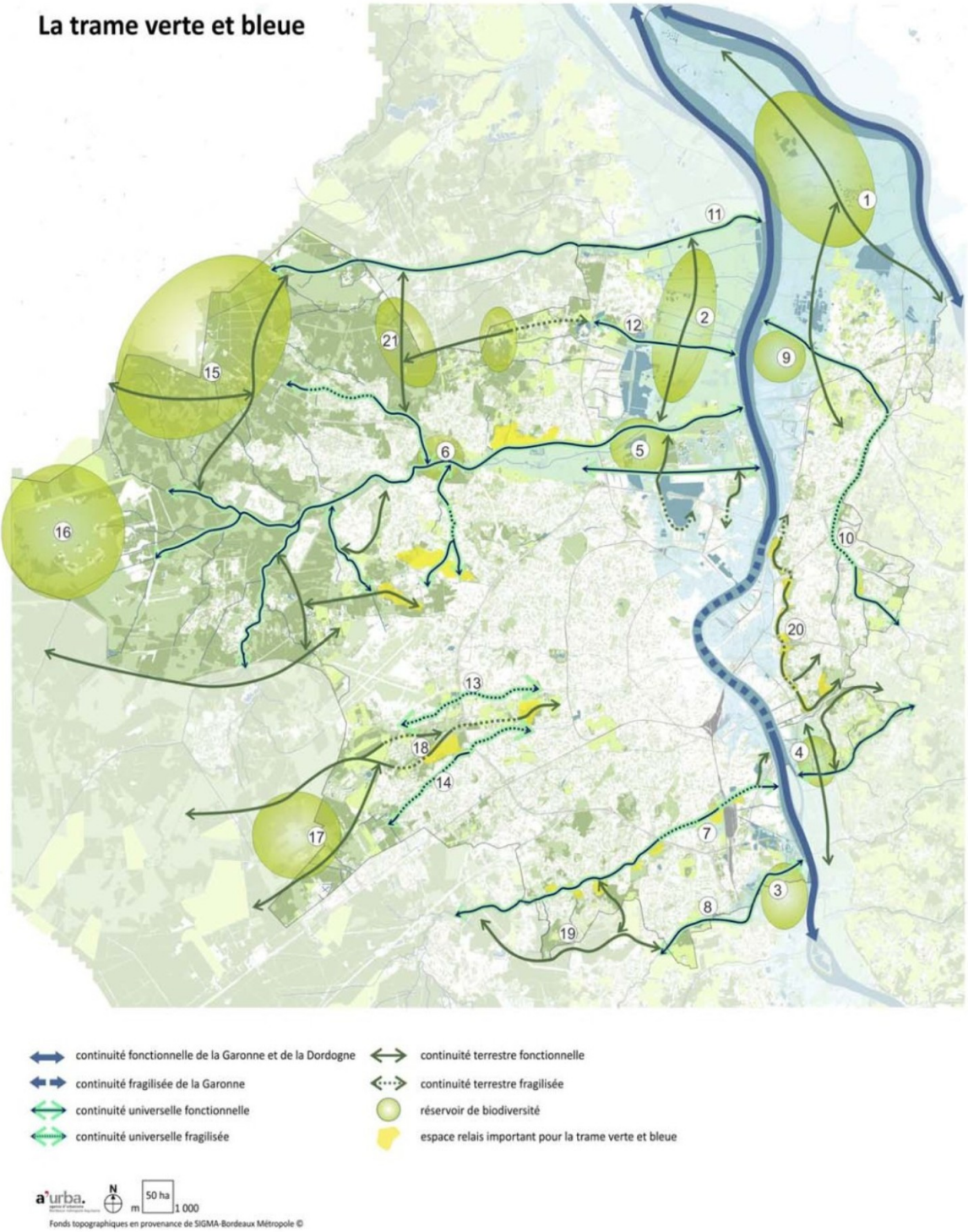
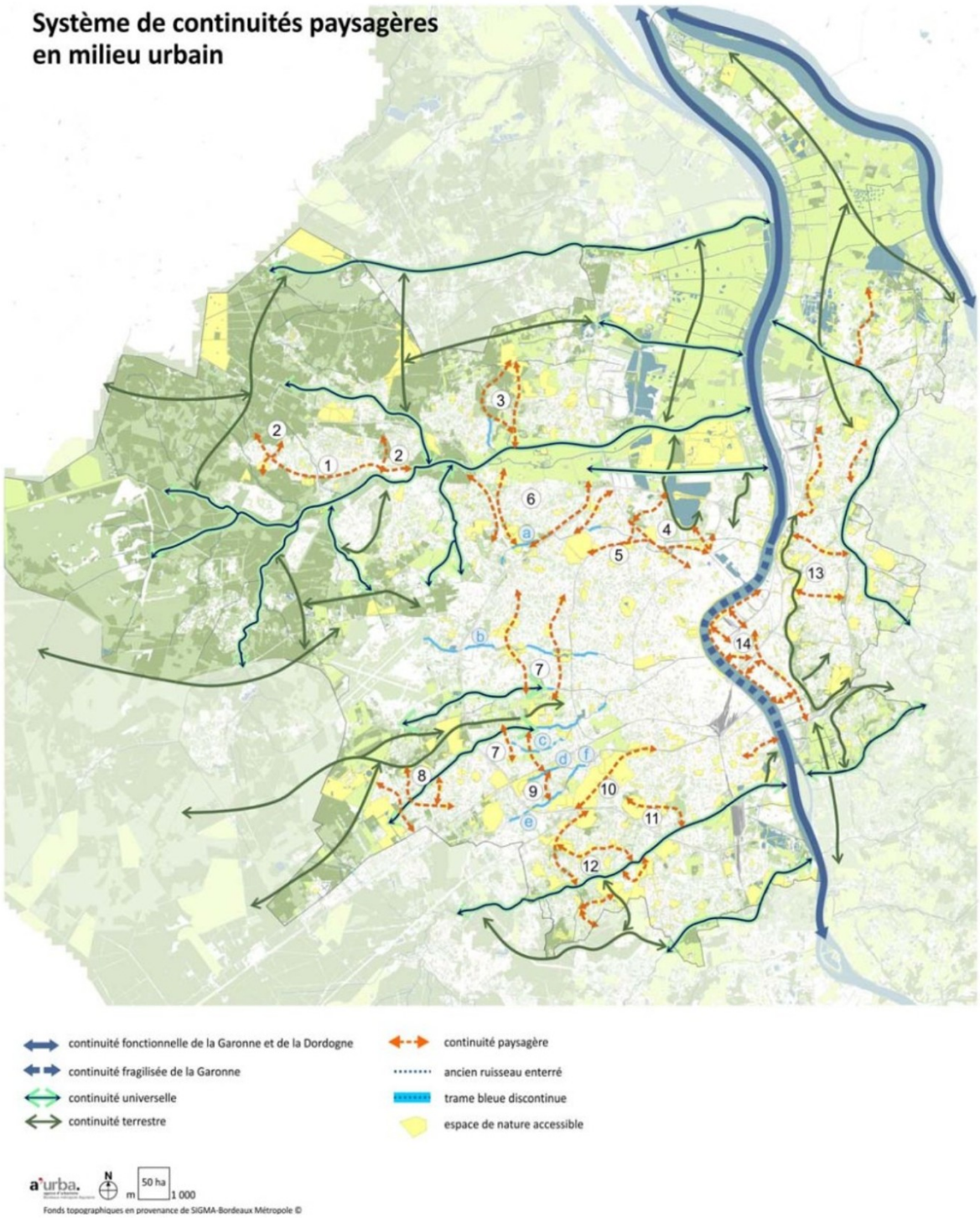


Figure 1.14 - La trame verte et bleue de la ville dense : un réseau de « connectivités paysagères de l'espace urbain » (Diagnostic du PLU 3.1 de 2016 ; p42)

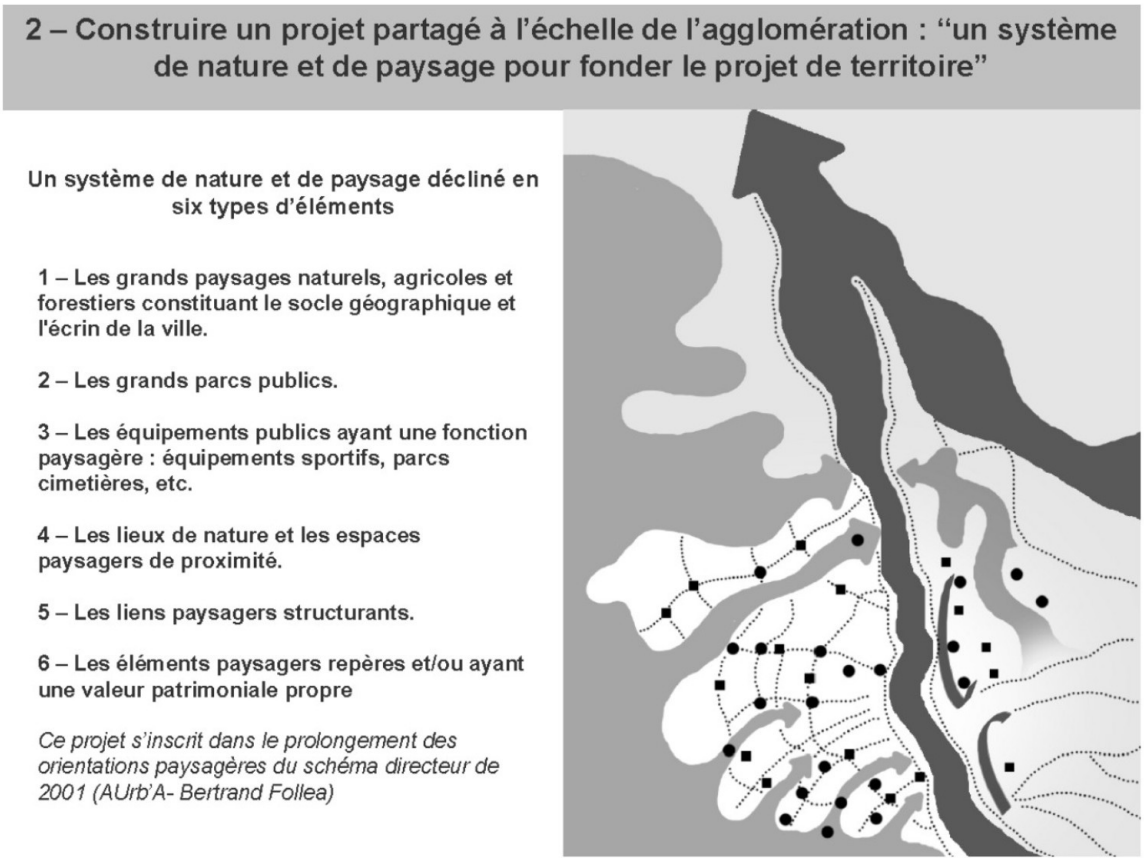


Il a existé cependant une traduction locale ambiguë de l'inversion du regard que l'on retrouve dans les supports de communication des ateliers de coproduction « ville-nature" du PLU de 2011 et 2012[118]. D'un côté, l'élaboration du PLU 3.1 s'inspirait de la démarche « Fonder le projet urbain et de territoire par la nature et le paysage », menée par le Conseil Architecture Urbanisme et Environnement (CAUE) de la Gironde. Il s'agissait de partir des « structures naturelles et paysagères » pour définir l'urbanisation métropolitaine (Présentation CAUE, juin 2011). L'objectif était de « renforcer la place dans la nature dans l'espace urbanisé et la considérée comme support de projet ». De l'autre, un principe d'équilibre 50/50 entre espaces naturels et espaces urbains qualifiait une limite à la consommation des espaces naturels et agricoles. Il était alors question de « maintenir la part des espaces non-construits du territoire » (Projet Métropolitain, 2011 ; p18-19). L'inversion du regard portée par l'approche « Fonder le projet urbain et de territoire par la nature et le paysage » est arrêtée dans sa course par celle de l'équilibre 50/50. La nature est reconnue dans sa diversité écologique et paysagère mais maintenue séparée de la ville. D'un côté, la méthode et le règlement mis en place ont assuré l'état, le fonctionnement et la continuité des espaces naturels existants, et ont révélé la pluralité des espaces de nature en milieu urbain à travers un système de continuités paysagères. De l'autre, la typologie de la trame verte et bleue maintenait une distinction entre espaces naturels périurbains et espaces de nature en milieu urbain. L'inversion n'est donc pas totale : il s'agit plutôt de cadrer et/ou de maîtriser « l'instable urbain » au lieu de chercher des « passages » entre ville et nature (Marcillon et *al*., 2006, p.56)[119]. La planification métropolitaine affiche ainsi une pluralité des espaces de nature selon l'usage des espaces de nature mais ne propose pas une articulation renouvelée entre les 50 % d'espaces urbains et les 50 % d'espaces de nature.

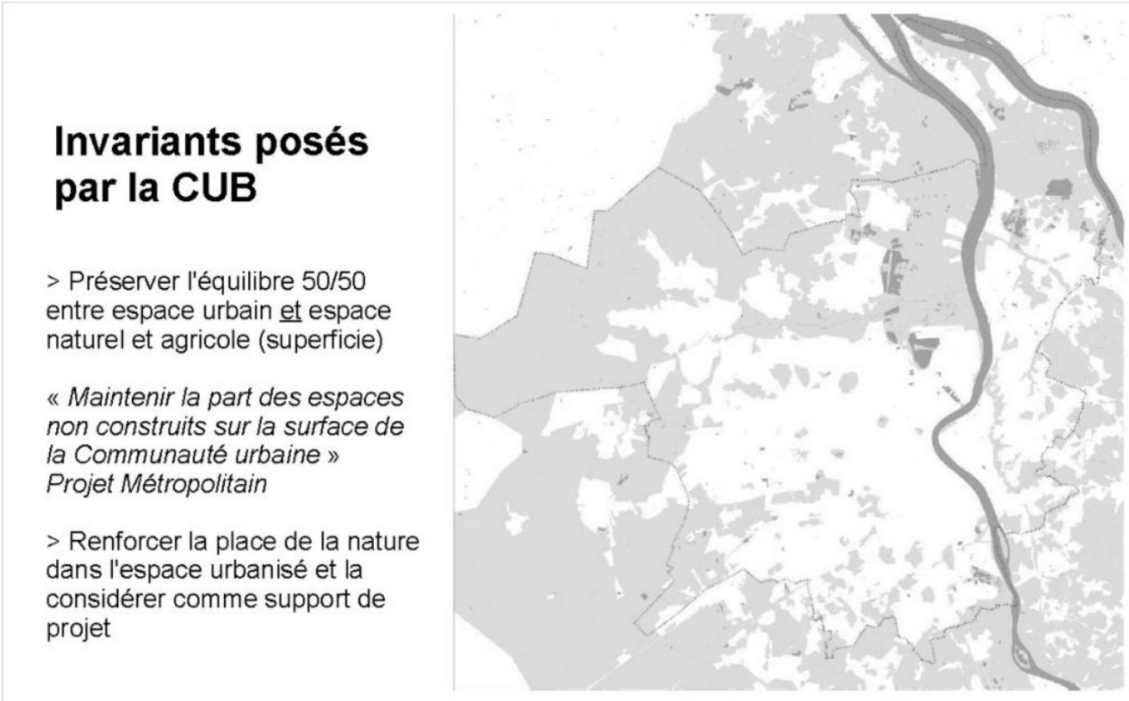
[118] Ateliers de coproduction du PLU intercommunal de l'agglomération bordelaise du 29 septembre 2011 (séance 2 : « La ville nature »), du 20 septembre 2012 (séance 7 : « la nature dans toutes ses formes en villes »).

[119] Comme le souligne la succession des intitulés des ateliers de coproduction, – de la « ville-nature » à la « nature dans toutes ses formes » – l'inversion de la pensée aménagiste locale est inachevée.

Figure 1.15 - L'inversion du regard traduite dans les supports de communication des ateliers de coproduction « ville-nature" du PLU 3.1 (A'urba, 2012)



Extrait de la présentation powerpoint «Fonder le projet de territoire par la nature et le paysage» du CAUE 33



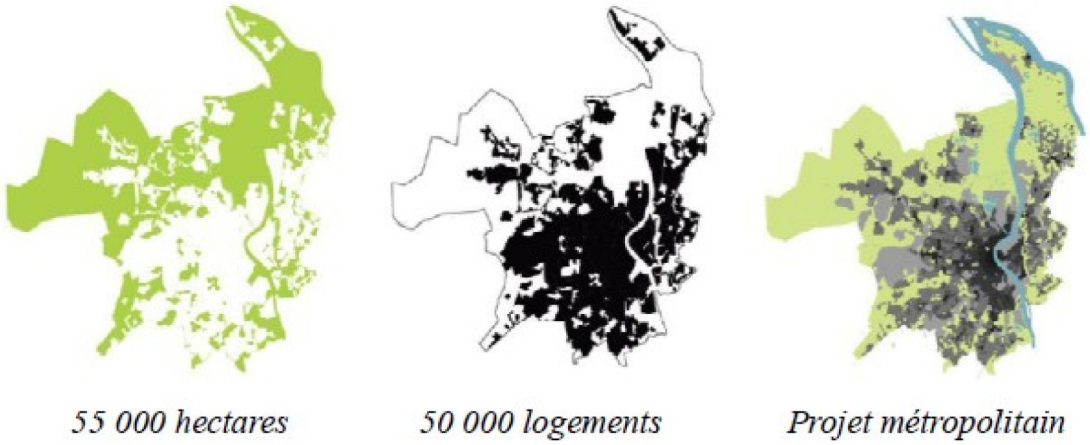
Extrait de la présentation powerpoint des ateliers de coproduction «PLU ville-nature» de l'A'Urba

La trame verte et bleue du PLU 3.1 portait une dimension protectionniste (de préservation de la biodiversité), utilitariste (de front urbain) ou usagère (de valorisation du cadre de vie) mais elle ne proposait pas un outil d'aménagement du territoire métropolitain. Elle reproduisait sous un autre jour la dualité ville-nature (le développement versus la protection), en distinguant spatialement les fonctions de préservation de la biodiversité (espaces périurbains) et de valorisation du cadre de vie (espaces urbains). Les espaces naturels n'étaient certes plus pensés comme une simple réserve d'ajustement à l'étalement urbain. Ils devenaient une ressource qualitative du projet de développement. Mais ils portaient surtout un rôle d'usage pour l'aménagement urbain. Les objectifs d'urbanisation « contenue » et de densification « assumée » du PLU 3.1 s'appuyaient sur « l'harmonie de ses paysages et de son cadre de vie » (Projet d'Aménagement et de Développement Durable de Bordeaux Métropole, 2016 ; p9).

2.3 La démarche « 55 000 hectares pour la nature » : un projet métropolitain à côté de l'action urbaine ?

La démarche « 55 000 hectares pour la nature » est issue d'un processus global et stratégique de projet sur l'ensemble du territoire intercommunal bordelais : le Projet Métropolitain (2011). Il s'agissait d'affirmer la dimension métropolitaine de l'agglomération bordelaise à travers un projet stratégique qui fixe les principes et les objectifs des choix d'aménagement à venir (Cub, 2011 ; p3). Cinq axes stratégiques du Projet Métropolitain ont été définis. Ils projetaient une métropole bordelaise – solidaire, stimulante, sobre, sensible et singulière – dans laquelle la problématique de la nature en ville apparaissait pour la première fois. Le Projet Métropolitain fixait un programme de douze projets urbains, « les 12 grands travaux métropolitains », dont faisaient partie la démarche « 55 000 hectares pour la nature » et l'opération « 50 000 logements autour des axes de transports collectifs ». Construits sous la forme d'un marché public singulier, ces deux consultations couvraient l'agglomération entière et non, de manière classique, quelques sites ou secteurs prédéterminés. Cette échelle devait ainsi permettre aux équipes d'appréhender la diversité du territoire métropolitain (naturel et urbain) et de mettre en avant une vision stratégique et durable de l'aménagement intercommunal. Ces deux consultations complémentaires poursuivaient la volonté d'une « inversion du regard » aménagiste (cf. Figure 1.16), en appuyant une dynamique croisée du développement métropolitain bordelais. Elles ont reposé sur la consultation d'équipes pluridisciplinaires dont le but était de renouveler les approches urbanistiques et de constituer un portefeuille de projets et de méthodes opérationnelles sur l'ensemble du territoire. Nous allons voir ici en quoi la démarche des 55 000 hectares a été inédite sur le territoire bordelais et pourquoi elle n'a toutefois pas connu la même portée que l'opération 50 000 logements.

Figure 1.16 - Schéma de principe de la finalité des démarches 50 000 et 55 000 (Projet Métropolitain, 2011)



Le Projet Métropolitain de la Cub a défini, parmi les grands chantiers à entreprendre sur le territoire, les « 55 000 hectares pour la nature ». Il devait répondre à l'objectif d'équilibre territorial 50/50 entre espaces naturels et urbains de la métropole, en posant trois enjeux que sont, « cultiver la diversité paysagère », « préserver les services rendus par la nature » et « dépasser l'antagonisme ville-nature » (Projet Métropolitain de la Cub, 2011) :

C'est la première fois que le rôle de la nature dans une agglomération est ainsi appréhendé, aussi bien dans ses fonctions sociale (loisirs, cadre de vie), qu'économique (agriculture urbaine, tourisme vert) ou environnementale (biodiversité). Il ne s'agit pas simplement de mener quelques réalisations exemplaires, mais de renverser la tendance actuelle d'étalement urbain, d'utiliser les valeurs de la nature comme bases de projets pour une agglomération équilibrée et riche d'une nature « à portée de vue et de main » de chaque habitant. C'est aussi un véritable défi dans la mesure où la nature répond à des dynamiques complexes, difficiles à circonscrire par les urbanistes et aménageurs du territoire, et dont les incidences et les modalités de préservation sont largement méconnues (Synthèse de la démarche 55 000 hectares, 2016 ; p9).

La démarche s'est organisée de 2012 à 2014 sous la forme d'un dialogue compétitif puis d'un marché d'expérimentation[120]. La première phase reposait sur un appel à projet

[120] Procédure récente des marchés publics, le dialogue compétitif est un dispositif public particulier destiné à la réalisation de projet complexe, où la personne publique ne peut définir seule et à l'avance les moyens techniques et/ou financier requis. Cette procédure était particulièrement adaptée au contexte métropolitain

privilégiant des équipes pluridisciplinaires dans le but de définir une stratégie d'agglomération en faveur de la nature[121]. Au terme de ce dialogue, quatre équipes – Agence Ter, Be Citizen, Coloco-ADH et Bas Smets – ont été retenus sur cinq lots thématiques : « La nature comme catalyseur de la ville dense », « Quelles valeurs pour conforter un véritable statut des grands territoires Nature ? », « Quels usages pour des zones inondables et des zones humides fonctionnelles en ville ? », « L'identité du territoire peut-elle émerger de la définition des trames vertes et bleues ? » et « Gérer le temps de la nature sur les friches et les espaces en mutation » (cf. Annexe Documents institutionnels – p453). La seconde phase d'exécution du marché a affecté les lots aux équipes en fonction de leur proposition. L'objectif était d'expérimenter des montages techniques, des solutions innovantes d'aménagement ou de valorisation, et la mise en place d'outils, contractuels et financiers notamment. Les équipes ont pu développer ces démarches pilotes sur 15 sites du territoire métropolitain en présence des acteurs et partenaires locaux.

Les équipes ont ainsi mis en avant les dimensions, économique des ressources et services rendus par le monde vivant (équipe Be Citizen), sociale et participative des pratiques écologiques de l'urbain (équipe ADH-Coloco), structurante des grands paysages du territoire bordelais (équipe Bas Smet) ou bien de l'aménagement métropolitain (équipe Ter). L'approche de cette dernière équipe a particulièrement insisté sur le changement de paradigme dans la façon de penser le développement urbain[122]. Dans cette approche, la perspective de la métropole millionnaire n'était pas incompatible avec plus de nature. La proposition énonçait au contraire le défi de « faire plus de nature avec plus d'habitants » (Synthèse 55 000 hectares, *Ibid.*; p26). Elle ciblait des sites d'intervention prioritaires, les « bords », sur lesquels il s'agissait de faire cohabiter ville et nature en un seul et même projet. En travaillant les limites entre ville et nature, les bords devenaient à la fois des zones de transition ou d'interface, mais aussi et surtout des espaces de rencontre et d'intervention urbaine. Aujourd'hui des lieux de fragilité, l'approche par les bords faisaient de ces zones de frottement des sites d'intervention potentiels sur lesquels pouvaient cohabiter ville et nature en un seul et même projet (1 = 1 + 1)[123].

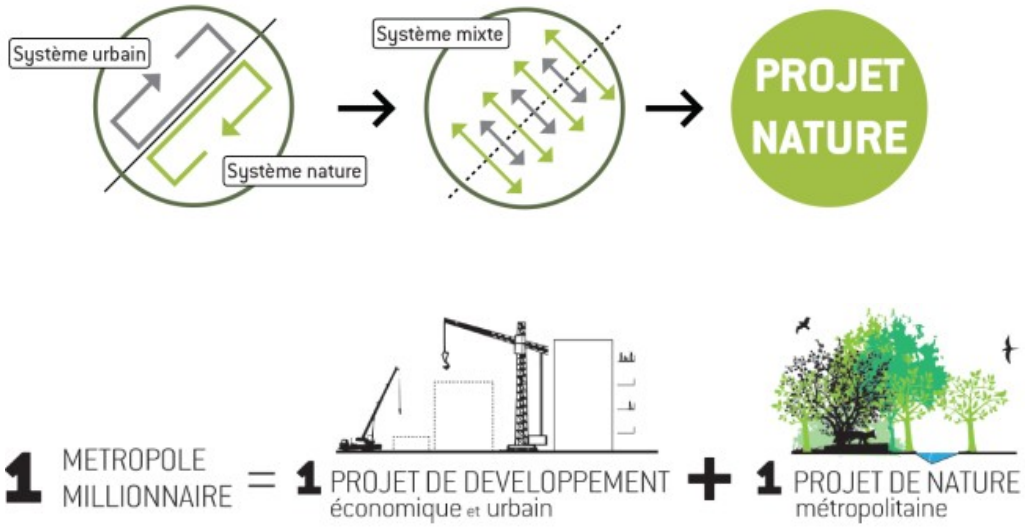
d'alors (montée croissante des problématiques environnementales et changements des modes de faire la ville).

[121] De mars 2012 à février 2013.

[122] Favorite dans la démarche, l'équipe a été retenue pour travailler sur deux lots (Grands territoires Nature et Zones humides).

[123] La mise en œuvre conjointe des projets de développement urbain et de nature proposait pour cela de s'appuyer sur une nouvelle gouvernance métropolitaine, à travers la création d'une agence de Développement de la Nature, dont le rôle serait d'accompagner, d'encourager et d'encadrer ces nouveaux modes de faire le développement urbain (charte de la Nature métropolitaine, label Nature métropolitaine, nouvelles sources de financement type mécénat, crowdfunding, taxe solidaire des opérateurs urbains...).

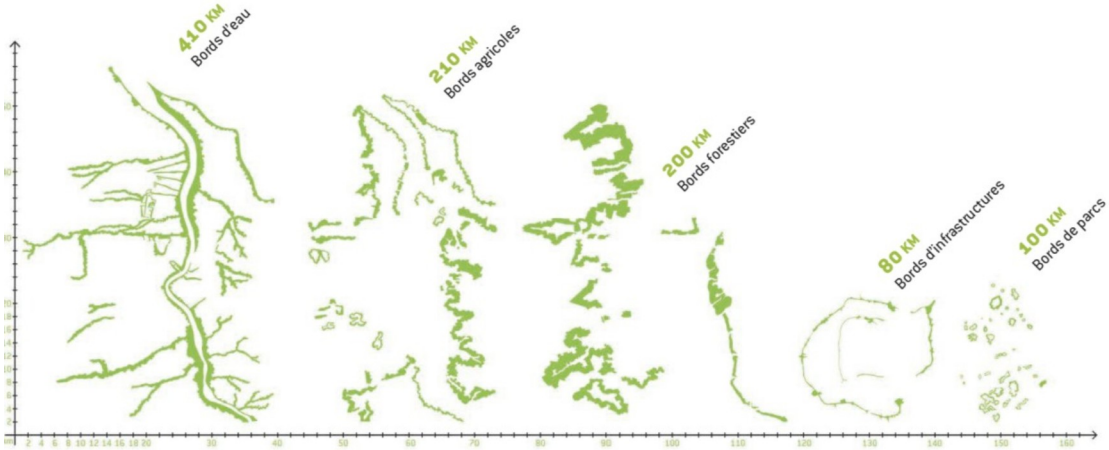
Figure 1.17 – Schémas de principe de la stratégie des bords (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)

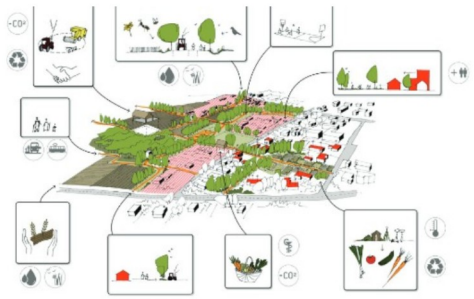


La stratégie des bords faisait ainsi émerger la possibilité d'une nouvelle organisation spatiale de la métropole bordelaise. Plusieurs typologies de bords – au premier rang desquels les bords d'eau – venaient participer à la structuration d'un véritable réseau nature métropolitain (cf. Figures 1.18 et 1.19). Le travail de déclinaison des bords permettait ensuite de montrer l'intérêt des milieux naturels selon le lieu donné. Il rendait possible une représentation des modes d'intervention en fonction de la typologie de bord et des services que retire l'aménagement de la nature (épuration de l'eau, lutte contre le réchauffement climatique, activités récréatives…), autrement dit, les services écosystémiques (cf. Figure 1.19).

Figure 1.18 - La figure des bords de Bordeaux Métropole (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)

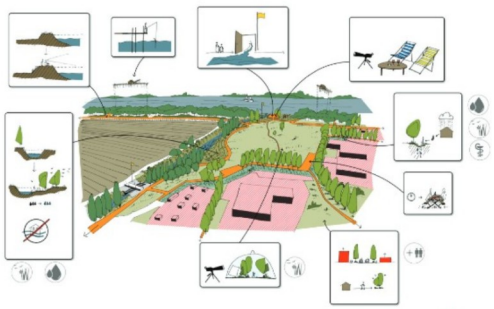
Figure 1.19 - Typologie des bords et « représentations conceptuelle des modes d'intervention » en fonction des bords (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)



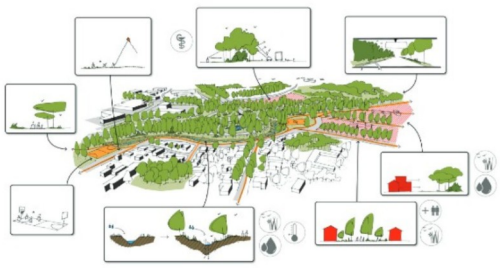


Bord agricole

Bord forestier



Bord d'eau



Bord d'infrastructure

Bien que la démarche ait été adossée au principe d'inversion du regard aménagiste, la portée – stratégique et de projet – des 55 000 hectares n'a pas, dans les faits, été mise en œuvre, à la différence des 50 000 logements. Elle traduisait une différence de fond et de forme entre les deux projets stratégiques. Le contexte temporel n'a en outre pas favorisé la réception et la mise en œuvre de la démarche 55 000 hectares.

Contrairement à l'opération 50 000 logements qui avait un objectif chiffré à atteindre, que la phase d'expérimentation préparait, il ne s'agissait pas d'un marché de (pré)réalisation dans le cas de la démarche 55 000 hectares. Les 50 000 logements répondait à un objectif chiffré « simple » au sens où les acteurs, les outils et filières de l'aménagement urbain sont anciens. Comme le souligne le chef du pôle Dynamique Urbaines, « on sait faire »[124]. Les moyens de mise en œuvre à disposition des 50 000 logements ont ainsi pu démarrer dans la suite de la fin du marché (à travers la création d'une société publique locale, La Fab) et les propositions retenues des 50 000 logements ont été insérées au sein de la planification (par le recours à la modification). Le chiffre des 55 000 hectares était lui un faux-ami : il correspondait à la superficie globale du territoire de la Cub[125]. La démarche posait dès lors une question beaucoup plus diffuse du « quoi et du comment valoriser les espaces de nature en ville ». La dimension exploratoire était à ce titre beaucoup plus importante. Les prestations des équipes ont ainsi formulé des intentions de projet.

Au-delà de l'opérationnalité de la démarche, le contexte d'élaboration des deux projets n'a pas favorisé l'émergence d'une stratégie métropolitaine intégrée. Les projets ont d'abord été réalisés en décalage l'un par rapport à l'autre : l'opération 50 000 logements de 2010 à 2012 et la démarche 55 000 hectares de 2012 à 2014. La mobilisation locale nécessaire au marché avantageait les 50 000 logements au détriment de celle des 55 000 hectares[126]. Le contexte particulièrement instable de la fin du marché 55 000 est également un facteur essentiel pour comprendre la réception contrariée de la démarche. Les élections municipales de mars 2014 et le contexte de métropolisation, à la quasi fin du marché, ont en effet indirectement freiné le processus de restitution de la démarche. Les nouveaux élus du comité de pilotage se sont par exemple retrouvés dans une situation inconfortable : ils avaient besoin de temps pour s'acculturer à la démarche alors qu'ils se trouvaient dans la position de devoir sélectionner rapidement les sites et les outils pertinents pour enclencher l'après 55 000. Le manque d'acculturation à la démarche a finalement retardé la mise en œuvre des propositions retenues (voire remis en cause certaines propositions) et participé à créer un sentiment d'inachèvement de la démarche. Peu opérationnelle, la démarche

[124] Cf. Entretien Jean-Luc Atala, 2 avril 2015 – Annexe Entretiens retranscris p406.

[125] La commune de Martignas sur Jalles a rejoint en 2013 la Cub portant à environ 58 000 hectares le territoire métropolitain actuel.

[126] La communication faite autour des deux projets est également un moyen de souligner la relative « invisibilité » des résultats de la démarche 55 000 hectares, comparées à ceux des 50 000 logements par exemple, qui a bénéficié d'une couverture médiatique plurielle (cf. Annexe Comparaison de la diffusion des démarches 50 000 logements et 55 000 hectares – p355).

apparaissait *a posteriori* comme une opération de communication coûteuse pour la collectivité.

2.4 Le SRCE Aquitain : la planification écologique ou l'expérience inversée de la sanctuarisation

La réception du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Aquitain constitue une illustration archétypale des ambiguïtés de la planification en matière de nature urbaine. Le SRCE, copiloté par l'État (à travers la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement) et la Région, constitue un nouveau document-cadre régional de d'aménagement du territoire et de protection de la biodiversité. Il identifie et met en œuvre la trame verte et bleue[127] à travers un diagnostic du territoire régional présentant les continuités écologiques retenues (réservoirs de biodiversité et corridors écologiques), un plan d'action stratégique, un atlas cartographique ainsi qu'un dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du schéma. Le SRCE Aquitain a suscité de nombreuses réactions parmi les acteurs de la planification – territoriale et locale – bordelaise avant l'enquête publique[128]. Du fait d'un calendrier défavorable, d'une concertation tardive avec les porteurs de SCoT, des incompréhensions sur la notion de prise en compte et des imperfections techniques du dossier, le schéma est devenu très vite la bête noire de la Cub et du Sysdau. Un reproche principal est adressé aux documents du SRCE Aquitain : la non prise en compte des espaces urbanisés (mais aussi en cours d'urbanisation ou en projet), en particulier dans l'atlas cartographique. La trame verte et bleue du SRCE Aquitain est alors associée à la préservation de la biodiversité et non à l'aménagement du territoire par les acteurs locaux. Une logique de sanctuarisation, non pas des espaces naturels mais des espaces urbains, est finalement portée par ces derniers.

Le contexte d'élaboration du SRCE Aquitain a démarré en 2012 pendant que de nombreux SCoT et PLU de la région révisaient ou finalisaient leurs documents selon les nouvelles prescriptions « Grenelle » en matière de trames vertes et bleues. Des outils de compilation et d'observatoire étaient par ailleurs en cours de réalisation dans le Sud-Ouest (observatoire flore du CBNSA[129], SIG ORE Nature 33…). La région Aquitaine, qui faisait

[127] Créé par lois Grenelle, le contenu des SRCE est fixé par le code de l'environnement et précisé dans les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (décret n°2014-45 du 20 janvier 2014).

[128] Au moment de la procédure de l'avis des personnes publiques concernées.

[129] Le Conservatoire Botanique National Sud-Atlantique (CBNSA) est un syndicat mixte né en 2006 dont le but est de fédérer plusieurs collectivités territoriales autour d'un même projet « la prise en compte de la biodiversité végétale sauvage ». Il a rejoint depuis 2008 le réseau des Conservatoires Botaniques Nationaux. L'amélioration de la connaissance est la principale de ses missions.

partie des dernières régions à élaborer ce document, a décidé de ne pas prendre en compte les trames vertes et bleues des SCoT en cours de réalisation[130]. La méthodologie d'identification de la trame verte et bleue aquitaine s'est appuyée sur un travail cartographique à partir des sous-trames environnementales régionales et où ont été ajouté les zonages environnementaux nationaux et locaux reconnus. Elle mobilisait une base de donnée d'occupation du sol (Corine Land Cover)[131], complémentée à partir des paramètres écologiques de détermination du Potentiel de Réservoir de Biodiversité et de déplacements préférentiels des espèces.

Ce travail a mis en évidence des lacunes de connaissance à l'identification de la trame verte et bleue qui ont été au cœur des orientations et des enjeux du SRCE Aquitain. L'amélioration des connaissances constituait l'orientation prioritaire du plan d'action stratégique. Les enjeux transversaux du SRCE reprenaient les besoins exprimés par les porteurs du SRCE et les acteurs locaux, en particulier « les données naturalistes sur la répartition des espèces, les caractéristiques de certains milieux (zones humides…), le mode d'occupation du sol, la connaissance des points noirs et des éléments fragmentant le territoire... » (Plan d'action stratégique du SRCE, 2014 ; p8). Des enjeux territorialisés par grandes régions naturelles complétaient le plan d'action stratégique. La trame verte et bleue du SRCE faisait enfin l'objet d'une carte schématique et de cartes déclinées par territoire dans un atlas cartographique (1/100 000e)[132]. L'absence relative de l'agglomération bordelaise dans les enjeux du SRCE Aquitain traduit cependant un traitement séparé de la planification urbaine et écologique[133], propice à la disqualification des espaces urbains et à l'affaiblissement de la trame verte et bleue comme outil d'aménagement du territoire.

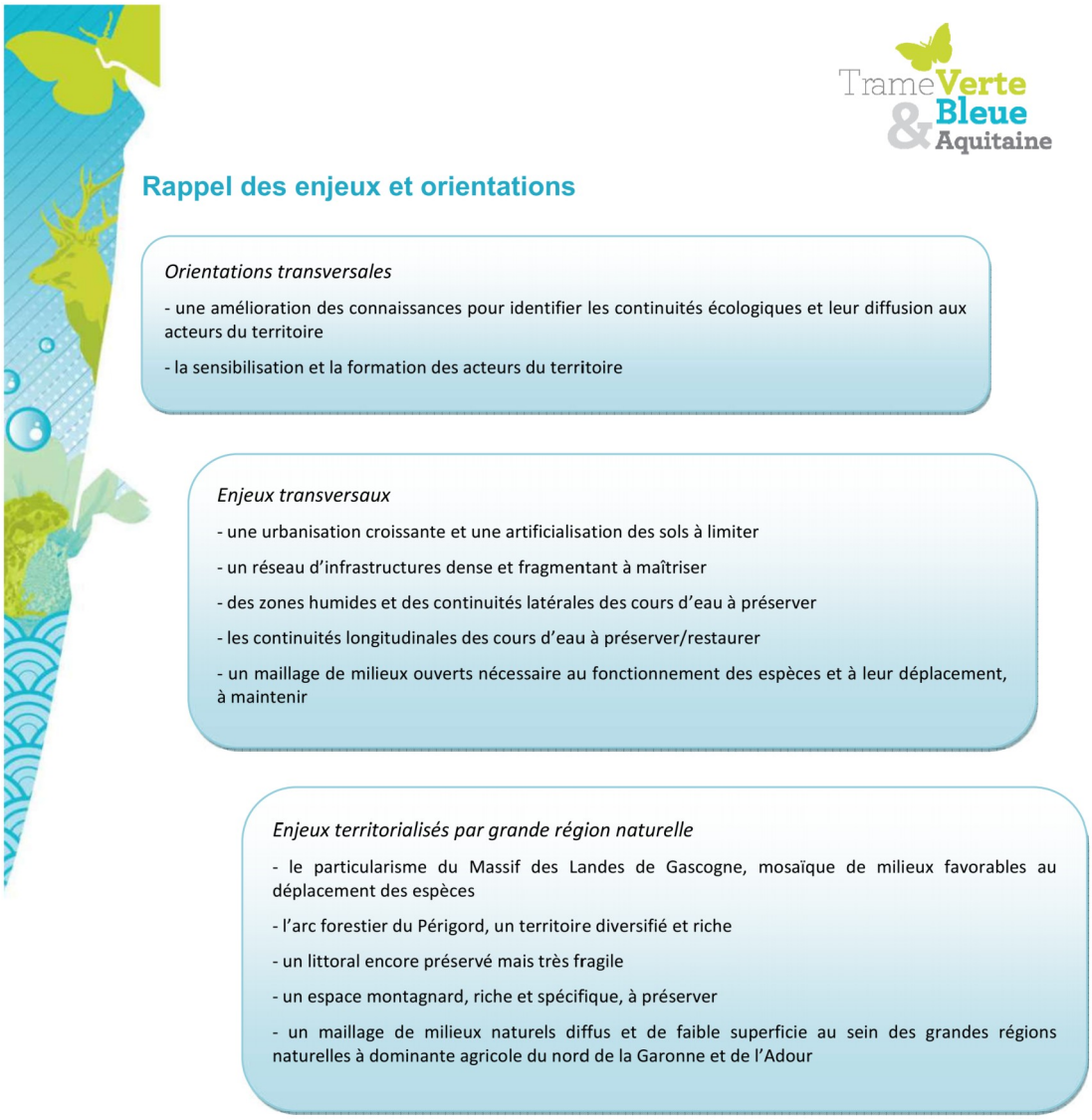
[130] Une concertation locale a été mise en place à travers des groupes de travail départementaux, réunis à deux reprises en 2012 et 2013, afin d'échanger, d'amender ou de contribuer à l'avancement du SRCE (Diagnostic, 2014a ; p4).

[131] Certaines données issues des bases BD Topo, BD Carthage, BD Carto IGN ont également été ajoutées.

[132] Un maillage de 125 dalles couvrait l'atlas cartographique des continuités écologiques du SRCE Aquitain.

[133] Dualité aménagiste que l'on retrouvait à l'échelle régionale jusqu'à la loi Biodiversité de 2016. Il existait en effet deux schémas sectoriels régionaux : le Schéma Régional de Cohérence Écologique et le Schéma Régional de Développement Économique et d'Aménagement du Territoire.

Figure 1.20 - Les enjeux du SRCE Aquitain (Plan d'action du SRCE Aquitain, 2015 ; p8)



Le diagnostic territorial du SRCE Aquitain accorde en effet une place ambiguë à l'agglomération bordelaise. La cartographie des grandes unités naturelles (Diagnostic du SRCE, 2014a ; p21) exclut par exemple l'agglomération bordelaise, détourée grossièrement, sans aplat et sans légende. Elle entre en contradiction avec la partie écrite sur « l'urbanisation croissante », qui fait pourtant état d'un fort potentiel du milieu urbain sur la mise en lien des espaces naturels (Diagnostic du SRCE, *Ibid*., p54). La carte schématique illustre cette contradiction. Les enjeux urbains de la trame verte et bleue ne sont pas ou peu formalisés contrairement aux enjeux écologiques. Les zones urbanisées de la Cub répertoriées dans l'atlas cartographique ont elles été limitées aux secteurs bâtis. La couche urbaine et économique de Corine Land Cover avait été remplacée par une autre base (le module Route500 de la BD Carto IGN), dont l'échelle plus large n'intégrait pas les zones industrielles et commerciales[134].

[134] Le module Route500 de la BD Carto IGN est sur une échelle d'utilisation du 1:200 000 au 1:5 000 000 tandis que la base Corine Land Cover est au 1/100 000.

Figure 1.21 - Les « grandes régions naturelles du SRCE Aquitain (Diagnostic du SRCE Aquitain, 2015 ; p29)

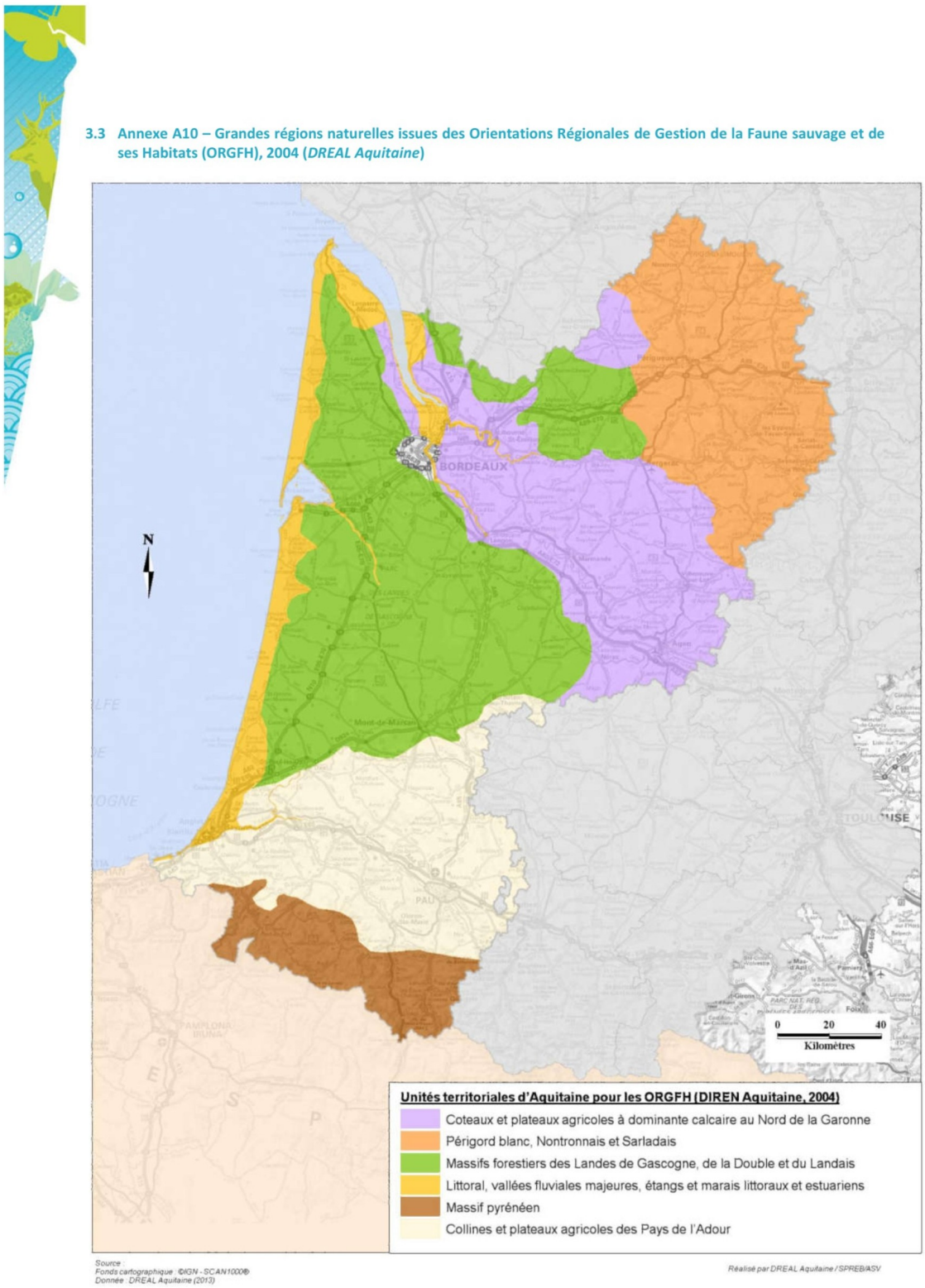
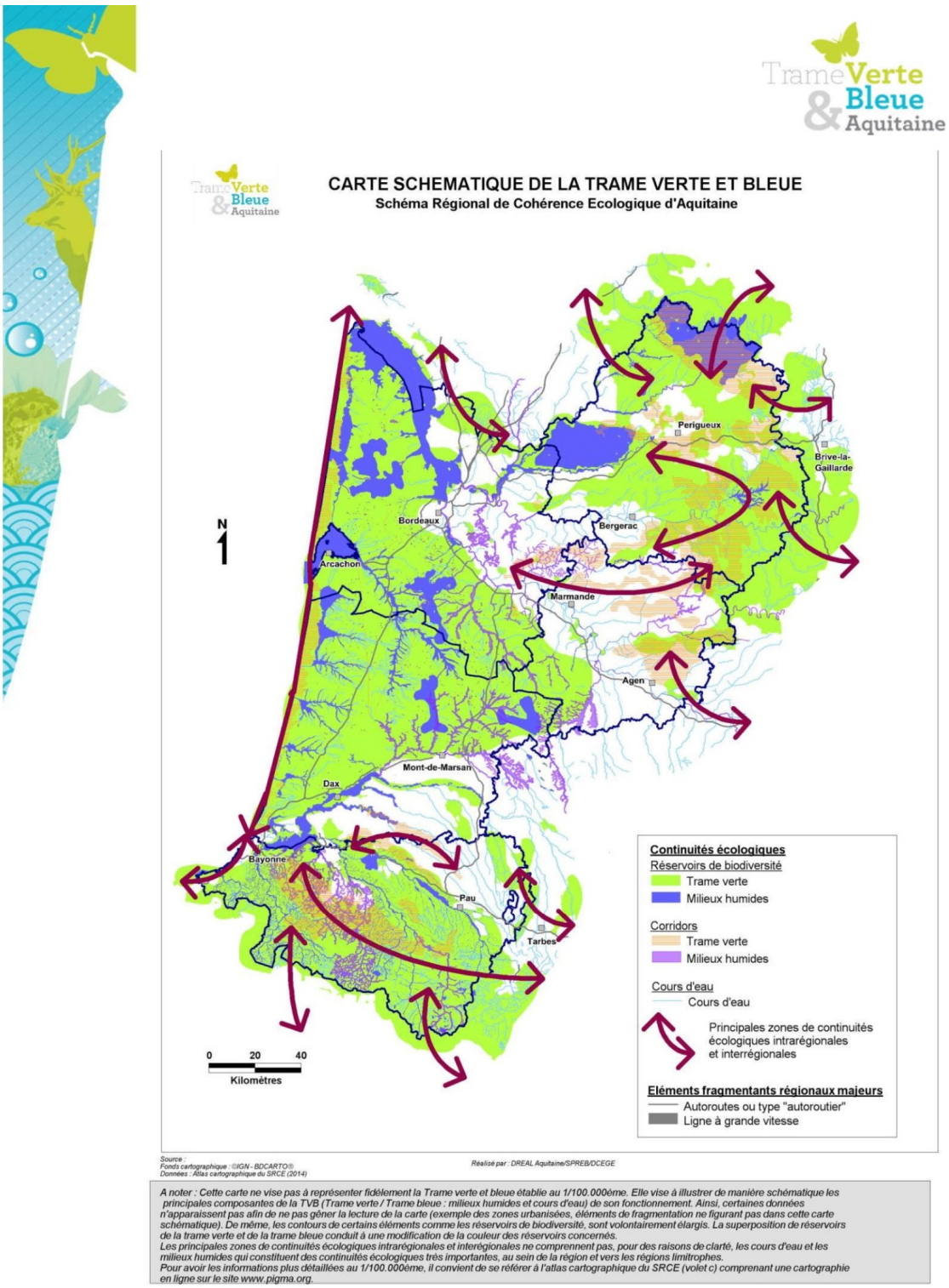


Figure 1.22 - La carte de la trame verte et bleue du SRCE Aquitain (2015)



Les critiques émises par les acteurs de planification bordelaise ont principalement porté sur l'atlas cartographique. Les indicateurs croisées utilisés pour l'identification de la trame verte et bleue ne prenaient selon eux pas suffisamment en compte les secteurs de développement urbain et économique. La date des données retenues ne prenait en outre pas en compte les nouvelles opérations d'aménagement de l'agglomération[135]. Certaines trames vertes du SRCE recouvraient notamment des zones d'activité existantes ou à venir. La Cub et le Sysdau redoutaient ainsi que le SRCE Aquitain puisse remettre en cause les projets de développement de la métropole bordelaise. Les erreurs cartographiques renforçaient par ailleurs la logique de préservation du SRCE aux yeux des acteurs de la planification. Pour la Direction de l'Urbanisme de la Cub, le SRCE était un schéma qui « piège » les territoires urbains car il « n'intégrait pas l'urbanisme dans les milieux naturels »[136]. On retrouve ici une protestation habituellement portée par les défenseurs de l'écologie dans les documents de planification urbaine. Les premières réunions entre la Cub et les services de l'État ont par exemple soulevé une posture de sanctuarisation des projets de développement de la part de la Direction de l'Urbanisme, peu comprise par les services de l'État, lesquels insistaient sur la portée juridique « large » voire « expérimentale » du document[137]. L'ensemble des pièces du SRCE (diagnostic régional, cartographie et plan d'action) devait être « pris en compte « , c'est-à-dire ne pas s'écarter de la règle, quand la compatibilité implique elle de respecter l'esprit de la règle et la conformité impose la retranscription à l'identique de la règle (Audab, 2015). Les porteurs du SRCE Aquitain souhaitaient ainsi montrer que l'objectif d'amélioration de la connaissance était aussi important que la cartographie du SRCE.

Les impacts juridiques peu contraignants de la notion de prise en compte n'ont cependant pas suffi à rassurer les agents de l'urbanisme et les élus de la Cub, dont l'usage relativement nouveau était calqué sur la compatibilité ou la conformité[138]. L'incertitude autour du niveau d'opposabilité, à côté des erreurs cartographiques renforçait plus qu'elle atténuait le conflit autour du SRCE Aquitain. L'objectif d'amélioration de la connaissance était associé par les acteurs de la planification bordelaise à la non-prise en compte des documents de planification des SCoT, alors qu'il concernait avant tout à des enjeux de caractérisation de la biodiversité manquants dans la planification territoriale et locale

[135] Par exemple, la version du Corine Land Cover, utilisée pour obtenir une occupation du sol cohérente à l'échelle régionale, datait de 2006.

[136] Cf. Observation croisée des réunions et des échanges sur le SRCE – Annexe Observation p377.

[137] Cf. Observation du 23 juillet 2014 (Réunion TVB du SRCE et du PLU 3.1 - Annexe Observation p356). Les services de l'État soulignent même le fait que le SRCE soit une version « expérimentale » en absence de connaissances plus poussées.

[138] Le discours du Sysdau sur la contrainte prescriptive reproduisait paradoxalement des critiques d'opposabilité trop fortes hier attribuées au SCoT. Le Sysdau reprochait en effet au SRCE (de la prise en compte à la compatibilité) ce que la Cub reprochait au ScoT (de la compatibilité à la conformité). De même que le niveau de comptabilité était souvent associée à celui de conformité pour la Cub, le niveau de la prise en compte était vue comme une contrainte figée pour le Sysdau.

bordelaise (en particulier les zones humides et les milieux ouverts favorables aux déplacements des espèces).

Chapitre 2. La nature administrée de la Cub ou la nature urbaine à l'échelle intercommunale : une institutionnalisation par défaut

Nous allons à présent appréhender la manière dont l'intercommunalité bordelaise – la Communauté Urbaine de Bordeaux (Cub), devenue Bordeaux Métropole au 1er janvier 2015 – a progressivement fait des préoccupations urbaines de la nature un enjeu politique local, puis un nouveau domaine d'intervention intercommunal. En France, diverses compétences en matière d'environnement ont progressivement été attribuées (de manière obligatoire ou facultative) aux collectivités depuis la fin des années 1960. Les communes et leurs regroupements ont d'abord été concernés par les domaines des eaux usées, des déchets, de l'air ou du climat. La gestion des espaces naturels – notamment protégés – était elle du ressort des départements et des régions[139]. Les espaces concernés se situaient généralement en dehors de l'urbain et occupaient de grandes superficies. Depuis les années 1990, la poursuite de la décentralisation des compétences en matière de planification, la clause générale de compétence et l'évolution des codes de l'environnement et de l'urbanisme, ont entraîné l'augmentation et la diversification des interventions des collectivités (IFEN, 2006). Les communes et les intercommunalités notamment, soumises au droit de l'utilisation des sols, ont vu la protection et la valorisation des espaces de nature – remarquables et ordinaires – renforcées par les dispositions de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000, puis celles des lois Grenelle (2008-2010).

De la décentralisation des compétences environnementales à l'émergence d'une échelle d'action intercommunale de la nature urbaine, nous verrons ici comment le contexte du Grenelle, l'arrivée d'un nouveau leadership urbain (Pinson, 2005) et les logiques de circulation des instruments entre collectivités locales ont favorisé la définition d'une problématique « nature » à la Cub au-delà des périmètres d'interventions des communes. L'objectif de ce chapitre 2 est donc de mettre en exergue les transformations de la nature administrée de l'intercommunalité (la sémantique, les modes de gestion de la nature dans l'urbain et les instruments publics) au regard du contexte national et local bordelais.

Loin d'être linéaire, l'action urbaine écologique de la Cub est le résultat d'un temps long d'institutionnalisation de la nature qu'il convient de décrire. Par institutionnalisation, nous

[139] Les outils tels que les réserves ou les parcs naturels régionaux, la planification territoriale, la protection de la ressource en eau ou les espaces naturels sensibles, étaient fondés sur la protection d'espèces et d'espaces remarquables.

entendons la vision wéberienne du passage de la règle au règlement[140], autrement dit, de la mise à l'agenda d'un problème public (Padioleau, 1982) à sa régulation, de l'émergence d'une administration dédiée (Lascoumes et Le Bourhis, 1997) à la mise en place d'instruments de politiques publiques (Lascoumes et Le Galès, 2004 ; Halpern et Le Galès, 2011). La mise en place d'un domaine d'intervention Nature, soutenue par une direction dédiée et un dispositif technique et financier, a représenté en cela l'institutionnalisation de la nature urbaine à la Cub. Toutefois, l'absence de compétence propre, les contours organisationnels de la Direction de la Nature ou le Règlement d'Intervention Nature ont aussi marqué la fragilité du nouveau domaine intercommunal.

La nature administrée prend une place toute particulière dans ce chapitre. Elle découle de l'idée que l'administration n'est pas seulement le bras exécutant des politiques publiques : le travail d'interprétation, de mise en œuvre et d'intermédiation des agents lui donne également une réalité associée (Bezes, 2014 ; pp42-45 ; Buton, 2008; pp2-3). Ainsi, la manière dont est administrée la nature – périmètre d'action, réseaux de sociabilité, ressources techniques et financières – nous renseigne sur la façon dont elle est perçue, interprétée, mesurée ou formalisée (Laboulais, 2015 ; pp447-463) par la collectivité. La nature administrée de la Cub a ainsi connu, depuis sa création, un passage sectoriel (et sémantique) de l'assainissement (associé à l'environnement) à l'urbanisme (signifié par la notion de nature). Nous verrons que ces glissements sémantiques et cognitifs ont pu représenté un renforcement des interventions urbaines de la nature mais que la fragilité du domaine Nature a aussi participé à une confusion quant au contenu de ces interventions.

[140] L'institutionnalisation est le résultat de la relation (ou de l'opposition) entre l'institué et l'instituant (Bellegarde, 2003 ; pp95-114)

Figure 1.23 - Carte du territoire de compétence de la Cub, aujourd'hui Bordeaux Métropole (Bordeaux Métropole, 2018)

1. La nature urbaine à l'agenda politique : le tournant des années 2000

Si la protection de la nature est une problématique relativement ancienne des politiques publiques, institutionnalisée depuis les années 1970, le cadre législatif national à la fin de la décennie 2000 est à l'origine d'une accélération et d'un élargissement de sa prise en compte, en particulier au sein de l'action urbaine. L'émergence d'un domaine d'intervention dit « Nature » dans l'action urbaine de la Cub peut être considérée comme le résultat de logiques descendantes[141] et situées. Descendantes car la législation internationale, européenne et le processus continu de la décentralisation ont progressivement rendu la question de la nature incontournable au sein de l'aménagement local. Situées car le contexte du Grenelle de l'environnement et l'arrivée d'un nouveau leadership à la Cub ont favorisé la mutation des enjeux de la nature administrée de l'intercommunalité. Elle a en particulier marqué le début des enjeux écologiques dans l'action urbaine. Les étapes de mise à l'agenda de l'action urbaine écologique de la Cub sont donc essentielles pour comprendre les moyens d'intervention publique retenus. Nous verrons que l'émergence d'un domaine Nature à la Cub s'est appuyée sur la capacité d'un nouveau leadership urbain à se saisir d'un cadre national en construction, afin d'investir localement les liens entre ville et nature. Toutefois, le principe d'un domaine d'intervention Nature a également soulevé la difficulté de la Cub à créer une nouvelle compétence intercommunale de plein droit.

1.1 Un nouveau leadership urbain à l'initiative du domaine Nature de la Cub

La prise en compte de la nature comme domaine d'intervention de l'urbain à la Cub connaît des marqueurs différents selon les agents, mais l'on peut déceler la combinaison de deux tendances communes qui fonde un « avant » et un « après ». La fin de la première décennie 2000 – marquée par le contexte du Grenelle de l'environnement – a d'abord ouvert une fenêtre d'opportunité pour la mise à l'agenda de la nature à la Cub. L'arrivée d'un nouveau leadership urbain à la tête de la Cub a ensuite permis de saisir le contexte du Grenelle pour faire émerger une action nature intercommunale. Vincent Feltesse, élu socialiste et maire de Blanquefort, devenait président de la Cub en 2007. Il incarnait une période d'alternance à la Cub[142]. Son mandat (2007-2014) introduisait la problématique de la préservation et de la valorisation des espaces naturels et de la

[141] On parle également d'approche « top-down » (descendante) pour qualifier d'un pilotage par le haut ou à l'inverse d'approche « bottom-up » (ascendante) .

biodiversité dans l'urbain, rassemblée et synthétisée sous terme de la « nature ». La figure du leadership urbain est particulièrement adaptée pour décrire la posture de Vincent Feltesse. Son autorité se distingue des positions institutionnelles dominante de représentation pour favoriser des dynamiques – pragmatiques et innovantes – de projet et de gouvernance (Pinson, 2005 ; pp199-233). Son leadership symbolise ainsi à la fois un renouvellement dans la manière de penser la gouvernance urbaine et l'action intercommunale en matière de nature.

Vice-président puis président de la Fédération nationale des agences d'urbanisme de 2008 à 2014, la mandature Feltesse a mis au cœur de sa présidence à la Cub la réflexion stratégique sur les dynamiques métropolitaines (Feltesse, Gerstlé et Mongin, 2011)[143]. La stratégie métropolitaine, comme processus de projet – global et négocié – du territoire intercommunal bordelais, succédait alors « l'urbanisme de dispositif » polycentrique (Segas, 2000 ; pp16-33) des années 2000, comme processus de mise en réseau technique et politique des opérations d'aménagement[144]. La nature devenait ainsi une problématique associée aux phénomènes – spatial (comme l'étalement urbain), social (tel le bien-être ou le bien commun) et politique (marketing urbain par exemple) – de la métropolisation. Elle était inscrite dans la démarche prospective du Projet Métropolitain (2011)[145]. Contrairement à la mandature précédente, où l'aménagement durable était surtout associé aux écoquartiers, la durabilité métropolitaine intégrait de nouvelles questions telles que l'énergie et la biodiversité[146]. L'objectif était alors de susciter une mobilisation collective sur des questions inédites à l'époque. Il s'agissait en ce qui concerne la nature de « soulever un angle mort des politiques »[147] en se saisissant des réflexions issues du Grenelle de l'environnement de 2007. Le contexte du Grenelle permettait en outre de cadrer une réflexion collective où la nature pourrait fédérer l'intercommunalité[148]. La dimension de « communiquant » du leadership Feltesse favorisait enfin l'acculturation des thématiques nature sur le territoire et la promotion d'une métropole bordelaise soucieuse

[142] Après le départ d'Alain Juppé pour inéligibilité, le basculement à gauche du conseil au profit du socialiste Alain Rousset, qu'il remplace au bout de trois ans pour cause de cumul de mandat. Il est réélu à la présidence de la Cub en 2008 jusqu'en 2014.

[143] Dans le cadre de sa présidence à la FNAU, Vincent Feltesse lance en 2010, avec l'écrivain et essayiste Olivier Mongin, un groupe de travail international sur les dynamiques métropolitaines.

[144] Plusieurs projets urbains – le réaménagement des quais, le Grand Projet des Villes des Hauts de Garonne, l'extension du quartier Bastide ou l'écoquartier des Berges du lac – s'articulaient autour du projet du tramway.

[145] L'élaboration du Projet Métropolitain (avril 2010 à novembre 2011) a reposé sur une démarche dite prospective et participative. La concertation locale devait appuyer les grands choix d'aménagement à venir (orientations des documents de planification notamment) et mettre les questions métropolitaines au cœur du projet de territoire.

[146] Cf. Entretien Sabine Grenelier, 3 mars 2017 – Annexe Entretiens retranscris p432. Elle distingue deux périodes : l'absence d'orientation sous Alain Juppé (la direction s'est concentrée sur des actions pragmatiques autour des risques et des écoquartiers) puis une impulsion sur les question de biodiversité et d'énergie sous Vincent Feltesse.

[147] Cf. Entretien Vincent Feltesse, 6 octobre 2016 – Annexe Entretiens retranscris p429.

[148] Cf. Entretien Vincent Feltesse, *Ibid*.

de son environnement en dehors du territoire. Brainstorming, marketing territorial, concours internationaux ou visites à l'étranger ont été autant d'outils utilisés durant son mandat. Lui-même résume finalement bien les différentes logiques de son leadership en matière de nature urbaine :

Moi, la question que je me pose en tant que maire de Blanquefort et président de Fédération nationale des agences d'urbanisme et ensuite président de la communauté urbaine de bordeaux, c'est comment on arrive à avoir une politique publique des espaces naturels, à la fois sur un enjeu écologique et sociologique et aussi quelque part sur un enjeu de marketing territorial, comment on en fait une carte de visite pour la métropole bordelaise[149].

Un des premiers temps forts des années 2010 à la Cub renvoie ainsi à l'effervescence des actions stratégiques et de propective : élaboration de documents de programmation, comme l'Agenda 21 ou le plan Climat de la Cub, mais aussi des temps de débats, par des interventions dans les universités ou par la mise en place de séminaires de réflexion sur la nature en ville. Cette dernière initiative mérite que l'on s'y penche plus amplement. La Cub a mis en place à cette époque une série de séminaires intitulés « natures de villes ». Comme pour le Grenelle, ces rencontres se démarquaient par une approche transversale des politiques environnementales (Lacroix et Zaccaï, 2010 ; p222) de l'intercommunalité. Elles rassemblait et croisait des thématiques plurielles de la nature urbaine au cours d'atelier de réflexion : le premier sur la « Biodiversité », le second sur la « Planification », le troisième sur les « Usages », le quatrième sur les « Représentations ». L'objectif était alors de s'interroger sur le sens donné à la nature au pluriel dans une ville elle-même multiforme (Actes des séminaires natures de villes – volume 1, 2009 ; pp4-7). Organisées en deux temps, en 2009 et 2010, la première année a été l'occasion de présenter les enjeux nature de la Cub (en chambre et sur site) en présence de grands noms nationaux, tandis que l'année suivante élargissait les débats aux communes et aux acteurs du territoire.

Les actes du séminaire de 2009, publiés sous la forme d'une retranscription des interventions, permettent de revenir sur les raisons évoquées à la mise en place du séminaire « natures de villes ». Présentées par le président de la Cub en ouverture, elles éclairent la mise à l'agenda de la nature dans l'urbain :

[...]cette problématique d'agglomération [la nature] n'est pas forcément tant traitée que cela, en tout cas à un niveau pertinent, parce qu'on considère que cela relève du domaine de l'intime, de l'anecdotique, ou parfois du passéisme. Nous fonctionnons encore à partir de l'idée que le progrès s'incarne dans la ville, bien que nous ayons le sentiment, ou l'intuition, que les choses sont en train de basculer[...] Dans les échanges que je peux

[149] Cf. Entretien Vincent Feltesse, *Ibid*.

avoir avec les journalistes, qui sont toujours un miroir narcissique intéressant pour les élus, si je leur parle d'un pont, du tramway, tout va bien, mais si je leur parle de la nature, une fois qu'ils ont rêvé 30 secondes autour de la pâquerette de leur enfance, ils ne savent plus comment traiter les choses. C'est cette sorte d'interrogation intellectuelle et méthodologique qui est au cœur de ce séminaire. Nous vous proposons d'y réfléchir durant 48 heures[...][150] (extrait des actes du séminaire de 2009 ; p6).

Cet extrait souligne le caractère récent des questions de nature urbaine pour les élus de la Cub. La nature dans l'urbain devenait un enjeu politique mais ses contours étaient encore flous, y compris pour le président de la Cub de l'époque. Tout en lui reconnaissant une intuition volontariste et innovante en matière de nature, un des agents de la Direction de la Nature attribue par exemple à Vincent Feltesse « une appétence sans connaissance »[151]. Le recours à des experts – internationaux, nationaux[152] et locaux – venait dès lors soutenir et légitimer la prise en compte de la nature dans le projet de territoire de la métropole bordelaise[153]. Il s'inscrivait dans la logique de communication territoriale (Lionel, 2008) du président, pour faire de la nature une « carte de visite » du projet métropolitain qui fédérerait l'ensemble des élus de l'intercommunalité. Les séminaires « natures de ville » ont représenté en cela les débuts d'une acculturation intercommunale. Ils préfiguraient le lancement d'une démarche plus large, de stratégie métropolitaine, mise en place à travers la démarche « 55 000 hectares pour la nature » de 2012 à 2014. Celle-ci s'inspirait de grands concours internationaux, précurseurs en matière de développement de grands territoires, comme l'IBA Emscher Park[154].

1.2 De la définition du problème nature à sa régulation : un domaine de réflexion intercommunale plus que d'intervention

La Cub ne possédait pas de compétences obligatoires en matière de nature urbaine jusqu'à la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014. L'environnement figurait parmi ses

[150]Intervention de Vincent Feltesse en ouverture des séminaires « natures de villes ». La référence aux limites des journalistes semble être inconsciemment une limite adressée aux élus également (« miroir narcissique »).

[151] Cf. Entretien Arnaud Le Bref, 8 décembre 2015 – Annexe Entretiens retranscris p416.

[152] Figurent en tant que grands invités notamment les paysagistes Michel Courajoud (Grand Prix de l'urbanisme en 2003) et Alexandre Chemetoff (Grand Prix de l'urbanisme en 2000).

[153] En revanche, contrairement au séminaire de 2009, fortement médiatisé et accompagné, le séminaire de 2010 fut réalisé avec beaucoup moins de préparation. Réservé aux élus et techniciens des communes, le séminaire a pris une forme plus informelle et non retransmise, comme l'avait été le premier opus (cf. Entretien Éloïse Bourgouin du 29 juillet 2014, chef de projet Nature en Ville, DN).

[154] IBA pour « Internationale Bauausstellungen » (expositions internationales d'architecture). L'exposition a été le fer de lance d'une stratégie de reconversion industrielle basée sur des principes de développement durable.

compétences initiales mais il ne concernait que la gestion des déchets. Le contexte d'élaboration du Projet Métropolitain (2010-2011) a été l'occasion de réfléchir à l'évolution des compétences de la Cub. La valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles ainsi que la protection contre les inondations fluvio-maritimes ont alors émergé comme des enjeux auxquels l'échelle intercommunale pouvait être à même de répondre. Un domaine d'intervention « Nature » est validé à l'issue des réflexions sur l'évolution des compétences de la Cub dans la délibération du 8 juillet 2011. Toutefois, il n'apparaissait pas comme une compétence facultative de l'intercommunalité. L'héritage législatif de création de la Cub, les choix d'aménagement locaux ou les relations bilatérales entre la Cub et les communes, ont été autant de contraintes à l'émergence d'une compétence « Nature » intercommunale.

Bordeaux, à l'instar de Lille, Strasbourg et Lyon, compte parmi les premières communautés urbaines créées par décret en 1966. Douze compétences leur étaient alors attribuées : le développement économique, l'urbanisme, l'habitat, l'environnement (déchet), l'eau et l'assainissement, les transports urbains, la voirie, le stationnement, les cimetières, l'enseignement, les abattoirs et le Marché d'Intérêt National. Tout changement ou ajout de compétence devait faire l'objet, jusqu'à la loi Chevènement de 1999, d'une modification par décret. Les communautés urbaines issues de la loi Chevènement, créées de manière autonome sous la forme de statut, ont souvent permis d'intégrer les nouvelles préoccupations environnementales de l'époque à travers des compétences facultatives (Nantes, Marseille, Nice, Toulouse…). Le fait que la Cub soit restée une communauté urbaine par décret jusqu'en 2003 éclaire pour une part la faible évolution de ses compétences en général, et celles environnementales en particulier (cf. Encadré 1.1)[155].

Les problématiques locales d'aménagement bordelaise n'ont pas favorisé, contrairement à d'autres communautés urbaines, la prise de compétence en matière de nature urbaine. La question des espaces naturels à la Cub est devenue, nous l'avons vu, prégnante avec le phénomène de l'étalement urbain, dont les impacts sur le développement du territoire sont diffus. À contrario, la communauté urbaine de Lille par exemple, a pris conscience des espaces naturels sur son territoire dès la fin des années 1980 dans un contexte régional de forte reconversion industrielle[156]. Passant du décret au statut en 1999, l'intercommunalité lilloise a pu intégrer une nouvelle compétence facultative, la « valorisation du patrimoine naturel et paysager, Espaces naturels Métropolitain » et ce, dès 2000. La compétence retenue entraîna la création d'un syndicat mixte Espace Nature Lille Métropole, chargé de

[155] La communauté urbaine de Lille par exemple, en passant du décret au statut en 1999, a pu intégrer de nouvelles compétences, telles que la « valorisation du patrimoine naturel et paysager, Espaces naturels Métropolitain » et ce, dès 2000.

[156] Le déclin de l'industrie lourde laissait de larges friches industrielles sur lesquelles ont été expérimentées des opérations de végétalisation, qui ont servies de base à l'élaboration des premières trames vertes et bleues de l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais. Un travail de connexions écologiques a par exemple été fait en utilisant les « cavaliers », des anciennes voies ferrées minières, comme cheminements doux.

réaliser des continuités écologiques et paysagères entre les espaces naturels de l'agglomération, en empruntant les anciennes voies ferrées et les anciens ruraux (Cormier, 2013b ; p2). Autre exemple, celui des compétences facultatives de la communauté urbaine de Nantes en matière d'aménagement des cours d'eau (promenade, gestion des berges...)[157]. Elles ont découlé de la volonté des élus pour la valorisation des vallées du territoire, dont les communes sont propriétaires depuis les années 1970-1980[158].

L'appétence des 28 communes de la Cub pour la valorisation de la nature, au moment du Grenelle de l'environnement, s'était prioritairement portée sur des domaines traditionnels de compétence communale, telle que la gestion écologique des espaces verts ou les écoquartiers. D'autres enjeux ont eu eux du mal à être reconnus à la Cub. L'agriculture urbaine durable par exemple émergea laborieusement à l'agenda intercommunal, après la mission et la publication du rapport de l'ingénieur d'État Philippe Quevremont en 2010[159]. De la même façon, la gestion des milieux aquatiques a été l'objet de nombreuses oppositions par les communes de la Cub. Le premier inventaire zones humides en secteur urbain, mené par la Direction de la Nature de 2011-2014, connut une vive contestation de ces résultats. La prise en compte sélective des enjeux environnementaux de l'urbain n'est cependant pas propre à la Cub. Elle illustre une déclinaison française des enjeux écologiques différenciée en temps et en nombre : pionnière dans la lutte contre la pollution de l'eau, relativement pauvre dans la conservation de la biodiversité, précoce dans le secteur industriel, difficile dans le domaine agricole ou dans la gestion écologique de l'eau... (Lacroix et Zaccaï, *Ibid.*; p221).

La faiblesse de l'intervention intercommunale en matière de nature illustre enfin des logiques consensuelles de l'intercommunalité en France (Desage et Guéranger, 2011). La mise à l'agenda d'un nouveau domaine d'intervention ne pouvait émerger qu'à la condition que soient préservées les relations bilatérales héritées entre Cub et communes. La dimension volontariste du leadership urbain porté par Vincent Feltesse tendait à s'effacer au profit de celle du pragmatisme politique. Le Comité Stratégique Conduite du Changement[160], mis en place dans le contexte du Projet Métropolitain pour réfléchir à l'évolution des compétences de la Cub, illustre les limites de la gouvernance urbaine. Il a surtout conduit à la régularisation de quelques interventions intercommunales en compétences attributaires et à la création de « domaines » d'intervention (Délibération du 8 juillet 2011). La nature figurait parmi ces domaines d'intervention (cf. Annexe

[157] Que l'on retrouve notamment inscrit dans les compétences facultatives de l'intercommunalité (« actions pour la création et l'aménagement des promenades le long des cours d'eau » ou « actions pour l'aménagement des cours d'eau »).

[158] Cf. Entretien Gabrielle Semis, 3 mars 2016 – Annexe Entretiens retranscris p419.

[159] Cf. Entretien Claudie Loiseau, 11 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p389. Le rapport dit Quevremont de 2010 dresse les principales conclusions de la mission sur le développement de l'agriculture périurbaine dont la Chambre d'agriculture se refusait de faire jusqu'alors.

[160] Réunissant une dizaine d'élus, le comité s'est réuni à 9 reprises entre novembre 2010 et mai 2011.

Documents institutionnels - p446). À la lecture de la délibération, le contenu du domaine Nature souligne d'ailleurs plus un domaine de réflexion que d'intervention :

Les séminaires « Nature de villes » qui se sont déroulés en 2009 et 2010, la commande du rapport Quévremont, différentes mesures émargeant au Plan climat, à l'Agenda 21, témoignent de l'intérêt de la CUB pour la « nature ». D'ores et déjà, communes et Cub partagent les mêmes objectifs de protection, de conservation et de valorisation du potentiel nature du territoire, et mobilisent outils réglementaires, techniques et budgétaires en émargeant à différentes compétences. Cependant, deux enjeux d'importance nécessitent une identification de la Cub comme acteur majeur du territoire : la valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles et la protection contre les inondations fluvio-maritimes. [...] Au regard [de ces] enjeux, en 2011, 3 niveaux d'intervention pourraient être mis à l'étude et au débat durant le dernier semestre de l'année 2011 :

1. La Cub déclare une compétence en matière de protection et gestion des espaces naturels et agricoles comme l'ont fait d'autres communautés urbaines de France (Lille, Lyon, Nantes…). Cette compétence permettrait notamment de gérer directement les grands ensembles naturels et agricoles tels que le Parc des Jalles ou la Presqu'île d'Ambès.

2. La Cub modifie son règlement d'intervention technique et financier au profit des communes et des autres porteurs de projets. Ce dispositif permettrait de régulariser les aides exceptionnelles déjà octroyées aux communes dans le cadre des contrats de co-développement faisant l'objet d'une demande d'aide en 2011.

3. La Cub est le garant d'un aménagement du territoire équilibré : elle oriente le projet de territoire en confiant à d'autres entités institutionnelles des objectifs au niveau de la préservation et de la valorisation de l'agriculture et de la biodiversité. Ce dispositif permettrait de signer des conventions avec la SAFER et la Chambre d'agriculture de la Gironde. (Extrait de la délibération du 8 juillet 2011, p51)

Encadré 1 : Évolution des compétences de la Cub, aujourd'hui Bordeaux Métropole

Rappelons que l'intercommunalité bordelaise a d'abord pris la forme d'une communauté urbaine (loi du 31 décembre 1966), avant de devenir Bordeaux Métropole au 1er janvier 2015.

Les compétences historiques de la Cub :

le développement économique
l'urbanisme
l'habitat
l'environnement (tri, collecte et traitement des déchets)
l'eau et l'assainissement
les transports urbains et scolaires
les déplacements
la voirie
la signalisation
le stationnement
le marché d'intérêt national
les parcs cimetière

Compétences et domaines d'intervention issues de la délibération du 8 juillet 2011

Trois nouvelles compétences :

- l'aménagement et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage,
- compétence « propreté », « plantations » et « mobiliers,
- compétence « parcs publics de stationnement payant » urbains.

Des régularisation à venir (compétence de fait): réseaux de chaleur et de froid, politique de la ville, archéologie préventive

Des domaines de réflexion et d'intervention : culture, « numérique », « nature », « Enseignement supérieur et de la recherche », sportif, tourisme

Compétences issues de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014

Extension du champ d'intervention sur :

- le développement et l'aménagement, économique, social et culturel (dont les « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager »)
- la politique locale de l'habitat ;
- la politique de la ville
- la gestion des services d'intérêt collectif

- la protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie (dont « Lutte contre la pollution de l'air », « Lutte contre les nuisances sonores », « Contribution à la transition énergétique », « Élaboration et adoption du plan climat-air-énergie territorial », « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations »).

2. L'organisation de la nature administrée : de l'environnement des réseaux urbains à l'aménagement durable et écologique

La conjonction des effets du Grenelle de l'environnement et d'un nouveau leadership local a mis pour partie en lumière l'émergence d'un domaine d'intervention et la création d'une direction dédiée. Elle ne dit rien cependant des ramifications administratives passées et des évolutions organisationnelles dont hérite la Direction de la Nature. L'administration est pourtant une réalité tangible qui a pesé sur l'émergence d'une action urbaine écologique à la Cub. Précisons en préalable que l'expression « nature administrée » ne renvoie pas à une considération positive ou négative de la prise en compte de la nature[161]. Il est « normal » que la nature soit organisée dans une administration. L'organisation bureaucratique des administrations modernes décrite par Weber repose en effet sur un processus de rationalisation non seulement du pouvoir mais aussi des activités administratives. Le développement des politiques environnementales en France s'est ainsi appuyé sur la mise en place d'administrations donnant corps à l'action publique (Lascoumes et Le Bourhis, 1997). L'évolution de la nature administrée depuis la naissance de la Cub traduit ainsi le passage de l'environnement (associée à l'assainissement) à la nature (reliée à l'aménagement). La création d'une Direction de la Nature a elle souligné un renforcement et un élargissement des interventions en matière de nature urbaine. Elle traduisait une progressive « banalisation » des enjeux urbains de la nature. Nous verrons que l'autonomisation organisationnelle entre le nature et le développement durable a toutefois pu être associée, au sein de l'organisation intercommunale bordelaise, à une réduction des enjeux sociopolitiques de l'urbain aux enjeux environnementaux seuls.

[161] Charles et Kalaora emploient par exemple la nature administrée comme la résultante d'un encadrement normée et techniciste de l'objet nature (Charles et Kalaora, 2001 ; pp47-63).

2.1 Une nature administrée en transformation : de l'assainissement à l'urbanisme

La comparaison des organigrammes de l'intercommunalité bordelaise (de la création de la Cub au statut de Métropole en 2015) est une façon de rendre compte des évolutions de son administration[162]. Elle souligne un passage sectoriel (et sémantique) de nature administrée bordelaise depuis l'assainissement (l'environnement) jusqu'à l'urbanisme (le développement durable, l'écologie urbaine, puis la nature). Le schéma ci-contre présente des organigrammes-types des différentes natures administrées de l'intercommunalité. Il distingue trois grandes périodes. Nous insisterons dans cette première sous-partie sur les deux premières. Depuis la création la Cub jusqu'au milieu des années 1990, la nature administrée est d'abord synonyme d'environnement. Le terme d'environnement apparaît en 1975 au sein de la Direction de l'Eau et de l'Assainissement[163]. Elle ne concerne que certains services avant de se retrouver dans tous les intitulés des services au début des années 1990[164]. La gestion de la nature est alors associée à des compétences techniques d'assainissement, de traitement des déchets ou des espaces végétalisés des cimetières. La réorganisation administrative de la Cub en 2001 illustre l'élargissement de la nature administrée, de la notion d'environnement aux vocables de développement durable et d'écologie urbaine[165]. Un Pôle Développement Durable de l'Agglomération intègre alors, à côté de la Direction du Développement Urbain et Aménagement, une Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine.

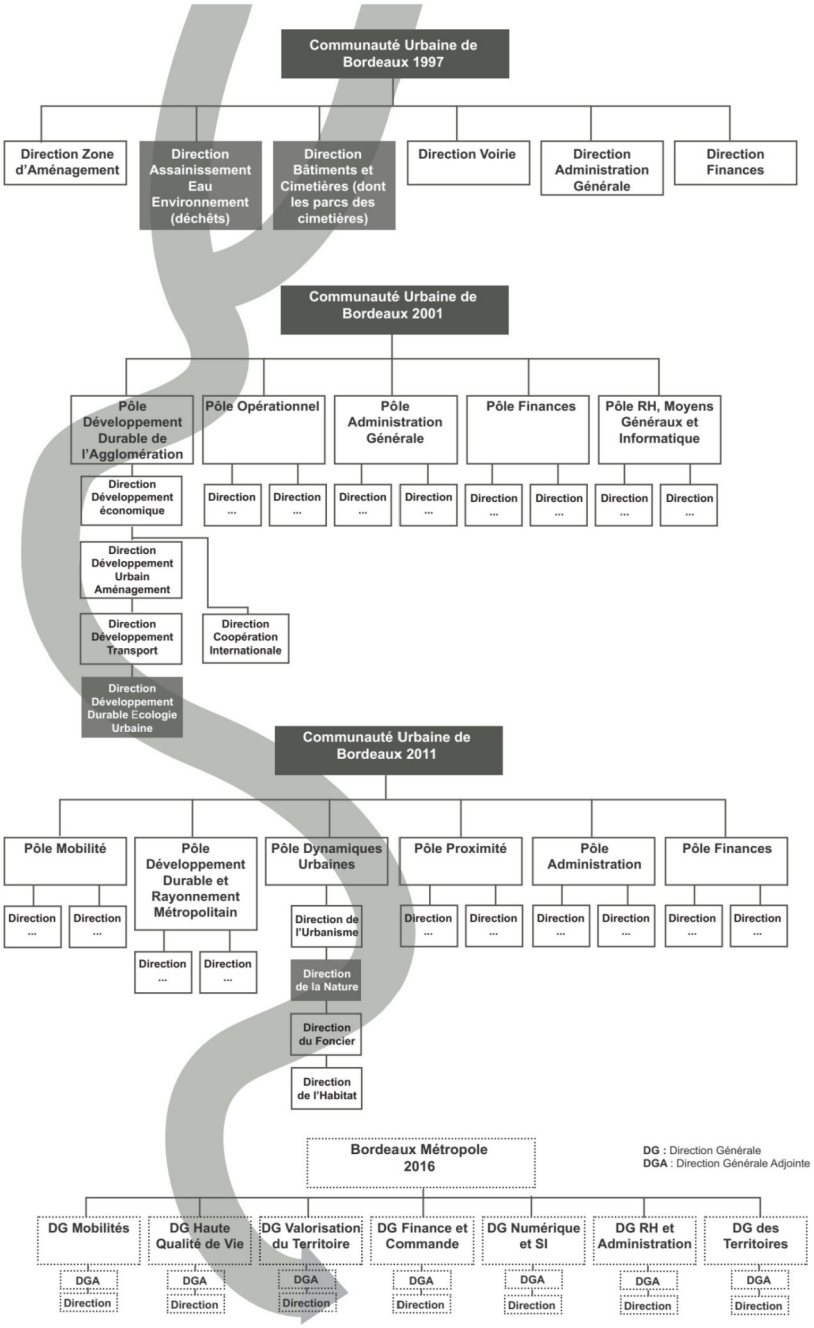
[162] Cet exercice a été rendu possible par l'existence d'un service d'archivage dédié. Le tableau de « correspondance entre les compétences de la Cub et les directions ou services en charge de celles-ci – évolution entre 1968 et 2011 » créé par le service d'archivage a été un complément d'information utile aux organigrammes bruts de la Cub. Les témoignages des techniciens de l'aménagement de la Cub viennent compléter ou modérer ce que ne disent pas (ou cachent) les organigrammes des pratiques parfois détournées (par rapport aux intitulés affichés). Ces témoignages ont notamment souligné les raisons de la sémantique nature à la Cub, alors mise en perspective avec l'évolution de l'institution.

[163] Elle touche également de manière indirecte la gestion des espaces végétalisés dans les cimetières.

[164] C'est pourquoi il a été choisi de débuter le schéma de l'évolution de la nature administrée de la Cub par un organigramme de 1997.

[165] L'environnement demeure attaché à l'assainissement et aux déchets tandis que le développement durable, l'écologie urbaine sont alors reliés à l'urbanisme.

Figure 1.24 - Évolution de la nature administrée à la Communauté Urbaine de Bordeaux (aujourd'hui Bordeaux Métropole) – réalisation : Ophélie Touchard (2016)



L'organigramme du 1er janvier 2016 est représenté ici en pointillé pour la raison suivante : la consolidation apparente de la nature administrée brouille en réalité l'analyse longitudinale. Le contexte de métropolisation (de mutualisation et de réorganisation des services) illustre en fait une période de fragilisation du domaine d'intervention « nature » que nous décrirons plus amplement dans la partie 2.

La Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine de 2001 affichait d'une part une dimension hautement transversale, à travers le déploiement nouveau des principes du développement durable urbain. La mise en place d'un Agenda 21 intercommunal posait les premiers jalons des questions de durabilité urbaine sur lesquelles la Cub pouvait intervenir : économie sociale et solidaire, efficacité énergétique, transport durable, écoquartier… Les lois Grenelle ont, nous l'avons vu, représenté une phase d'émulation des territoires, qui investissent plus largement ces thématiques[166]. Elles ont par exemple été à l'origine d'un intérêt croissant des communes de la Cub pour les écoquartiers. Comme le souligne l'ancienne directrice de la Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine, « toutes les communes veulent alors leur écoquartier ». Le premier écoquartier de l'agglomération, Ginko, émerge dans ce contexte[167]. Le projet est retenu en 2009, dans le cadre de l'appel à projets « Écoquartier » du plan d'action national « Ville durable » de 2008, dans la catégorie « sobriété énergétique ».

Les activités « d'écologie urbaine » de la direction portaient d'autre part sur la constitution de réseaux de chaleur urbain, la gestion des pollutions urbaines et des risques technologiques et naturels, ainsi que la valorisation du patrimoine paysager et naturel. La nouveauté de cette période a d'abord résidé dans l'apparition de la problématique des inondations fluviomaritimes. Elle illustre bien l'évolution de la nature administrée de l'assainissement à l'urbanisme. Il ne s'agissait plus seulement de répondre au ruissellement pluvial urbain, ou bien de satisfaire une demande urbaine en eau, mais de réfléchir au développement urbain existant et surtout futur de la métropole, dans un contexte de renforcement de protection des personnes renforcée. Les opérations de valorisation des espaces naturels et agricoles ont représenté un second champ d'intervention intercommunale. Elles ont débuté par la mise en place de multiples expérimentations. La création d'un plan Garonne en 2001 soutenait financièrement les communes dans la création de cheminements doux et de belvédères. Le démarrage en 2004 d'un projet de parc intercommunal, le Parc des Jalles projetait des actions de préservation de l'agriculture et du patrimoine naturel et paysager contre la périurbanisation. Une collaboration interne entre les services de la voirie et l'écologie urbaine expérimentait la végétalisation des espaces publics avec le projet des trottoirs plantés.

Ces premières actions ont constitué les prémisses du domaine d'intervention Nature de la Cub mais apparaissaient souvent comme une « étrangeté », pour les élus et les autres

[166] Le contexte national du Grenelle constituait, pour les agents intercommunaux de l'époque, un véritable « boost » en faveur de l'action de la Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine. Cf. Entretien Sabine Grenelier, 3 mars 2017 – Annexe Entretiens retranscris p432.

[167] Situé sur la rive Est du lac de Bordeaux, à proximité du quartier des Aubiers, le projet du quartier Ginko (2006-2020) intervenait comme une requalification stratégique des espaces situés entre Bordeaux Lac et la Garonne après l'aménagement des quais (*Bordeaux 2030*, site de la Direction Générale de l'Aménagement de la Ville de Bordeaux).

directions, et parfois pour les techniciens de la Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine (DDEU) eux-mêmes. Pour reprendre les termes de l'ancienne directrice de l'époque, la création de la DDEU amenait un temps de « freelance » pour les agents, qui devaient développer des pratiques nouvelles de l'écologie urbaine, au sein d'une institution ancrée dans les activités de « VRD » (Voirie Réseaux Divers)[168]. La période est aux tâtonnements et actions urbaines tournées vers la valorisation et la préservation des espaces naturels et agricoles émergent timidement. Les activités de la direction se portaient surtout sur les volets économique et social du développement durable. L'écologie urbaine reposait pour une grande part une ingénierie de l'efficacité énergétique, des risques de pollution et des risques naturels[169]. Au début de la direction, l'unique chargée de mission aux espaces naturels (arrivée en 2005) était par exemple rattachée à l'unité du centre de réseau de chaleur. Un service Espaces Naturels et Biodiversité fut par la suite créé en 2007, agrégeant quatre agents, mais sans que soit attribué un chef de service.

2.2 La rupture de la Direction de la Nature : renforcement ou autonomisation de la nature dans l'aménagement ?

On peut voir dans la création de la Direction de la Nature en 2011, l'idée avancée par Lascoumes et Le Bourhis (1997), selon laquelle le développement des politiques environnementales s'est appuyé sur la mise en place d'administrations donnant corps à l'action publique. La nouvelle organisation de 2011 marquait en cela une forme de consécration de la nature urbaine, autant par le renforcement de la valorisation et la préservation des espaces naturels et agricoles que par la diversification par des interventions intercommunales. Le terme de nature mettait lui en avant de nouveaux enjeux écologiques de l'aménagement, en particulier la préservation et la valorisation de la biodiversité, qui n'étaient jusque là pas ou peu intégrés avec la Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine. Pour autant, sa création est le fait d'un petit nombre d'acteurs. Elle reflétait la volonté du président de la Cub de l'époque de faire de la nature un nouveau domaine d'intervention métropolitain, soutenue par la nomination d'un chef de Pôle Dynamiques Urbaines (dans lequel se trouve la Direction de la Nature) et l'ancienne chef de service Espaces Naturels et Biodiversité (de la Développement Durable et Écologie Urbaine). Récentes et transversales, les interventions ont ainsi été diversement

[168] Cf. Entretien Sabine Grenelier, 3 mars 2017 – Annexe Entretiens retranscris p432.

[169] Cf. Entretien Sabine Grenelier, *Ibid*. La présentation des activités de la DDEU par cette dernière souligne elle-même une hiérarchie des préoccupations de l'époque. Elle me décrit d'abord les activités en matière d'économie sociale et solidaire, d'énergie, de pollution, d'air, d'aménagement durable, de risques et d'Agenda 21… En récapitulant les thématiques traitées par la direction, elle finit par aborder les questions de paysage et de biodiversité.

comprises et appréciées au sein des directions intercommunales. Nous verrons notamment que la création de la Direction de la Nature a paradoxalement pu être interprétée comme une autonomisation de l'environnement vis-à-vis des interventions de l'urbanisme.

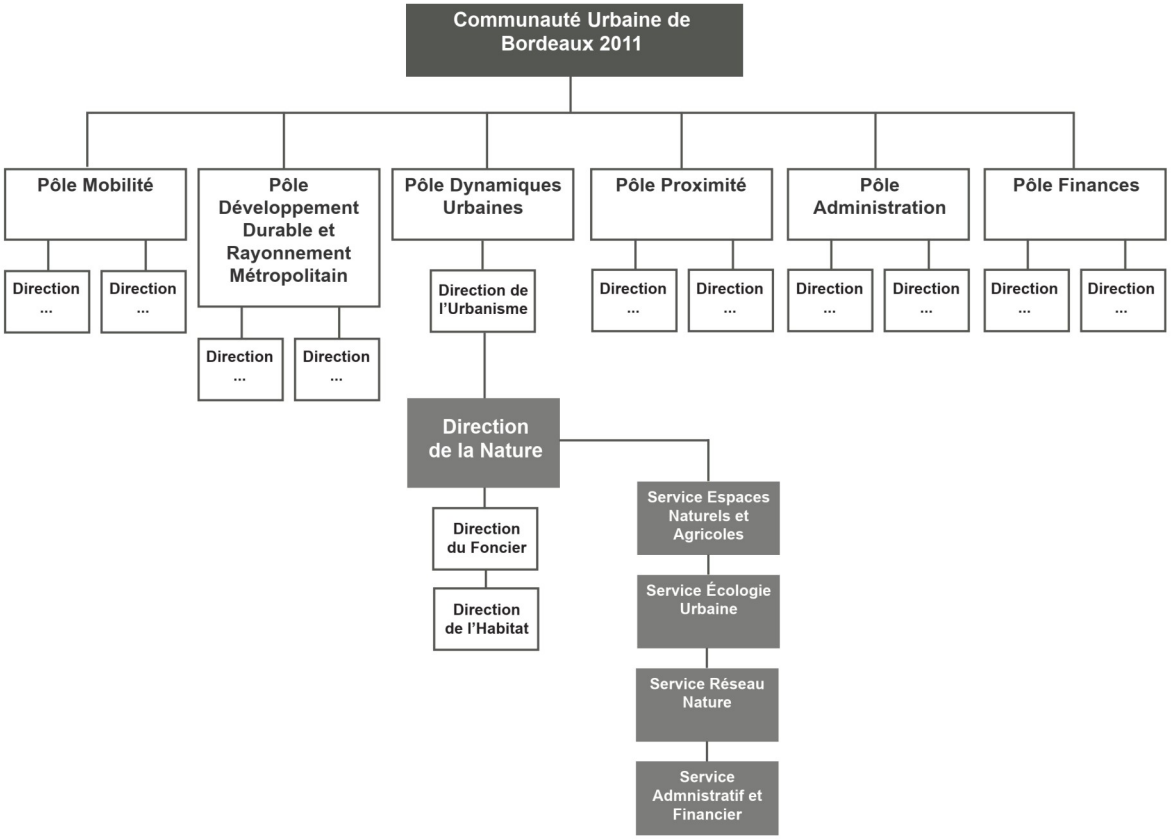
La création de la Direction de la Nature en 2011 a symbolisé le renforcement des questions de nature dans l'urbain au sein de l'organisation intercommunale. À côté des Directions de l'Habitat, du Foncier et de l'Urbanisme, la Direction de la Nature se maintenait au sein d'un Pôle Dynamiques Urbaines, tandis que les interventions en matière de développement durable rejoignaient celles de la participation citoyenne, dans une direction à tonalité économique et sociale[170] (cf. Figure 1.24). Elle signifiait également un élargissement de l'action intercommunale. La promotion de la nature en ville et la protection contre les risques naturels se poursuivaient au sein de ses services. La valorisation, non de plus de quelques sites, mais bien de l'ensemble des espaces naturels et agricoles du territoire était concernée par l'action de la Cub. L'amélioration et la diffusion de la connaissance sur la biodiversité ainsi que la mise en réseau des acteurs locaux figuraient parmi ses nouvelles activités. La dénomination de la direction en Direction de la Nature cherchait ainsi à se distinguer de la Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine. Elle insistait sur le volet environnemental du développement urbain durable et sur la préservation et valorisation des espaces naturels (et en particulier la biodiversité dans l'urbain) à côté des thématiques prises en compte par l'écologie urbaine d'alors (les risques de pollution et les risques naturels). Le terme de nature permettait de rassembler un ensemble pluriel d'interventions et d'approches environnementales de l'urbain.

Elle était composée jusqu'en 2016 de trois services techniques – le service des Espaces Naturels et Agricoles, le Réseau Nature et le service Écologie Urbaine – soutenus par un service administratif et financier. Le service des Espaces Naturels et Agricoles était chargé de l'animation des démarches territoriales réglementaires (Natura 2000, PEANP[171]) ou de projet (le projet du Parc des Jalles), de la mise en réseau des acteurs de l'agriculture durable, de l'appui technique à la planification et aux opérations d'aménagement, ainsi que des actions de « nature en ville » (végétalisation du tram, trottoirs plantés, jardins partagés). Le service Écologie Urbaine traitait lui de la prévention des risques majeurs (risques naturels et technologiques) et chroniques (santé et environnement). Le troisième service, dit Réseau Nature, avait pour but la sensibilisation et la formation des acteurs locaux et des partenaires, à travers des rencontres régulières et des newsletters.

[170] Elle se trouve au sein du Pôle Développement Durable et Rayonnement Métropolitain, à côté des Direction des Entreprises et de l'Attractivité, du Numérique et des Stratégies Métropolitaines

[171] Protection et mise en valeur des Espaces Agricoles Naturels et Périurbain.

Figure 1.25 - Organigramme de la Direction de la Nature de la Cub (jusqu'en 2016) – réalisation : Ophélie Touchard (2016)

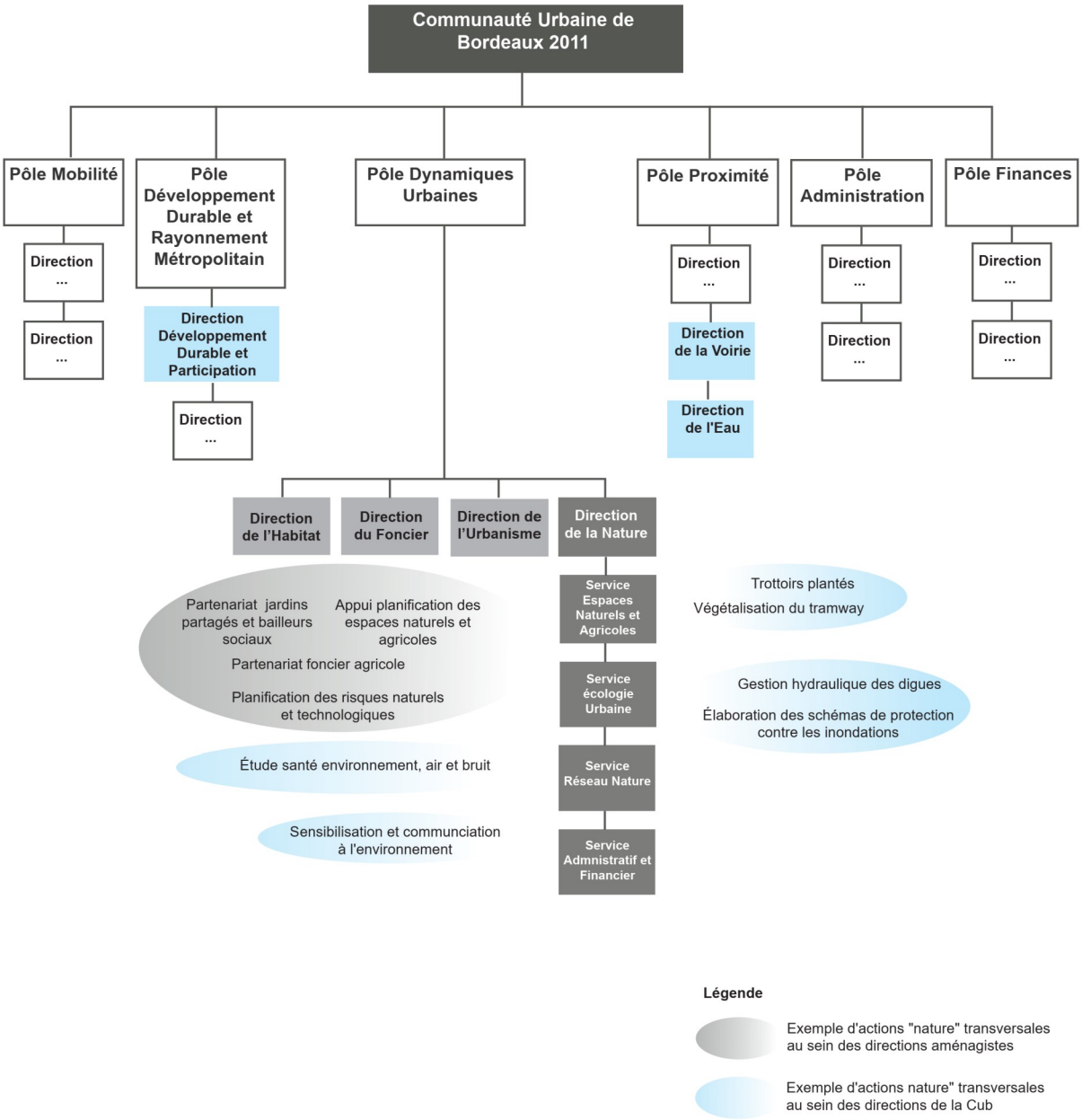


La dénomination de nature est ainsi le résultat de plusieurs motivations : améliorer la prise en compte des enjeux écologiques dans l'aménagement, faire apparaître un nouveau domaine d'intervention intercommunal ou encore, raccourcir le nom des directions communautaires habituées aux sigles à rallonge. Le terme de nature a remporté les suffrages car il permettait d'englober plusieurs secteurs d'intervention à la fois (la valorisation des espaces naturels et agricoles, l'amélioration de la connaissance sur la biodiversité et la lutte contre les risques naturels). Toutefois, son nom était aussi source d'incompréhension et/ou de plaisanterie de la part des autres directions de la Cub : les agents de la Direction de la Nature se sentaient en effet régulièrement vus comme des « ovnis » ou bien comme les agents des « petites fleurs et des petits oiseaux ». « L'originalité » de la Direction de la Nature est ainsi à mettre en regard avec le contexte organisationnel de 2011. Sa création avait pour but de se démarquer de la mandature et de l'organisation précédente. La symbolique forte de la « nature » ne tenait en revanche pas compte de la perception qu'en avait les autres directions et les communes, des controverses et débats dans la conduite de l'action « nature » de la Cub (Jobert, 1992), ni de ses moyens d'action réels.

Du fait de la réorganisation des services de 2011, la création de la Direction de la Nature apparaissait d'abord comme une « autonomisation » sectorielle de l'environnement vis-à-vis du développement durable. Les agents de la Direction de la Nature voyait dans cette autonomisation, la possibilité d'élargir les interventions écologiques de l'urbain couvertes jusqu'alors par la Direction du Développement Durable et l'Écologie Urbaine. Les autres directions de la Cub, et en particulier la Direction du Développement Durable et de la Participation (ex Direction du Développement Durable et l'Écologie Urbaine), interprétait plus volontiers la gestion séparée du développement durable et de la nature comme un éclatement de l'urbanisme durable[172]. La pluralité des interventions de la Direction de la Nature compliquait ensuite la lisibilité du contenu du domaine Nature. À l'inverse des directions sectorielles, la Direction de la Nature fut créée comme une entité hautement transversale. Les thématiques portées par la Direction de la Nature concernaient souvent des sous-domaines non-pris en compte par les directions traditionnelles, dont certaines ne dépendaient pas des directions de l'aménagement (comme les inondations ou l'agriculture durable ou la « nature en ville »). Bien qu'appartenant aux directions aménagistes de la Cub, elle s'avérait en fait une entité transversale large de l'urbain.

[172] Cf. Entretiens de Sabine Grenelier le 3 mars 2017 (ancienne directrice du Développement Durable et l'Écologie Urbaine, p432) et de Diane Charpentier le 2 juillet 2014 (directrice du Développement Durable et Participation de 2011 à 2016).

Figure 1.26 - La Direction de la Nature de la Nature : une entité transversale large de l'urbain – réalisation : Ophélie Touchard (2016)



3. Les effets des instruments sur le domaine Nature : des moyens techniques et financiers qui ne profitent pas à l'action urbaine écologique de la Cub

L'action urbaine écologique de la Cub a connu une institutionnalisation « par défaut » au sens où elle ne disposait pas de compétence propre en la matière et que le domaine d'intervention sur lequel elle reposait organisait plus volontiers un domaine de réflexion. La protection de la nature demeurait une compétence avant tout partagée entre les communes, les autres collectivités (département, région) et l'État. La création du domaine Nature a représenté malgré tout une configuration originale de moyens, en couvrant une échelle d'action et des enjeux de l'urbain, auxquels les périmètres institutionnels de l'époque ne répondaient pas. Nous verrons que les moyens humains et techniques affectés au domaine Nature ne sont pas déconnectés des rapports avec le territoire institutionnel local. Ils sont issus des logiques de coopération et de circulation entre acteurs institutionnels, au premier rang duquel le département. La mise en réseau et la circulation « d'entrepreneurs » publics (Callon, 1986) sur le territoire girondin au début des années 2000 a progressivement sous-tendu la nécessité d'un nouvel échelon d'intervention intercommunal. Néanmoins, les moyens techniques et financiers adossés au domaine Nature n'ont pas permis d'appuyer les nouveaux enjeux nature de l'urbain. Les effets des instruments (Lascoumes et Le Galès, 2004), sur l'action urbaine écologique de la Cub, font du domaine Nature un domaine d'intervention fragile. Cette fragilité du domaine Nature renvoie à la situation paradoxale d'une omniprésence de l'environnement sur la scène socio-politique française, associée à une faiblesse des moyens consacrés à son administration (Charvolin, 2003).

2.1 La circulation des instruments locaux dans la construction d'une l'échelle d'intervention intercommunale de la nature urbaine

L'analyse des relations entre acteurs institutionnels éclaire tout particulièrement les moyens humains (la Direction de la Nature), techniques et financiers (le Règlement d'Intervention Nature) du domaine Nature. Les échanges entre la Cub et le département de la Gironde au milieu des années 2000 ont ainsi été l'occasion de répondre aux enjeux écologiques de l'action urbaine, que les institutions séparément ne prenaient pas en compte. De par la circulation « d'entrepreneurs » et d'instruments locaux, a émergé le besoin d'un domaine d'intervention nature à la Cub. Le partenariat entre le département de la Gironde et la Cub a été le fait d'un petit groupe d'acteurs. Il s'est construit autour d'une ancienne chargée de mission Paysage du département de la Gironde, interlocutrice

référente pour les communes de la Cub. Il ne faut pas voir dans ces échanges un réseau stable, uni par les mêmes valeurs et identités, et continu. Il s'agit plutôt d'une mise en réseau *ponctuelle* permise par la circulation « d'entrepreneurs » publics (Callon, 1986). Comme le note Michel Callon, « l'existence ou la non-existence des groupes n'est décidable qu'en fin de parcours » (*op.cit.*; p202). Ce sont les opérations de traduction et le travail d'intéressement, énoncés par un ou plusieurs innovateurs, qui génèrent des configurations d'acteurs qui n'existaient pas auparavant.

Les enjeux écologiques de l'urbain étaient relativement nouveau pour le département. Le département de la Gironde, dont les compétences initiales portaient sur la protection des espaces naturels remarquables (dit « sensibles »), intervenait jusque là généralement auprès des communes rurales, des petites et moyennes, majoritaires sur le territoire girondin[173]. L'intermédiation d'une chargée de mission du département, investie sur les questions de valorisation du patrimoine naturel des villes est venue mettre en évidence un « vide » de l'action départementale et un besoin des communes urbaines. Issue de la première génération de cadres territoriaux formés aux questions de développement local, territorial et durable, son profil répondait parfaitement à un besoin de l'époque. Son expérience dans plusieurs institutions locales[174], sur des thématiques de valorisation du territoire ou des espaces naturels[175], faisait d'elle une interlocutrice stratégique multi-située.

Son intermédiation entre le département et les communes de la Cub s'est exercée dans un premier temps par des logiques de bricolage et d'opportunité. Il s'agissait notamment de trouver des moyens d'intervention pour la valorisation des espaces de nature dans les communes urbaines (qui n'existaient pas en propre). Comme me l'explique cette dernière, avant 2003 l'accompagnement auprès des villes du département reposait souvent sur le contournement de la Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS)[176] :

[...] J'étais à la mission Paysage, donc j'avais un groupe et on intervenait, et de fait, on nous demandait de financer des choses surtout dans les conventions d'aménagement de bourg etc. non pas les sites, les grands sites et les espaces naturels sensibles. On prenait la TDENS [Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles] pour la nature qui se

[173] En matière d'environnement mais aussi en matière de tourisme (comme les sentiers de randonnées), les aides du département excluaient souvent les communes urbaines de la Cub (Cf. Entretiens de Claudie Loiseau, 11 mars 2015 p389 et Arnaud Le Bref, 8 décembre 2015 p416).

[174] Département, commune, syndicat mixte de pays et intercommunalité.

[175] Ses études sur Paris l'ont également sensibilisée aux enjeux écologique dans l'urbain (Cf. Entretien Claudie Loiseau, 11 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p389).

[176] Instrument fiscal de protection de l'environnement, la TDENS constitue une ressource financière non négligeable pour les départements. Elle représentait en 2003 une recette équivalente à celle que consacre l'État pour la protection des espaces naturels (Delivré-Gilg, 2006 ; p139). La notion d'espace naturel sensible connaissait par ailleurs un flou juridique qui offrait une grande latitude à l'attribution de la TDENS (Delivré-Gilg, *Ibid.* ; p146).

trouvait engoncée, confrontée à de l'urbain et on se servait de la TDENS notamment pour moitié des financements apportés aux communes, dans leur convention d'aménagement de bourg, sur des opérations des fois hyper urbaines, rurales-urbaines.

Donc c'était utiliser une partie du budget de la TDENS dans le réaménagement de bourg?

Non pas exclusivement. Je prends cet exemple là parce qu'en fait, pour les puristes des ENS, ils envisagent toujours la TDENS sur des grands sites, des espaces naturels sensibles, de forêts, de lagunes, de dunes, de ripisylves, de choses très particulières où t'as pas [du tout] d'artificialisation, tu vois. Où on est dans la pureté totale de l'espace naturel sensible et nous, on parlait de mixer les choses et on disait puisque les élus politiques du Conseil Général nous obligent à financer cette partie... Alors c'était pas [toujours] des espaces verts mais des fois il y avait des espaces verts. Espaces verts, etc. Dans les conventions de bourg notamment, on pouvait y apporter de la valeur, s'y recentrer et dire, nous c'est pas forcément les espaces verts des aménagements de bourg qu'on souligne. On va essayer plutôt de se donner une priorité sur l'ensemble lorsqu'on est en situation de mélange avec l'urbanité de la commune, à souligner ce qui nous parait des trames paysagères structurantes pour la commune et le territoire girondin.

L'émergence de moyens financiers et techniques propres aux questions de nature urbaine est arrivée dans un second temps et fut permise par la mise en place d'un partenariat entre le Département et le Conseil Architecture Urbanisme et Environnement (CAUE) de la Gironde[177]. Il mobilisait la chargée de mission Paysage du département, un urbaniste-paysagiste et une écologue du CAUE. Ces derniers ont construit une méthode de diagnostic territorial qui proposait une nouvelle manière de valoriser le cadre de vie urbain. La pluralité des approches retenues – écologique, paysagère, territoriale – ont notamment suscité un intérêt des élus pour la compréhension des enjeux nature de l'urbain. Expérimentée avec l'aide d'un élu dans des territoires les plus urbains de la Gironde (le bassin d'Arcachon, le Libournais et la Cub), l'intérêt des élus pour la démarche, intitulée « Fonder le projet de territoire par la nature et le paysage », a encouragé le département de la Gironde à créer un dispositif d'aide approprié aux enjeux urbains. Il est acté en 2003 par une délibération nommée « soutien technique et financier pour la valorisation des paysages naturels structurants de la Cub ».

La dénomination de « paysages naturels structurants » soulevait déjà un questionnement sur la qualification de la nature urbaine au sein de l'action publique locale environnementale. La notion «d'espace naturel » ne pouvait ici être mobilisée puisqu'elle

[177] Administration de mission et de conseil créée par le département en 1979, le CAUE aide tous les maîtres d'ouvrage et encourage la qualité de l'architecture, de l'urbanisme et des paysages par des activités de conseil, de formation, d'information et de sensibilisation. Les conseillers sont des professionnels qui mobilise une partie de leur temps au CAUE. On y retrouve des profils d'architectes, paysagistes, urbanistes, énergéticiens, environnementalistes, géographes...

était associée à la protection des espaces remarquables non urbanisés. Tout en gardant la notion de nature, ont ainsi été ajoutés celles du paysage (pour traduire la relation entre les espaces naturels et urbains) et de structures (pour signifier la capacité organisatrice de l'urbain).

Ce dispositif départemental a servi de précédent et de modèle pour la Cub. La démarche portée par le CAUE s'est poursuivie grâce aux logiques de circulation des moyens humains et financiers territoriaux. La chargée de mission Paysage quittait notamment les services départementaux en 2005 pour rejoindre la direction de Développement Durable et de L'Écologie Urbaine de la Cub en tant que chargée de mission aux espaces naturels. La démarche est alors expérimentée sur d'autres communes de la Cub, dont les communes de Blanquefort[178] et de Carbon Blanc. Sa restitution à l'ensemble des élus de la Cub rencontra là aussi un franc succès. La démarche fut notamment mobilisée comme une base, nous l'avons vu dans le premier chapitre, de la révision du PLU de 2006. Le dispositif technique et financier de 2003 allait également être repris, d'abord de manière limitée en 2005, afin d'aider les communes engagées dans le projet du Parc des Jalles. Puis, à la création de la Direction de la Nature, la délibération du 16 décembre 2011 étendit le dispositif, appelé Règlement d'Intervention Nature, à l'ensemble des communes de la Cub[179].

2.2 Le Règlement d'Intervention Nature de la Cub : un instrument technique et financier d'accompagnement pour les communes

Le domaine d'intervention Nature a été adossé à un dispositif technique et financier des communes dit Règlement d'Intervention Nature. Le Règlement d'Intervention Nature, issue de la délibération du 16 décembre 2011, fixait les règles d'attribution de l'aide technique et financière auprès des communes et des porteurs de projet (associations notamment). L'appui financier en faveur des communes s'exerçait dans le cadre des contrats de codéveloppement avec les communes (et via des subventions pour les autres porteurs de projets). Ces contrats de codéveloppement, mis en place par la Cub en 2010 et renouvelés tous les deux ans, permettaient l'affectation de contributions de l'intercommunalité aux projets des communes en lien avec les objectifs métropolitains. Le Règlement d'Intervention Nature (RIN) représentait ainsi le mode d'emploi des contrats de

[178] Vincent Feltesse était alors maire de Blanquefort et vice-président nature à la Cub.

[179] D'autres instruments et outils du département sont importés à la Cub. La création d'un itinéraire intercommunal de découverte des espaces naturels majeurs de l'agglomération, la Boucle Verte, fait par exemple l'objet d'une inscription au Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée.

codéveloppement en matière de valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles. Un double principe de subsidiarité et d'accompagnement sur une compétence partagée guidait la création du RIN. Il s'agissait d'inciter et d'accompagner un engagement volontaire des communes sur des enjeux intercommunaux et métropolitains de la nature. Le contenu large des projets soutenus financièrement a rencontré un franc succès vis-à-vis des communes. Cependant, il est devenu progressivement conflictuel au fur et à mesure que l'action urbaine écologique de la Cub se renforçait et se précisait. Le RIN introduisait alors une concurrence entre les projets nature initiés par les communes et ceux proposés par la Direction de la Nature. Le dispositif d'accompagnement prenait alors des contours classiques de logiques de guichet qui ne permettait pas de répondre aux enjeux de nature urbaine de la Cub.

La création du RIN s'est inscrite dans une période de soutien à l'émergence de projets « nature » du territoire intercommunal. Dans le contexte du Grenelle de l'environnement, les actions de développement durable puis de valorisation de la biodiversité, se sont multipliées dans les communes. Ces dernières ont développé petit à petit leurs efforts sur l'amélioration du cadre de vie, à travers leur compétence sur les espaces verts (végétalisation des espaces publics, création de parcs, jardins collectifs) et des démarches volontaires de développement durable (agenda 21, gestion différenciée...). Selon la taille ou les moyens techniques et financiers, les communes ont ainsi engagé différents niveaux d'intervention (stratégie de territoire, charte, programme d'action, participation citoyenne, gestion…). Elles ont pour cela bénéficié d'un soutien technique et financier non négligeable à travers le RIN. Les projets soutenus par la Cub pouvaient en effet couvrir plusieurs types d'opérations (études, acquisition, communication, gestion) ou thématiques (projets agricoles, nature en ville, sentiers de découverte), à partir du moment où la finalité du projet répondait à la « valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles » du domaine Nature de la Cub[180].

[180] Huit nature d'opération étaient financées : « acquisitions foncières et immobilières liées à un projet nature », « études d'aménagement, de valorisation et de protection des espaces naturels, agricoles et des paysages », « travaux d'aménagement, de valorisation et de protection des espaces naturels, agricoles et des paysages ou du bâti y afférant », « gestion liée à la réhabilitation des sites naturels ouverts au public ou gestion d'espaces naturels ou agricole ou du domaine communautaire », « communication, animation, formation », « sentier de découverte de la Nature », « Projets agricoles », « Projets natures en ville » (Délibération du 16 décembre 2011).

Figure 1.27 - Les huit types d'opération financés dans le cadre du RIN : des types d'intervention larges de la nature urbaine (délibération du 16 décembre 2011)

Huit natures d'opérations							
Acquisitions foncières et immobilières en lien avec un projet Nature	Études d'aménagement, de valorisation et de protection des espaces naturels ou agricoles et des paysages	Travaux d'aménagement, de valorisation et de protection des espaces naturels ou agricoles et des paysages ou du bâti y afférent	Gestion liée à la réhabilitation de sites naturels ouverts au public ou gestion d'espaces naturels ou agricoles du domaine communautaire	Communication, animation, formation	Sentiers de découverte de la Nature	Projets agricoles	Projets nature en ville
+ Autres opérations soutenues par la CUB							
+ Natures d'opérations ne relevant pas du dispositif d'aide aux projets Nature							

Le dispositif partenarial de la Cub permettait aux communes d'être accompagnées techniquement, sur des actions de proximité cofinancées, dont elles avaient la maîtrise d'ouvrage. Selon la taille des communes, l'appui était à la fois technique et financier (pour les petites communes) ou se limitait à du cofinancement (pour les communes plus importantes). L'accompagnement des communes périurbaines notamment, souvent minorées au niveau des enjeux urbains, a contribué à une forme d'acculturation – des élus et des techniciens de ces communes – aux problématiques durables de développement (Touchard, 2014). Les communes de la presqu'île d'Ambès, situées au nord-est de l'agglomération, ont par exemple connu un arrêt brutal de leur développement résidentiel avec la problématique de lutte contre les inondations[181]. L'accompagnement de la Direction de la Nature aux communes de la presqu'île est venue appuyer un changement du regard sur les milieux naturels du territoire. La mise en place de la démarche « Fonder le projet de territoire par la nature et le paysage », puis la sélection des communes de la presqu'île comme site laboratoire du projet « 55 000 hectares pour la nature », cherchaient à renverser les représentations de la nature comme contrainte, pour en faire un nouveau mode possible de développement territorial[182].

Le RIN a ainsi connu un large succès. En atteste la place que le volet nature a pris au sein des contrats de codéveloppement : plus de 10% de l'ensemble des fiches actions de la Cub depuis le lancement de la première génération des contrats[183]. Ce dispositif est toutefois devenu l'objet d'arbitrages conflictuels entre projets communaux et intercommunaux, au

[181] Elle figure en zone d'inconstructibilité dans le Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) de l'État. Une dizaine d'habitations situées en bord de Garonne, et considérées comme étant dans une zone d'extrême danger, ont été rachetées par l'État et depuis détruites.

[182] Certains maires de la presqu'île vont d'ailleurs connaître une forme de conversion aux problématiques durables de développement et devenir pour certains des portes-paroles d'un « intérêt local général » qui articule lutte contre les inondations, solidarité territoriale et valorisation des espaces naturels (Touchard, 2014). Comme le souligne Desage et Guéranger, certains maires, et parfois les plus petits, soutiennent un secteur d'intervention plus qu'un territoire communal (2011, pp92-96).

[183] Trois générations de contrat se sont succédé à partir de 2011.

fur et à mesure du développement des interventions de la Direction de la Nature[184]. Ils étaient d'abord le résultat d'un décalage entre des projets plébiscités par les communes (généralement les « sentier de découverte de la Nature », les « Projets natures en ville », ou la « communication, animation, formation ») et ceux proposés par la Direction de la Nature (« études d'aménagement, de valorisation et de protection des espaces naturels, agricoles et des paysages », « gestion liée à la réhabilitation des sites naturels ouverts au public ou gestion d'espaces naturels ou agricole ou du domaine communautaire » par exemple) qui mettaient en avant une visée aménagiste. On retrouve ici des enjeux différenciés classiques d'intervention entre les communes (concernées par la gestion des espaces verts et l'amélioration du cadre de vie) et l'intercommunalité (dont l'échelle d'action permet d'investir les questions de projet de territoire, d'amélioration de la connaissance, de préservation et d'aménagement de la biodiversité).

Le RIN a ensuite encouragé un mésusage des contrats de codéveloppement. À l'origine, la création des contrats de codéveloppement illustrait le caractère pragmatique du leadership Feltesse. Ils permettaient de concilier les logiques bilatérales héritées de la Cub avec les nouveaux modes de la gouvernance urbaine. Les temps d'élaboration des contrats de codéveloppement devaient à ce titre constitués un « lieu d'intégration métropolitaine et de sensibilités communales » (Feltesse, Gerstlé et Mongin, 2011 ; p142). Cependant, le contenu large des projets soutenus financièrement a incité les communes à maintenir les aides intercommunales dans une logique classique de guichet, s'écartant parfois même de la finalité du RIN[185]. Le RIN représentait ainsi un dispositif d'accompagnement qui ne permettait pas véritablement de répondre aux enjeux intercommunaux que s'étaient fixée la Cub. L'échelle d'intervention intercommunale soulignait en effet une dimension d'aménagement de la nature qui ne pouvait être pleinement mis en œuvre sous les conditions du RIN de l'époque.

Le RIN illustrait enfin une double « dépendance » pour la Direction de la Nature. Financière d'une part, la majorité du budget de cette dernière était consacré aux participations des communes (cf. Figure 1.28). Le budget propre de la direction reposait par ailleurs pour une part non négligeable sur le recours à la contractualisation et au cofinancement[186]. Tutélaire d'autre part, elle était considérée comme une direction support

[184] Cela a par exemple été le cas à la fin du marché « 55 000 hectares ». La mise en œuvre des propositions sélectionnées par les élus a été fléchée sur les crédits des contrats de codéveloppement (Codev), au moment où était négociée avec les élus la troisième génération des Codev en 2015. Dans un contexte de restriction budgétaire et de réforme territoriale, les négociations des Codev remettaient parfois en cause les propositions retenues initialement par les élus, ces derniers préférant privilégier des projets communaux.

[185] Certains projets communaux se servaient du type d'opération « travaux d'aménagement, de valorisation et de protection des espaces naturels, agricoles et des paysages ou du bâti y afférant » pour proposer des projets de rénovation du patrimoine bâti (cf. Observation du 13 octobre 2014 – Revue de projet 55 000).

[186] Dans un contexte de restriction budgétaire, la Direction de la Nature, comme d'autres services de la Cub, s'appuyait de plus en plus sur de ressources de co-financement et des appels à projet, à travers les contrat de plan État-Région ou les programmes européens (FEDER ou LIFE).

pour les communes dont l'autonomie et le développement de nouvelles interventions étaient peu comprises[187].

Figure 1.28 - Répartition du budget 2016 de la Direction de la Nature par type de dépense (Extrait *PowerPoint* issu de l'observation du 2 février 2016)[188]

La répartition du budget de la Direction de la Nature illustre bien le poids de l'accompagnement dans ses interventions. Encore en 2016, 71 % du budget est consacré aux participations et aux subventions des communes et porteurs de projet.

[187] La temporalité des contrats de codéveloppement, renouvelée tous les deux ans, fragilisait en outre la consolidation ou la structuration d'un projet de direction à long terme.

[188] Cf. observation du 2 février 2016 (Première rencontre avec le nouveau vice-président Nature de la métropole).

Conclusion de la partie 1. La plafond de verre de la nature comme problématique des obstacles de l'action urbaine écologique bordelaise

L'évolution des usages de la nature dans l'urbain traduit aujourd'hui la montée d'une reconnaissance de la complexité environnementale de l'urbain. À Bordeaux Métropole, les démarches de projet, tels que les séminaires « natures de villes » ou la démarche « 55 000 hectares pour la nature », ont permis cette appréhension de la diversification des espaces et des fonctions de la nature urbaine. Elle s'est exprimée au sein de la planification territoriale et locale par des approches plurielles et des outils réglementaires renouvelés. Pour autant, la pluralité des approches et des outils utilisés a également souligné la difficulté d'inverser en profondeur le regard de l'aménagement. La fonction urbaine de la nature de lutte contre l'étalement urbain prédomine encore dans la décision spatiale. L'inversion du regard aménagiste bordelais est inachevée au sens où les approches mobilisées ne permettent pas aujourd'hui de témoigner d'un système local d'interrelations entre « ville » et « nature ». La priorité à l'étalement urbain limite par exemple la capacité de l'hydrosystème bordelais à servir de support à l'organisation de l'espace métropolitain. Privilégiés comme une limite (fragile) à l'urbanisation[189], les espaces de nature au sein du PLU 3.1 tendent à refléter une distinction ville-campagne renouvelée entre espaces naturels des espaces péri-urbains et espaces de nature récréatifs du milieu urbain dense. Cela n'est pas sans conséquence sur la trame verte et bleue métropolitaine bordelaise. Souvent réduite à un outil de préservation de la biodiversité, elle n'est pas un réel outil d'aménagement du territoire métropolitain. Le manque de connaissance des espèces et habitats, en particulier inféodés aux milieux aquatiques, ne permettait pas de rendre compte de l'importance de la trame bleue métropolitaine dans les futures orientations de l'aménagement bordelais.

L'organisation de Bordeaux Métropole a elle aussi connu un élargissement de ces interventions en matière de nature urbaine. Son intervention a évolué depuis l'environnement (associée à l'assainissement), au développement durable (conjugué à l'écologie urbaine) à la nature (pour la préservation et la valorisation de la biodiversité urbaine). L'émergence du terme de « nature » à la Cub affichait ainsi des approches écologiques de l'aménagement, qui n'étaient ni celles de l'écologie urbaine (de type

[189]Les espaces naturels et agricoles ont constitué et constituent encore une limite fragile à l'étalement urbain. L'expérience des ceintures vertes autour des villes au XXe siècle en Europe n'a jusque ici pas fait ses preuves (Blanc et al., 2013 ; p27). La « stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 » relève aujourd'hui, malgré les progrès réalisés et à venir, une relative stabilisation des espaces naturels et une régression toujours active des espaces agricoles (SNTEDD, 2016 ; pp31-45).

ingénieur de cycles et des réseaux), ni celles (considérées comme gestionnaires et désincarnées) du développement durable. Les préoccupations de la nature ont par ailleurs connu une mise à l'agenda politique particulièrement forte, dans le contexte du Grenelle de l'environnement et via le leadership du président de la Cub de l'époque. Comme le souligne un agent de la Direction de la Nature, la « nature est définitivement entrée dans la ville » et fait dorénavant partie des domaines d'intervention de la Cub. La délibération du 8 juillet 2011 instaurait ainsi un domaine d'intervention Nature.

La mise en œuvre du domaine Nature – de l'émergence d'une administration dédiée à la mise en place d'instruments de politiques publiques – a elle été plus confuse. La symbolique politique forte de la « nature » durant sa mise à l'agenda intercommunal a d'abord caché les controverses sectorielles internes autour de la conduite de l'action « nature ». La création de la Direction de la Nature a souvent été interprétée comme une autonomisation de l'environnement vis-à-vis des interventions de l'urbanisme. La pluralité des interventions urbaines de la Direction de la Nature compliquait par ailleurs la lisibilité du contenu du domaine Nature. Si le domaine Nature renvoyait à une échelle d'action et des enjeux de l'urbain à laquelle les collectivités territoriales ne répondaient pas jusqu'alors, les moyens d'intervention de l'intercommunalité ont ensuite eux très vite été dépendants des projets de communes. L'utilisation du Règlement d'Intervention Nature a notamment pris des contours de logiques de guichet qui n'ont pas permis pas de répondre aux finalités d'aménagement – de valorisation de la biodiversité et de lutte contre les inondations – du domaine Nature. La fragilité du domaine Nature à la Cub rejoignait ainsi la faiblesse de l'action publique environnementale en France.

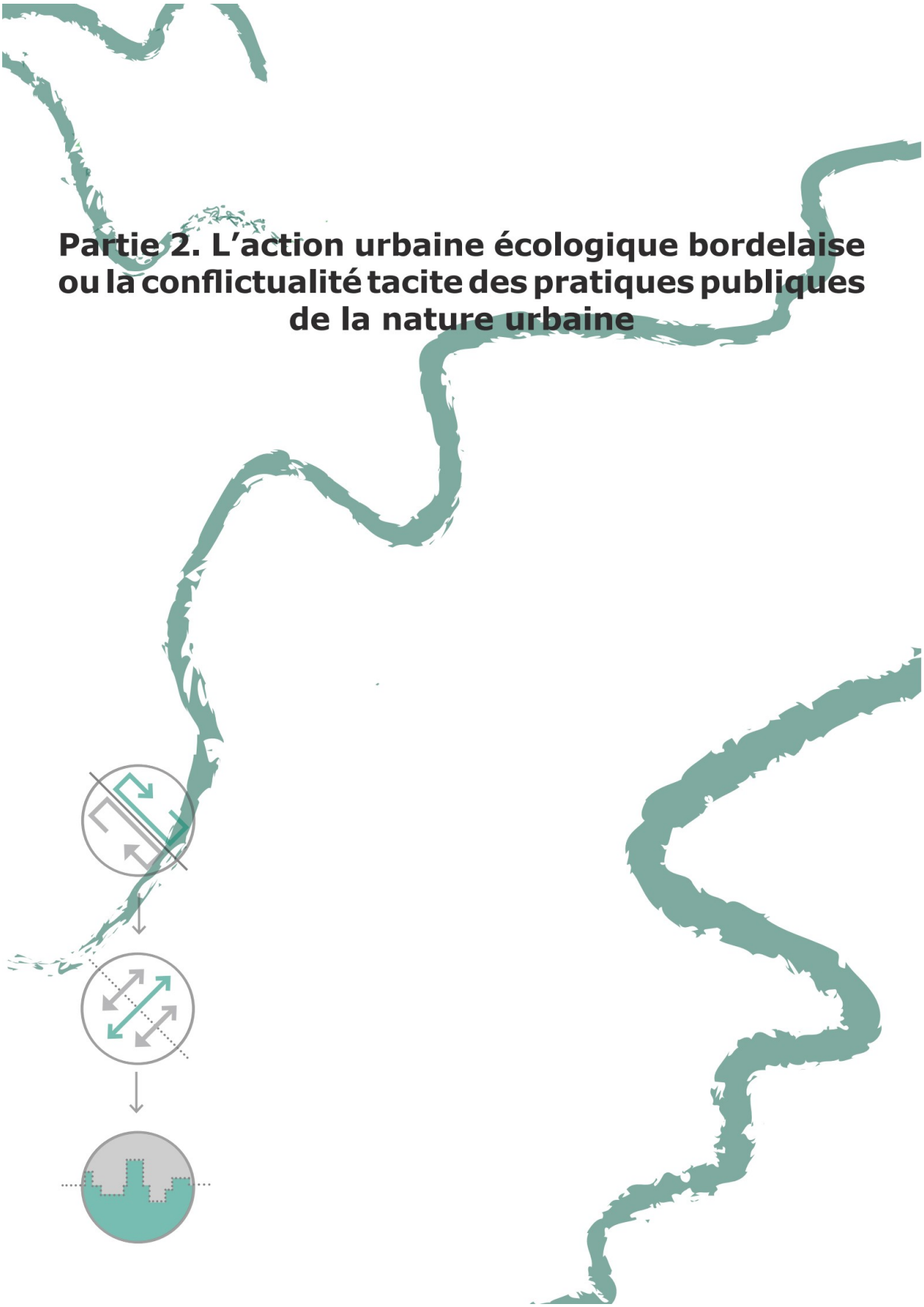
Pour conclure cette partie, nous pouvons à présent poser un premier constat sur l'usage du terme de « nature » à Bordeaux Métropole qui viendra qualifier la problématique de cette thèse, qui rappelons-le est de comprendre comment les pratiques publiques de l'aménagement peuvent des obstacles rencontrés à la mise en place d'une action urbaine écologique.

Le terme de « nature » renfermait une idée de rupture dans les interventions de l'intercommunalité, tout en étant une manière d'intégrer l'effervescence des interventions en matière de nature urbaine. Il renvoyait au sein des pratiques aménagistes bordelaises à la volonté de sortir de la vision réglementaire et dualiste des espaces naturels pour intégrer une pluralité d'espaces de nature (artificialisés ou non). Il a cependant représenté, nous l'avons vu, un objet malléable et peu visible de l'action aménagiste et intercommunale bordelaise. Il était une exigence devenue incontournable et pourtant souvent contournée. Nous pourrions dire que la nature urbaine occupait une place à la fois problématique et salvatrice au sein de la pensée aménagiste locale. Salvatrice, car la nature devenait une réponse praticienne au phénomène d'étalement urbain. Problématique, car l'héritage de la pensée naturaliste

maintenait la nature « en-dessous » de la ville dès que des arbitrages – entre enjeux écologiques et de développement notamment – devaient se faire. Nous pourrions illustrer cette situation duale vécue par Bordeaux Métropole, à l'instar d'autres territoires urbains, à l'aide de la métaphore du plafond de verre. Traditionnellement employé pour définir les obstacles à l'ascension professionnelle (Wirth, 2001), le terme de plafond de verre peut être utilement transposé dans le monde de l'aménagement. Aujourd'hui galvaudé dans le monde journalistique, la notion trouve ici un intérêt analytique pour illustrer les obstacles actuels de l'action urbaine écologique.

L'existence d'un plafond de verre réside dans l'apparente absence de problème de fond. Alors que tout tendrait à l'amélioration d'une situation, on ne l'atteint pourtant pas. C'est le cas de l'action urbaine écologique bordelaise. Les outils et les instruments de l'aménagement intercommunal bordelais (le référentiel de « l'inversion du regard », le projet « 55 000 hectares de nature », le domaine d'intervention nature) révèlent en effet des obstacles cachés de l'action urbaine écologique (des obligations réglementaires croissantes, une conflictualité de la planification entre approche paysagère et écologique, une séparation des démarches ville-nature au sein du Projet Métropolitain, une faiblesse des moyens d'intervention de la nature administrée). L'intérêt de poser la problématique d'un plafond de verre de la nature réside dans l'enjeu d'ouvrir la boite noire de la nature urbaine et de mettre en évidence la conflictualité tacite de l'action urbaine écologique à Bordeaux Métropole. Nous en avons déjà soulevées certains des obstacles cachés comme la conflictualité des approches de la nature urbaine entre paysage et écologie. L'héritage paysager dans les pratiques de planification à la Cub est par exemple devenu, à l'échelle du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, une arme défensive face à l'injonction écologique réglementaire. L'approche paysagère perdait sa fonction de qualification, en retraduisant des concepts écologiques refusés par les communes, au risque de « l'habillage » ou du *green washing* écologique. Il en résultait une moindre visibilité des trames vertes et bleues du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise. Nous allons dans la seconde partie entrer plus en profondeur dans les pratiques – professionnelle et institutionnelle – urbaines de la nature de Bordeaux Métropole, afin d'éclairer la conflictualité tacite de l'action urbaine écologique.

Partie 2. L'action urbaine écologique bordelaise ou la conflictualité tacite des pratiques publiques de la nature urbaine



La conflictualité tacite des pratiques publiques de la nature urbaine est une manière de rendre compte des obstacles à l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole. Elle donne corps à la problématique de plafond de verre de la nature que nous avons émise en conclusion de la première partie. Il s'agira pour cela de plonger dans les pratiques – cultures professionnelles et logiques administratives – de l'intercommunalité bordelaise. La prise en compte de la nature dans l'urbain depuis le milieu des années 2000 a déplacé, nous l'avons vu, les préoccupations traditionnelles des acteurs de l'aménagement, du tout urbain à la « ville-nature ». Elle témoignait également d'une vision plurielle et non-stabilisée de la nature aménagée. Nous verrons ici que la pluralité des approches et des outils de la nature urbaine rend compte d'une « environnementalisation » des savoirs(-faire) de l'urbain et de la montée de nouvelles expertises environnementales, souvent concurrentielles. L'évolution de la nature administrée à la Cub, de l'assainissement à l'urbanisme, s'est elle traduite à travers la création d'un domaine d'intervention Nature mais limité : les thématiques transversales qu'il contenait compliquaient la vision sectorielle traditionnelle de l'intercommunalité et la construction d'une échelle d'action intercommunale se butait à des moyens d'intervention dépendants des projets de communes. Cela a eu pour conséquence une faible visibilité et légitimité des interventions de la Direction de la Nature, laquelle occupait les interstices de plusieurs compétences urbaines et menait des interventions de l'urbain très transversales (au delà des interventions classiques de l'aménagement).

Analyser les pratiques professionnelles et institutionnelles de la Direction de la Nature amène à dé-singulariser les savoirs et savoir-faire à l'égard de cette dernière au sein de l'action urbaine intercommunale. Cela n'empêchera pas pour autant de mettre en lumière les ambiguïtés des pratiques écologiques de l'urbain des agents. Les agents de la Direction de la Nature peuvent d'abord être considérés comme des professionnels de l'urbain. Ils sont concernés par la dualité du cadre professionnel de l'urbanisme, partagé entre le modèle de l'expert et celui du médiateur, entre une compétence sociale et technique, une dimension intellectuelle et technicienne (Verpraet , 2005). Leurs interventions se sont appuyées à la fois sur une transversalité des pratiques de l'urbain et sur la structuration d'une expertise écologique (que nous qualifierons d'ingénierie écologique). Nous verrons que les ambiguïtés de la culture écologique de l'urbain et les difficultés d'adaptation des techniques classiques de production des savoirs urbains à la connaissance du vivant ont eu cependant tendance à affaiblir la légitimité professionnelle de la Direction de la Nature. La culture professionnelle de cette dernière remettait par en cause les héritages culturels de l'aménagement intercommunal. Nous analyserons notamment la confrontation des cultures professionnelles – écologique et paysagère – de la nature urbaine au sein de l'organisation.

Les pratiques administratives de la Direction de la Nature s'inscrivent ensuite dans les nouvelles modalités de l'action publique territoriale. Son organisation transversale renvoie à la montée des logiques de coordination et de médiation au sein des administrations publiques et territoriales (Le Bianic et Vion, 2008). À l'instar d'autres métiers « flous » (Jeannot, 2005) des administrations, les profils de la Direction de la Nature traduisent un déplacement des identités professionnelles de l'action publique vers une situation d'intermédiation parfois délicate à gérer. La Direction de la Nature s'est ainsi largement développée, depuis sa création, à travers un rôle d'animation, de mise en réseaux ou d'accompagnement aux acteurs de l'urbain. Ses seules interventions « propres » portaient sur des secteurs délaissés par les autres directions intercommunales. La logique de décloisonnement de la fabrique urbaine intercommunale portée par cette dernière se butait alors aux héritages sectorielles de l'administration. Nous verrons que les pratiques transversales de la Direction de la Nature lui concédaient une légitimité d'intervention plus faible que les autres directions et la tenaient en partie en dehors de l'organisation administrative. Le développement de partenariats extérieurs (collectivités locales, services de l'État, associations…) a par exemple favorisé une légitimité externe de son action plutôt qu'une légitimité interne au sein de son organisation.

Les contraintes de positionnement et de structuration de la Direction de la Nature, jusque là peu visibles au sein de l'intercommunalité, se sont révélées brutalement avec le passage au statut de Métropole en 2015. La loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014, renforçait à la fois les compétences des grandes intercommunalités (devenues Métropoles) et générait une mutualisation des moyens et des services entre les communes et leurs regroupements. Elle a signifié pour la Cub (devenue Bordeaux Métropole) la venue obligatoire de compétences environnementales de l'urbain, la négociation des périmètres d'action « nature » entre les communes et la Métropole ainsi que la réorganisation de la Direction de la Nature. Nous verrons que la primauté de la mutualisation à Bordeaux Métropole, aux méthodes inspirées du New Management Public[190], a eu pour effet de cristalliser des logiques de concurrence sectorielle sur les compétences environnementales. La multiplicité et l'interdépendance des interventions « nature » entre collectivités et intercommunalité, le contexte d'économie des moyens, le faible d'intérêt accordé aux questions écologiques restreignaient outre la prise en compte pleine et entière des compétences au sein de l'intercommunalité bordelaise.

[190]La notion de New Management Public est utilisée à partir des années 1980 pour décrire un ensemble de changements dans le champ du secteur public, notamment l'importance accordée au management et et non plus seulement à son administration (Peters, 2014 ; pp398-404). Ces changements ont été résumés en cinq points : « la séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle et les fonctions opérationnelles; la fragmentation des bureaucraties verticales par création d'unités administratives autonomes; le recours systématique aux mécanismes de marché; la transformation de la structure hiérarchique de l'administration en renforçant les responsabilités et l'autonomie des échelons en charge de la mise en œuvre de l'action de l'État; la mise en place d'une gestion par les résultats » (Bezes et al., 2011, p295).

Nous allons ainsi voir dans cette seconde partie en quoi les cultures professionnelles et les logiques d'administration de l'intercommunalité bordelaise rendent compte du traitement public des écosystèmes urbains dans les pratiques de l'aménagement bordelais. Nous mettrons d'abord en évidence la confrontation des héritages de l'aménagement avec la montée des savoirs du vivant au sein des services aménagistes intercommunaux (Chapitre 3). Nous verrons ensuite les nouvelles modalités de l'action publique territoriale, dont la métropolisation a été emblématique, ont souligné une tension des pratiques transversales de l'urbain (Chapitre 4).

Chapitre 3. Les pratiques professionnelles de la nature urbaine : une confrontation des héritages de l'aménagement avec la montée des savoirs du vivant

Parler de pratiques au pluriel souligne la dimension non-stabilisée (et concurrentielle) des cultures professionnelles de l'urbain en matière de nature à Bordeaux Métropole. Elle renvoie plus largement au caractère hybride du milieu urbanistique. Et de manière plus large encore, au « chacun son jardin » des disciplines en France. L'entrée des savoirs du vivant dans l'urbain a du ainsi articuler l'évolution dispersée des « métiers » de l'urbain et l'appréhension tardive des sciences de la vie pour la ville. Des champs disciplinaires nouveaux issus des sciences de la vie et de la terre (hydrologie, écologie, biologie, pédologie) se sont ajoutés aux travaux classiques des géographes, sociologues, ou statisticiens sociaux de la ville. Des expertises ont élargi leur domaine d'action en ville, comme les paysagistes par exemple, ou bien ont fait leur entrée sur scène, avec les écologues pour ne citer qu'eux. Nous pourrions dire que la diversité du champ professionnel de l'urbain a fait l'objet d'une « environnementalisation » des expertises mais aussi d'une tendance à la concurrence entre expertises urbaines (Souami, 2008). La Cub en a fait l'expérience au sein de son organisation. La prise en compte de la nature dans l'urbain depuis le milieu des années 2000 a notamment témoigné d'une confrontation des approches paysagères et écologiques entre les Direction de la Nature et de l'Urbanisme. Nous verrons que cette confrontation des cultures professionnelles soulignait la difficulté de concilier l'héritage paysager de l'aménagement bordelais (et notamment de la planification) avec la montée des savoirs du vivant.

Récente, la culture professionnelle de la Direction de la Nature – de préservation et de valorisation de la biodiversité – s'est également confrontée à un processus classique de légitimité professionnelle (Friedson, 1986) ou d'opérations d'accréditation professionnelle (Vion, 2008 ; p297) au sein de l'organisation intercommunale. Il s'agissait de prouver la capacité de diagnostic (doctrine, expertise, outils) des métiers de la biodiversité dans l'urbain. La Direction de la Nature a notamment cherché à légitimer la montée des savoirs du vivant dans l'urbain à travers son ingénierie écologique. Nous privilégierons ici le terme d'ingénierie écologique plutôt que celui d'écologie urbaine. L'ingénierie écologique vient en effet préciser le domaine d'action de l'écologie urbaine, qui depuis le début XXe a été porté par plusieurs champs disciplinaires différents (Blanc, 1999 ; Clergeau, 2010). Elle correspond à une vision récente de l'écologie urbaine comme domaine d'action en faveur de la biodiversité urbaine.

Le but de l'ingénierie écologique est ainsi de « mettre au point des outils au service de la (ré)introduction ou de la conservation de la biodiversité, ou bien autour de la conception de paysages où s'articulent espaces cultivés et semi-naturels, dans une optique d'aménagement de territoires répondant au besoin d'un développement durable » (Rey et *al*. ; 2015 ; p2). Son intérêt réside aussi dans le fait d'élargir la dimension technique et opérationnelle de la gestion de la biodiversité, à la phase de conception des projets urbains, dans lesquels sont mobilisés des connaissances, des concepts et des théories de l'écologie (Rey et *al*. ; *Ibid*.). Les agents de la Direction de la Nature ont ainsi proposé des techniques renouvelées de production des savoirs urbains. Les logiques de standardisation et de segmentation de l'administration ont cependant eu tendance à limiter son ingénierie écologique à une forme d'expertise seule.

1. Des cultures professionnelles de la nature dans l'urbain en confrontation

Nous avons vu en première partie que le référentiel de l'inversion du regard aménagiste avait notamment opposé des approches paysagères et écologiques de la nature au sein de la planification territoriale et locale bordelaise. On retrouve cette opposition parmi les directions aménagistes de Bordeaux Métropole. La Direction de l'Urbanisme tend ainsi à mobiliser une approche paysagère de la nature, tandis que la Direction de la Nature privilégie une approche écologique. Il ne faut cependant pas voir là une confrontation indépassable entre ces deux types d'approches. Les critiques que se renvoient les directions illustrent moins un refus d'intégration de la nature dans l'urbain, que la rencontre de cultures professionnelles qui jusque là se tournaient le dos. Cette confrontation renvoie aux héritages – disciplinaires, techniques et territoriaux – des cultures professionnelles de l'urbain. Par culture professionnelle, nous entendons ici les profils ou les métiers de l'urbain, les objets ou les doctrines urbaines de la nature, ainsi que les registres d'intervention de l'intercommunalité. Nous verrons ainsi que les profils pluriels des agents en charge de la nature urbaine sont le reflet de la diversification des métiers de l'urbain en France, en particulier depuis le développement de la ville durable du début des années 2000. La répartition des disciplines de l'urbain entre les Directions de l'Urbanisme et de la Nature a en revanche traduit le maintien tacite d'une séparation entre urbanisme et environnement mais aussi les difficultés doctrinales de l'écologie urbaine. Les approches paysagères et écologiques des acteurs de l'urbain bordelais désignaient alors dans des registres sémantiques et d'intervention de la nature urbaine distincts.

1.1 Les profils pluriels des agents de la nature à Bordeaux Métropole ou la diversification des « métiers » de l'urbain

S'il est question ici de « métiers » de l'urbanisme, c'est que, comme le souligne Viviane Claude, il n'est pas véritablement possible de parler de profession urbaniste. Le terme de profession désigne un groupe uni par des règles explicites et codifiées (regroupement des pairs en réseau, attribution d'une identité de métier, structuration du marché du travail…), tandis que le métier défend et revendique des savoirs-faire spécifiques qui restent à reconnaître (Tourmen, 2007 ; p19). Seuls les ingénieurs en 1934, les architectes en 1940 et les géomètres depuis la fin de la seconde guerre mondiale peuvent prétendre au titre de profession (Claude, 2006; p19). Les métiers de l'urbanisme se sont ainsi très tôt diversifiés entre des pôles institutionnels plus ou moins

professionnels (architectes, ingénieurs, aménageurs et urbanistes) et un champ disciplinaire large (géographie, sociologie, statistique sociale, architecture, ou économie). La diversification des métiers de l'urbain a également émané de l'évolution du niveau géographique d'intervention et récemment de la montée du développement durable, où l'environnement est alors apparu comme une compétence au cœur de l'aménagement. Les profils pluriels des agents « nature » à la Cub (aujourd'hui Bordeaux Métropole), sont à l'image, nous le verrons, de cette diversification des métiers de l'urbain.

Les transformations du métier d'urbaniste dans la deuxième moitié du XXe siècle ont favorisé l'intégration des compétences environnementales de l'urbain. Le contexte de restructuration territoriale des années 1980 et la montée du développement durable la décennie suivante, reconfiguraient la place respective de l'architecte, de l'urbaniste et de l'aménageur au sein des métiers de l'urbanisme (Raffaud, 2004; p251). Assigné jusque-là à une approche opérationnelle de l'espace et d'occupation des sols, l'urbaniste se détachait définitivement de l'architecte[191], pour renouer avec la dimension de l'aménagement (non plus réservée à l'État)[192]. Son travail prenait en compte l'espace urbain et sa périphérie. La charte de la Société Française des Urbanistes (SFU)[193] de 1983 définissait ainsi des espaces d'intervention qui embrassaient non seulement l'urbain et le rural mais aussi les espaces naturels. L'urbaniste-aménageur avait dorénavant pour mission « l'adaptation des "milieux de vie" ». La montée des phénomènes de l'urbanisation généralisée (dilution, concentration, flux) incitait par ailleurs au développement d'une posture modeste de l'urbaniste (Gaudin, 1991 ; Paquot et Roncayolo, 1992), tout en ouvrant de nouvelles perspectives planificatrices, à travers l'organisation des territoires et des paysages (Berdoulay et Soubeyran, 2002). Le métier d'urbaniste devait ainsi concourir au développement d'un aménagement du territoire qui « ménage l'avenir » (Déclaration internationale des instituts nationaux et associations d'urbanistes professionnels des pays de la communauté européenne, 1995).

Dans ce contexte, de nouveaux champs disciplinaires ont rejoint ceux plus classiques des géographes, sociologues, statisticiens sociaux de la ville. Les évolutions des approches

[191]La mise en place d'un Office professionnel de qualification des urbanistes (OPQU) dans les années 1990 ou la création du « référentiel métier des urbanistes » en 2006 par la Société Française des Urbanistes (SFU) illustrent par exemple un processus d'autonomisation de la profession d'urbaniste et une lutte de reconnaissance institutionnelle vis-à-vis des architectes.

[192]Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'aménagement du territoire fut entre les mains de l'État pour assurer « une meilleure unité de conception en matière de planification » et « améliorer et renforcer les moyens et les procédures de mise en œuvre des objectifs du plan de développement économique et social en matière d'action régionale et d'aménagement du territoire ». Les motivations de l'aménagement du territoire étaient d'ordre économique, et la création de la (Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale) DATAR en 1963 soulignait la volonté de l'État d'équilibrer la répartition des activités économiques et des hommes sur le territoire français. L'aménagement était alors synonyme de changement spatial volontaire (Martouzet, 2002; p620).

[193]Association des professionnels de l'urbanisme en France, créée en 1911 au sein du Musée Social, dont le but est de constituer un lieu d'échange et de réflexion sur « l'évolution des villes, des territoires et sur la vie de l'homme dans son environnement » (Site de la SFU, 2018).

paysagères au XXe siècle ont notamment conduit à l'intégration des préoccupations environnementales et aménagistes. L'influence de la géographie dans les années 1970 avait fait émerger un nouveau rapport paysager au terrain, le site comme existant d'un lieu, qui se distinguait du seul patrimoine monumental et végétal (Blanchon, 1999 ; pp27-28). Parallèlement, l'introduction du sensible aux données scientifiques – permise par les travaux de phytoécologie (Donadieu, 2007b ; p12) – permettait une articulation de la pratique paysagère avec celle de l'écologie. Le champ de l'écologie urbaine, développé en France à la fin des années 1970 dans le milieu des ingénieurs, a également constitué un nouveau cadre d'intégration des préoccupations environnementales dans l'urbain. D'abord lié à la gestion des flux intrants et sortants de la ville dans un système cohérent, l'écologie urbaine est investie par les chercheur en sciences sociales dans les années 1980 comme terrain d'analyse de la complexité urbaine, avant de réapparaître parmi les gestionnaires de l'urbain à travers la gestion de la biodiversité urbaine (Blanc, 1999 ; pp10-12).

La montée des principes de la ville durable a marqué une étape décisive dans l'élargissement des compétences environnementales de l'urbain, sans toutefois aboutir à une structuration des métiers du développement durable urbain. Si l'expérience des écoquartiers en France, à partir des années 2000, a permis de recourir à des expertises environnementales de plus en plus spécifiques[194], le faible nombre des démarches écoquartiers françaises, le plus souvent créés sous de la commande publique (Emelianoff, 2007), a cependant fait de cette expérience un espace d'apprentissage du développement urbain durable limité. Elle n'a pas généré une réelle structuration des métiers de l'environnement urbain, soumis plutôt à une logique de compartimentage (Souami, 2008 ; p23). Les commandes urbaines faisaient généralement appel à des urbanistes généralistes, auxquels étaient associées des structures spécialisées (Souami, *Ibid*.). Les expertises environnementales, hors structures professionnelles publiques (Société Publique Locale, Groupe d'Intérêt Public ou services environnement des collectivités territoriales), disposaient souvent d'un faible ancrage local ou régional (Souami, *Ibid.* ; p22).

L'émergence des expertises environnementales de l'urbain à la Cub s'est ainsi inscrit dans ce contexte d'élargissement et de dispersion des métiers de l'urbain durable. La création en 2001 d'une Direction du Développement Durable et de L'Écologie Urbaine a d'abord regroupé des profils d'ingénieurs (pour traiter des questions de pollution, d'énergie ou d'air) et d'urbanistes généralistes (en charge des écoquartiers). Le milieu des années 2000 a ensuite élargi le profil des agents, à travers des missions de nature en ville[195]. Sont alors recrutés un urbaniste généraliste du développement local et une paysagiste. La création de la Direction de la Nature en 2011 a par la suite élargi les spécialités environnementales de

[194]Aux métiers de l'aménagement du territoire – urbanistes, ingénieurs du génie civil, architectes, paysagistes – se sont ainsi ajoutés les environnementalistes, les naturalistes, les hydrologues, les énergéticiens, les acousticiens ou les spécialistes de la pluviométrie…

[195]Cf. Entretien Sabine Grenelier, le 3 mars 2017 – Annexe Entretiens retranscris p432.

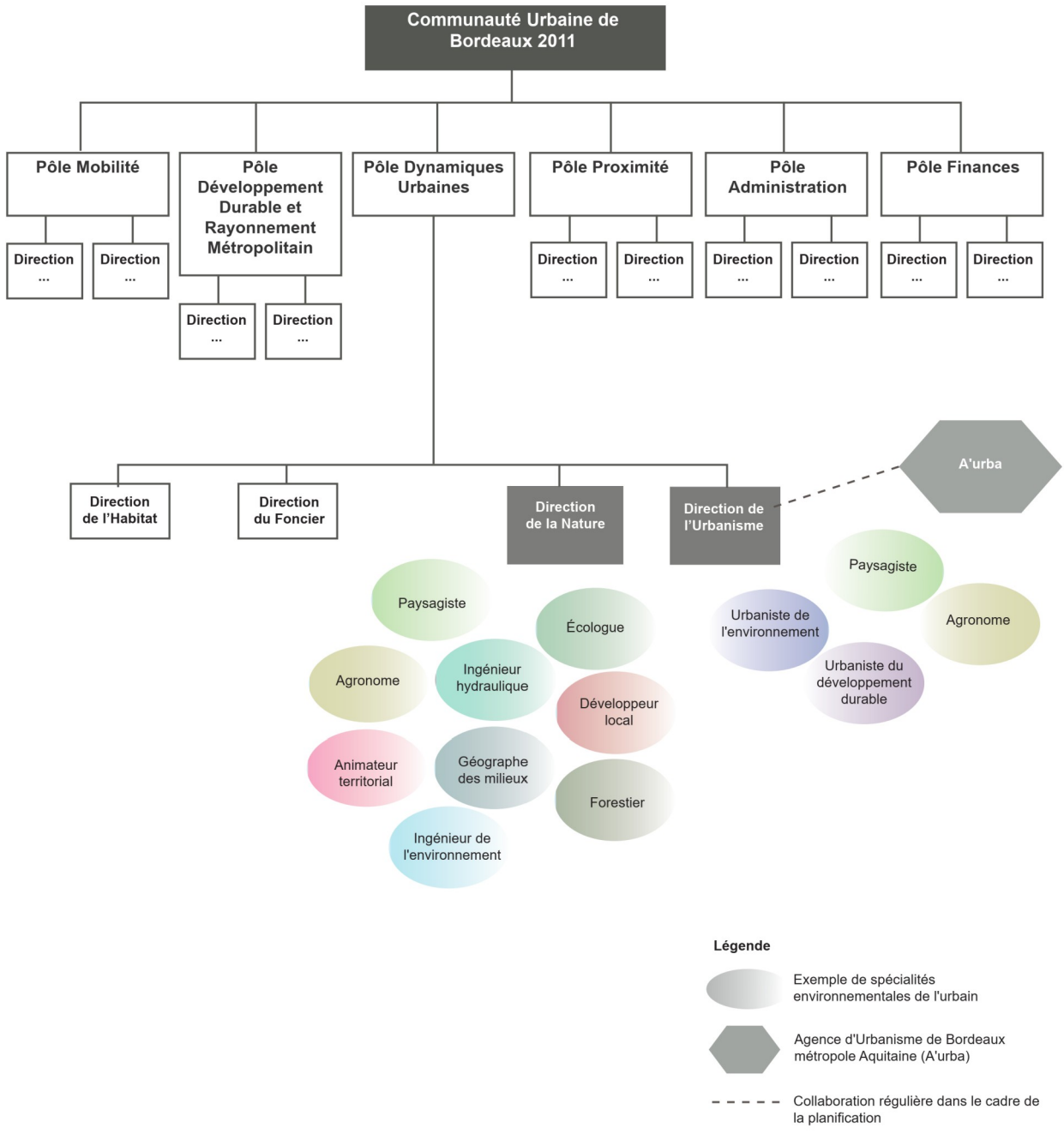
l'urbain, avec le recrutement d'agents forestier, écologue, géographe des milieux mais aussi d'ingénieurs agronome ou hydraulique[196]. La Direction de l'Urbanisme intégrait elle à cette époque une urbaniste référente sur la réglementation environnementale[197]. Elle était associée, dans le cadre de la planification locale, à d'autres spécialités à travers la collaboration régulière avec l'Agence d'Urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba). La planification des espaces naturels et agricoles, et notamment la déclinaison de la trame verte et bleue du PLU 3.1, mobilisait des paysagistes et des ingénieurs agronomes de l'agence. Une écologue de l'A'urba travaillait elle sur l'évaluation environnementale de la planification territoriale et locale[198].

[196] Cf. Entretien Patrick Hétrai le 31 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p400.

[197] La question des écoquartiers est également prise en charge par une urbaniste de la Direction de l'Urbanisme.

[198] Cf. Entretien Aurélie Bineau le 28 mai 2014.

Figure 2.1 - Les microcosmes environnementaux de l'urbain au sein de l'organisation intercommunale bordelaise – réalisation : Ophélie Touchard (2018)



1.2 Une culture écologique de l'urbain en tension de la Direction de la Nature

La Direction de la Nature a en effet revendiqué une culture écologique de l'urbain sans toutefois pouvoir poser un socle doctrinal unitaire de la Nature au sein de l'intercommunalité. L'effet de « compartimentage » des milieux professionnels de l'urbanisme durable en France (Souami, *Ibid*.), nous l'avons vu, a pu représenté un premier obstacle à la cohérence de son projet écologique de l'urbain. La pluralité des conceptions de l'écologie urbaine (Blanc, *Ibid*. ; Clergeau, 2010), héritées soit d'une logique moderniste, soit d'une volonté de rupture, a également pesé sur la structuration d'un socle doctrinal (Berdoulay et Soubeyran, 2002). Les tensions de la culture écologique de l'urbain de la Direction de la Nature résultent également des logiques sectorielles et organisationnelles de l'intercommunalité bordelaise. Le glissement d'une Direction du Développement Durable et de L'Écologie à une Direction de la Nature mettait en lumière, nous l'avons vu en première partie, des controverses sémantiques et d'intervention au sein des services intercommunaux. Les agents de la Direction de la Nature voyait, à travers la dénomination de Nature, la possibilité de faire émerger une autre vision de l'écologie urbaine (la gestion de la biodiversité urbaine). Le terme de « nature » prenait le pas sur celui d'écologie urbaine (bien qu'un service de la Direction de la Nature portait ce nom). Les autres directions de la Cub l'interprétait plus volontiers comme une autonomisation de l'environnement au détriment de l'urbanisme durable. Nous allons ici caractériser les faiblesses de la culture écologique de l'urbain de la Direction de la Nature.

Les difficultés de structuration du socle doctrinal de la Nature de la Cub, puis de Bordeaux Métropole, font écho à celles qu'ont connu les initiateurs de l'écologie urbaine. La volonté de rupture de ce champ d'action a été un frein dans l'émergence d'une énonciation propre qui donnerait sens à l'articulation entre urbanisme et écologie. Cela a eu pour conséquence une faiblesse de son socle conceptuel et une appropriation plurielle de l'écologie urbaine « au risque du recyclage » (Berdoulay et Soubeyran, 2002 ; p51). Les travaux de Vincent Berdoulay et d'Olivier Soubeyran ont notamment permis de comprendre les difficultés de structuration de l'écologie urbaine, en identifiant les sources de son insuccès, et en remontant au début du XXe siècle où les tentatives d'articulation entre écologie et urbanisme ont été fortes (2002). Ils reviennent par exemple, dans leur ouvrage *L'écologie urbaine et l'urbanisme*, sur le contenu du « manifeste pur de l'écologie urbaine » de Christian Garnier et Philippe Mirenowicz en 1984.

Présenté comme un mouvement de rupture et de réaction à « l'urbanisme pompidolien, celui des grands ensembles, des ZUP, des cités dortoirs, de la ségrégation sociale et du

déracinement » (Garnier et Philippe Mirenowicz, 1984 ; p8), le manifeste se coupait des références historiques des théories urbaines, comme l'écologie socio-spatiale de l'École de Chicago[199], ou bien le mouvement de théoriciens et de praticiens (Henri Prost, Donat Alfred Agache, Léon Jaussely, Marcel Poëte) de l'urbanisme naissant en France (Berdoulay et Soubeyran, *Ibid*.)[200]. Ces manques théoriques de l'urbain ne permettaient donc pas de distinguer les apports et le renouveau de l'écologie urbaine. Et pour ces auteurs de se demander :

Que penser de cet « éternel retour de l'écologie urbaine », de cette « introuvable écologie urbaine »? Comment peut-elle de façon récurrente susciter un engouement, une volonté ferme d'élaborer son projet scientifique, puis laisser ces enthousiasmes s'essouffler et finalement être déçus? En d'autres termes, on peut se demander si l'écologie urbaine ne serait pas objet du recyclage défini par Pierre Lascoumes, c'est-à-dire qu'elle se ferait réduire à des pratiques déjà-là. Son potentiel novateur serait par là même édulcoré. Éternel retour, objet introuvable, parce que nous serions alors face à une utopie, au sens banal du terme. Elle serait un cadre de pensée, exutoire de frustrations, porteur d'espoirs et d'éléments déclencheurs d'actions, mais dont le contact avec la réalité pervertirait le sens du projet initial. Or, ce recyclage du côté des pratiques existantes fait que la capacité de ces dernières à produire de la réflexivité, c'est-à-dire à pouvoir nourrir une conception de l'écologie urbaine, s'en trouve considérablement réduite. Et réciproquement, la faiblesse de conception fait que les pratiques qui s'en réclament n'ont pas de références assez structurantes pour résister au risque de recyclage. Il faudrait alors, cette fois-ci du côté de la formation des urbanistes, une discipline de l'écologie urbaine déjà relativement affirmée, ce qui est loin d'être le cas (p51)[201].

La question du recyclage des pratiques écologiques de l'urbain peut être par exemple illustrée à travers les critiques du modèle de la ville durable. La définition de modèle consacré par Françoise Choay, comme étant une « image de la ville » à la fois « exemplaire » et « reproductible » (Choay, 1965, p16), pose en effet problème pour la ville durable. La prolifération des dispositifs normatifs de la ville durable (« modélisation »,

[199]Cela aurait peut-être permis de distinguer ou d'interroger la distinction entre cadre de vie et environnement. La notion de cadre de vie se rattache étroitement à l'école écologique de Chicago de l'observation des fléaux sociaux. De même, les fondateurs de l'école de Chicago n'ont pas employé le terme d'écologie urbaine mais d'écologie humaine. C'est semble-t-il l'ouvrage de Grafmeyer et de Joseph qui proposa ce néologisme dans son sous-titre : *L'École de Chicago : naissance d'une écologie urbaine*.

[200]De même sont tues les expériences urbanistiques des villes nouvelles (et la perspective d'expérimentation de l'enjeu environnemental et participatif), les réflexions de la DATAR (sur les limites de l'urbanisme moderne) ou celles de Henry Lefebvre sur la « recherche interdisciplinaire en urbanisme » de 1968 ou encore les travaux systémiques impulsés par le programme international Man and Biosphère (Berdoulay et Soubeyran, *Ibid*. ; pp53-56).

[201]Vingt ans après le « manifeste pur de l'écologie urbaine » de Christian Garnier et Philippe Mirenowicz, Thierry Paquot souligne notamment la place timide de l'écologie urbaine dans les approches, les formations et les métiers de l'urbanisme. Les cours sur l'environnement demeurent isolés, peu officiels ou peu présents dans les troncs commun des formations de l'urbanisme (Paquot, 2006). Si une place plus grande leur est faite aujourd'hui, les formations sont généralement à côté de formation « plus classique » de l'urbain.

« bonnes pratiques », « labels ») soulignerait notamment un usage détourné et pluriel du modèle (Carriou et Ratouis, 2014 ; §1). Moins « exemplaire » que normative, « reproductible » que standardisée, le modèle de la ville durable serait alors réduite soit à une nécessité (désir par défaut) ou à une dimension gestionnaire désincarnée (absence de désir). Il ne porterait plus qu'un objectif « pratique » et « réaliste » (Héran, 2015 ; §8)[202].

Les ambiguïtés du modèle de la ville durable ou des théories de l'écologie urbaine, aux courants distincts selon les époques (Blanc, *Ibid*.), ont été une des raisons de la faible affiliation des agents de la Direction de la Nature avec les principes de la ville durable et de l'écologie urbaine. Nous avons vu notamment en quoi sa dénomination de Nature avait représenté une volonté de rupture avec les pratiques d'ingénierie – des cycles et des réseaux – de l'intercommunalité (alors associées à l'écologie urbaine). En pratique, la Direction de la Nature recouvrait cependant à travers ses services à la fois une dimension d'ingénierie de l'écologie urbaine et celle plus récente de la gestion de la biodiversité urbaine. Par exemple, les interventions du service Espaces Naturels et Agricoles concernaient plus généralement la préservation et la valorisation de la biodiversité[203], alors que le service Écologie Urbaine avait surtout en charge la gestion des risques naturels et technologiques, même si la réunion de ces deux services dans une même direction signifiait pour les agents de traiter de concert la nature comme étant à la fois un risque et une aménité écologique[204].

La construction du socle doctrinal de la Direction de la Nature n'a enfin pas profité des apports « théoriques » des démarches stratégiques de l'intercommunalité, au premier rang duquel la démarche des « 55 000 hectares pour la nature », dont un des buts étaient rappelons-le de renouveler les approches urbanistiques du territoire métropolitain bordelais (en complémentarité avec l'opération « 50 000 logements autour des transports collectifs »). La démarche n'a pas vraiment pu être l'occasion d'un débat sur les approches urbanistiques entre les Directions de la Nature et de l'Urbanisme, embarquées réciproquement dans la démarche 55 000 hectares et l'opération 50 000 logements (sur des périodes, nous l'avons vu dans le chapitre 1, décalées)[205]. L'épuisement des agents de

[202]D'autres auteurs soulignent les tensions entre logique d'adaptation et logique de transformation de la ville durable. Le retour d'expérience des écoquartiers conduit par exemple Joëlle Salomon Cavin et Dominique Bourg à mettre en évidence les tensions de l'éco-conception, prise en étau entre deux types de durabilité, « faible » et « forte » (Bourg et Cavin, 2010 ; pp117-136). D'un côté, la ville durable est vue comme une adaptation de la ville classique par intermédiaire des nouvelles technologies, plus vertes et vertueuses. C'est le primat technologique qui l'emporte. De l'autre, la durabilité forte est entendue comme une démarche intégrée des pratiques urbaines vis-à-vis des fonctions écologiques. Elle invite à saisir « le potentiel d'urbanité des sites » dans un rapport réciproque avec son environnement (Bonetti, 2011; p32).

[203] Le Réseau Nature par ses missions de diffusion et d'amélioration de la connaissance se rapproche également de ce service.

[204] Cf. Entretiens de Claudie Loiseau le 11 mars 2015 (Annexe Entretiens retranscris p389) et de Anne Grisi le 12 mai 2014, respectivement cheffes des services Espaces Naturels et Agricoles et Écologie Urbaine.

[205] Cf. Entretiens de Éloïse Bourgouin, 29 juillet 2014. Une seule réunion d'échange et de partage sur l'expérience des deux démarches s'est faite à mi-parcours sans être poursuivie.

la nature (seuls à animer la démarche contrairement à l'opération 50 000 logements) a en outre limité le bilan des approches urbanistiques de la démarche 55 000 hectares au sein même de la Direction de la Nature (laquelle n'a pas retraduit les concepts émergés de la démarche pour donner sens aux conceptions de la biodiversité urbaine et à l'action en sa faveur).

1.3 Les approches paysagères et écologiques des acteurs de l'urbain bordelais : des registres sémantiques et d'intervention distincts

La montée des savoirs environnementaux de l'urbain offre ainsi de multiples visions pour articuler écologie et urbanisme. C'est notamment le cas à Bordeaux Métropole. Directions de la Nature et de l'Urbanisme mobilisent respectivement des approches à dominante soit écologique, soit paysagère, souvent conflictuelles. Il ne faudrait cependant pas voir la conflictualité de ces approches comme étant des oppositions nettes et tranchées. Elles révèlent plutôt le fait qu'aujourd'hui, plus que jamais, l'intégration de la nature dans l'urbain prend forme d'une manière ou d'une autre dans le quotidien des acteurs de l'aménagement. Elles correspondent aux héritages des cultures professionnelles de l'urbain mais aussi aux enjeux d'une époque et d'un territoire donnés. En l'occurrence sur le territoire bordelais, l'approche paysagère de la nature a pris une place originale au sein de la planification depuis le début des années 2000. Plusieurs facteurs l'ont structurée : le contexte législatif national de protection et la mise en valeur des paysages (loi Paysage de 1993)[206], l'approche des « grands paysages » mise en avant par la formation paysagiste bordelaise créée en 1991, la réalisation de l'atlas des paysages de la Gironde en 1997, puis enfin la création de l'outil conceptuel de la « Charpente Paysagère » dans le Schéma Directeur de l'aire métropolitaine bordelaise de 2001 (que nous avons analysé en première partie). L'irruption de l'approche écologique a de ce fait bousculé un cadre d'aménagement qui faisait, et la fierté, et référence au sein du territoire. Nous allons voir ici en quoi la conflictualité des approches écologiques et paysagères, au sein des services intercommunaux, révèle des registres d'analyse et d'interventions de la nature urbaine distincts.

Évoquons d'abord l'héritage paysager sur le territoire bordelais. La création d'une formation double d'architecture et de paysage en 1991, jusqu'à très peu unique en France,

[206] La loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages a inauguré une politique interministérielle du paysage : au ministère de la Culture, s'ajoute ceux de l'Agriculture de l'équipement et de l'Environnement. La politique paysagère jusque là patrimoniale des sites intégrait alors les problématiques de protection environnementale et de lutte contre la consommation des espaces naturels et agricoles. Elle cherchait d'un côté à mettre en équilibre les paysages « extraordinaires » et les paysages « ordinaires ». La protection et la mise en valeur des paysage répondaient d'un autre côté à un contexte d'urbanisation périphérique et de déprise agricole. La loi Paysage de 1993 avait enfin pour objectif de se décliner à toutes les échelles territoriales, et ce, à travers la mise en œuvre des outils d'aménagement paysager comme le plan paysage ou les atlas des paysages.

a d'abord redessiné les cadres de prise en compte du paysage et de sa pratique, entre conception et aménagement[207]. Elle attribuait une place centrale aux « grands paysages » (Banzo et Prost, 2009 ; p5). La formation proposée faisait ainsi valoir une nouvelle échelle de prise en compte du paysage. Elle permettait aux futurs paysagistes une intervention sur les opérations d'aménagements territoriaux[208]. Les paysagistes formés étaient ainsi préparés à être simultanément concepteur, chercheur et médiateur du paysage. Les logiques d'interconnaissance et de circulation des acteurs de la planification ont ensuite généré une intégration accrue des approches paysagères dans les pratiques d'aménagement bordelaises. La Charpente Paysagère du Schéma Directeur de 2001 est issue de ces logiques. Elle s'est largement appuyée sur l'atlas des paysages de la Gironde de 1997. Réalisé par les paysagistes Bertrand Folléa et Claire Gauthier, pour le compte du ministère de l'Écologie et du Développement Durable, ce document est devenu une base essentielle de la Charpente Paysagère. Le syndicat en charge du Schéma Directeur de 2001, le Sysdau, confia la maîtrise d'ouvrage à l'Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), qui fît appel aux paysagistes Folléa et Gautier en 1999 pour les orientations stratégiques en matière de paysage (Labat, *op.cit.* ; p189).

L'approche écologique des milieux et des espèces portée par la Direction de la Nature introduisait elle la montée des savoirs sur la biodiversité. Cette approche s'inscrivait dans le contexte législatif – de renforcement et de diversification environnementales – des lois Grenelle (2008-2010), dont la création de l'outil de préservation de la biodiversité et d'aménagement du territoire, la trame verte et bleue, en était l'émanation. Directions de l'Urbanisme (en collaboration avec l'équipe de l'A'urba chargée de l'élaboration du PLU) et de la Nature ont alors été amenées à travailler conjointement sur la déclinaison de l'outil trame verte et bleue (TVB). L'élaboration de la TVB du PLU 3.1 a caractérisé un espace de cristallisation des oppositions entre approches paysagères et écologiques (cf. Annexe Observation - p356).

Le vocabulaire employé pour définir la TVB se démarquait d'abord d'une direction à l'autre : « fils conducteurs », « trames », « espace ouvert » ou « végétal » pour les agents de la Direction de l'Urbanisme (ou l'A'urba) ; « faune », « flore », « habitat », « corridors et réservoirs écologiques », « zones humides » pour les techniciens de la Direction de la Nature. Les termes utilisés traduisaient des approches de la TVB qui s'opposaient pour les deux directions. Elles critiquaient notamment les limites de l'une ou de l'autre approche, en se reprochant mutuellement un passé techniciste (ou ingénieur), « verdolâtre »

[207]Il existe depuis 2005 une formation paysage à l'École nationale supérieure d'architecture de Lille.

[208]Cette échelle d'intervention poursuit le renouvellement du métier de paysagiste au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Une génération de jeunes paysagistes – Jacques Simon, Jacques Sgard, Michel Corajoud ou Bernard Lassus – renouvelait alors la profession en investissant l'approche planificatrice des « grands paysages ». La création des villes nouvelles dans les années 1970 a en particulier représenté une opportunité d'intervention pour les paysagistes.

(prédominance du visuel) ou encore écologiste (naturaliste)[209]. Ces critiques renvoient à l'évolution même des notions de paysage et de la nature. Aujourd'hui, paysage et nature deviennent des notions connexes pour parler du territoire et de l'environnement. Pourtant, notre tradition occidentale du rapport à la nature a longtemps été marquée par des interfaces bipolaires (Younès, 2000 ; p68), dont faisaient partie l'écologie (naturaliste puis biologique) et le paysage[210]. Elles étaient peu mobilisées (si ce n'est adossées à des fonctions d'embellissement ou d'assainissement) dans la fabrique urbaine jusqu'au tournant du XXe siècle, où les impacts de l'aménagement fonctionnel du XXe siècle ont conduit à réintégrer les approches paysagères et écologiques dans les préoccupations de l'aménagement. La problématique environnementale estompait peu à peu la dissociation entre nature et paysage et obligeait à articuler des héritages différents.

Derrière la sémantique mobilisées par les directions de Bordeaux Métropole, ce sont ensuite des registres – de pensée et d'action – qui diffèrent : que l'on soit du côté du paysage (qualifier et dévoiler l'environnement présent), ou du côté de l'écologie (décrire des fonctionnalités et des organisations naturelles). Ces registres participent de la conflictualité entre les cultures professionnelles des deux directions.

L'approche paysagère depuis les années 1990 s'est attachée à souligner la dimension relationnelle de notre rapport à l'espace et de l'action spatiale (Donadieu, 2007a). L'intérêt n'était pas tant de définir le paysage que de confronter les acteurs au paysage, à travers une capacité potentielle forte de médiation, d'expérience et de création (Manola, 2010). Le paysage permettait de révéler des liens que l'on ne voyait pas pour en faire quelque chose d'évident. La subjectivité de la notion de paysage pouvait alors prendre, par l'utilisation concrète qu'en faisait les acteurs, une objectivité patente au sein de la ville, en passant du concept à l'outil d'aménagement. En cela, les acteurs de la planification bordelaise, dont la Direction de l'Urbanisme, ont souvent vu dans l'usage du paysage, une manière de se substituer à ce qu'elle considérait comme une injonction de l'écologie scientifique ou réglementaire[211].

L'écologie de la biodiversité apparue depuis la fin des années 1980 a venue décrire le fonctionnement et l'organisation du vivant dans l'urbain. L'approche résidait moins dans la capacité de représentation que dans l'appréhension et la connaissance du vivant. La Direction de la Nature critiquait à ce titre la méthode « éco-paysagère » de la TVB, élaborée par l'A'urba, qui reposait selon elle sur une analyse paysagère essentiellement

[209] Cf. Entretiens Aurélie Bineau (28 mai 2014) et Claire Émidie (19 août 2014).

[210] L'invention du paysage mettait l'homme face au monde à travers la peinture, quand la nature renvoyait elle à un objet physique, mesurable, stable et unitaire, cantonné à l'étude des sciences dures (Descola, 2005).

[211] Un avis partagé chez les environnementalistes du paysage pour qui le paysage constitue un moyen de se substituer à l'approche techniciste de l'écologie (Manola, *Ibid.* ; pp151-162).

visuelle[212], tandis que l'approche écologique devait pour les agents de la nature insister sur le fonctionnement intrinsèque de la biodiversité afin d'introduire au sein des logiques aménagistes des principes de non-intervention ou de ménagement des territoires urbains.

L'élaboration du « Glossaire Ville-Nature – vocabulaire partagé » (2013) de la Cub, entre les Directions de la Nature et de l'Urbanisme, a cherché à concilier les approches écologiques et paysagères de la nature[213]. L'objectif était de clarifier la sémantique des deux approches afin de permettre une élaboration partagée de la TVB métropolitaine. L'élaboration du Glossaire Ville-Nature a cependant représenté un exercice raté de rapprochement des cultures professionnelles au sein de l'intercommunalité. La trame du document a été confiée à l'Agence d'urbanisme, avant d'être complétée et modifiée par les directions intercommunales, mais le contexte de révision du PLU 3.1 a progressivement écarté la Direction de l'Urbanisme du processus d'élaboration du Glossaire, qui laissa finalement le soin à la Direction de la Nature de rédiger le document final[214]. Il en a résulté un Glossaire qui juxtaposait plus qu'il ne conciliait des notions paysagères et écologiques des deux directions. Le sommaire du Glossaire est une illustration symptomatique. Les notions retenues se succèdent les unes à côté des autres, et comme la Direction de la Nature avait la main sur le document, le vocabulaire écologique précède celui du paysage. Le paysage renvoie surtout à l'action de « planifier », contrairement aux activités de « mesurer » (au sens d'inventorier) ou « d'évaluer » de l'écologie. La préservation et la protection de la biodiversité font quant à elles principalement écho aux actions de conservation et de sanctuarisation de la nature.

[212] Cf. Observation du 23 juillet 2014 (Réunion SRCE TVB et PLU 3.1) – Annexe Observation p356. La révision du PLU en 2008 précédait l'arrivée des trames vertes et bleues, mises en place suite aux lois Grenelle de 2010. Le diagnostic des espaces naturels et agricoles de l'époque s'appuyait alors sur une méthode « éco-paysagère » (analyse cartographique BD Topo et Corine Land Cover, photo-interprétation en « chambre », vérifications en commune) devenue insuffisante pour la Direction de la Nature.

[213] Entretien Patrick Hétrai le 31 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p400.

[214] Cf. Observation du 6 janvier 2016 (Entrevue avec l'agent de Direction de la Nature finalement chargé du glossaire). Pour elle, la démarche n'a fait l'objet que d'une liste partagée du vocabulaire conflictuel (durant deux ou trois réunions) entre les Directions de la Nature et de l'Urbanisme mais pas d'un document commun (finalisé en 2013). L'idée d'un binôme de stagiaires issus des deux directions dans l'appui à l'élaboration des trames vertes et bleues n'a dans le même sens pas abouti.

Figure 2.2 - Sommaire du Glossaire « Ville-Nature – vocabulaire partagé » (Cub, mai 2013)

SOMMAIRE

I. Quelques définitions générales **8**

Nature et biodiversité 9
Agriculture et espace agricole 11
Écologie et écosystème 13
Espèce 14
Zone humide 16
Espace ouvert 18
Paysage 19
Fonctions et services 20
Continuité écologique et Trame Berte et Bleue 22
Infrastructure verte et bleue 25
Risque 27
Zone inondable 29

II. Les espaces de nature du territoire **31**
A. La trame verte du territoire
Valeur écologique et qualité paysagère 34
Grands espaces naturels 34
Trame verte urbaine 43

B. La trame bleue du territoire
Une nature structurée par l'eau 45
Zones humides du territoire 45
Réseau hydrographique 49
Risque inondation 52

C. Trame d'usages agricoles et récréatifs
Usage(s) agricole(s) 56
Usages forestiers et sylvicole(s) 62
Espaces de nature urbains ouverts au public 65
Accessibilité aux espaces de nature 67

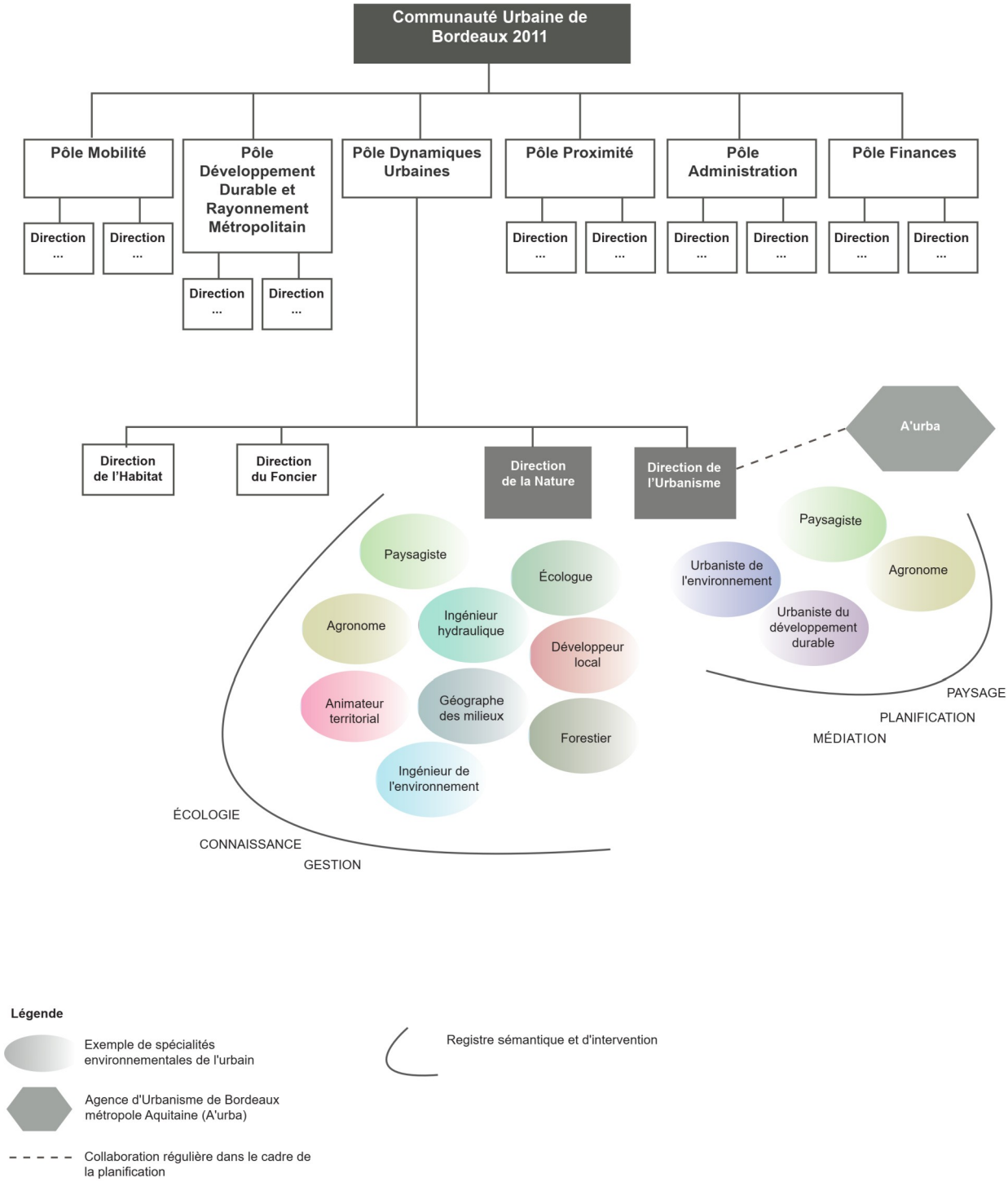
D. Interfaces ville-nature 71
Artificialisation, lisières et interfaces 71
Risque technologique 74
Nuisances sonores 75

III. Les outils au service de la « ville-nature » **77**

A. Évaluer et mesurer 79
B. Prévenir 82
C. Préserver et protéger 86
D. Compenser, en dernier recours 90
E. Planifier 94
F. Faire des projets nature 98
G. Animer et gérer 100

Finalement, les évolutions conceptuelles des notions de paysage et de l'écologie, des héritages culturels et disciplinaires au tournant environnemental, imprègnent les cultures professionnelles de l'urbain à Bordeaux Métropole. Elles font apparaître des registres sémantiques et d'intervention distincts de l'urbain entre paysage et écologie, médiation et connaissance, planification et gestion, qui éclairent la conflictualité tacite des cultures professionnelles de l'intercommunalité bordelaise.

Figure 2.3 - Des microcosmes environnementaux de l'urbain répartis selon des registres sémantique et d'intervention distincts – réalisation : Ophélie Touchard (2018)



2. Des savoirs écologiques de l'urbain entre ingénierie et expertise écologique

Face au manque d'assise conceptuelle de la Direction de la Nature, sa légitimité professionnelle s'est surtout construite sur les méthodes et techniques de production des savoirs écologiques de la biodiversité. À l'inverse d'un ordre professionnel établi sur un savoir homogène normalisé, ses compétences reposaient surtout sur la mise en œuvre d'une procédure d'expertise (Vion, 2008). Nous avons évoqué en introduction que la Direction de la Nature a cependant cherché à investir cette expertise au-delà de la dimension technique et opérationnelle seule, à travers le recours à une pluralité des régimes d'expertise professionnelle (Vion, 2008). Nous verrons que la légitimité des savoirs écologiques de l'urbain au sein de l'administration intercommunale s'est toutefois heurtée à un double obstacle. Elle renvoyait d'abord au contexte récent d'intégration des sciences du vivant dans l'urbain en France. De la ville polluante à l'écosystème urbain, les travaux issus des sciences biologiques ont du adapter leurs critères d'analyse (habituellement utilisés dans des milieux non-artificialisés) aux spécificités du milieu urbain. Cela a eu pour effet une articulation tardive entre savoir et action urbaine, entre l'amélioration de la connaissance et l'organisation spatiale de l'urbain, dont héritent les pratiques écologiques de l'urbain de la Direction de la Nature. Les logiques de standardisation et de segmentation de l'intercommunalité bordelaise ont ensuite limité l'ingénierie écologique des agents. La pluralité des régimes d'expertise portée par ces derniers se heurtait à une rationalité sectorielle et administrative prépondérante. Les agents de la Direction de la Nature étaient alors vus comme des « sachant » et des « non sachant ».

2.1 Une entrée récente des savoirs du vivant dans l'urbain

La notion de biodiversité n'est pas sans poser problème dans l'agir urbain bordelais. Le plus souvent associée à la réglementation environnementale, l'ingénierie écologique de la Direction de la Nature est peu comprise dans ses méthodes et approches. Elle suppose de prendre en compte les êtres vivants coexistants à l'échelle des agglomérations, ainsi que leurs organisations et interactions, autrement appelée fonctionnalité écologique[215]. Or l'appréhension de la ville comme un milieu est récente. Elle souligne une entrée récente des savoirs du vivant dans l'urbain. Les agents formés à l'écologie de la biodiversité figurent notamment parmi les plus jeunes de la Direction de

[215] « L'ensemble des fonctions écologiques nécessaires à la permanence des composantes d'un écosystème ou d'un habitat. La fonctionnalité peut être intrinsèque au milieu considéré ou dépendre des facteurs extérieur » (DREAL Provence-Côte-d'Azur, 2013). La fonctionnalité écologique repose ainsi sur le recensement des espèces et la compréhension de leurs déplacements et de leurs habitats.

la Nature. Leurs missions étaient surtout attachées à l'amélioration de la connaissance, ou à l'appui des maîtrises d'ouvrage dans le montage des études impacts ou d'évaluation environnementale, mais peu finalement à l'exercice de la planification (une cartographe SIG était chargée du suivi de l'élaboration des documents d'urbanisme et plus généralement des liens entre la Direction de la Nature et le service de la planification de la Direction de l'Urbanisme). On retrouve ici la distinction connaissance/planification qui s'exerce au sein des directions aménagistes bordelaises. Pour comprendre les obstacles à la légitimité des savoirs écologiques au sein de Bordeaux Métropole, il nous faut d'abord revenir sur l'intérêt récent des sciences du vivant pour les terrains urbains en France. Nous verrons ainsi comment l'évolution de l'écologie scientifique a d'abord privilégié des logiques de gestion de la biodiversité dans l'urbain avant de penser une logique de préservation des milieux au sein de l'aménagement.

L'écologie en tant que science biologique est d'abord intervenue relativement récemment dans le développement des enjeux écologiques de l'urbain[216]. Des obstacles épistémologiques et institutionnelles ont ralenti en partie le développement de l'écologie en France. Son utilisation est apparue au début du XXe siècle mais la connotation dépréciative de géographie botanique qui lui était associée (Matagne, 1996 ; p111) a freiné la création de la Société Française de l'Écologie, apparue seulement en 1969 (Levêque, *op.cit.* ; pp21-26)[217]. C'est à travers l'internationalisation de l'écologie dans les années 1960, puis vingt plus tard, l'élargissement de la biologie aux sciences de l'environnement, que s'est renforcé graduellement l'écologie scientifique en France, aujourd'hui organisée au sein de l'Institut Écologie et Environnement (INEE)[218]. Les rivalités disciplinaires au sein du champ urbain français du début XXe, et le repli de la géographie qui s'est en suivi, ont en outre participé à éloigner l'écologie scientifique des préoccupations de l'aménagement (Berdoulay et Soubeyran, 2002 ; p250)[219]. L'intégration récente du terrain métropolitain dans les programmes des sciences du vivant bordelais reflète ce contexte national. L'analyse des impacts du territoire métropolitain bordelais sur le milieu de la Garonne estuarienne a par exemple démarré au milieu des années 2000, alors que les études hydrauliques en amont du fleuve remontaient par exemple à plus de 20 ans[220].

[216] L'écologie, en tant que science dite biologique, est une science holistique composée de plusieurs échelles d'analyse, depuis l'écologie des populations (faune, flore et habitat), à l'écologie des écosystèmes ou de la biodiversité (biocénose et biotope), jusqu'à l'écologie globale (biosphère).

[217] Alors qu'à la même époque, les pays anglo-saxons mettent en place des sociétés savantes : British Ecological Society en 1913 ou Ecological Society of America en 1915.

[218]Crée en novembre 2009 par décret, L'INEE est un institut de recherche fondamentale du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) dont l'objectif est d'apporter des réponses au changement climatique à travers l'étude de la biodiversité et des relations hommes-milieux.

[219] Le repli de la géographie face à l'histoire réduisait notamment la conception des milieux naturels à l'explication des origines de la ville et à celle des conditions physiques (Berdoulay et Soubeyran, op.cit. ; p250).

[220]Cf. Observation du 15 mars 2017, Bordeaux IUT Montaigne (séminaire « Villes et territoire face au changement global »). À l'occasion du séminaire « Villes et territoire face au changement global », le 15

L'introduction de l'objet ville au sein des travaux de l'écologie scientifique a ensuite connu une évolution dans ses approches au cours de ces deux dernières décennies, en passant d'une « analyse descriptive et empirique des rapports ville et nature à l'analyse quantitative des interactions d'une nature au sein du système urbain, puis à l'analyse des solutions fournies par la nature aux enjeux qui se posent en ville » (Weber et Lopez, compte-rendu de l'atelier « Quand on arrive en ville », 2017)[221]. L'organisation et les interactions du vivant au sein du système urbain ont notamment émergé à travers le développement de l'écologie des paysages en France (expérimenté lors des programme interdisciplinaires ECORURB de 2003 à 2012, puis « Villes durables » de 2009 à 2012)[222]. Traitée au début avec les mêmes critères que les espaces ruraux ou naturels, le milieu urbain était logiquement appréhendé comme pauvre ou perturbé sur le plan écologique (Clergeau, 2011). L'évolution des critères d'analyse permit par la suite d'envisager la ville comme un écosystème particulier, avec des caractéristiques physiques propres et une biodiversité spécifique. Les « milieux » urbains fonctionnaient comme un filtre des espèces locales et intégraient un effet lisière à leur périphérie. La biodiversité ordinaire devenait alors un enjeu majeur et la taille des réservoirs était moins une question prégnante que le risque de morcellement (Clergeau et Blanc, 2013 ; p222). À l'instar d'autres agglomérations, la réalisation d'études écologiques à la Cub à partir des années 2010 a d'abord concerné la production de connaissance sur la faune et la flore urbaine, souvent associée à des décisions de gestion, avant de réfléchir à des stratégies de préservation des milieux au sein de l'aménagement (Clergeau, 2010 ; pp154-165)[223].

mars 2017, organisé par le Labex COTE (Évolution, adaptation et gouvernance des écosystèmes continentaux et côtiers), est présenté le retour d'expérience du programme interdisciplinaire ETIAGE (étude intégrée de l'effet des apports amont et locaux sur le fonctionnement de la Garonne Estuarienne).

[221]« La ville est alors vue comme un système pluriel de valeur : un espace de compétition (utilisation du territoire, pressions sociales et économiques), un espace d'innovation (sociotechnique, bases de données massives), un déploiement sociotechnique (smartgrid, révolution numérique, immeubles intelligents …), un espace d'échange, de prise en compte et d'appropriation sociale » (Weber et Lopez, compte-rendu de l'atelier « Quand on arrive en ville », *Ibid*.)

[222] Discipline à l'interface de la géographie et de l'écologie, l'écologie des paysages analyse les interactions entre l'organisation de l'espace et les processus écologiques. Cette approche de l'écologie émerge durant l'entre-deux-guerre avec l'allemand Carl Troll (1939) mais prend un véritable tournant avec l'ouvrage américain fondateur, « Lanscape Ecology », de Forman et Godron (1986) ou des auteurs comme Potschin et Haines (Blanc et al., 2013 ; pp28-29). En France, la réflexion théorique s'applique aux territoires ruraux (Burel et Baudry, 1999), puis est proposée aux territoires urbains (Clergeau, 2007).

[223] Les typologie de communautés animales et végétales en ville débutent en France à partir des années 1990 grâce à des collaborations étroites entre services municipaux et scientifiques, et la participation des associations naturalistes (Clergeau, *Ibid*.; p158).

2.2 Les savoirs écologiques de l'urbain de la Direction de la Nature : des « sachant » et des « non sachant »

Après avoir souligné l'entrée récente des approches écologiques au sein des pratiques de l'aménagement, nous allons maintenant pouvoir montrer en quoi l'ingénierie écologique de la Direction de la Nature a eu un effet de déstabilisation des techniques de production des savoirs urbains. Elle s'est en effet appuyée sur une pluralité des régimes d'expertise (Vion, 2008) à l'opposé des logiques de standardisation et de segmentation de l'administration. Nous allons voir que l'ingénierie de la Direction de la Nature, si elle est devenue progressivement un objet incontournable de production de la connaissance de l'urbain, portait cependant une faible logique d'intervention. Elle produisait du savoir mais il était non-agissant dans l'urbain (Foucault, 1977-78 ; 1978-79)[224]. On retrouve là les limites de la gestion actuelle de la biodiversité – entre science et expertise – au niveau des porteurs de savoir écologique. Nous verrons notamment que les agents de la Direction de la Nature ont été considérés à la fois comme des « sachant » et des « non sachant » de l'urbain[225]. Il en a résulté un mésusage de l'ingénierie écologique dans les pratiques des acteurs de l'urbain de l'intercommunalité bordelaise.

Voyons d'abord en quoi les méthodes employées par la Direction de la Nature ont pu se distinguer des logiques classiques de production des savoirs urbains de l'institution. Par exemple, l'élaboration de *l'Atlas de la Biodiversité de Bordeaux Métropole* (2012-2015), outil répertoire des données faune et flore, a constitué une forme de diversification des régimes d'expertise professionnelle. L'Atlas de la Biodiversité est un dispositif national, lancé en 2010 à destination des communes, pour répondre aux besoins d'amélioration de la connaissance locale[226]. C'est dans ce cadre que la Direction de la Nature s'est saisie du dispositif afin de procéder au recensement des espèces présentes sur l'agglomération, mais aussi d'identifier les zones sensibles et les espèces à protéger. L'intercommunalité disposait alors d'un niveau d'information hétérogène sur la métropole (Bordeaux Métropole, 2015b). L'Atlas a donc donné lieu à une homogénéisation des données de producteurs pluriels (bureaux d'études, associations environnementales, particuliers naturalistes), puis à une expertise complémentaire des données manquantes (à travers un partenariat « scientifique » multiple)[227]. Un volet participatif permettait également aux

[224]Depuis les travaux de Michel Foucault, le savoir est reconnu non seulement comme un objet de connaissance mais aussi comme un système de connaissance organisé et reproductible, sur lequel s'appuie un discours vraisemblable et donc agissant (le « biopouvoir »). Mais pour qu'un savoir d'action s'impose, il faut qu'il y ait à la fois de la rationalité et du gouvernement, deux termes à l'origine du néologisme foucaldien de « gouvernementalité » (Foucault, 1977-78 ; 1978-79).

[225] Cf. Entretien Amaury Périgueau le 3 juin 2014.

[226] Le dispositif s'est déployé de manière expérimentale de 2010 à 2015, avant de prendre la forme d'un programme global de développement des atlas de la biodiversité communale (ABC).

[227] Ce recensement est le fruit d'un travail de terrain réalisé par la Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO), de l'association Cistude Nature et des bureaux d'expertise environnementale Apexe et Eliomys. Cet inventaire venait compléter le travail effectué à l'échelle de l'Observatoire aquitain de la faune sauvage, de

citoyens d'apporter de la donnée supplémentaire dans le temps de l'inventaire. Ces expertises faisaient ainsi la part belle à « l'expérience des milieux » (accumulation et diversification des expertises, comparaison empirique, terrain et données vernaculaires) d'avantage qu'à des raisonnements rationnels canoniques (Vion, *Ibid*., p306)[228].

Ces expertises étaient éloignées des référents classiques de l'administration sectorielle. Elles mobilisaient des expertises, une temporalité et une échelle différentes des savoirs d'action urbains. Ainsi, la communication autour du volet citoyen, le temps long du recensement (trois ans ont été nécessaires pour couvrir 38 000 hectares) et l'analyse des milieux au 1/100 000e ont limité la réception de l'inventaire. La nouveauté du dispositif a souvent été traduite et limitée, par les services aménagistes et les communes de la métropole, comme un dispositif de participation « amateur »[229]. L'intégration des données de l'Atlas, dans des dispositifs réglementaires ou contraignants, obligeait alors les services de la Direction de la Nature à justifier régulièrement de la scientificité du dispositif. Une réunion en juillet 2014 sur l'avancée de la trames verte et bleue (TVB) métropolitaine, entre la Direction de la Nature, la Direction de l'Urbanisme et les services de l'État, illustre ce propos (cf. Annexe Observation - p356). À l'initiative de la Direction de l'Urbanisme, celle-ci présente la méthode éco-paysagère d'identification de la TVB. La référente environnement de la Direction de l'Urbanisme prévient des limites de la méthode, anticipant les critiques de la Direction de la Nature, en soulignant que les exigences de fonctionnalité écologique n'étaient pas requises à l'époque. La Direction de la Nature précise alors que cet aspect a depuis été travaillé par ses services à travers la réalisation de l'Atlas de la Biodiversité. Cependant, ce sont moins les résultats que la méthode d'élaboration de l'Atlas qui prolongent les débats entre les deux directions. La diversification des expertises ou le recours à des données vernaculaires suscitent des interrogations de la part de la Direction de l'Urbanisme sur la scientificité du dispositif. La Direction de la Nature rappelle alors que l'atlas est un dispositif national dont la méthode s'appuie sur celle du muséum national d'histoire naturelle, des conservatoires et des observatoires locaux reconnus[230].

Ce dernier exemple soulignait un besoin de médiation de l'ingénierie écologique vis-à-vis de la Direction de l'Urbanisme auquel la Direction de la Nature n'était pas préparée. Elle associait la logique de médiation à celle de l'acculturation des enjeux de biodiversité

l'Observatoire de la Flore Sud-Atlantique et du portail Faune Aquitaine.

[228] Les méthodes collaboratives utilisées ont ainsi suivi le protocole mis en place par le Service du Patrimoine Naturel du Muséum national d'histoire naturelle et divers partenaires du ministère chargé de l'Écologie et du Développement durable.

[229] Cf. Entretien Claire Émidie le 19 août 2014.

[230]L'étude de recensement de la faune et de la flore a permis la publication de l'Atlas de la Biodiversité en mai 2015 sous deux formes : une publication grand public ainsi que des carnets techniques et d'enjeux écologiques sur l'ensemble des communes de Bordeaux Métropole. Près de 64 espèces (faune et flore confondus) à fort enjeux écologiques ont été identifiées sur le territoire.

qu'elle considérait acquise à travers son appui technique auprès des directions de l'aménagement urbain et des communes depuis 2011. Par ailleurs, l'exigence de médiation s'avérait, au fur et à mesure où l'expertise de la direction se renforçait, en décalage par rapport aux besoins de connaissance et de protection des milieux du territoire métropolitain. Source de tensions et d'usures, elle apparaissait comme un rôle imposé par les autres directions. Les deux figures de compétence – de la médiation et de l'expertise – des métiers de la biodiversité (Granjou, 2013 ; pp97-133) était source de conflit au sein même de la Direction de la Nature. Pour certains agents, la médiation était essentielle au dépassement des logiques sectorielles de l'organisation, qui méconnaissaient la pluralité des régimes de connaissance de l'urbain. Pour d'autres, la légitimité des compétences de la direction passait nécessairement par le renforcement de l'expertise écologique.

Une expression très frappante, employée par l'un des agents de la Direction de l'Urbanisme, exprime bien le malaise qui s'exerce vis-à-vis de l'ingénierie écologique de la Direction de la Nature. Le problème résidait pour celui-ci dans le fait qu'ils étaient à la fois des « sachant » et des « non sachant »[231]. Des « sachant » puisqu'ils apportaient une connaissance inédite et complexe, exigée par le renforcement de la protection de la biodiversité. Mais aussi des « non sachant », puisque les connaissances produites ne permettaient pas d'aboutir à des interventions standardisées, au sens de la rationalité administrative classique. La connaissance produite était alors souvent jugés comme militants par les autres services métropolitains. L'ingénierie écologique de la Direction de la Nature était ressentie soit de légère (dans les méthodes), soit de scientifique (éloignée des savoirs d'action de l'urbain). Elle obligeait les agents de la nature a légitimé les savoirs écologiques, de manière détournée (cf. Encadré 2), ou selon des techniques plus classiques et standardisée, à travers notamment les inventaires réglementaires. La production de la connaissance écologique était peu mobilisée dans une perspective globale de l'aménagement (et notamment de la planification) ou limités à une logique réglementaire et standardisée de l'urbain (au sein de la programmation urbaine). La légitimité contrariée des savoirs sur la biodiversité participait en outre au ralentissement ou à la segmentation de la connaissance du vivant sur la métropole bordelaise.

[231] Cf. Entrevue du 17 février 2015 (Point évaluation - DU)

Encadré 2 : Les « sachants » et les « non-sachants » à Nantes Métropole : une légitimité écologique en « sous-marin »

La faible légitimité des savoirs de la Direction de la Nature ne sont pas isolés aux représentations – professionnelles et administratives – de l'intercommunalité bordelaise. Les services équivalents d'autres grandes agglomérations témoignent de jugements similaires. Prenons par exemple le service « biodiversité nature agriculture » de Nantes Métropole (cf. Annexe Entretien - p419). Les premiers inventaires écologique de la métropole nantaise portés par ce service ont été difficilement mis en place. L'initiative d'un inventaire faune-flore dans les zones à urbaniser est bloquée lorsqu'il émane de ce service, pour être finalement mené sous la direction des services de la planification quelque temps après, dans le cadre de la révision du PLU. Un des agents du service « biodiversité nature agriculture » souligne ainsi le manque de crédibilité des interventions du service, qui se font le plus souvent en « sous-marin », par l'intermédiaire d'autres services métropolitains :

Ah ce sont les collègues du PLU qui l'ont demandé cette fois là ?
Qui l'ont demandé voilà, avec notre appui et là c'est passé. En fait, nous on a un peu le sentiment avec [ma collègue] de ne pas être pris au sérieux. C'est à dire que l'on ne parle pas la même langue, on ne se comprend pas en fait. Après l'essentiel c'est que ça avance. Par exemple, quand on a lancé l'étude sur la trame verte et bleue, on a voulu à un moment donné, moi j'ai dit que ça serait bien d'intégrer le volet trame noire.

Trame noire ?
Trame noire, c'est la trame liée aux espèces nocturnes. [...] Ça n'a pas été accepté à l'époque donc du coup on a essayé de ruser. Moi, j'vais contacter les collègues de l'espace public qui s'occupe du schéma de l'aménagement lumière parce qu'ils étaient en train de revoir leur schéma d'aménagement lumière et du coup, on est rentré par cette porte là. En tout cas, on n'est pas dans les priorités... [...] sur ces aspects là, il ne faut pas que ça coûte trop cher et que ça fasse trop de bruit. Pas de soucis, on travaille en sous marin. Par contre, c'est quand même dommage d'avoir le sentiment de ne pas être pris au sérieux quand on parle de certaines choses.

Chapitre 4. Les pratiques institutionnelles de la Nature ou les tensions de la transversalité écologique de l'urbain

Après avoir éclairé les cultures professionnelles de la nature urbaine à Bordeaux Métropole, nous allons maintenant tenter de déconstruire les pratiques institutionnelles de la Direction de la Nature, souvent considérées comme floues, au sein de l'organisation intercommunale. Contrairement aux directions « pionnières », qui se sont construites sur une expertise sectorielle, la Direction de la Nature s'est d'abord développée sur des pratiques transversales de l'urbain. Cette opposition fait écho aux deux idéaux-types des organisations et des tâches administratives. Quand l'organisation bureaucratique met l'accent sur la distinction des tâches ou l'expertise, l'organisation transversale s'attache elle à la coordination des tâches ou à la médiation. Ces deux logiques coexistent dans les faits. La transversalité repose par exemple sur « l'apparition d'un élément nouveau qui "traverse" l'existant » (Ménégoz, 2003 ; p8). Les secteurs ne disparaissent donc pas mais leurs contours sont à la fois plus opaques et plus exigeants. La création de la Direction de la Nature s'inscrivait ainsi dans une logique de décloisonnement de la fabrique urbaine intercommunale, par des pratiques nouvelles et des savoirs pluriels, vers la reconnaissance d'un champ d'intervention de la biodiversité urbaine au sein de l'aménagement intercommunal. Pour cela, la Direction de la Nature a dû se tracer un chemin original au sein des écologies professionnelles de la Cub. Et dans le même temps, consolider sa position pour affirmer sa crédibilité au sein de l'administration. Ni dehors ni dedans, l'identité professionnelle de la Direction de la Nature était de ce fait tiraillée entre transversalité des pratiques de l'urbain et structuration d'un « secteur » écologique d'intervention.

Nous allons ici nous pencher sur les dimensions transversales et d'intermédiation de la Direction de la Nature. Et montrer en quoi cette dernière s'insère finalement dans les évolutions du cadre professionnel de l'aménagement public. Le profil des agents renvoie ainsi à une génération d'agents territoriaux aujourd'hui définie par « une somme de compétences [dans une logique de différenciation des expertises de l'urbain] et la définition d'un espace de médiation [sociale, institutionnelle ou professionnelle] » (Verpraet, 2005, p191). Nous verrons en quoi l'intermédiation de la Direction de la Nature a pesé sur la circulation et le partage des savoirs écologiques de l'urbain ainsi que sur les processus décisionnels de l'aménagement public. Elle fut notamment révélée dans le contexte de la métropolisation. Cette tension entre expertise et médiation était exacerbée par les incertitudes issues de la réforme institutionnelle, les méthodes managériales employées et l'arrivée de compétences environnementales transversales. Deux nouvelles

compétences retiendront principalement notre attention : les « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » et la « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations ». Elles ont représenté pour la Direction de la Nature un socle juridique majeur sur lequel structurer l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole.

1. La Direction de la Nature ou le déplacement des identités urbaines et professionnelles des agents territoriaux : transversalité et intermédiation

Il est ici question d'éclaircir la légitimité administrative souvent incertaine de la Direction de la Nature au sein de l'intercommunalité. L'intérêt ici est de montrer en quoi le profil des agents de la Direction de la Nature renvoie également aux enjeux contemporains de l'action publique territoriale. Loin d'être des « ovnis » de l'administration, ses agents appartiennent à une génération d'acteurs publics, dont la fonction de médiation et de transversalité prend une part prépondérante de leurs activités. Ils rejoignent d'un côté l'évolution du cadre professionnel de l'urbanisme, aujourd'hui partagé entre une logique de médiation (sociale, institutionnelle et professionnelle) et une logique de différenciation des expertises urbaines (Verpraet, *Ibid*.). Les actions portées par la Direction de la Nature se sont ainsi traduites par une logique transversale des interventions sur l'urbain au sein de son organisation mais aussi nous le verrons vis-à-vis de ses partenaires institutionnels (services de l'État, collectivités territoriales, associations). La pluralité des tâches exercées par les agents illustre également une catégorie montante de métiers « flous » (Jeannot, 2005) des administrations, qui renverse les hiérarchies habituelles du fonctionnement bureaucratique. Nous allons voir que l'absence de fonction directe de gestion a cependant réduit les marges de manœuvre la Direction de la Nature, participant à une relative « invisibilité » des actions accomplies par cette dernière. Les projets qu'elle menait ont le plus souvent été maintenus dans un statut expérimental et étaient soumis à de nombreuses « tutelles », politique (de la part des communes), ce que nous avons vu en première partie, ou technique (de la part des autres directions), ce que nous illustrerons ici. Nous pourrions dire que l'action transversale de la Direction de la Nature représente finalement une intermédiation (Barrier et *al*., 2015) exacerbée au sein des organisations de l'intercommunalité.

1.1 L'action transversale de la Direction de la Nature : une légitimité d'intervention par défaut au sein de l'organisation intercommunale

En l'absence de compétences obligatoires au niveau de l'intercommunalité, la Direction de la Nature a légitimé son intervention en mobilisant des fonctions d'accompagnement (mise en réseau, partenariat, appui technique) aux porteurs de projet

(publics, associatifs ou privés[232]). Elle portait son action, de manière transversale, sur des secteurs dont les autres directions avaient peu ou pas de prise. Elle exerçait en effet une fonction « minoritaire » de gestion directe des interventions écologiques de l'urbain. L'animation de démarches territoriales réglementaires, Natura 2000 ou PEANP, a par exemple résulté de la délégation d'autres institutions (État et Département) que l'on pourrait qualifier de « prêts de compétence »[233]. Les thématiques qu'elle portait seule étaient souvent des sous-domaines abandonnés par les directions traditionnelles. Le risque inondation s'est par exemple retrouvé à la Direction de la Nature puisque « personne n'en voulait» lors de la réorganisation de 2011[234]. De la même manière, l'agriculture urbaine durable fut gérée à la Direction de la Nature car les services intercommunaux en charge du développement économique ne s'occupait pas du secteur primaire. En cela, la Direction de la Nature partageait une faiblesse institutionnelle similaire à celle qu'a connue le Ministère de l'Environnement. Son caractère transversal lui accordait souvent une légitimité d'intervention par défaut, ou fragile, par rapport aux autres directions plus anciennes ou sectorielles (Charvolin 2003 ; Lacroix et Zaccaï, 2010 ; pp218-219).

La Direction de la Nature a mobilisé largement, depuis sa création, des fonctions d'animation, de mise en réseaux ou d'accompagnement. La mise en réseau des acteurs institutionnels, associatifs ou économiques avait pour but de mettre en cohérence un périmètre de régulation politique (Pflieger, 2014) de la biodiversité bordelaise. L'appui aux directions et aux porteurs de projet cherchait à sortir des pratiques sectorielles de l'aménagement. Le premier directeur de la Nature se souvient par exemple de la création de la direction comme de l'arrivée d'un « mouton à cinq pattes »[235]. Face aux logiques traditionnelles de « silos » de l'organisation administrative, la création de la Direction de la Nature, « c'était vraiment sortir de la vision sclérosée et par direction, directions qui ne se parlaient pas, urbanisme, voirie, déplacement, habitat, enfin bref, avec une vision transversale […] »[236]. Son action s'inscrivait alors dans un contexte de dé-segmentation des interventions urbaines. Elle s'est manifestée par une démarche large de dialogue de la Direction de la Nature avec l'ensemble des directions de l'intercommunalité. Celle-ci ne

[232] Essentiellement dans le cas de l'accompagnement aux agriculteurs engagés dans une démarche écologique.

[233] Elle devient un moyen de décliner la gestion des espaces naturels protégés à l'échelle métropolitaine. La Cub se voit ainsi déléguer l'animation d'outils départementaux (comme la Protection et mise en valeur des Espaces Agricoles Naturels et Périurbain ou PEANP) ou nationaux (Natura 2000), après un pilotage descendant souvent conflictuel et contesté au niveau local.

[234] Cf. Entretien Claudie Loiseau, 11 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p389. Ce qui n'était pas le cas de toutes les expertises de l'écologie urbaine (risques naturels, îlots de chaleur, qualité de l'air). Le volet risque naturel a rejoint à la Direction de la Nature mais la direction du développement durable et de la participation disposait des questions du Climat et de la qualité de l'Air. Le découpage de l'ancienne Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine a entraîné indirectement certains doublons d'activités (qualité de l'Air ou du suivi environnemental), que les deux nouvelles directions se sont disputées jusqu'à la réorganisation de 2015.

[235] Cf. Entretien Patrick Hétrai, 31 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p400.

[236] Cf. Entretien Patrick Hétrai*, Ibid*.

s'est pas limitée aux directions aménagistes (Urbanisme, Foncier, Habitat) mais ciblait également des compétences traditionnelles de l'intercommunalité comme l'assainissement ou la voirie.

Les premières expérimentations de valorisation de la nature en ville ont ainsi généré des collaborations internes avec les services de la Direction de la Voirie en 2010. La végétalisation du réseau du tramway, la gestion différenciée des accotements de voirie ou la conception écologique et durable des espaces publics ont par exemple été des laboratoires de la transversalité administrative (cf. Encadré 3). Ces opérations ont nourri les premiers dispositifs collaboratifs entre les services métiers de la Cub (Bonnaud et Martinais, 2014 ; pp105-125). Elles ont donné lieu à des outils techniques, tels que le guide des nouveaux modes d'aménagements des espaces publics, ou la création de « groupes ressources » inter-directions. En dehors de ces démarches croisées, les propositions en propre de la Direction de la Nature éveillaient cependant souvent des réactions de méfiance. Elles étaient alors assimilées à un accaparement des activités sectorielles. Une des chefs de service de la Direction de la Nature souligne par exemple la difficulté de créer à l'époque des synergies avec la Direction de la Voirie, en dehors d'une poignée d'agents convaincus mais minoritaires (qu'elle qualifie « d'équipe de bénévoles »)[237]. Les propositions de la Direction de la Nature étaient rejetées sur le postulat suivant : « la voirie, c'est soit vous soit nous »[238]. Les interventions nature étaient en outre peu soutenues par les élus, y compris parmi les vice-présidents Nature[239], dont la délégation était considérée comme faible politiquement[240].

[237] Cf. Entretien Claudie Loiseau, 11 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p389.

[238] Cf. Entretien Claudie Loiseau, *Ibid*. Elle prend pour illustration la création d'une charte de gestion paysagère d'un parc, que la Direction de la Nature souhaitait rendre opérationnelle, en l'intégrant dans le logiciel informatique de suivi des opérations de la voirie. La proposition n'a pas été acceptée par la Direction de la Voirie.

[239] La Direction de la Nature a par exemple fait face à l'hostilité du 1er vice-président à la Nature (2011-2014). Ce dernier ne soutenait pas les projets de la direction voire les critiquait ouvertement en commission. Pour reprendre l'exemple de la charte de gestion paysagère du parc des Jalles, la diffusion aux maires et aux référents techniques des communes attenantes au parc n'a pas été autorisé par le vice-président nature. Une attitude décriée par Claudie Loiseau : « quand on dit qu'on va faire quelque chose, que ça va aboutir à quelque chose et que ça n'apporte rien, on est décrédibilisé » (cf. Entretien Claudie Loiseau, 11 mars 2015 ou Patrick Hétrai, 31 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p389 et 400).

[240] Comme le souligne un ancien vice-président, le poste est surtout profitable : il permet d'obtenir une délégation communautaire qui « demande peu de travail ».

Encadré 3 : L'exemple des trottoirs plantés : une expérimentation transversale de l'urbain au sein des services intercommunaux

Le projet des trottoirs plantés (2010-2013) avait pour objectif de végétaliser des espaces très minéraux – routes, chaussées, trottoirs, murs – en favorisant le plus possible la biodiversité et la continuité entre les espaces verts. La Direction de la Nature a recouru pour cela à la régularisation de la compétence « plantation » en 2011 (Délibération du 8 juillet 2011 ; p38), afin de proposer la plantation en pleine terre sur les trottoirs, ou l'installation de jardinières posées sur le sol. Ce projet s'inspirait de l'opération « Embellissons nos murs » de l'agglomération de Rennes de 2004. Les habitants signaient une convention avec la Ville de Rennes, leur permettant de jardiner les rues de leur quartier. Contrairement à Rennes, la convention de l'agglomération bordelaise concerne la Cub, propriétaire de la voirie et les communes, en charge d'accompagner le riverain. Sa mise en place a donc demandé de mettre en relation la Direction de la Nature, la Direction de la Voirie (gestionnaires des trottoirs) et les communes partenaires. L'élaboration de la convention a été portée par la Direction de la Nature, en partenariat avec la Direction de la Voirie. Un temps d'adaptation a été nécessaire pour concilier les cultures professionnelles (écologiques, techniques et réglementaires). Le protocole initial établi par la Direction de la Voirie était considéré comme trop réglementaire et technique par la Direction de la Nature. Cette dernière a pris pour exemple la démarche de Rennes (échanges et visite sur Rennes) pour négocier une version plus souple avec la voirie. Ces rencontres ont permis d'assouplir le protocole des trottoirs plantés qui proposera finalement en 2013 la création de « mini fosses de plantation », « l'installation de jardinières posées sur le sol ou des plantations en pleine terre sur les trottoirs » par les habitants (Délibération du 20 décembre 2013). La communication et la réalisation opérationnelle (percée de la chaussée ou conseils sur les essences retenues) des trottoirs plantés a été laissée par la suite aux communes.

Les débuts de la Direction de la Nature ont ainsi d'abord fait l'objet d'une épreuve classique de crédibilité sectorielle et administrative. À l'instar d'autres services environnementaux en France, l'expression dépréciative de « petits fleurs et de petits oiseaux » que rapportent ces derniers, soulignaient pour eux le manque de sérieux vis-à-vis de leurs collègues[241]. Il s'agissait en outre de se distinguer de l'étiquette de militants écologistes qui leur était accolée[242]. L'attention portée à la Direction de la Nature leur

[241] Une expression que l'on retrouve chez des collègues d'autres intercommunalité comme à Nantes (Cf. Entretien Gabrielle Semis, 3 mars 2016 – Annexe Entretiens retranscris p419).

[242] Cf. Entretien Arnaud Le Bref, 8 décembre 2015 – Annexe Entretiens retranscris p416. Celui-ci souligne par exemple le fait que les agents de la Direction de la Nature aient été souvent associés à des militants

semblait biaisée : on l'ignorait ou on l'évitait. La montée de la réglementation environnementale au sein de l'aménagement a cependant permis à la Direction de la Nature d'affirmer progressivement une légitimité d'intervention, en particulier en ce qui concernait la lutte contre les inondations et à travers son expertise écologique[243]. Comme le souligne un chef de service de la Direction de la Nature, les agents sont devenus sur ces thématiques des acteurs incontournables (Crozier et Friedberg, 1977)[244], après avoir été considérés comme des « empêcheurs d'urbaniser en rond ». Faute de gestion directe, le recours à la Direction de la Nature était cependant partiel. Les agents de la Direction de la Nature étaient le plus souvent sollicités à la fin du montage, alors que les marges de modifications étaient faibles, ou lorsque les directions porteuses de projet d'aménagement rencontraient des obstacles dans le dépôt des dossiers d'études d'impact ou d'évaluation environnementale.

« écolos », ou à une « lubie » du président en place.

[243]Cf. Entretien Arnaud Le Bref, *Ibid.* La confrontation à la tempête Xyntia en 2010 ou à l'élaboration de dossiers de compensations écologiques complexes sont notamment pour lui des « épreuves du feu » notables et réussies pour la Direction de la Nature.

[244]La position de la Direction de la Nature renvoie à la notion de marginal sécant de Michel Crozier et Erhard Friedberg. Le pouvoir d'un acteur naît de l'interdépendance des acteurs et de la maîtrise des « zones d'incertitude » qui sont les marges de manœuvre de cet acteur (Crozier et Friedberg, 1977).

1.2 Une intermédiation exacerbée de la Direction de la Nature au détriment d'une structuration interne de l'action urbaine écologique intercommunale

Les logiques de transversalité, de coordination ou de médiation sont des aptitudes de plus en plus courue des administrations publiques et territoriales[245]. En particulier dans le champ de l'aménagement, le passage d'une gestion de la croissance au développement du territoire dans les années 1980, a vu arriver de nouveaux profils d'agents, tels que les « chargés de mission », les « chefs de projets » ou les « animateurs territoriaux ». Comme le souligne Gilles Jeannot, ces profils sont « flous » : « la singularité de [leurs] positions tient à l'effacement de tout cadrage. Leurs positions d'emploi sont variées et leurs statuts bricolés » (2005 ; p17). Les agents de la Direction de la Nature remplissent tout à fait ces critères. La Direction de la Nature cumulait à la fois des agents polyvalents et un grand nombre de postes de cadres. La configuration des postes réunis au sein de la direction observait ainsi un déplacement du rôle et des tâches attribuées au catégories classiques – A, B et C – de la fonction publique. Nous allons voir ici que l'autonomie des agents de la Nature dans la conduite de leurs missions contrastait avec les faibles marges de manœuvre de la direction. Cette position de « cadres intermédiaires » (Barrier et *al*., 2015) s'est avérée à double tranchant pour les agents : elle a représenté une fenêtre d'opportunité pour le développement du domaine d'intervention « nature » (Kingdon, 1984), avant de devenir une contrainte lors du passage de la Cub au statut de Métropole.

La Direction de la Nature, en tant que direction centrale, regroupait d'abord une majorité de fonction de conception de type cadre (catégories A). Les quelques catégories B de la direction ont par ailleurs eu tendance à suivre la charge de travail des catégories A, plutôt que de réaliser uniquement des fonctions d'application[246]. La Direction de la Nature ne comportait pas de fonction d'exécution pure (les catégories C). Au sein de la direction, on retrouvait ainsi jusqu'en 2016 un directeur, des chefs de services, des chargés de mission, de projet ou d'animation[247]. Considérée comme une petite direction, les attributions des agents remplissaient diverses tâches, allant du contact direct avec les acteurs locaux, à la

[245]Le fonctionnement bureaucratique côtoie aujourd'hui des démarches managériales qui mettent au premier rang les logiques de traitement des problèmes publics : la nature des enjeux moins que les organigrammes détermine les activités et les compétences (Le Bianic et Vion, 2008 ; p15).

[246]Ce qui n'est pas toujours évident pour ses agents, qui se retrouvent parfois à représenter la Direction de la Nature dans des réunions, sans avoir la légitimité statutaire pour porter un avis au nom de la direction. C'était notamment le cas de la cartographe, référente SIG, en charge de la veille foncière et de la rédaction d'avis techniques des opérations d'aménagement et en seconde tâche, du suivi de l'élaboration des documents d'urbanisme (PLU 3.1, SCoT, SRCE…). Elle est devenue une interlocutrice plus que privilégiée pour la Direction de l'Urbanisme (au risque parfois de n'être que l'unique interlocutrice). Sa position était parfois délicate car faute du retour de sa hiérarchie, les dimensions stratégiques n'étaient pas portées (cf. Entretien Alicia Mira, 21 juillet 2014 et observation du 30 juillet 2014 – Annexe Observation p359).

[247] On distingue ici la première « génération » de la Direction de la Nature (2011-2016) de la seconde (depuis 2016) issue de la réorganisation des services de 2015-2016. Si les postes encadrants ont changé, les fonctions de conception de type cadre sont toutefois restées majoritaires.

coordination ou l'animation de réseaux ou bien encore à la réflexion stratégique des interventions nature. Les agents constituaient ainsi des personnes clés (voire indispensables) sur leur projet, sans pour autant avoir une maîtrise réelle sur l'exécution du projet. Ils se trouvaient dans une position hiérarchique « intermédiaires ». Ils étaient des cadres intermédiaires (Barrier et *al.*, *op.cit.*). La pluralité des tâches exercées par les agents rendait à cet égard difficile la perception des fonctions de la Direction de la Nature pour les autres directions intercommunales. Elle était tantôt considérée comme une direction de pilotage, tantôt comme une direction support. À l'inverse du fonctionnement managérial actuel des administrations, elle ne distinguait pas les fonctions de stratégie ou de pilotage, mais ne disposait pas non plus de fonction de contrôle des fonctions opérationnelles (Bezes *et al.*, 2011, p295)[248]. Le directeur du Pôle Dynamiques Urbaines lors de notre entretien résume très bien l'ambiguïté du profil de « l'équipe » nature[249] :

Parce que la Direction de la Nature est différente d'une autre direction?

Ça reste une direction relativement petite, où c'est plutôt beaucoup de cadres, jeune mais ça rien à voir [c'est] plutôt des gens qui font tout. Tout depuis ce qui est plutôt le travail de réflexion, en amont, jusqu'à aller rencontrer les agriculteurs sur le Parc des Jalles pour discuter avec eux de leur problème de robinet d'eau. Mais toute la chaîne, je ne renie pas ce type de fonctionnement, ça permet de faire des allers-retours tout ça mais quand vous avez une commande de déployer une politique et de structurer un mode d'action, on est un peu toujours pris par l'action du quotidien et c'est pas toujours facile de faire ces allers-retours entre ce qui est de l'ordre de la structuration et ce qui est de l'ordre de l'ultra quotidien.

Le profil « couteau suisse » de la Direction de la Nature soulignait ainsi une légitimité administrative des agents assise sur des qualités pragmatiques et transversales, issues de l'expérience ou d'un parcours multi-situé[250]. Elles ont notamment appuyé la mise en réseau des acteurs nature (techniciens de la Cub, élus et techniciens des communes, associations, acteurs professionnels privés, acteurs de l'État…) en contribuant à relier des acteurs locaux dispersés, parfois opposés entre eux, autour des enjeux écologiques de

[248]La logique managériale contemporaine des administrations tend à séparer les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle des fonctions opérationnelles. La réorganisation des services de 2011 s'est par exemple faite sur des préceptes de modernisation administrative. Elle a misé sur l'autonomisation des agents (augmentation des chargés de projets). Elle visait une plus grande proximité des actions intercommunales avec la création de quatre directions territoriales (DT sud, DT ouest, DT Bordeaux et DT rive droite). Elle distinguait en outre des directions stratégiques (comme la direction des stratégies métropolitaines et de l'innovation) des directions de pilotage (comme les Direction de la Nature ou de l'urbanisme) et des services opérationnels (comme au sein de la Direction de la Voirie ou des directions territoriales).

[249] Cf. Entretien Jean-Luc Atala, 2 avril 2015 – Annexe Entretiens retranscris p406.

[250]C'est notamment sur ces critères que le premier directeur de la nature a été retenu en 2011. Homme d'actions et de relations, il est allé très vite aux contacts de la hiérarchie administrative, des partenaires institutionnels et des élus.

l'urbain[251]. L'intermédiation de la Direction de la Nature trouvait cependant une légitimité plus forte à l'extérieur qu'à l'intérieur de son organisation (cf. Figure 2.4). La Direction de la Nature a notamment acquis une reconnaissance de la part du monde associatif, traditionnellement dans une posture d'opposition vis-à-vis des opérations d'aménagement publiques, en intégrant des associations d'envergure nationale (telles que la Sepanso[252] ou Cistude Nature) au sein des comités techniques de ces opérations[253]. La Direction de la Nature est également devenue un intermédiaire essentiel des partenaires institutionnels extérieurs, comme les services de l'État (notamment la DDTM[254] ou la DREAL[255]), qui trouvaient là un interlocuteur direct sur les questions écologiques de l'urbain[256].

[251]La création d'un service dédié à l'animation, le Réseau Nature, venait appuyer cette mise en réseau. Il poursuivra par la suite son action autour de l'amélioration des connaissances sur la biodiversité (cf. Entretien Claire Émidie, 19 août 2014).

[252]La Sepanso a par exemple un ancrage et une renommée locale forte, ayant investi (et contesté) plusieurs grands projets du territoire comme la centrale de Blayais de 1974 à 1979, le projet du grand contournement autoroutier en 2003, ou le projet de terminal méthanier sur la pointe du Médoc en 2006 (Bouleau et Carter, 2017 ; §18-20).

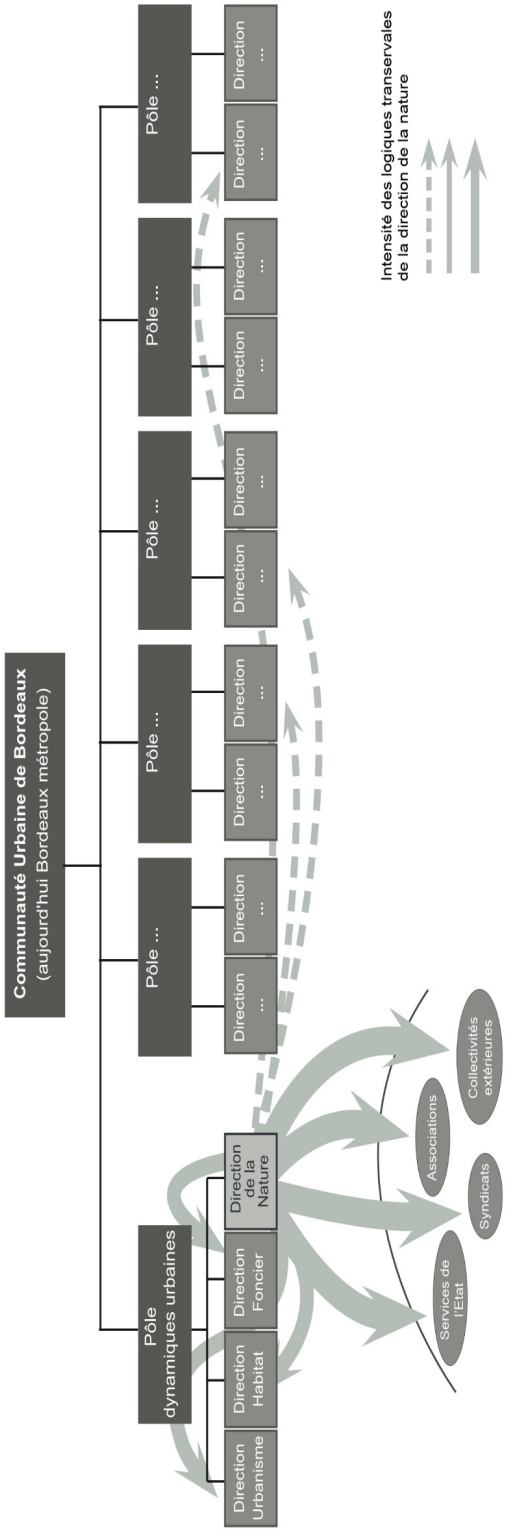
[253]C'était une manière pour la Direction de la Nature de profiter de l'expertise écologique des associations tout en associant des acteurs souvent critiques à l'égard des acteurs publics (Cf. Entretien Arnaud Le Bref, 8 décembre 2015 – Annexe Entretiens retranscris p416). Elles ont aussi été des partenaires réguliers de la Cub, voire des prestataires « déguisés » faute de professionnels dans le domaine.

[254] Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) de la Gironde.

[255] Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Aquitaine.

[256] Cette intermédiation par les partenaires extérieurs (services de l'État, collectivités territoriales extérieures, syndicats mixtes, associations environnementales), souvent considérés par ailleurs comme des contradicteurs au sein de l'administration, ne favorisait pas la légitimité institutionnelle de la Direction de la Nature.

Figure 2.4 - L'intermédiation de la Direction de la Nature : une légitimité d'intervention par l'extérieur – réalisation : Ophélie Touchard (2016)



L'intermédiation de la Direction de la Nature mettait ainsi en évidence une marge d'autonomie des agents sans maîtrise dans la réalisation effective des projets engagés et une légitimité d'intervention plus forte en dehors qu'à l'intérieur de son organisation. Ces logiques ont pesé sur la structuration de l'action urbaine écologique de l'intercommunalité bordelaise. La Direction de la Nature était alors incitée à multiplier ses champs d'intervention comme preuve de son efficacité. Le contexte intercommunal favorable à la fin des années 2000 lui a permis de se saisir des nouvelles modalités de l'action publique – contractualisation, appel d'offre, co-financement – pour renforcer ses moyens humains et financiers[257]. La période de réforme territoriale a retourné cet avantage. Le processus de métropolisation à partir de 2015 signait un temps d'incertitude et de fermeture pour l'intercommunalité (Desage et Guéranger, 2011 ; pp75-96). L'intermédiation de la Direction de la Nature était alors vue comme une faiblesse au sein de l'organisation. La démultiplication de son action apparaissait comme un éparpillement. Les marges de manœuvre financière de la direction[258], et l'autonomie individuelle des agents[259], étaient quant à eux soumis à un contrôle plus strict de la part de la hiérarchie administrative.

[257] Le recours aux co-financement publics a par exemple permis de recruter des contractuels « pérennes » (Natura 2000, PEANP)

[258]La recours important à la contractualisation et au cofinancement a par exemple créé un décalage de perception de la part de la nouvelle administration métropolitaine, pour qui la Direction de la Nature était engagée dans de nombreux appels d'offre et qui ne voyait pas l'intérêt d'augmenter son budget propre.

[259]Y compris celle du directeur. La négociation directe avec les élus et les services de la Cub a par exemple été une marque de fabrique du directeur de la nature. Comme cadre intermédiaire, il détenait pour partie certaines marges de manœuvre avec les élus que n'avait pas forcément ses supérieurs hiérarchiques, plus facilement soumis à la logique du compromis intercommunal, en tant que « hauts fonctionnaires intercommunaux » (Bachelet, 2005 ; pp118-125). Son pragmatisme et son franc-parler ont été à la fois une force dans la structuration de la direction et une faiblesse au sein de l'organisation administrative lors de la métropolisation.

2. Une métropolisation « nature » entre resectorisation et structuration de l'action urbaine écologique bordelaise

Par métropolisation, il faut entendre ici le passage de la Communauté Urbaine de Bordeaux (Cub) au statut de Métropole (Bordeaux Métropole), issue de la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014. Cette réforme législative territoriale s'est déclinée à travers deux processus : le renforcement et l'élargissement des compétences des grandes intercommunalités (via la création de l'échelon intercommunal de la Métropole) et la réorganisation structurelle des moyens et des services des communes et de leurs regroupements (à travers la mutualisation). La métropolisation bordelaise comprenait ainsi les transferts de compétence de l'État et des collectivités territoriales (région, département, communes) à la Métropole, ainsi que la mutualisation des services entre les communes et Bordeaux Métropole[260]. Nous allons ici interroger les effets du changement institutionnel qu'a représentée la métropolisation sur l'action urbaine écologique de l'intercommunalité bordelaise. Nous verrons que la période du passage au statut de Métropole a constitué un miroir grossissant de pratiques sectorielles anciennes mais aussi de transformations « silencieuses » des pratiques transversales de l'urbain. Le passage au statut de Métropole en 2015 s'est en particulier déployé sous la forme d'une profonde réforme managériale, qui empruntait à des logiques de contrôle budgétaire et d'économie d'échelle, et qui a eu pour résultat un remaniement conséquent des services intercommunaux, au premier rang duquel la Direction de la Nature et une interprétation sectorielle des nouvelles compétences environnementales introduites par la loi MAPTAM.

Les logiques de résistance organisationnelles de la Direction de la Nature, à travers la définition des compétences environnementales, ont cependant permis une structuration du domaine d'intervention Nature vers un recentrage de ses activités autour de l'aménagement écologique du territoire métropolitain. Elle s'est surtout penchée sur les compétences liées aux deux interventions du domaine Nature, à savoir, « la valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles » et la « protection contre les inondations

[260] Elle comprenait également la territorialisation de l'action intercommunale, acception qui renvoyait à l'idée d'une plus grande proximité de l'organisation intercommunale avec les communes, et qui avait démarré en 2011 avec la création de quatre directions territoriales sur le territoire de la Cub. Leur rôle s'est vu renforcé avec la métropolisation par l'accueil de services mutualisés dans des pôles territoriaux. Nous ne traiterons pas ici de la territorialisation qui a peu concernée l'action urbaine écologique de l'intercommunalité. La Direction de la Nature n'avait pas de délégations dans les directions territoriales, même si des référents nature ont été crées de façon volontaire par certains pôles territoriaux. Ces postes demeuraient par ailleurs fragiles. Un responsable d'un des pôles me témoignait par exemple de la précarité de sa référente « nature et paysage » dans le cadre de la mutualisation. Une baisse de dix postes des effectifs était exigée à termes. Ce type de poste, pourtant indispensable à l'acculturation de ses agents selon elle, était en ligne de mire vu l'âge de la référente « nature et paysage » bientôt à la retraite (cf. Entretien Cf. Entretien Sabine Grenelier, le 3 mars 2017, p432).

fluvio-maritimes » (Délibération du 8 juillet 2011). Les compétences « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » et « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » retenaient ainsi son attention.

2.1 Les effets de la mutualisation sur la nature administrée : chronique d'une relégation de la nature dans l'urbain

La métropolisation a représenté une période de changement organisationnel forte pour les agents intercommunaux, à la fois concernés par une réorganisation de leurs services et par la mutualisation des services intercommunaux avec tous ceux de la ville de Bordeaux (puis de certains services des 27 autres communes). La métropole est ainsi passée sur l'année 2015 de 3000 à 5000 agents[261]. Les méthodes de management mis en place (comité de pilotage restreint de la métropolisation, mainmise de la ville-centre sur les services intercommunaux[262], logiques organisationnelles de « management par objectifs ») ont en outre généré un climat de forte incertitude parmi les agents intercommunaux, et notamment l'encadrement, qui contrairement à la précédente réorganisation des services, n'a pas été intégré dans l'écriture des organigrammes[263]. C'est dans ce contexte que la Direction de la Nature découvrait au début de la métropolisation qu'elle n'était pas prévue au début dans la nouvelle organisation des services métropolitains[264]. Le recours du vice-président à la Nature a maintenu la direction, mais au prix, nous le verrons, d'une « mise sous tutelle » de sa réorganisation et des postes d'encadrement[265]. Au delà de la réorganisation de la Direction de la Nature, la prééminence de la mutualisation sur la métropolisation bordelaise a également eu un impact sur l'attribution des nouvelles compétences environnementales, lesquelles ont souvent été traduites comme des interventions mutualisées.

[261]Le nombre d'agents correspond à la mutualisation des services en 2017, soit 15 communes sur les 28 que comptent Bordeaux Métropole.

[262]La mutualisation allouait par ailleurs un poids substantiel aux services de la ville de Bordeaux (dont le maire était aussi président de la métropole) dans la réorganisation des services. Nombre de préfigurateurs (qui deviendront par la suite directeurs) sont ainsi issus des services de Bordeaux.

[263]La réorganisation de 2011 avait notamment mis en place un temps de concertation (bilan de compétence des cadres, participation des directeurs de l'époque à la réorganisation des services). Cf. Entretien Claudie Loiseau, 11 mars 2015 – Annexe Entretiens retranscris p389.

[264] La Direction de la Nature a pris connaissance d'une éventuelle suppression des services fin 2014. Son directeur s'est alors tourné vers le vice-président nature pour faire pression sur la direction générale des services. Cf. Observation du 18 décembre 2014 (Entretien professionnel).

[265]Le directeur de l'époque fut remercié, le directeur-adjoint affecté dans un autre service et une des chefs de service volontairement oubliée de la réorganisation. La position de chercheur impliqué était alors inconfortable. Mes entretiens de recherche avec les futurs ex-agents de la Direction de la Nature prenaient des formes « testamentaires ». La mission d'évaluation était en partie freinée par les logiques « d'audit de modernisation » de la réorganisation des services. La situation d'incertitude exercée sur les agents ne permettait pas de projeter l'action de la direction.

Qualifions d'abord la logique de mutualisation mise en place à Bordeaux Métropole. La mutualisation constitue un dispositif organisationnel de contrôle et d'autonomie des dépenses publiques locales. L'équilibre entre contrôle et autonomie oriente le type de gestion publique retenu (Bezes, 2009 ; Bezes et *al*. ; 2011). L'esprit de la mutualisation adopté sur le territoire peut être qualifié de « RGPP à la bordelaise ». Une logique de réduction des coûts accompagne la métropolisation : l'impact du coefficient de mutualisation sur les finances locales (il conditionne les dotations de l'État à la métropole) est perçu comme un argument clé de l'accélération de la mutualisation[266]. Contrairement à d'autres métropoles comme Strasbourg ou Nantes, la Cub figurait en effet parmi les communautés urbaines les plus faiblement mutualisées[267]. La métropolisation bordelaise a ainsi été perçue comme une réforme brutale par rapport à la tradition de faible mutualisation du territoire. Le déploiement de la mutualisation a notamment déclenché des mouvements de contestation, syndicale et communale, dénonçant la marche forcée du dispositif et relayant l'opacité des méthodes managériales et le mal-être des agents intercommunaux[268].

La menace de disparition, puis le démantèlement partiel et la mise sous tutelle de la Direction de la Nature a illustré de manière symptomatique l'esprit de la mutualisation à la bordelaise. Dans un contexte défavorable à la Direction de la Nature, cette dernière subissait en effet des velléités de récupération de ses missions par les autres directions[269]. Elle perdait notamment le service Écologie Urbaine, dont les missions principales de gestion des ouvrages de lutte contre les inondations, migraient à la Direction de l'Eau. Son maintien a ensuite connu une période d'incertitude quant à son rattachement de l'organisation des services a connu également des hésitations : devait-elle être intégrée à une Direction Générale « Haute Qualité de Vie » (assainissement, déchets, espaces verts, énergie et développement durable) ? Ou à la Direction Générale « Valorisation du

[266] Cf. Observation du 18 décembre 2014. Au début de la démarche, une vidéo du président de la métropole est postée sur l'intranet des services intercommunaux. Il y présente le schéma de la mutualisation comme adossé au coefficient de mutualisation qu'il décrit amplement. Le coefficient conditionne les dotations de l'État à la métropole. Plus la mutualisation est forte, plus la dotation est importante.

[267] Les administrations de l'Eurométropole et celles de la Ville de Strasbourg ont par exemple été regroupées depuis 1972 en une seule administration (Site de l'Eurométropole de Strasbourg). Nantes Métropole et la ville de Nantes se sont engagées à partir 2001 dans une démarche de mutualisation, des services support à la proximité et territoires, puis au développement urbain et aux solidarités et coopérations internationales (Schéma de coopération et mutualisation de la Métropole nantaise du 15 décembre 2015).

[268] Une enquête réalisée en septembre 2016 par un cab privé pour le compte de la métropole (baromètre social), et présentée en avril 2017 aux élus (dont certains résultats ont été publiés par le journal régional *Sud-Ouest* du 26 avril 2017), est venue confirmer le mal-être des agents (burn out, dépression, tentatives de suicide, …). .

[269] La Direction de l'Eau était intéressée par les chargés de mission « inondation ». La Direction des Espaces Verts souhaitaient se saisir du poste « nature en ville » (gestion différenciée des accotements de voirie, la création des jardins partagés, ou la végétalisation des rues…), la Direction des Entreprises, un agent sur l'expertise faune-flore et zones humides et la Direction du Développement Durable et de la Participation le chargé sur les questions du bruit et de l'air.

Territoire » (développement économique, urbanisme, foncier, habitat) ?[270] Finalement maintenue au sein de la direction générale en charge de l'aménagement, la Direction Générale « Valorisation du Territoire », la réorganisation de la Direction de la Nature « seconde génération » est pilotée en dehors de ses services. Une ancienne cheffe de service de la Direction de l'Urbanisme est désignée comme préfiguratrice, puis directrice de la Direction de la Nature en 2016. Les débuts de la Direction de la Nature « seconde génération » ont cristallisé les tensions entre urbanisme et nature. Les termes retenus pour les missions de la Direction – « connaissance de l'environnement urbain », « aménagement urbain durable », ou « valorisation des paysages métropolitains » ou « animation des territoires intercommunaux sensibles » – reprenaient une sémantique qui ne correspondait pas à la culture professionnelle de la Direction de la Nature[271]. Les agents y voyaient alors une dévalorisation de la Direction de la Nature, réduite à une « annexe de l'urbanisme »[272]. La singularité des enjeux de biodiversité était rattrapée selon eux par une vision urbaine des questions environnementales.

[270] On retrouve la difficulté de situer les services environnementaux dans l'organigramme dans d'autres métropoles. Par exemple, à Nantes, le service « eau et espaces naturels » à la Communauté Urbaine de Nantes, après avoir migré dans une direction du développement urbain en 2008 (service « Biodiversité Nature Agriculture », retourne dans une direction des services urbains (déchets, eau potable, assainissement) en 2015 (service « environnement biodiversité »).

[271] Elle reprenait pour eux une sémantique issue des approches paysagères de la Direction de l'Urbanisme ou de l'ancienne Direction du Développement Durable et de l'Écologie Urbaine (cf. Observation du 5 mars 2015, *Ibid*.)

[272] Cf. Observation, 5 mars 2015 (Première réunion de préfiguration de la Direction de la Nature en présence des agents). Sur le plan hiérarchique, les postes stratégiques, la direction et le service stratégie du nouvel organigramme, étaient attribués à deux agents de la Direction de l'Urbanisme. La commande donnée à la préfiguratrice de construire une direction « au service du projet d'aménagement » confirmait pour les agents une vision urbaine valorisation des milieux naturels.

Figure 2.5 - Évolution de la nature administrée de la Cub à Bordeaux Métropole : un maintien par défaut au sein de l'aménagement – réalisation : Ophélie Touchard (2017)

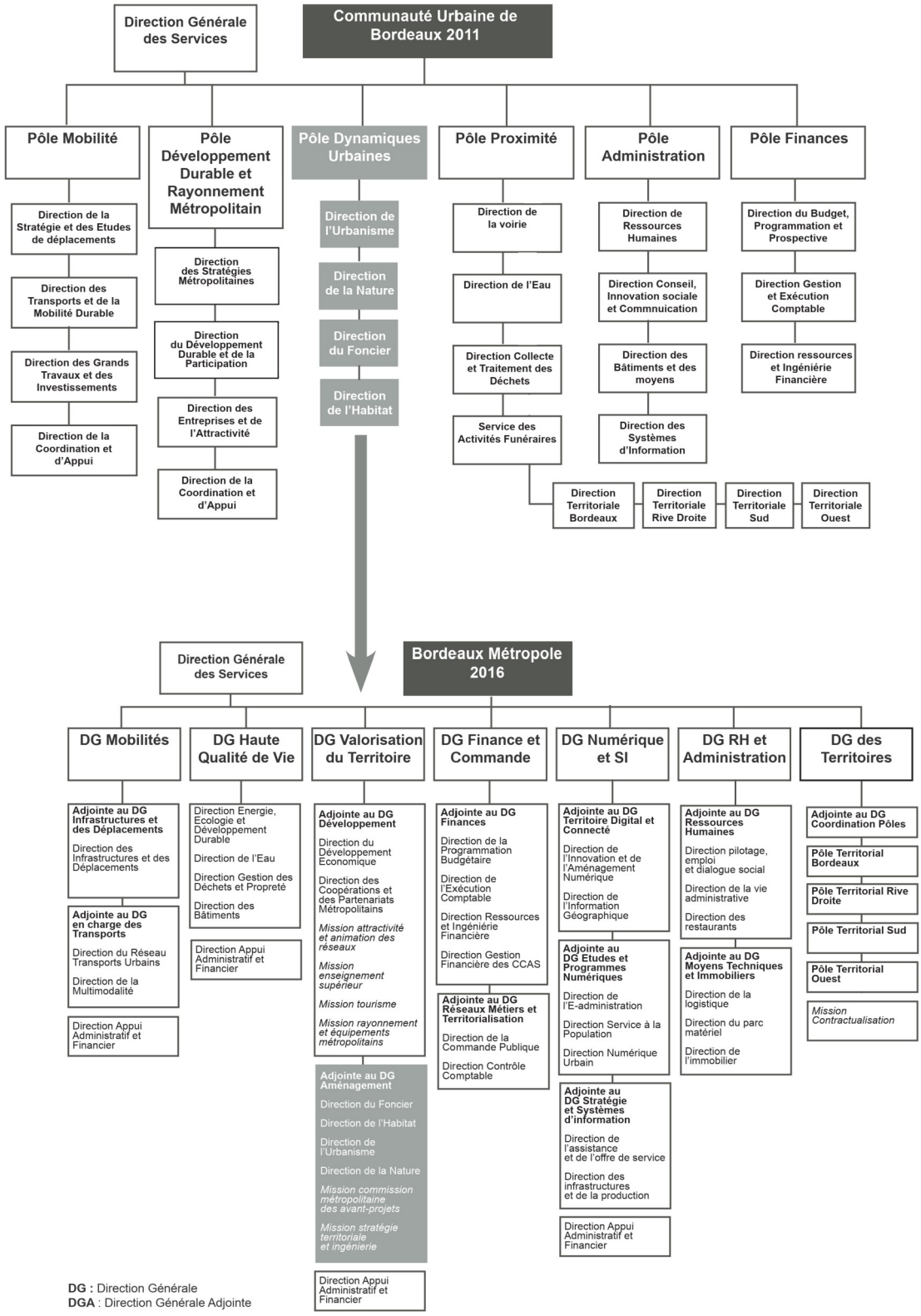
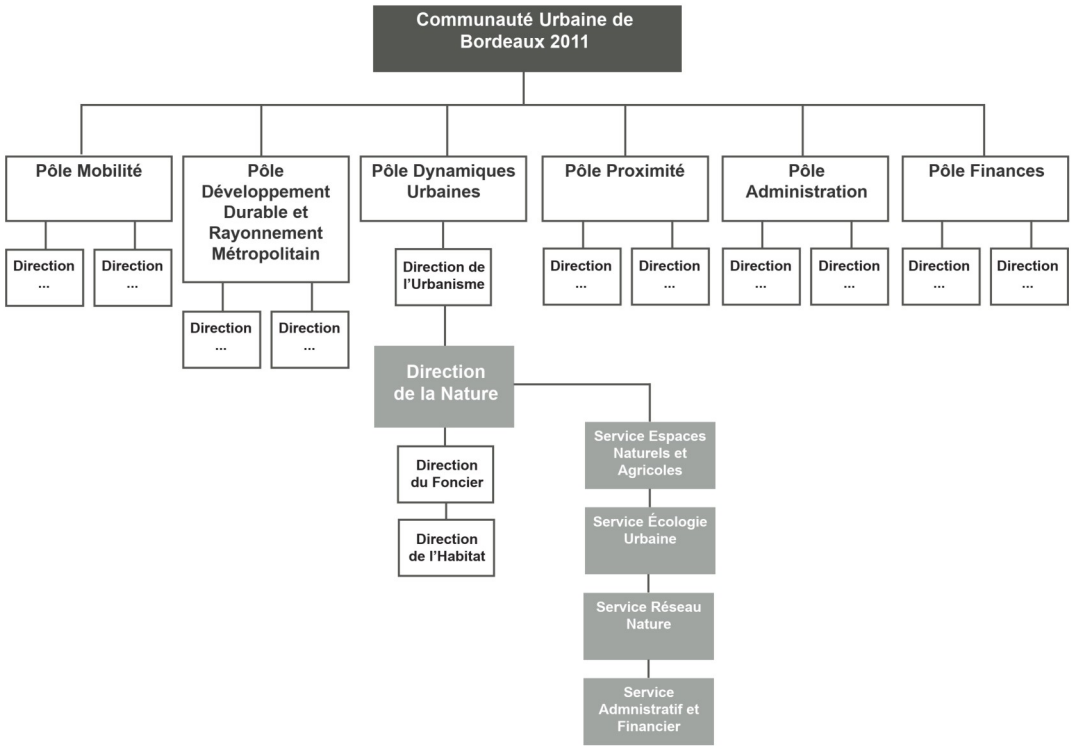
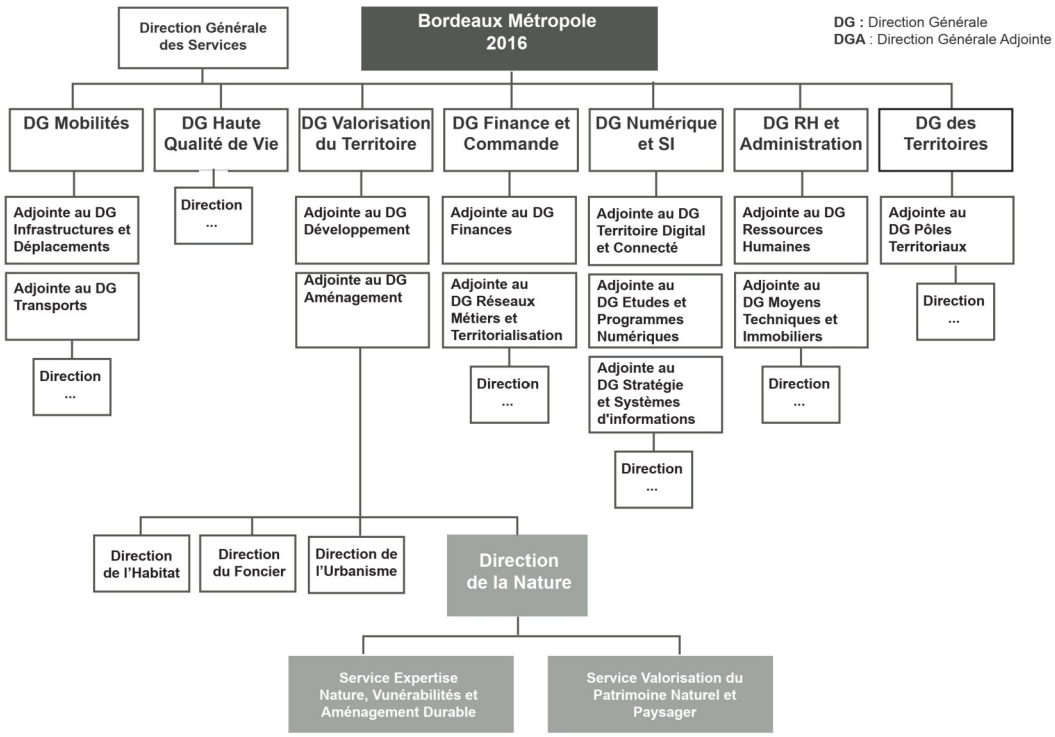


Figure 2.6 - Les organigrammes de la Direction de la Nature : « première » et « seconde » génération – réalisation : Ophélie Touchard (2017)





La primauté de mutualisation n'a pas eu qu'un effet organisationnel de la nature administrée à Bordeaux Métropole. Elle diminuait également l'autre dimension de la métropolisation, le transfert de compétences, voire introduisait une imbrication parfois confuse entre transfert de compétences et mutualisation des moyens et des services. Revenons ici sur la différence entre le transfert de compétence et la mutualisation[273]. Le transfert de compétence signifie une délégation pleine et entière d'un domaine d'action. La collectivité qui s'en dessaisit n'est alors plus compétente pour agir. La mutualisation concerne elle les procédures de regroupement des moyens et des services communaux avec leurs intercommunalités. Les communes ne perdent pas leurs prérogatives dans le domaine concerné (pouvoir de décision ou autorité sur le personnel)[274]. L'accent donné à la mutualisation à Bordeaux Métropole n'a pas été sans conséquence sur le domaine d'intervention Nature. Alors que l'arrivée de nouvelles compétences environnementales confirmait la reconfiguration des compétences traditionnelles des communautés urbaines (distribution d'eau potable, assainissement ou traitement des déchets, urbanisme) vers des compétences de plus en plus transversales (comme la gestion du grand cycle de l'eau ou la préservation de la biodiversité urbaine), sa déclinaison à Bordeaux Métropole s'est traduite par une réduction des nouvelles compétences environnementales à des logiques de rationalisation économique, technique (Caillaud, 2017) ou sectorielle.

L'attribution des nouvelles compétences environnementales issues de la loi MAPTAM renvoyait en effet à un enjeu institutionnel et sectoriel de mise en cohérence des interventions environnementales de l'urbain jusque là partagées. Plusieurs interventions, autrefois à l'état d'expérimentation ou d'actions volontaristes, devenaient obligatoires pour les communes et leurs regroupements. Elle regroupait notamment la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, la lutte contre le bruit et la qualité de l'air[275], les actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager[276]. La confusion entre la mutualisation et le transfert de compétence a eu cependant tendance à ne retenir qu'une version limitée des compétences environnementales. Une étude de l'Institut National des Études Territoriales (INET), commandée par la Cub en prévision du passage au statut de

[273] La différence entre les principes de transfert de compétence et de mutualisation ont en effet souvent été source de confusion durant la métropolisation bordelaise. Que ce soit durant les réunions de préparation à la réorganisation entre techniciens, ou bien dans les présentations des préfigurateurs de la nouvelle organisation, les notions de mutualisation et de transfert de compétence connaissaient des interprétations diverses non-stabilisées.

[274] L'objectif est de mettre en cohérence l'exercice des politiques publiques, de faire des économies d'échelle et d'optimiser le service rendu à la population. Il peut s'agir de mise à disposition des services, de services communs, de partage des moyens matériels ou de conventions de prestations de services (fixés aux art. 4-2 et 3 et aux art. L 5211-1 et L 5211-4-1 du Code Général des Collectivités Territoriales). Les services communs ont été privilégiés à Bordeaux Métropole.

[275]Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention contre les Inondations (article L.211-7 du code de l'environnement), Lutte contre le Bruit (articles L.572-1 à L 512-11 et R.572- à R 572-1 du code de l'environnement) et Lutte contre les pollutions de l'air et les nuisances sonores (l'article L. 229-26 du code de l'environnement)

[276]Les « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » correspondent un nouvel alinéa de la compétence portant sur « l'aménagement de l'espace métropolitain » (article L. 5217-2 2°).

Métropole[277], illustre bien les liens parfois tenus entre mutualisation et transfert au sujet des interventions sur la nature urbaine. Elle proposait une déclinaison des pistes de la métropolisation sous quatre formes : la coopération (partage des moyens matériels), la gestion des services fonctionnels (services communs), la subsidiarité (compétence partagée) et les nouveaux services (transferts de compétence). La subsidiarité apparaissait comme une catégorie labile à la croisée du service commun et du transfert. La lutte contre les inondations ou l'entretien des espaces verts étaient par exemple rangées sous cette catégorie. La confusion entre la mutualisation et le transfert des compétences a eu pour conséquence une focalisation des acteurs sur le périmètre de gestion optimal – entre les communes et la métropole, ou entre les services métropolitains – au détriment du contenu des nouvelles compétences environnementales.

2.2 La compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » : structurer et partager l'action urbaine écologique métropolitaine

Le contexte de la mutualisation à Bordeaux a chargé la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » d'objectifs bien plus larges que la simple définition des interventions de la métropole. C'était pour la Direction de la Nature un cheval de bataille et une bouée de sauvetage. Maintenue, la Direction de la Nature subissait de véritables injonctions paradoxales quant à la manière de structurer son intervention. Elle voyait initialement dans la métropolisation un potentiel d'autonomisation, via la formalisation, l'explicitation et la publicisation de son action. La mutualisation l'obligeait à des logiques de survie et de formalisation par défaut. Il était exigé d'elle une transversalité contrainte par des rapprochements visant à l'intégration de secteurs concurrents[278]. Plusieurs enjeux se mêlaient ainsi pour la Direction de la Nature : structurer les actions « nature » jusqu'alors engagées et se rendre visible dans une réorganisation des services qui se faisait sans elle. Une démarche de concertation avec les directions métropolitaines et les communes est mise en place durant l'année 2015 (qui fut aussi, on l'a présenté, le temps de la réorganisation des services). Elle a été un moyen de rendre visible pour la première fois l'ensemble des actions accomplies par la Direction de la Nature et de mettre en perspective les contours de la valorisation du patrimoine naturel et paysager comme un type d'intervention de l'aménagement. Elle a enfin été l'occasion de réactualiser le domaine d'intervention Nature et de coordonner les actions de

[277]Elle est menée de novembre 2013 à janvier 2014, dans le cadre des travaux de fin d'études des élèves administrateurs territoriaux (INET, 2014 ; pp29-38).

[278]La Direction de la Nature « première génération », dont la configuration a perduré jusqu'au 1er janvier 2016, était à la fois bridée dans son action et sommée de répondre aux urgences de la hiérarchie ou d'autres directions. Les démarches (en particulier les démarches stratégiques) qu'elle portait alors étaient mises en « stand-by ».

valorisation du patrimoine naturel et paysager entre les services métropolitains et avec les communes. Le portage politique de la démarche a été pour cela déterminant dans le déroulement de la concertation.

Structurer l'action urbaine écologique métropolitaine autour de la valorisation

L'une des premières interrogations de la Direction de la Nature a été de savoir ce qui se cachait derrière l'intitulé « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ». La difficulté étant que la loi MAPTAM ne décrivait pas le contenu de la compétence, qui restait à la charge des métropoles. Les « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » figuraient dans un bloc de compétence, « l'aménagement de l'espace métropolitain », signifiant que la métropole exerçait « de plein droit, en lieu et place des communes membres en matière d'aménagement de l'espace métropolitain, le SCOT, le schéma de secteur, le PLU et documents d'urbanisme tenant lieu [ainsi que] la définition, la création et la réalisation d'opération d'aménagement d'intérêt métropolitain, des actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager, la constitution de réserves foncières » (Article L. 5217-2)[279].

Les références aux notions de valorisation du patrimoine naturel et paysager étaient ensuite limitées[280]. La déclinaison en Aquitaine des axes d'orientation du Fond Européen de Développement Régional (FEDER) affichait un intitulé semblable et associait le patrimoine naturel et paysager aux milieux naturels et aux grands sites protégés. La valorisation comprenait l'amélioration de la connaissance, la sensibilisation au grand public et la gestion intégrée des milieux naturels dans les projets de développement. Le second exemple renvoyait à la compétence facultative « valorisation du patrimoine naturel et paysager, Espaces naturels Métropolitain » prise par la communauté urbaine de Lille en 2000. Elle attribuait à l'intercommunalité la charge de réalisation et de gestion des continuités écologiques et paysagères (trames vertes et bleues urbaines) ainsi que les « espaces naturels métropolitains » (parc de la Deûle, Val de Marque).

L'intitulé de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » pouvait ainsi interroger à la fois les espaces concernés par le « patrimoine naturel et paysager », le type de « valorisation » retenu et le niveau de l'intervention métropolitaine (maîtrise d'ouvrage, chef de file, accompagnement). Les rumeurs d'un transfert des

[279]En l'absence de précisions, les débats parlementaires, qui font office de « jurisprudence », ne retenaient qu'une vision restrictive de la compétence (cf. Observation du 9 décembre 2015 – réunion sur la portée juridique des « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager »). Hormis l'obligation de gestion des Aires de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine (ex ZPPAUP), les communes étaient libres d'ajouter des secteurs d'intervention.

[280]Cf. Observation du 9 octobre 2014 (première séance dite de « brainstorming » de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager »).

espaces verts des communes à la métropole ont orienté au début les débats sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » : la maîtrise d'ouvrage et la gestion des espaces verts allaient-elles être transférées à la métropole ? Bordeaux Métropole allait-elle devoir s'occuper de la gestion des espaces naturels ?[281] Toutefois, la volonté de structuration et de positionnement de la Direction de la Nature a très vite déplacé les débats sur le type et le niveau de l'intervention métropolitaine. Le sigle utilisé par les agents pour désigner la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager », « VPNP » au lieu de « AVPNP », traduisait inconsciemment cette idée. L'attention était d'abord portée sur la « valorisation » en tant que cadre légitime de l'action urbaine écologique métropolitaine. Les « actions » renvoyaient pour les agents à celles du domaine Nature exercées depuis 2011 qu'ils souhaitaient voir reposer sur un socle juridique[282].

La démarche de concertation menée par la Direction de la Nature de mars à juillet 2015 a été une manière de réintégrer le processus de réorganisation des services métropolitain dont elle avait été exclu initialement[283]. Des ateliers thématiques de préfiguration des services, parmi lesquels un atelier « espaces verts et nature », avaient bien été lancés au début de l'année 2015. Toutefois, seule la thématique des espaces verts avait à l'époque été traitée[284]. Deux réunions techniques avec les services métropolitains ont ainsi été montées, avant de présenter aux communes l'état des lieux de l'intervention de l'intercommunalité et les axes d'intervention métropolitains sur lesquels statuer. Ces échanges ont également permis à la Direction de la Nature de prendre conscience du relatif « anonymat » des actions Nature au sein de l'organisation[285]. Si ses activités transversales mettaient jusque là en avant une aptitude à la coordination des actions écologiques de l'urbain de l'intercommunalité, il s'agissait dorénavant de prouver la cohérence interne de son action.

[281] Ces questions étaient partagées à l'époque par d'autres métropoles : les métropoles devront-elles seulement gérer les parcs ou aussi les forêts ou les espaces agricoles en milieu urbain ? Les paysages urbains seront-ils aussi inclus dans l'acception « patrimoine paysager » ? (IAU Île de France, 2015 ; pp2-5).

[282]Il s'agissait, pour reprendre les termes du compte-rendu de la réunion de « brainstorming », de rendre « réglementaire des domaines d'intervention exercés depuis plusieurs années [et] éventuellement aller plus loin pour une meilleure coordination de la stratégie nature à l'échelle métropolitaine » (cf. Observation du 9 octobre 2014, *Ibid*.).

[283] D'une certaine manière, et malgré le contrôle assidu de la hiérarchie, la démarche de concertation menée par la Direction de la Nature a introduit une brèche dans la gestion managériale descendante de la réorganisation des services.

[284] Dans le tableau de suivi de l'atelier « espaces verts et nature », les interventions « nature » figurait en première tâche, intitulée « mission nature », sans que des activités et des responsabilités soient attribuée. Un commentaire précise seulement : « arbitré dans une étape ultérieure ».

[285]Il en résulte un effort de communication sur soi (et non sur les autres comme ça a pu être le cas avec le Réseau nature) et un retour (critique) sur ses actions.

La démarche de concertation a ainsi été un moment clé de la re-formalisation du domaine Nature[286]. Elle débute avec une première réunion technique début mars 2015 entre la Direction de la Nature, les directions métropolitaines (urbanisme, foncier, voirie) et les services (espaces verts, développement durable) de la ville de Bordeaux (cf. Annexe Observations - p372). Conduite par la Direction de la Nature, un rapide éclairage national et local en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager est donné, avant de proposer un tour de table sur les « impressions » que renvoie la notion de valorisation du patrimoine naturel et paysager. La proposition prend de court les participants et provoque un moment de relatif malaise (cf. Figure 2.7 – 1ère slide). Les premières réponses tâtonnent. Elle suscite souvent des réponses plurielles, par rapport à ce que font chacune des directions, ou bien selon les velléités stratégiques des futures directions, sans donner lieu à une définition commune ou unanime de la valorisation du patrimoine naturel et paysager. La question obligeait en effet les différents services à justifier la place que prenait la valorisation du patrimoine naturel et paysager dans leurs activités. La Direction de l'Urbanisme est néanmoins écoutée avec attention. Le débat est d'ailleurs rapidement accaparé par le sujet de la planification dont l'approche réglementaire est légitimée par les services administratifs. La poursuite de la réunion par la présentation des activités de la Direction de la Nature occasionne également une écoute attentive.

[286]Elle a été l'occasion d'un premier bilan des actions de valorisation exercées par la direction depuis sa création en 2011 (cf. Observations du 16 et 24 mars 2015 - préparation réunion compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » avec les directions métropolitaines).

Figure 2.7 - Le travail de concertation autour de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » (Extrait du support de communication de la première réunion technique sur la définition de la compétence)

Tour de table

Les actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager

C'est quoi pour vous ?

Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager (VPNP) de Bordeaux Métropole

BORDEAUX MÉTROPOLE

Les actions de Bordeaux Métropole en lien avec la VPNP - État des lieux -

Animation territoriale des grands espaces naturels et agricoles
- *animation de démarches territoriales Natura 2000, PEANP et ZPENS*
- *coordination du projet de parc des jalles*
- *projet de gestion intégrée des fleuves et des rives de Dordogne et de Garonne*
- *soutien au développement local pour une agriculture durable de proximité (partenariats Safer, chambre d'agriculture, Arbio, FRCIVAM, Terre de liens ...aide matérielle à l'installation, soutien aux circuits-courts)*

Élaboration de stratégies métropolitaines
- *démarche « 55000 hectares pour la nature » : gouvernance, projets sur sites pilotes...*
- *politique locale pour une agriculture alimentaire de proximité*
- *stratégie de préservation des zones humides*

Expertises, expérimentations et aménagement durable
- *aide technique (études ZH, inventaires faune-flore, avis sur projets) aux porteurs de projet*
- *aide technique à la biodiversité en ville (maintien et restauration des continuités écologiques, trottoirs plantés, jardins partagés, projet apicole, expérimentations...)*
- *connaissance de la biodiversité (Atlas de la biodiversité, contribution aux observatoires régionaux...)*
- *actions de sensibilisation et formations à la nature par le Réseau Nature (communication, formation et mise en réseau) pour les élus, techniciens et professionnels*

Promotion des espaces naturels et agricoles et sensibilisation à la biodiversité
- *création d'un itinéraire de découverte des espaces naturels (La Boucle Verte)*
- *création de supports de promotion à destination du grand public (guide 25 parcs, guide Boucle Verte, carte circuits courts...)*
- *animation d'une page facebook recensant les événements nature grand public, organisation de balades nature...*

Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager (VPNP) de Bordeaux Métropole

BORDEAUX MÉTROPOLE

Les autres directions découvraient en effet pour la première fois l'étendue de ses activités, déclinée en quatre domaines de valorisation : l'animation territoriale des grands espaces naturels et agricoles, l'élaboration de stratégies métropolitaines, les expertises écologiques et la sensibilisation à la biodiversité (cf. Figure 2.7 – 2ème slide). Au-delà des types de valorisation présentés, l'énumération des activités de la Direction de la Nature mettaient en évidence ce que faisaient mais peut-être surtout ce que ne faisaient pas les autres services. Dans un contexte de concurrence sectorielle accrue, cette présentation tendait ainsi à « détendre » une réunion introduite dans un climat de très fortes tensions[287], en donnant une autre vision des interventions concernant la nature urbaine, au-delà de la gestion des espaces verts, ou de la planification écologique. Elle soulignait ensuite les dimensions d'ingénierie écologique et d'action transversale de l'urbain (de projet ou d'animation) de la Direction de la Nature. Les interventions de la Direction de la Nature présentées traduisaient ainsi la possibilité de gérer un objet complexe tel que la valorisation du patrimoine naturel et paysager.

Partager et coordonner l'action urbaine écologique métropolitaine

En dépit des circonstances, l'opération de « visibilité » de la Direction de la Nature a porté – non sans difficultés – ses fruits. La démarche de concertation, avec les techniciens puis les élus de la métropole, donnait d'abord à voir l'ampleur du travail mené jusqu'alors par ses services. Elle incitait ensuite la Direction de la Nature à structurer un projet de direction partagé avec les autres directions. Elle participait enfin, dans le contexte tendu de la métropolisation, à une clarification des rôles de chacun. Un élément qui n'a pas été évoqué jusque là a permis de faciliter cette opération de « visibilité ». Une élue métropolitaine, déléguée aux parcs urbains, a en effet été désignée référente en amont du processus de concertation[288]. La présence d'une élue référente, depuis les réunions technique jusqu'à la conférence des communes, a constitué un soutien essentiel de médiation et d'arbitrage (cf. Annexe Observations - p370) bien que sous-estimé par la

[287]La tension était palpable autour de la table. De nombreux préfigurateurs des futures directions métropolitaines y assistaient et étaient en train d'élaborer la feuille de route de leurs futurs services. Le contexte de la réorganisation pèse dès la présentation des participants. Les préfigurateurs se présentent souvent comme tels, en plus de leur poste actuel. L'un d'entre eux exprime d'ailleurs un certain agacement quand vient son tour : « je n'aime pas trop me présenter en ces termes de préfigurateurs [mais vu que tout le monde l'a fait], je suis préfigurateur de... » (cf. Observation du 3 mars 2015 (Réunion compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » avec les futures directions métropolitaines).

[288]Les élus délégués sont en quelque sorte des adjoints aux vice-présidents. La délégation permet aussi d'attribuer une représentation à toutes les communes de la métropole (28) dont les vices-présidences sont limitées en nombre (20). Andréa Kiss représentait Noël Mamère, alors le vice-président Nature (dont le mandat législatif laissait peu de disponibilités au local). Elle représentait également une élue « plus » neutre, suite à l'intervention de ce dernier dans le maintien de la Direction de la Nature.

Direction de la Nature[289]. Son portage politique a par exemple généré un « effet domino » de mobilisation des élus métropolitains dans le processus de concertation.

La seconde réunion de concertation fin mars 2015 se déroule ainsi dans une atmosphère à la fois plus cordiale (les interventions de la Direction de la Nature sont reconnues par les directions) mais aussi plus positionnée (elles suscitent un approfondissement des futures interventions métropolitaines et une élue de la ville de Bordeaux en charge des espaces verts rejoint les participants). Les agents techniques et les deux élues référentes se sont ainsi attaqués au contenu et aux contours des orientations de l'action future de la métropole en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager[290]. Les échanges obligeaient cette fois-ci à considérer les attendus – techniques et politiques – des actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager. Élus et techniciens ont ainsi tour à tour joué un rôle d'alerte sur ce que représentait à leur yeux une compétence métropolitaine. Les techniciens ont rappelé aux élus la distinction entre compétence et mutualisation : si l'ensemble des actions de valorisation pouvait avoir différents niveaux d'intervention, une même action, une fois statuée de métropolitaine, s'appliquerait de manière identique à toutes les communes. Il s'agissait pour eux de mettre en cause la logique de guichet régulièrement exercée par les communes. À l'inverse, les élus mettaient en garde la tendance des techniciens à confondre le niveau d'intervention de la compétence et les moyens ou la gestion quotidienne mise en œuvre par les techniciens[291].

La tenue d'une réunion plénière avec les communes en avril 2015, initiée par l'élue référente, est venue clôturer la démarche de concertation. Les élus des communes de Bordeaux Métropole ont alors pu appréhender l'action, souvent critiquée de « technicienne » et/ou de peu visible, de l'intercommunalité et prendre part à la démarche. La forme plénière favorisait par ailleurs des positions extra-communales de la part des élus, en les engageant à statuer sur les dénominateurs communs des actions les plus conflictuelles. La concertation a été poursuivie avec les élus à travers des allers-retours par communes[292]. La réflexion avec les élus sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » a finalement aboutit à une réorientation du domaine

[289]La Direction de la Nature voit dans l'élue référente est un allié essentiel certes mais dont le rôle se limite à de la représentation. Les techniciens de la nature s'étonnent par exemple que Andréa Kiss soit de nouveau là à la seconde réunion technique (Cf. Observation du 31 mars 2015 - Seconde réunion technique sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager »). Comme si le plus dur avait été fait et que l'on pouvait de nouveau diviser le travail entre élu et technicien.

[290] Cf. Observation du 31 mars 2015 (seconde réunion technique sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager »).

[291] *Ibid*. Les projets de « nature en ville » (trottoirs plantés, jardins collectifs) ont été associés, par la Direction de la Nature, à une intervention de type maîtrise directe, alors qu'ils sont le plus souvent portés par des communes (et relevaient de compétences communales). Les techniciens avaient en tête l'animation ou l'aide technique menée par leurs services.

[292]La démarche de concertation s'est cependant arrêtée à partir des allers-retours avec les communes. La Direction de la Nature considérait avoir les éléments suffisants pour la note en bureau. La proposition de l'évaluation d'une seconde réunion plénière, qui acte des (ré)orientations issues de la concertation avec les communes, semble alors secondaire.

d'intervention Nature[293]. Les communes validaient les interventions d'animation territoriale des grands espaces naturels et agricoles, l'élaboration de stratégies métropolitaines et l'amélioration de la connaissance sur la biodiversité. Les élus communaux désiraient en revanche garder seuls la main sur les actions de proximité (nature en ville et jardins partagés). Les interventions en matière d'agriculture urbaine ou de sensibilisation du grand public soulignaient elles le besoin de définir un nouveau périmètre de gouvernance entre les communes et la métropole. Deux interventions ont enfin suscité le souhait d'un renforcement de l'action métropolitaine : le projet du Parc des Jalles et la question des zones humides dans les projets d'aménagement.

Ces réorientations du domaine d'intervention Nature de l'intercommunalité ont ainsi généré une clarification des interventions entre les communes et Bordeaux Métropole. Les actions de proximité et de sensibilisation (dite de « nature en ville ») quittaient par exemple la Direction de la Nature pour être coordonnées au niveau des services mutualisés des communes. Puis, la démarche incitait à une structuration des moyens de l'action urbaine écologique dans une visée aménagiste au sein de l'organisation métropolitaine. Le travail entre la direction de la Nature et les services juridiques de la Métropole a ainsi fait émerger la proposition d'une maîtrise d'ouvrage métropolitaine du projet de Parc des Jalles, à travers une autre compétence issue de la loi MAPTAM, les « opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain » (Article L. 5217-2). Les axes de valorisation du patrimoine nature et paysager retenus pour l'intercommunalité – animation territoriale des grands espaces naturels et agricoles, l'élaboration de stratégies métropolitaines et l'amélioration de la connaissance sur la biodiversité – ont enfin suscité une réflexion des agents de la Nature sur le renforcement des moyens techniques et financiers à sa disposition. Et notamment des limites du Règlement d'Intervention Nature (RIN), et notamment, nous l'avons vu en chapitre 2, des logiques de guichet de la part des communes. Si la Cub disposait en 2011 d'un instrument technique et financier, Bordeaux Métropole possédait depuis des axes d'intervention sur lesquels appuyer son action intercommunale et décliner le RIN.

[293]L'analyse juridique et la concertation avec les communes ont abouti à la conclusion du maintien d'une compétence partagée en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager. Il était alors moins question de transfert de compétence que de nouvelle répartition des interventions entre les communes et la métropole.

2.3 La compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention contre les Inondations » : une gestion du grand cycle de l'eau sans les milieux aquatiques

Avant l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations faisait partie des compétences facultatives et partagées des collectivités et de leurs groupements (et étaient pris en charge par plusieurs établissements publics différents[294]). La compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention contre les Inondations » (dite GEMAPI) visait ainsi à décloisonner et coordonner des politiques qui étaient jusqu'ici traitées de façon sectorielle, à différentes échelles et par différents acteurs. Les communes, ou en lieu et place, les intercommunalités devenaient seules compétentes dans les conditions prévues à l'article L.211-7 du code de l'environnement. La loi marquait également une rupture par rapport aux politiques de l'eau en France puisqu'elle regroupait pour la première fois le petit et le grand cycle de l'eau à une seule et même échelle d'action publique (Ghiotti, 2017). Alors que les compétences des communes et de leurs groupements recouvraient en général le petit cycle de l'eau (l'alimentation en eau potable, l'assainissement et les eaux pluviales urbaines), l'introduction des compétences du grand cycle de l'eau élargissait considérablement leurs interventions. On retenait notamment parmi ses missions, l'aménagement de bassin hydrographique, l'entretien des cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, la défense contre les inondations et contre la mer, ou la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines[295]. Nous verrons que la répartition des missions GEMAPI, durant la réorganisation des services, a mis en lumière une dissociation des enjeux transversaux de l'aménagement et de la gestion de l'eau, à travers une gestion du grand cycle de l'eau sans les milieux aquatiques. Elle traduisait une gestion binaire de la compétence GEMAPI.

[294]Comme les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) ou les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

[295]Elles sont déclinées en douze rubriques par le législateur (article L.211-7 du code de l'environnement) : *1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique; 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau; 3° L'approvisionnement en eau; 4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols; 5° La défense contre les inondations et contre la mer; 6° La lutte contre la pollution; 7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines; 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines; 9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile; 10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants; 11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques; 12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.*

L'attribution de l'exercice de la compétence GEMAPI à Bordeaux Métropole ne renversait pas totalement la gestion de l'eau en place par l'intercommunalité bordelaise. Petit et grand cycle de l'eau figuraient parmi les missions des services mais de manière compartimentée au sein de l'administration. La Direction de l'Eau couvrait les compétences traditionnelles intercommunales concernant le petit cycle de l'eau. La Direction de la Nature gérait quant à elle la lutte contre les inondations à travers un domaine d'intervention volontariste, le domaine Nature. La lutte contre les inondations était menée sous deux volets : la protection des biens et des personnes (via la gestion des ouvrages de lutte contre les inondations et l'élaboration des Programme d'actions de prévention des inondations) et la valorisation des milieux aquatiques (à travers notamment la prise en compte des zones humides dans les opérations d'aménagement urbain ou hydraulique). Il s'agissait pour la Direction de la Nature de mettre en avant deux dimensions du risque (une contrainte d'urbanisation et une aménité écologique) à laquelle pouvaient répondre deux types d'intervention (la protection et la valorisation de la nature)[296]. Elle soulignait l'émergence d'une culture de l'hydrologie urbaine (Andrieu et *al*., 2016 ; pp130-141) au carrefour de différentes disciplines (ingénierie, écologie, aménagement urbain).

La problématique des inondations fluviomaritimes est devenue, nous l'avons vu en première partie, une préoccupation croissante pour l'urbanisation bordelaise à partir des années 2000, que les services de l'aménagement ont progressivement prise en charge (Vaucelle, 2010). Elle signifiait une réflexion croisée sur l'implantation urbaine (existante et future) et les risques naturels (les inondations fluvio-maritimes). Elle s'est manifestée au sein des directions intercommunales par un travail transversal entre le service de la Planification Urbaine et celui de l'Écologie Urbaine. L'élaboration d'une méthodologie de prise en compte du risque inondation, croisant réglementation (Plan de Prévention du Risque Inondation) et connaissance (études hydrauliques[297]), a par exemple permis d'intégrer la dimension du risque (et de l'incertitude) au sein de la planification. La création d'un zonage indicé IP (pour « inondation potentielle ») est venue par la suite déplacer le schéma classique des zonages réglementaires (une zone avérée est un zonage) et le sens donné au zonage (une interdiction de construction versus une alerte sur la prise en compte du risque inondation). La prise en compte des milieux aquatiques, en particulier des zones humides, devenait également une question montante des opérations de développement urbain (et économique), avec le renforcement de la réglementation environnementale dans celle de l'urbanisme. La Direction de la Nature appuyait techniquement les directions porteuses de projet (l'Urbanisme et les Entreprises

[296]Cf. Entretien Anne Grisi, 12 mai 2014.

[297] En parallèle du Plan de Prévention du Risque Inondation, des études hydrauliques ont été engagées pour appréhender l'aménagement et la constructibilité en zone inondable. Ces études évaluaient d'une part l'impact des projets sur l'écoulement de l'eau ainsi que leur vulnérabilité face au risque inondation. Elles devaient d'autre part chercher des solutions pour réduire le risque et les impacts (Touchard, 2014).

notamment) Nature dans l'élaboration des études d'impact ou des évaluations environnementales relatives aux zones humides.

L'introduction de la compétence GEMAPI dans les responsabilités de la Métropole a plutôt marqué une rupture dans l'organisation sectorielle intercommunale. La compétence globale (petit et grand cycle de l'eau) incitait les services de l'eau et de l'assainissement à intégrer de nouveaux savoir-faire du grand cycle de l'eau. Les expertises de la Direction de la Nature devenaient alors un enjeu de taille dans la réorganisation des services. La Direction de l'Eau visait ainsi la gestion intégrée du petit et grand cycle de l'eau. Le service Écologie Urbaine de la Direction de la Nature, qui gérait la lutte contre les inondations, a rejoint à cette période la Direction de l'Eau. Toutefois, seules les missions de gestion des ouvrages et des réseaux de protection contre les inondations furent reprises. Conflictuelle, peu ou pas couverte par les communes et les syndicats[298], la question des milieux aquatiques, et plus précisément ici les zones humides, fut relayée en seconde position au sein de la réorganisation des services métropolitains[299]. Les organigrammes provisoires diffusés en interne[300] pendant la réorganisation des services affichaient ainsi une Direction de l'Eau « GEMAPI "hors zones humides" », sans que l'on sache quelle(s) direction(s) traiterai(ent) des zones humides (et plus largement des milieux aquatiques)[301]. À un moment où la suppression de la Direction de la Nature se posait, ses agents redoutaient alors une GEMAPI sans GEMA. Le maintien de cette dernière traduira finalement une subdivision tacite de la GEMA-PI, entre la gestion des ouvrages hydrauliques de protection contre les inondations (à la Direction de l'Eau) et la protection des zones humides et milieux aquatiques (à la Direction de la Nature) mais les transferts de moyens financiers et humains ont été eux polarisés sur la gestion des ouvrages hydrauliques.

Les interrogations autour d'une relégation de la protection des milieux aquatiques n'est pas propre au sol bordelais. Les contours juridiques de la taxe GEMAPI, qui finance les dépenses de fonctionnement et d'investissement en lien avec la compétence transférée, renvoient à des débats similaires. D'un côté, la loi MAPTAM précise que « l'objet de cette taxe est le financement des travaux de toute nature permettant de réduire les risques d'inondation et les dommages causés aux personnes et aux biens » (article L.211-7 du code de l'environnement). De l'autre, l'article 1530 bis du Code général des impôts « atténue

[298] Les syndicats bordelais représentent des établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) et des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

[299]Cf. Observation du 11 février 2015 (Point budget zones humides avec Arnaud Le Bref). Là encore, ce chef de service de la Direction de la Nature souligne une logique de mutualisation plus que de transfert de la GEMAPI.

[300]L'organigramme est diffusé fin décembre 2014-début janvier 2015 (cf. Observation du 23 décembre 2014 – Bruit de couloir).

[301]Les zones humides intéressaient également la Direction des Entreprises, laquelle est de plus en plus confrontée à la contrainte des zones humides sur ces opérations d'aménagement économiques. L'agent en charge des zones humides à la Direction de la Nature est alors au centre du conflit entre les deux directions.

cette lecture par trop restrictive en indiquant que la taxe est destinée à "financer la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations" » (Ghiotti et Marc, 2014 ; §3)[302]. Ainsi, la délibération du 27 novembre 2015 – Modalités d'exercice de la compétence de Bordeaux Métropole en matière de « gestion des milieux aquatiques et prévention de inondations » – laisse-t-elle une place relative, en termes d'intervention et de moyens, à la protection des zones humides et milieux aquatiques, évoquée à la fin, sous deux paragraphes[303] :

Pour la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines, Bordeaux Métropole pourra réaliser des études et travaux sur des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Pour définir les sites présentant un caractère d'intérêt général (contribution à la trame verte et bleue de l'agglomération) ou d'urgence (sites à enjeu en voie de dégradation), Bordeaux Métropole lancera une démarche d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie métropolitaine pour la préservation, la reconquête et la valorisation des zones humides et de la biodiversité (Délibération du 27 novembre 2015 ; p6).

[302]Facultative, la taxe GEMAPI complique par ailleurs l'évaluation des charges transférées. Le coût des travaux des digues dépassent en effet de beaucoup les moyens jusque là consacrés par l'État, les communes et les syndicats.

[303]Les termes utilisés recourent au conditionnel (« pourra ») et la stratégie annoncée connaissait des oppositions au sein de l'organisation administrative.

Conclusion de la partie 2. Les pratiques professionnelles et institutionnelles de la Nature : une transversalité des savoirs(-faire) écologique de l'urbain en tension

Cette deuxième partie avait pour but d'illustrer le plafond de verre de la nature à la Cub (aujourd'hui Bordeaux Métropole) à partir des pratiques – cultures professionnelles et logiques administratives – de l'intercommunalité bordelaise.

Nous avons d'abord montrer en quoi la conflictualité tacite de l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole reflétait une confrontation de cultures professionnelles de l'urbain. Elle mettait en lumière la rencontre de cultures professionnelles – écologique et paysagère – qui jusque là se tournaient le dos. Cette rencontre soulignait des registres sémantiques et d'intervention de la nature urbaine distincts qui opposaient les directions de la Nature et de l'Urbanisme. Elle signifiait également la difficulté de concilier l'héritage paysager de l'aménagement bordelais (et notamment de la planification) avec la montée des savoirs du vivant. Car la culture écologique de l'urbain – de protection et de valorisation de la biodiversité – est récente dans l'agir urbain. L'articulation ambiguë entre les dimensions intellectuelles et techniciennes, des métiers écologiques de l'urbain, soulève la nécessité d'éclairer les liens entre savoirs du vivant et production urbaine. La culture professionnelle de la Direction de la Nature a par exemple illustré la faiblesse du socle conceptuel de la nature dans l'urbain (hérité de l'éclatement de l'écologie urbaine en France), et ce, au détriment d'une conception active du milieu urbain et d'une appropriation de son ingénierie écologique par les autres directions. Les techniques de production des savoirs urbains mises en place par cette dernière traduisaient par ailleurs une rationalité différente des logiques de standardisation et de segmentation de l'administration. La réception de l'ingénierie écologique de la Direction de la Nature au sein de l'aménagement intercommunal tendait notamment à confondre la dimension systémique des fonctions écologiques (diversité et interaction des écosystèmes et des espèces dans l'espace), avec une logique fonctionnaliste de l'urbain (rationnelle et standardisée, à l'image des inventaires écologiques réglementaires).

Nous nous sommes ensuite penchés sur les logiques transversales et d'intermédiation des agents territoriaux. De cette analyse, nous avons pu éclairer l'évolution et les exigences de l'organisation transversale de la Direction de la Nature. Sa légitimité d'intervention a d'abord reposé sur une pluralité d'action comme preuve de l'efficacité des pratiques transversales de l'urbain, sur des thématiques dont les autres directions ou les communes avaient peu ou pas de prise. Elle a par la suite développé une ingénierie écologique dans

une logique de différenciation des expertises de l'urbain, rendue possible par l'acculturation des enjeux écologiques de l'urbain au sein de l'organisation. D'une transversalité large de l'urbain, son organisation se resserrait sur la valorisation des projets écologiques de l'urbain et de l'amélioration des savoirs du vivant. La prépondérance des fonctions de coordination et de médiation, qui lui ont été dévolues, a toutefois été une limité à son action. Elle s'est avérée un atout pour mettre en synergie les acteurs et les ressources locales en faveur de la valorisation des espaces naturels et de la biodiversité, mais aussi un handicap par rapport aux services traditionnels et aux communes, qui voyaient dans la Direction de la Nature, une fonction de support uniquement. En l'absence de gestion directe stabilisée, les actions mises en place faisaient souvent figure d'exception dans les pratiques sectorielles de l'urbain. Malgré la montée de la réglementation sur la biodiversité, l'ingénierie écologique de la Direction de la Nature était souvent employée par défaut et/ou à la marge des projets urbains (Chalot, 2015).

La période de changement du passage à la Métropole a cristallisé la conflictualité des pratiques écologiques de l'urbain décrites ici, en soulevant les tension des nouvelles modalités de l'action publique territoriale : une logique de performance (où seule compte l'expertise écologique individuelle des agents) versus une logique de structuration (qui donne sens et cohérence aux pratiques transversales l'urbain)[304]. Revenir sur l'expérience de la Direction de la Nature dans le processus de réorganisation des services nous a permis d'analyser les effets du processus de métropolisation sur l'action urbaine écologique bordelaise. Nous avons en particulier souligné la prédominance de la mutualisation dans le processus de métropolisation. Les méthodes néo-managériales qui lui ont été associée ont en partie réduit la déclinaison des nouvelles compétences environnementales à des logiques de rationalisation économique, technique ou sectorielle. Car la suppression de la Direction de la Nature aurait pu signifier l'intégration acquise des enjeux écologiques et transversaux de l'urbain au sein de l'organisation. L'intégration sélective des interventions « nature » au sein de l'organisation a permis d'en douter[305]. Nous pourrions parler ici d'une intégration par le bas des compétences environnementales de l'urbain. À l'instar de la « GEMAPI "hors zones humides" », ce sont les expertises les moins conflictuelles (les plus techniques ou sectorielles) qui ont retenu l'attention de la Direction de l'Eau, au détriment d'une culture et d'une intervention partagée de l'hydrologie urbaine au sein de l'intercommunalité.

[304]Le passage de la Cub au statut de Métropole a illustré un exemple symptomatique de la montée de la gestion managériale au sein de l'action publique territoriale. La réorganisation des services métropolitains bordelais a été pensée selon un raisonnement d'équilibre instantané, rationnel et technique. L'efficience écologique, déclinée individuellement par les expertises des agents, devait suffire à la prise en compte de la nature au sein de l'urbain. Cette logique managériale de l'administration était par ailleurs renforcée par le poids de la ville de Bordeaux dans la mutualisation : elle tendait à minorer l'échelle intercommunale des enjeux écologiques de l'aménagement.

[305]Les expertises écologiques, plus que les missions d'animation territoriale ou d'accompagnement aux porteurs de projet, étaient visées

Les logiques de résistance organisationnelles de la Direction de la Nature, à travers la définition de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager », ont cependant permis le maintien *a minima* mais surtout la structuration de ses interventions Nature. La déclinaison des types et des niveaux d'intervention en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager contribuait à recentrer (en termes d'intervention) et renforcer (en termes d'instrument financier et technique) le domaine Nature autour de l'aménagement écologique. La démarche de concertation mise en place par la Direction de la Nature s'est enfin avérée un exercice de visibilité de son action (empêchée jusque là une intermédiation exacerbée) vis-à-vis des directions intercommunales et des communes. Le portage politique de la démarche a été pour cela déterminante dans le déroulement et la mobilisation des élus métropolitains du processus de concertation. Cependant, la Direction de la Nature n'a pas poursuivi le pilotage élu-technicien au-delà de la concertation. Les apports de la démarche ont été intégrés au niveau technique mais pas au niveau politique de l'organisation. Il n'a ainsi pas existé de délibération sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager », qui aurait assis les orientations de l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole et enclenché une traduction de l'aménagement écologique des territoires urbains.

Le recours à une autre compétence aménagiste de la loi MAPTAM, les « opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain », qui aurait doté la métropole d'une maîtrise d'ouvrage sur le projet du Parc des Jalles, en est une illustration probante. La proposition de faire du projet du Parc des Jalles une opération d'aménagement d'intérêt métropolitain consistait à faire rentrer les actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager dans les outils de l'urbanisme. Rappelons-le, les actions du projet intercommunal du Parc des Jalles ont démarrées en 2004, autour d'une démarche d'animation territoriale, pour la préservation de l'agriculture et du patrimoine naturel et paysager contre la périurbanisation, avant de se diriger vers la proposition d'un aménagement multifonctionnel. On observe ainsi une évolution des interventions nature, depuis la Charte environnementale et paysagère de 2009, à l'étude pré-opérationnelle pour l'aménagement des « Portes, maisons et chemins » de 2014, jusqu'à la proposition de l'OAIM Parc des Jalles en 2016[306]. Faute de délibération sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager », la proposition de l'OAIM Parc des Jalles n'a à ce jour toujours pas été validée par les élus concernés par le projet du Parc des Jalles. Les réticences au portage intercommunal reprenaient le dessus, et la proposition de Bordeaux Métropole, systématiquement ajournée selon une tactique de la « patate chaude »[307].

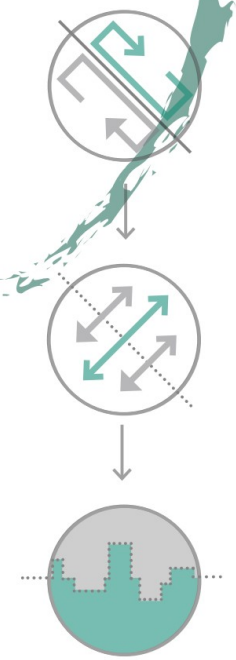
[306] Rappelons que la proposition de faire du projet du Parc des Jalles une opération d'aménagement d'intérêt métropolitain n'a pas à ce jour fait l'objet de délibération (cf. Conclusion de la Partie 2).

[307] Les retours des communes pendant la démarche de concertation sur la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » soulignent un accord tacite sur le principe de l'opération

Qu'il s'agisse de la gestion du grand cycle de l'eau, ou la préservation de la biodiversité urbaine, la définition des compétences environnementales de l'urbain au sein de Bordeaux Métropole a mis en exergue des tensions tacites des pratiques écologiques de l'urbain. La compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » traduisait la valorisation vers un aménagement écologique des territoires urbains dont il restait à définir le contenu spatial (entre ménagement et aménagement). La compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention contre les inondations » soulignait notamment la difficulté d'une intégration transversale entre aménagement et gestion écologique de l'eau. Le traitement intercommunal des zones humides révélait en particulier un malaise de l'action spatiale bordelaise. Nous tenterons d'y répondre dans la troisième partie en soulevant l'impensé spatial des pratiques écologiques de l'urbain. Nous verrons qu'il constitue un enjeu du dépassement du plafond de verre de la nature, en permettant de penser un aménagement du vivant qui concilie savoirs écologiques et action spatiale de l'urbain.

d'aménagement d'intérêt métropolitain ». Les réunions montées en suivant sur l'OAIM Parc des Jalles restent évasives sur la décision finale des communes. Chacune des communes se renvoie la balle à l'autre sans affirmer un choix, tout en critiquant la lenteur du projet intercommunal.

Partie 3. De l'action urbaine écologique à l'aménagement écologique : dépasser le plafond de verre de la nature à travers l'impensé spatial des pratiques urbaines



Cette troisième et dernière partie viendra soulever l'impensé spatial des pratiques écologiques de l'urbain. Nous verrons qu'il constitue un enjeu du dépassement du plafond de verre de la nature, en permettant de penser un aménagement du vivant qui concilie savoirs écologiques et action spatiale de l'urbain. Cet impensé spatial des pratiques de l'aménagement à Bordeaux Métropole viendra répondre aux obstacles à la prise en compte des écosystèmes urbains dans les pratiques et les décisions publiques de l'aménagement bordelais. Il sera une manière d'éclairer un enjeu de la recherche actuel annoncé en introduction général, à savoir « le rapport entre les "spatialités" des villes et leurs "environnementalités" : le fait urbain généralisé est-il un fait environnemental plus qu'un fait spatial ou inversement ? » (Barles et Blanc, 2016 ; p17). Nous allons ainsi approfondir, dans cette dernière partie, l'analyse des pratiques – professionnelles et institutionnelles – écologiques de l'urbain en les réintégrant dans une analyse de l'action spatiale bordelaise. Cela nous amènera à étudier les effets des mutations de l'urbanisme sur l'aménagement écologique de la métropole bordelaise et son implantation au sein des services intercommunaux mais aussi les effets de la production de la connaissance écologique dans l'action spatiale bordelaise. L'impensé spatial des pratiques écologiques de l'urbain nous permettra notamment d'éclairer les limites actuelles de l'outil trame verte et bleue, lequel ne parvient ni à traduire une forme ni une action spatiale (Favory, 2003 ; Berland-Berton et Favory, 2011) écologique de l'urbain. L'expérience bordelaise soulignera à cet effet une manière originale de réinvestir cet outil en reliant savoir écologique et action spatiale de l'urbain.

Nous reviendrons ainsi sur le poids des logiques d'intervention contemporaine de l'aménagement au sein des pratiques – de planification et de projet – écologiques bordelaises. L'emboîtement et l'interdépendance des territoires nous incitera d'abord à nous pencher les échelles écologiques de la planification. La question des échelles de la biodiversité, comme niveau d'observation pertinent des pratiques urbaines, ou comme cadre de références et de significations des pratiques décisionnelles, rejoint les problématiques d'équilibre entre le « procédural » et le « substantiel » de la planification (Devisme, 2013 ; pp789-790) et d'emboîtement des cadres d'administration des territoires. Nous interrogerons ensuite les logiques de projet dans les pratiques – de transformation de l'espace urbain ou de critique des savoirs experts et sectoriels (Ingallina, 2008) – de Bordeaux Métropole. Nous verrons ainsi que la conflictualité territoriale girondine et les ambiguïtés de l'urbanisme de projet bordelais ont été de véritables obstacles à une planification spatiale stratégique (Salet et Faludi, 2000). Les trames vertes et bleues bordelaises prenaient souvent un caractère plus fonctionnel que spatial, mais aussi plus réglementaire que politique. Plurielles et segmentées, elles avaient peu de poids dans l'orientation de l'aménagement métropolitain et étaient surtout discutées comme un outil de gestion de la biodiversité (Blanc *et al.*, 2013 ; p32) contraignant.

Nous approfondirons également les obstacles à l'intégration des savoirs et savoir-faire écologique de l'urbain. Nous observerons ainsi l'action spatiale de Bordeaux Métropole à travers les procédures et les choix stratégiques d'aménagement de l'intercommunalité. La montée d'une gestion savante de la biodiversité au sein de l'intercommunalité bordelaise ne s'est pas affirmée, nous l'avons vu, comme un savoir d'action légitime au sein de l'aménagement. Les savoirs bureaucratiques urbains peinaient à reconnaître la singularité des situations écologiques. L'expertise écologique, à l'inverse, ne rencontrait pas ou peu les préoccupations spatiales de l'aménagement. Ces logiques introduisaient un décalage entre le recours croissant à la technique (multiplication des études écologiques) et une amélioration « timide » de la connaissance (lacunes sur la biodiversité métropolitaine) sur le territoire. L'expérience des inventaires « zones humides » sur le territoire bordelais est un exemple symptomatique sur laquelle nous nous appuierons. L'apport des premiers inventaires zones humides n'entraînait pas d'interventions légitimées, sinon par la loi, de la part des acteurs de l'aménagement bordelais. Dans un contexte d'urbanisation contraint, le développement des grandes opérations d'aménagement générait en revanche une problématique aiguë de destruction réglementée de ces espaces, celle de la compensation écologique[308]. Nous verrons que les impasses de la compensation ont obligé les acteurs locaux à réfléchir à une intégration des zones humides en amont des projets urbains. Dans ce contexte est réapparu l'enjeu d'identification de la trame bleue métropolitaine et ce, dans une perspective d'aménagement du territoire.

L'impensé des pratiques spatiales bordelaises, analysé tout au long de cette partie, cherchera ainsi à faire se rencontrer les enjeux d'aménagement et de gestion écologique de l'urbain. En montrant d'abord comment l'action spatiale bordelaise (territoriale et de projet) a réduit l'amélioration de la connaissance du vivant à une contrainte de préservation écologique exhaustive (Chapitre 5), nous verrons ensuite de quelle manière les savoirs écologiques sont finalement réapparus (par défaut puis par dessein) comme un enjeu spatial métropolitain (chapitre 6). Si l'émergence d'une stratégie aménagement écologique des territoires urbain n'a en effet pas pris place au sein de la planification, elle est devenue par la suite incontournable au niveau des opérations d'aménagement.

[308] L'objectif de la compensation, nous le verrons dans le chapitre 6, est de contrebalancer les dommages causés par la réalisation d'un projet urbain.

Chapitre 5. Une action spatiale écologique reléguée par la conflictualité territoriale et les ambiguïtés des méthode de projet

Nous nous sommes penchés en première partie sur les approches et les outils d'aménagement de la nature urbaine du territoire bordelais et la manière dont les acteurs locaux ont cherché à intégrer la diversité des espaces de nature au sein des documents de planification et des démarches de projet. Nous avons vu que la pluralité des approches et des outils utilisés soulignait la difficulté d'inverser en profondeur le regard de l'aménagement bordelais. La logique démonstrative s'inverse ici. Nous allons partir des des mutations de l'urbanisme contemporain afin de mieux comprendre l'ambiguïté des pratiques plurielles de la nature urbaine. La montée d'un urbanisme pragmatique et processuel, lequel signifie une adaptation à l'imprévu et une capacité à produire collectivement, incite en effet la ville à se retourner sur la société et son environnement (Alba et *al*., 2017). Depuis les années 1990, le processus continu de la décentralisation et la généralisation progressive de l'intercommunalité a d'abord mis au cœur du processus de planification la mobilisation collective (Douay, 2013). Le fonctionnement de plus en plus imbriqué des territoires bouleversait en effet les schémas classiques de la planification spatiale : la mise en cohérence des actions publiques et privées sur l'espace précédait la prédiction du contexte (Devisme, 2013). Nous chercherons ainsi à comprendre quel a pu être le poids des configurations territoriales dans l'action spatiale écologique bordelaise. Nous verrons que l'imbrication des échelles territoriales bordelaises ont eu un impact significatif sur la manière dont a été reçu, et traduit, le volet « nature » au sein de la planification territoriale. Elles ont notamment participé à maintenir des logiques interventionnistes et techniques au détriment d'une gestion partenariale et itérative du territoire.

Nous nous pencherons ensuite sur les effets de l'urbanisme de projet bordelais. Nous envisagerons ici le projet urbain, en tant que démarche méthodologique (Boutinet, 2012), à travers la conduite de projet et les méthodes de travail transversales de l'urbain. Le projet urbain, en s'opposant à la gestion unitaire ou sectorielle à long terme de l'urbanisme de plan, par l'introduction de méthodes de travail transversales et interdisciplinaires (Ingallina, 2008), interrogent particulièrement les rouages structurels – bureaucratique et technique – des pratiques publiques de l'aménagement. Nous verrons notamment que les pratiques de projet de Bordeaux Métropole reflétaient des logiques de résistance sectorielles et de détournement de projet, qui touchaient particulièrement les pratiques écologiques de l'urbain. Les pratiques sectorielles héritées de l'organisation resurgissaient à travers une tendance actuelle à l'exhaustivité des objectifs de

planification. Nous verrons que le mode « projet » infusait les méthodes de travail des services aménagistes de Bordeaux Métropole mais que sa pratique mettait en lumière les limites du projet urbain comme ses mésusages. La capacité d'adaptation du projet est en effet souvent privilégiée au détriment du choix d'aménagement. Les pratiques innovantes émergentes étaient limitées par une logique cumulatrice du projet. Il en résultait une saturation, une linéarité et une complexification des enjeux écologiques de l'urbain. La nature était alors ressentie de nouveau comme compliquée, « ingérable » et soumise à plus de maîtrise[309].

[309] Elle maintenait une forme rationaliste de l'aménagement (Martouzet, 2002).

1. Les obstacles à la planification spatiale stratégique : la nature urbaine prise dans la conflictualité territoriale (l'expérience du SCoT bordelais et du SRCE Aquitain)

Le contexte continu de la décentralisation, de renforcement de l'intercommunalité et de la montée de la métropolisation, génère un besoin constant de légitimité et de cohérence entre les échelles de la planification à laquelle Bordeaux Métropole n'échappe pas. Les cadres nationaux d'administration des territoires bordelais sont ainsi de plus en plus soumis à une exigence de coordination, d'articulation et d'assemblage des territoires (Pinson et Rousseau, 2011 ; Davezies et Talendier, 2014 ; Vanier et *al*., 2017). Nous verrons en quoi les expériences du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Aquitain et du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'aire métropolitaine bordelaise ont illustré la difficulté de concilier les dimensions spatiale, stratégique et collective de la planification territoriale. L'expérience du SRCE Aquitain a souligné une conflictualité des logiques d'intervention spatiale (connaître versus prévoir) renforcé par un pilotage descendant des porteurs du SRCE. Il a déplacé la contestation du processus d'élaboration du SRCE Aquitain (non prise en compte des espaces urbanisés) aux impacts juridiques du schéma régional (comme entrave au développement urbain). L'élaboration du volet nature du SCoT bordelais a soulevé elle la force des rapports centre-périphérie dans la planification du territoire girondin et interrogeait la pertinence et la cohérence du territoire de projet dans la gestion partenariale des ressources territoriales. La configuration territoriale bordelaise révélait en effet un décalage des enjeux – spatiaux et politiques – du périmètre de projet du SCoT qui l'enfermait dans une logique de maîtrise de la consommation foncière.

1.1 Le Schéma Régional de Cohérence Écologique Aquitain : une confrontation exacerbée des logiques d'action spatiale de la planification écologique et urbaine

Le SRCE Aquitain de 2015 a suscité, nous l'avons vu en première partie, une forte contestation de la part des acteurs locaux bordelais[310]. Un reproche principal fut adressé aux documents du SRCE Aquitain : la non prise en compte des espaces urbanisés (mais aussi en cours d'urbanisation ou en projet) dans l'identification de la trame verte et bleue

[310] Le Schéma Régional de Cohérence Écologique Aquitain, initialement adopté le 24 décembre 2015, fut par la suite annulé par le Tribunal administratif de Bordeaux (jugement du 13 juin 2017). L'opposabilité du SRCE devenait caduque, seul un état des lieux, qui comportait des éléments de connaissance sur les continuités écologiques régionales, était transmis à titre informatif aux porteurs de projets (Site de la DREAL Aquitaine).

régionale (et en particulier dans l'atlas cartographique). Elle résultait à la fois des imperfections techniques du dossier mais aussi des incompréhensions entre acteurs sur la notion de prise en compte du SRCE. La trame verte et bleue du SRCE Aquitain était alors associée à la préservation de la biodiversité et non à l'aménagement du territoire par les acteurs locaux. Une logique de sanctuarisation, non pas des espaces naturels mais des espaces urbains, fut notamment portée par ces derniers. Nous allons ici approfondir la conflictualité de la trame verte et bleue régionale en montrant en quoi la réception du SRCE Aquitain a illustré une confrontation des logiques d'action spatiale de la planification écologique et urbaine, renforcée par le pilotage descendant du schéma régional. Nous verrons notamment en quoi le syndicat en charge du SCoT bordelais, le Sysdau, a été un acteur clé de la contestation locale (2014-2015), entraînant une sur-politisation du conflit et la survivance de pratiques prévisionnistes au sein de l'intercommunalité bordelaise : l'amélioration de la connaissance n'était plus vraiment au cœur des enjeux du schéma d'aménagement, contrairement à la volonté de sécurisation juridique des secteurs en projet (cf. Annexe Observation - p377).

La conflictualité du SRCE Aquitain a mis en lumière, nous l'avons vu, une opposition classique des enjeux écologiques et urbains de l'aménagement. Elle mettait dos à dos deux planifications – écologique et urbaine – aux finalités de préservation et de développement artificiellement distinguées par les erreurs cartographiques des porteurs du SRCE (l'État et la Région) et l'interprétation rigide de la prise en compte de la part des acteurs locaux bordelais (le Sysdau et la Cub). Elle accentuait également des logiques distinctes d'intervention : l'action de connaître de la planification écologique et celle de prévoir la planification urbaine. Or la planification écologique du SRCE Aquitain comportait des lacunes de données sur les continuités écologiques du territoire régional qui limitait par ailleurs la logique de prévision de la planification.

Un des problèmes du SRCE Aquitain reposait sur la traduction d'une connaissance éclatée et lacunaire au sein de la cartographie de la trame verte et bleue régionale[311]. Nous avons vu que en première partie que la méthode d'identification des continuités écologiques du SRCE avait mis en évidence des lacunes de connaissance à l'identification de la trame verte et bleue qui ont été au cœur des orientations et des enjeux du SRCE Aquitain[312]. L'amélioration des connaissances constituait l'orientation prioritaire du plan d'action stratégique. L'agrégation des données disponibles au sein de trame verte et bleue du SRCE Aquitain a cependant introduit un biais de lissage des données. L'agrégation de données écologiques à différentes échelles tendait en effet à produire une précision cartographique

[311]Elle rend compte plus largement d'un décalage entre échelle géographique et échelle cartographique. Comme le souligne Jacques Lévy, « l'échelle cartographique décrit un classement hiérarchique entre deux réalités ayant une existence indépendante de l'action de connaître » (Lévy, 2013 ; pp308-312).

[312] Le document reconnaît plusieurs limites en termes de connaissances écologiques (habitats naturels, répartition des espèces) à l'échelle régionale (le Sud-Ouest notamment) dans son diagnostic territorial (Volet b « continuités écologiques de la trame verte et bleue » du SRCE Aquitain, pp103-107).

qui dépassait parfois l'échelle initiale attribuée au document de planification. Elle créait alors une incertitude (ou une confusion) dans le niveau d'opposabilité du SRCE[313]. C'est pourquoi l'atlas cartographique a concentré les oppositions entre les porteurs du SRCE et les acteurs locaux bordelais.

Les logiques d'intervention séparée de la planification écologique et urbaine se sont ensuite accentuées à travers les oppositions entre acteurs. Les erreurs cartographiques ont été corrigées par les services de l'État et de la Région, quand elles concernaient des zones urbanisées existantes, mais pas sur les secteurs en projet comme le souhaitaient le Sysdau et la Cub. La Région et l'État s'y sont opposés au nom de la préservation de la biodiversité[314]. La finalité du SRCE devait dans ces conditions cartographier et définir les enjeux écologiques à partir de l'existant. Deux logiques d'intervention se disputaient alors une transposition spatiale au sein de l'atlas : la représentation d'un état écologique (à un instant T) et la vision prospective du développement urbain.

Le pilotage descendant du SRCE Aquitain a représenté un second élément majeur de conflit entre les porteurs du SRCE, le Sysdau et la Cub. Ce sont surtout les porteurs de SCoT qui ont été les plus revendicatifs : ils étaient les premiers concernés par l'opposabilité du SRCE[315] et avaient été souvent les premiers à formaliser des trames vertes et bleues sur leur territoire. Ils se sont ainsi sentis doublement lésés. L'apport local des données des trames vertes et bleues n'étaient pas intégrées dans le SRCE Aquitain. Et l'avis préalable des personnes associées (avant l'enquête publique) au printemps 2014 ne leur avait pas été soumis[316]. Le Sysdau a donc cherché à faire porter sa voix à travers les personnes associées dont faisaient partie les communes de la Cub. La contestation des porteurs de porteurs de SCoT a eu plusieurs répercussions. La consultation des personnes associées, à laquelle les porteurs de SCoT pouvaient dorénavant y participer, fut prolongée jusqu'à la fin de l'automne 2014. Les nombreux avis défavorables des collectivités territoriales (principalement les porteurs de SCoT) ont entraîné la correction des imperfections cartographiques début 2015. Toutefois, ces modifications n'ont pas satisfait le Sysdau et la Cub qui souhaitaient voir les secteurs en projet également intégrés. S'en

[313]Cette tendance est observable sur d'autres documents que le SRCE. La mise en œuvre du SCoT a par exemple entraîné des critiques de la part des services de la Cub, qui reprochaient une trop grande précision cartographique du SCoT et partant, une mise en compatibilité contraignante du SCoT vers le PLU (Cf. Observation des réunions du 6 juin 2014 et du 7 juillet 2014 sur la mise en compatibilité du PLU par rapport aux SCoT).

[314] Un courrier de la Région, intitulée « éléments de réponse aux remarques émises par la Cub » : les secteurs urbains existants ont été intégrés, la prise en compte autorise la modification et la précision des trames vertes et bleues mais les secteurs au stade de projet ne peuvent être intégrés (cf. Observation croisée des réunions et échanges SRCE (juillet 2014-décembre 2015).

[315]Suite à la loi ALUR du 24 mars 2014, une clarification de la hiérarchie des normes est effectuée au profit d'un SCoT « intégrateur ». Il n'existe donc plus d'opposabilité directe entre le PLU et les documents supérieurs. L'opposabilité du SRCE concerne le SCoT, le PLU doit être compatible avec le SCoT.

[316]L'avis des personnes associées concernait jusqu'à la loi ALUR les Départements, les Établissement Public de Coopération Intercommunale ou EPCI et les Parcs Naturels Régionaux (les porteurs de SCoT étant simplement informés du projet arrêté).

sont alors suivies des relations de plus en plus conflictuelles entre le Sysdau (et la Cub) et la Région (et l'État).

Le Sysdau est en particulier passé d'une position défensive à une position de repli. Son discours se durcissait à travers un lobbying appuyé vis-à-vis des élus du SCoT[317]. Il déplaçait alors le débat des erreurs cartographiques (non prise en compte de l'urbain et des trames vertes et bleues locales) aux impacts juridiques du SRCE (comme entrave au développement urbain)[318]. Les commissions de mise en œuvre du SCoT ont par exemple été l'occasion pour le Sysdau de communiquer sur sa position. La commission de janvier 2015, sur le volet agricole, sylvicole et viticole, est ainsi introduite par l'actualité du SRCE et la distribution d'une plaquette mettant en comparaison le SRCE Aquitain et le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise. La synthèse soulignait en particulier les impacts du SRCE sur le développement des territoires, en insistant sur la jurisprudence de la prise en compte, ou les usages déviants qu'elle pourrait susciter (comme des contentieux sur des projets d'aménagement à partir du SRCE) :

les objectifs poursuivis par le projet de Schéma Régional de Cohérence Écologique (RCE) d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques sont partagés par l'ensemble des acteurs du territoire de l'aire métropolitaine bordelaise.

Si une cohérence et une correspondance entre les différentes démarches d'identification des trames et bleues sont établies, à la fois dans les objectifs et les oreitentations stratégiques, certaines déclinaisons territoriales sont quant à elles éloignées et dans un certains cas ne prennent pas en compte la situation existante et les projets territoriaux portés par le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise.

Compte tenu de l'ampleur de l'ampleur et du caractère substantiel des anomalies et des divergences cartographiques dues à une base de données anciennes et incomplètes, il est indispensable que dans sa version approuvée le SRCE dispose d'une cartographie ne remettant pas en cause l'économie générale du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise [...] (Les cahiers de mise en œuvre du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 26 janvier 2015).

[317]Cf. Observation croisée des réunions et échanges SRCE (juillet 2014-décembre 2015). Le Sysdau envoie un courrier aux communes du Sysdau (6 mai 2015), avant de proposer la rédaction d'un courrier co-écrit avec la métropole (à destination du préfet de Région) et la préparation d'une conférence de presse (29 mai 2015).

[318] Nous avons vu en chapitre 1 que certaines trames vertes du SRCE recouvraient des zones urbaines et économiques existantes ou à venir. La Cub et le Sysdau redoutaient ainsi que le SRCE Aquitain puisse remettre en cause les projets de développement de la métropole bordelaise.

La réunion d'échange organisée entre les services de l'État, la Région, le Sysdau et Bordeaux Métropole en mars 2015, qui cherchait une sortie de crise avant la mise à l'enquête publique du SRCE en avril 2015, se solda par un échec. L'enquête publique a ainsi rapporté de nombreux avis défavorables, qui ont surpris le commissaire enquêteur, pour qui cette situation était inédite[319]:

Aucun des SRCE approuvés avant celui-ci n'a connu une telle réaction de rejet pour des motifs liés à l'urbanisme. Pourtant, plusieurs d'entre eux présentent des enjeux au moins aussi forts qu'en Aquitaine, tels ceux d'Île de France, du Nord-Pas-de-Calais, de PACA, de Rhône-Alpes ou de Midi-Pyrénées (Rapport d'enquête publique du SRCE Aquitain, juillet 2015 ; p8).

Cet historique de la contestation locale à l'encontre du SRCE Aquitain éclaire le poids du Sysdau dans l'opposition de la Cub[320]. Les services de la Cub sont alertés en juillet 2014 par le Sysdau. Le Sysdau rapporta les incohérences et anomalies cartographiques du SRCE qui pouvaient s'avérer, selon le syndicat, un véritable « champ de contrainte » pour les communes[321]. Bien que les services de la Cub n'aient pas toujours défendu la position du Sysdau au début de la contestation, les logiques de régulation – politique ou techniciste – de l'intercommunalité ont progressivement fait de la Cub le bras armé du Sysdau. Les courts-circuits techniques et politiques de « filtrage » et « d'aiguillage » des délibérations (Desage et Guéranger, *Ibid.* ; p172) ont notamment favorisé l'engrenage contestataire (cf. Annexe Observation - p377). Un avis consultatif « défavorable » est finalement présenté en conseil communautaire (Délibération du 28 novembre 2014) et voté à l'unanimité des suffrages exprimés[322]. L'opposition de la Cub suivra par la suite le durcissement de la position du Sysdau. La rédaction d'un courrier co-écrit à destination du préfet de Région et la préparation d'une conférence de presse (29 mai 2015) sont alors menées en collaboration avec le Sysdau. Contrairement à la délibération du 28 novembre 2014, qui proposait que « les périmètres des enveloppes urbaines représentées dans le SCoT soient repris pour figurer les zones urbanisées de la Cub dans cette cartographie, permettant ainsi de représenter l'urbanisation existante, ainsi que les zones industrielles et commerciales de notre agglomération », les secteurs en projet devenaient également un critère de conflit avec la Région et l'État. Un recours gracieux est par ailleurs engagé par

[319]L'arrivée des SRCE « nouvelles générations » a en fait connu des réactions similaires. L'ancienne Région Nord-Pas-de-Calais, pionnière sur l'élaboration de schémas régionaux trames vertes et bleues, a elle aussi vu son SRCE massivement rejeté par les collectivités territoriales.

[320]D'autant que la planification écologique préoccupait au début peu les services de la Cub. Suite aux élections municipales de mars et avril 2014, les directions devaient rencontrer les nouveaux élus sur des dossiers locaux, comme le PLU pour la Direction de l'Urbanisme, ou le marché « 55 000 hectares » pour la Direction de la Nature. La Cub oublia en outre de répondre à la permière consultation des personnes associées du 18 avril au 18 juillet 2014.

[321] Cf. Entretien Meredith Julienne et Tanguy Bondeau, 22 juillet 2014.

[322] Seul s'abstient le groupe des élus Europe Écologie les Verts.

l'intercommunalité suite l'adoption aux forceps par arrêté préfectoral du SRCE Aquitain le 24 décembre 2015[323].

Encadré 4 : Rappel du calendrier de la contestation de la Cub

Juillet 2014 : la Cub « découvre le dossier » en interne
Été et rentrée 2014 : du simple avis par courrier à une délibération en conseil
Octobre 2014 : l'entrée des élus dans la contestation
Octobre-novembre 2014 : la désolidarisation des élus verts au rejet du SRCE
Début 2015 : montée des tensions et radicalisation des positions

323

1.2 Le SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux : l'action spatiale écologique prise dans les rapports centre-périphérie du territoire girondin

Nous avons vu en première partie comment s'étaient confrontés deux outils d'aménagement (la Charpente Paysagère et la trame verte et bleue) de la nature urbaine au sein du SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux de 2014. L'intégration des enjeux de biodiversité au sein des SCoT, à travers l'identification des trames vertes et bleues, remettait en cause un cadre et une cohérence d'aménagement local, la Charpente Paysagère. La médiation paysagère avait alors été utilisée comme une arme défensive face à l'injonction écologique réglementaire. Il en a résulté une dispersion de la trame verte et bleue du SCoT bordelais et une relégation des enjeux écologiques les plus conflictuels (renvoyés aux documents d'urbanisme locaux). Nous allons voir comment ces outils se sont insérés dans les jeux d'acteurs du territoire girondin et leurs effets spatiaux. Les relations entre communes, au sein de la planification territoriale bordelaise, ont pris la forme d'une gouvernance dissymétrique, depuis la création du Sysdau, organisée autour d'une opposition centre-périphérie ancienne. Elle se caractérisait par un rapport de force du nombre contre l'étendue. Elle soulignait un décalage des enjeux – spatiaux et politiques – du périmètre de projet du SCoT (Dumas, 2000), « à la fois à l'étroit dans l'enveloppe métropolitaine de Bordeaux et trop vaste pour ses réelles capacités politiques et financières » (Labat et Donadieu, 2013). L'action spatiale écologique de la planification territoriale bordelaise peut être analysée comme une traduction des rapports de force centre-périphérie. Alors que le Schéma Directeur de 2001 portait une approche paysagère centrée sur le péri-urbain, le SCoT « Grenelle » de 2014 a symbolisé lui un retour du centre associé à une technicisation des enjeux de la nature urbaine.

L'analyse des jeux d'acteurs territoriaux et leurs effets spatiaux met en évidence une relation centre-périphérie ancienne à Bordeaux. Dépourvue d'arrière-pays démographique et économique, l'agglomération bordelaise représente une centralité urbaine isolée dont l'influence s'étend au-delà d'un vaste département composé de nombreuses petites communes péri-urbaines et rurales (A'urba, 2001, 2016).[324]. Le phénomène d'étalement urbain et de mitage des espaces ruraux girondins, favorisés par le développement des infrastructures de transports, la structure géographique du département et le développement de l'agglomération bordelaise (Ascher, 2010), ont été à l'origine de la création en 1996 du syndicat mixte du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, le Sysdau, dont la mission principale était la maîtrise du développement urbain[325]. Le Sysdau a

[324]L'aire métropolisée bordelaise exerce en effet une influence « ancienne » au niveau des aires urbaines girondines mais aussi à l'égard des principales agglomérations aquitaines, notamment les territoires de Dordogne (A'urba, 2001, 2016). Un périmètre de 100 km de diamètre peut être tracé avant de retrouver un réseau de villes moyennes comme Angoulême, Périgueux ou Agen (A'urba, *Ibid*. ; p29).

cependant surtout constitué une scène de négociation des relations conflictuelles centre-périphérie du territoire girondin.

Le syndicat a en effet représenté une « plate-forme de résistance des communes périphériques face à des logiques de regroupement intercommunal » (Labat, 2013 ; p33) imposées par l'État. La forte mobilisation des communes rurales dans la création du Sysdau leur a attribuées un poids non négligeable au sein des instances décisionnelles. Elles comptabilisaient 50 % des voix au sein du comité syndical en représentant seulement 20 % de la population du Sysdau. Cela a eu pour résultat un investissement politique conséquent des élus des communes péri-urbaines (contrairement aux élus de l'agglomération bordelaise)[326] et une coordination segmentée des territoires du Sysdau dans l'élaboration des schémas d'aménagement (Médoc, Entre-deux-Mers, Landes et Graves et Bordeaux Métropole)[327]. Cette dissymétrie dans la gouvernance du Sysdau générait des logiques de développement entre opposition et connivences. La revendication d'une croissance démographique et économique des communes faisait par exemple de l'étalement métropolitain à la fois une contrainte et un avantage (Labat, *Ibid*.; p36). Elle soulignait un échec dans la maîtrise du développement de l'aire métropolitaine bordelaise, marquée par une dilatation spatiale appuyée et une architecture institutionnelle métropolitaine emboîtée « non-concordante » (Dumas, 2000 ; pp125-130).

Le volet « nature » de la planification territoriale bordelaise est empreint des relations centre-périphérie du Sysdau. La réflexion paysagère issue du Schéma Directeur de 2001 a surtout permis de souligner les préoccupations des communes périphériques. L'approche par le paysage mettait en valeur l'identité et la qualité du cadre de vie périurbain. La Charpente Paysagère révélait ainsi l'enjeu de la maîtrise des espaces périphériques, et les espaces naturels et agricoles ainsi que les franges urbaines, devenaient un lien signifiant entre centralité et périphérie (Labat et Donadieu, 2013 ; pp48-49). Les approches paysagères retenues ont permis, nous l'avons vu, de faire de la Charpente Paysagère un projet d'aménagement fédérateur. Elle est devenue un référentiel pour les acteurs du Sysdau malgré une faible mise en œuvre locale. Les orientations paysagères ont finalement été peu prises en compte dans les documents communaux et intercommunaux : les conflits locaux entre habitants et propriétaires fonciers, la faiblesse de l'ingénierie de

[325]Chargé de réviser le Schéma Directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) de l'aire métropolitaine de Bordeaux de 1980, mené à l'époque par l'État, sa création figurait parmi les mesures d'accompagnement qui ont suivi la mise en place des métropoles d'équilibre, comme le Schéma Directeur d'aménagement et d'urbanisme, ou la mission interministérielle d'aménagement de la côté atlantique (Dumas, 2000 ; p123).

[326]Isolés, les élus métropolitains se sont progressivement désintéressés d'une instance territoriale où ils ne pouvaient fédérer. En atteste le fort absentéisme des élus métropolitains lors des assemblées générales du comité syndical (cf. Entretien Nicole Douar, 4 juin 2014).

[327]L'élaboration du Schéma Directeur de 2001, puis du schéma de cohérence territorial (SCoT) de 2014 s'est organisée de cette manière, autour de groupe de travail par secteur (Médoc, Entre-deux-Mers, Landes et Graves et Bordeaux Métropole). L'équipe du Sysdau a essayé par la suite de renverser cette tendance. Des commissions de suivi thématiques élus-techniciens ont été définies pour la mise en œuvre du SCoT. Celle de la « métropole nature » est intitulée « commission agricole, viticole et sylvicole ».

planification des petites communes ou les logiques sectorielles ont été autant d'obstacles à la mise en œuvre de la Charpente Paysagère (Labat et Donadieu, *op.cit.*; p54). Peu de mesures paysagères ont été réalisées hormis le respect des normes d'inconstructibilité des espaces viticoles. La révision du Schéma Directeur de 2001 en un SCoT « Grenelle » (2014) a ainsi signifié une montée des enjeux environnementaux contraignante pour la périphérie : la valorisation des paysages périurbains était concurrencée par une préservation de la biodiversité, exhaustive et technique, associée à un retour du centre.

Le SCoT, document plus précis en termes d'orientations et de préconisations par rapport aux schémas directeurs, auquel le PLU doit se conformer, a en effet produit une attention croissante de la part des services métropolitains[328]. Les agents appuyaient techniquement, avec le soutien de l'Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine (A'urba), l'équipe resserrée du Sysdau[329]. Les communes péri-urbaines recevaient d'abord les exigences de préservation de la biodiversité comme une technicisation de la planification au détriment du récit commun. Si le recours à la médiation paysagère est venu réconcilier les élus au projet, il n'a toutefois pas permis, nous l'avons vu, l'émergence d'une trame verte et bleue structurante et matricielle telle que l'avait été la Charpente Paysagère. Quatre cartes déclinaient les orientations de la « Métropole Nature »[330]. La seule dimension de projet « nature » résidait ensuite dans l'objectif de la « couronne de sites de projets agricoles, sylvicoles et naturels », laquelle s'inscrivait dans une logique d'organisation spatiale radio-concentrique autour de la centralité bordelaise (cf. Figure 3.1). Elle rejoignait un contexte de métropolisation décriée par les communes périphériques (cf. Figure 3.2)[331]. Elle traduisait par ailleurs une volonté de contention urbaine qui n'avait pas été stabilisée au sein même des acteurs de la métropole bordelaise : les techniciens de l'A'urba privilégiait par exemple un usage récréatif de la couronne agricole, sylvicole et naturelle, tandis que les agents de Bordeaux Métropole appuyaient un usage économique du projet[332].

[328]Le suivi de la révision du SCoT par le service de la planification de la Cub a par exemple démarré au début des années 2010. Avant, le service ne faisait que vérifier la compatibilité du Schéma Directeur avec le PLU (cf. Entretien Nicole Douar, 4 juin 2014).

[329]Cf. Entretien Meredith Julienne et Tanguy Bondeau, 22 juillet 2014. Le Sysdau se reposait au début sur les compétences techniques de l'A'urba puis l'expertise du Sysdau a émergé avec l'arrivée, au fil de la révision, de chargés d'études urbanistes (aujourd'hui au nombre de trois).

[330]Cf. Chapitre 1, *2.1 Le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise : de l'innovation paysagère au paysage « rempart ».*

[331]Le principe d'un « développement urbain polarisé », organisé autour d'une complémentarité entre l'agglomération bordelaise, les centralités relais et les bassins de vie (Document d'Objectifs et d'Orientations du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014 ; p25) ne renversait pas le schéma classique d'organisation urbaine radio-concentrique.

[332]Cf. Entretiens Élisa Véiage (12 août 2014) et Nicole Douar (4 juin 2014).

Figure 3.1 - Une couronne de sites de projets agricoles, sylvicoles et naturels – Extrait Document d'Objectifs et d'Orientations du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise (2014 ; p66)

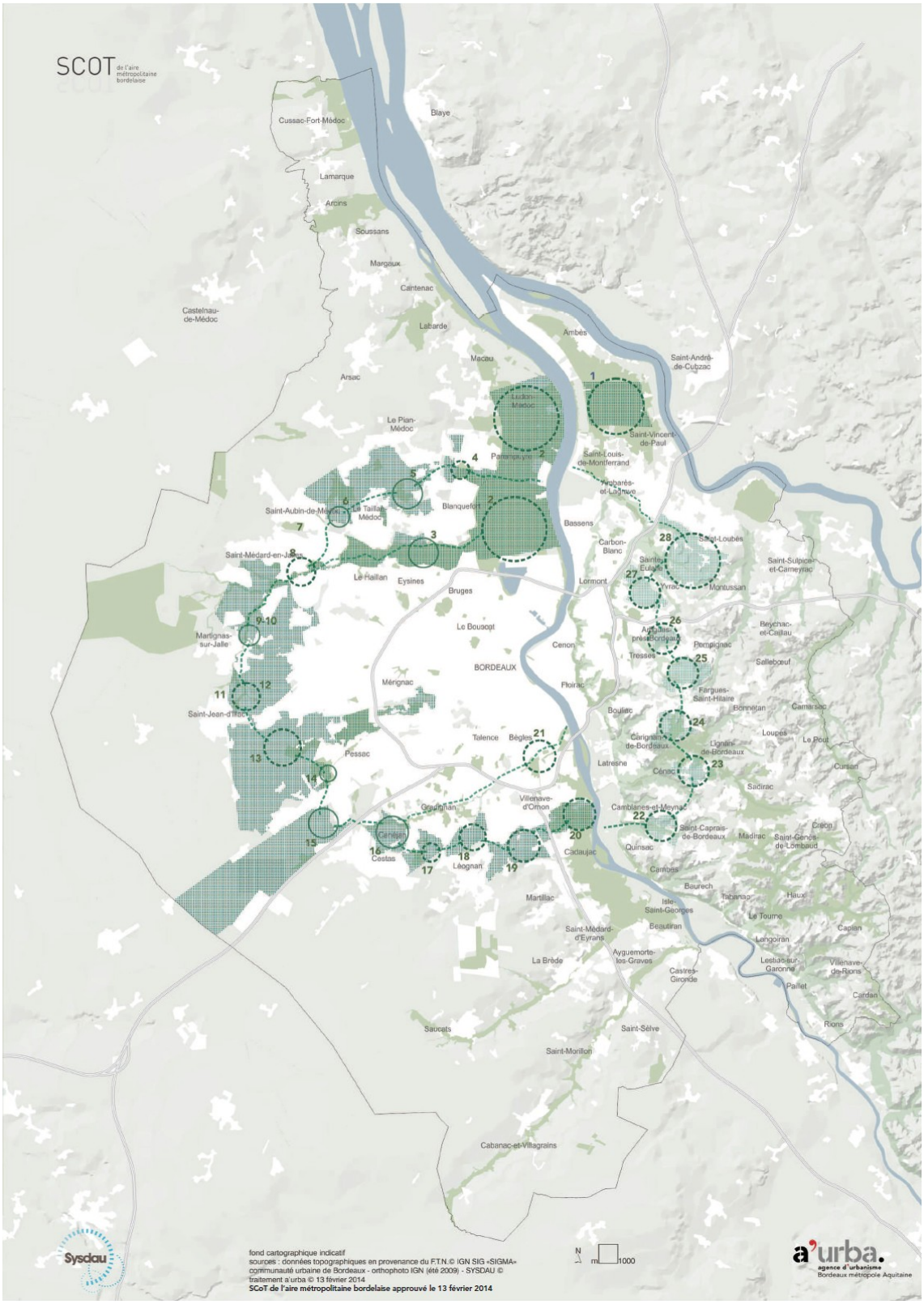
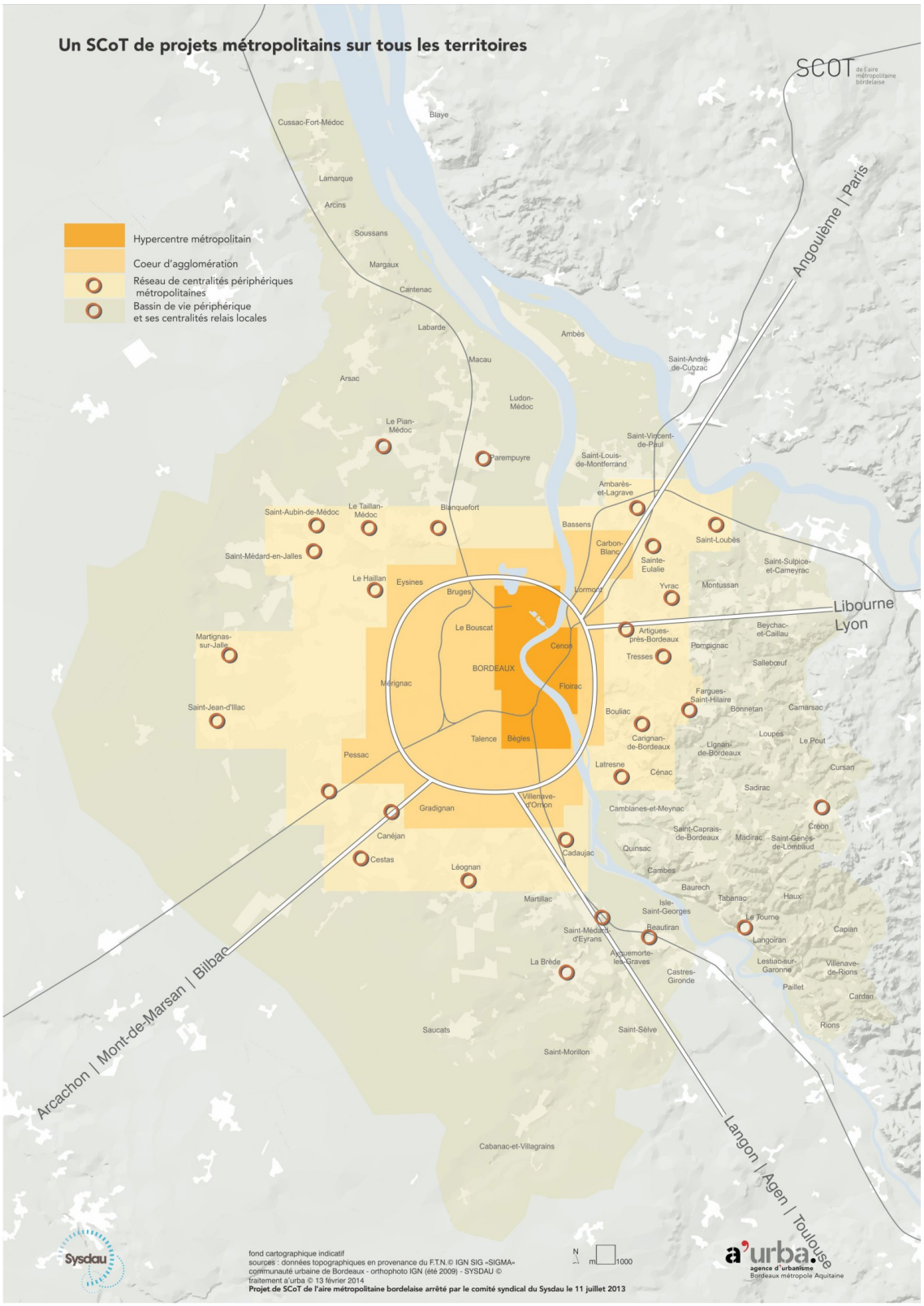


Figure 3.2 - Un SCoT de projets métropolitains sur tous les territoires – Extrait Document d'Objectifs et d'Orientations du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise (2014 ; p25)



L'affirmation du fait métropolitain au sein du SCoT de 2014 n'a pas transformé pas la gouvernance territoriale. Les jeux d'acteurs au sein du Sysdau se sont poursuivis sur une logique de développement entre opposition et connivences. La « métropolisation » du SCoT fut souvent concédée par les communes périphériques contre la possibilité d'un maintien *a minima* du développement périurbain[333]. La thématisation et l'exhaustivité des enjeux du SCoT favorisaient ces logiques de compromis[334]. Elles ont par exemple engendré une certaine souplesse sur l'implantation de zones commerciales peu compatible avec la préservation des continuités écologiques. Un projet de zone commerciale en limite du périmètre du Sysdau coupait ainsi une continuité écologique majeure identifiée par le SCoT voisin. Enfin, la déclinaison de la trame verte et bleue peut elle aussi être prise comme une illustration des logiques de compromis entre centre et périphérie. La trame bleue paysagère cachait la conflictualité des zones humides des communes péri-urbaines (et du secteur viticole)[335], dont l'identification était renvoyée aux documents d'urbanisme locaux. La « couronne de sites de projets agricoles, sylvicoles et naturels » métropolitaine était pas ou peu traduite en lien avec les continuités écologiques majeures du territoire (la grande continuité naturelle du plateau landais était associée à un objectif de protection et le réseau hydrographique estuarien au risque inondation).

[333] Cf Entretien Nicole Douar, le 20 mai 2014.

[334]Rappelons que quatre orientations de la métropole (« nature », « responsable », « active » et « à haut niveau de services ») ont été définis par le SCoT de 2014.

[335]Cette conflictualité a notamment fait émerger une trame pourpre (pour les espaces viticoles), à côté des trames vertes et bleues, à l'échelle de l'InterSCoT (Département de la Gironde, juin 2013).

2. Les ambiguïtés de l'urbanisme de projet bordelais : résistances sectorielles et détournement des logiques de projet (retour sur le PLU 3.1 et les « 55 000 hectares pour la nature »)

L'intégration de la nature urbaine au sein de l'action intercommunale a émergé dans un contexte de renouvellement des modes de penser et de faire la ville guidé par le principe d'inversion du regard. Elle s'est manifestée, nous l'avons vu en première partie, par un élargissement des pratiques de l'urbain. Les outils et les démarches développés par les services métropolitains ont permis d'affirmer la présence de la nature dans l'urbain, mais aussi de souligner la pluralité des espaces de nature pris en compte dans l'action urbaine aménagiste. La planification locale bordelaise, par l'intermédiaire d'outils réglementaires plus souples, de même que les projets métropolitains, à travers des appels à concours internationaux, ou encore par l'animation territoriale, revendiquaient ainsi une conduite de projet et des méthodes de travail transversales. Nous verrons ici que si l'ensemble de ces procédures a donné lieu à une meilleure prise en compte de la nature, ces dernières se sont toutefois ajoutées à des pratiques urbaines inchangées, voire à un détournement des logiques de projet. L'accumulation des pratiques urbaines bordelaises produisait en particulier comme effet secondaire la superposition des formes d'action et de méthodes du projet. Cette logique cumulatrice contribuait à maintenir les enjeux écologiques de l'urbain comme complexes ou contraignants. Au sein de la planification locale bordelaise, l'hyper-spécialisation des documents de planification s'est par exemple manifestée par un diagnostic environnemental volumineux et technique qui n'a permis de faire émerger une trame verte et bleue signifiante et unifiée. Au niveau des grands projets urbains, la réalisation séparée des projets – urbain (opération « 50 000 logements ») et nature (démarche « 55 000 hectares ») – a limité la dimension stratégique et opérationnelle de l'action écologique de l'urbain à Bordeaux Métropole.

2.1 Le volet « nature » du PLU bordelais : un urbanisme de projet empêché par des logiques d'exhaustivité et d'accumulation

La dimension du projet comme pensée du changement a été fortement mobilisée lors de la révision du PLU de 2006. Nous l'avons vu au travers du principe de « l'inversion du regard » sur l'aménagement. Considérer les espaces naturels et agricoles comme une armature structurante de l'aménagement devait tenir un rôle de cadrage et de « pilotage » du projet métropolitain. Les différentes interprétations bordelaises de l'inversion du regard ont toutefois limité son rôle : on s'y referait plus qu'il ne guidait

l'élaboration du PLU (dit PLU 3.1) de 2016. Le regard aménagiste de la planification bordelaise éclairait, nous l'avons vu, une logique de la révision plus que de l'inversion. Le récit planificateur de la « ville-nature » comportait ainsi une dimension de constat mais il lui manquait celle du projet. Le projet, dans sa dimension méthodologique, incite en effet à hiérarchiser les enjeux de l'urbain vers la sélection d'objectifs territoriaux. Il renvoie à l'idée d'évaluer, de mettre en confrontation et de hiérarchiser les enjeux urbains, sans renoncer pour autant à une perspective globale de l'aménagement. C'est là toute l'ambivalence de la notion de projet : « le projet, expression du transitoire et de l'éphémère au service de réalisations ponctuelles et efficaces, se veut en même temps recherche de permanence et de globalité, recherche de sens à travers l'explicitation de finalités régulatrices non sujettes à révision périodique » (Boutinet, 2012 ; p9). Nous allons voir ici comment cette ambivalence s'est exprimée au sein des pratiques de projet de la planification locale. Tiraillée entre la dimension d'ensemblier et le caractère prescriptif de la planification locale, l'intégration du mode « projet » au sein des services métropolitains s'est heurtée à une propension à l'hyper-spécialisation des documents de planification (Alba et *al*., 2017 ; Etchegaray, 2017). Cette logique cumulatrice du mode « projet » reflétait une logique de détournement des méthodes de projet, qui ont eu pour effet de maintenir les enjeux écologiques de l'urbain comme complexes ou contraignants. Les outils réglementaires étaient alors sur-investis comme moyens de régulation ultimes. L'analyse du volet environnemental (dit « nature ») du diagnostic du PLU 3.1 viendra appuyer cette démonstration.

L'élaboration du diagnostic nature a d'abord connu une segmentation du processus itératif du PLU, issue des décalages entre projet politique et projet technique, au sein de la planification locale bordelaise[336]. Les grandes étapes d'élaboration d'un PLU sont rappelons-le l'élaboration du diagnostic du territoire, à la base du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), dont le Règlement décline enfin les principes. La phase d'étude et de concertation introduit, dans une démarche d'urbanisme de projet, un processus itératif dans la réalisation des différents documents d'urbanisme. Il pourrait ainsi ne pas paraître surprenant que le diagnostic nature du PLU bordelais ait été rédigé après le PADD, les orientations d'aménagement et de programmation ou le règlement[337]. Pourtant, cette rédaction inversée éclairait moins une logique itérative que segmentée de l'élaboration du PLU. Les orientations « nature » du PADD ont majoritairement été réécrites en fonction du projet politique et des outils réglementaires, plus qu'elles n'ont été articulées avec les enjeux du diagnostic. Cette logique mettait en évidence une séparation classique du travail entre élus et techniciens au sein de la planification contemporaine (Alba et al. *Ibid*.). L'expertise technicienne est souvent menée dans la phase initiale du

[336] Rappelons que l'élaboration du diagnostic était confiée à l'A'urba et supervisée par le service de la planification de Bordeaux Métropole.

[337]Cf. Entretiens Nicole Douar, 4 juin 2014, Sandrine Carcajou, 27 mai 2014 et Jim Thibaud, 19 août 2014.

diagnostic territorial mais n'est plus été réellement mobilisée par la suite, en particulier pour la rédaction du PADD, réservée aux élus (François *et al.*, 2010 ; p114). L'enjeu de la métropole millionnaire porté par les élus, a ainsi pris le pas selon les techniciens sur les objectifs de préservation et de valorisation des espaces naturels et agricoles[338]. À l'inverse, le temps passé sur l'élaboration du diagnostic ou du règlement était ressenti par les élus comme une dérive techniciste (Etchegaray, *Ibid*.) qui les dépossédait de leur capacité à arbitrer les enjeux d'aménagement et de développement durable (cf. Annexe Observation - p359). Particulièrement pour le volet « nature » du diagnostic du PLU 3.1, dont le contenu technique et volumineux, soulignait en outre une dimension plus souvent descriptive que dynamique des enjeux environnementaux.

Le diagnostic « nature » du PLU 3.1 se distinguait en effet peu de l'état initial de l'environnement[339]. Il qualifiait les espaces naturels et agricoles du territoire mais soulevait peu d'enjeux ou d'objectif à atteindre, contrairement aux autres volets (habitat ou mobilité par exemple) qui recouraient à des données chiffrées, des comparaisons et des verbes d'action pour appuyer les enjeux du territoire[340]. La recherche de l'exhaustivité environnementale noyait notamment certains enjeux majeurs pour la planification locale bordelaise, distillés dans le diagnostic, comme les obstacles à la continuité des cours d'eau (ouvrages de rétention et de dérivation, seuils, barrages et artificialisation du lit...), la qualité médiocre de l'eau, ou la fragmentation forestière. Il ressortait alors des enjeux « nature » du PLU 3.1 l'impression que le territoire métropolitain bordelais n'avait que des atouts qu'il suffisait de conforter[341]. La trame verte et bleue métropolitaine aboutissait ainsi à un outil qui confortait l'existant plus qu'il ne soulevait d'enjeux sur les continuités écologiques (fragilisées notamment ou manquant de données comme le réseau hydrographique). La segmentation de la trame verte et bleue métropolitaine, déclinée en plusieurs cartes au sein du diagnostic territorial, soulignait ce que l'on pourrait qualifier de dispersion des enjeux nature du diagnostic, dont la conséquence était une réduction de la trame verte et bleue bordelaise à une trame de l'existant.

La trame verte et bleue métropolitaine fait l'objet de plusieurs cartes à l'intérieur du diagnostic selon les espaces de nature répertoriés (cf. Figure 3.3). Une carte qualifiée de

[338] Les allers-retours du document et le poids du projet politique faisaient du projet « nature » du PLU 3.1, comme le souligne un agent, un « travail de conformité [plus] que de repenser un projet ex-nihilo » (cf. Entretien Jim Thibaud, 19 août 2014).

[339]L'état initial de l'environnement doit pouvoir permettre au diagnostic territorial de définir des enjeux et des objectifs d'aménagement et de développement durable.

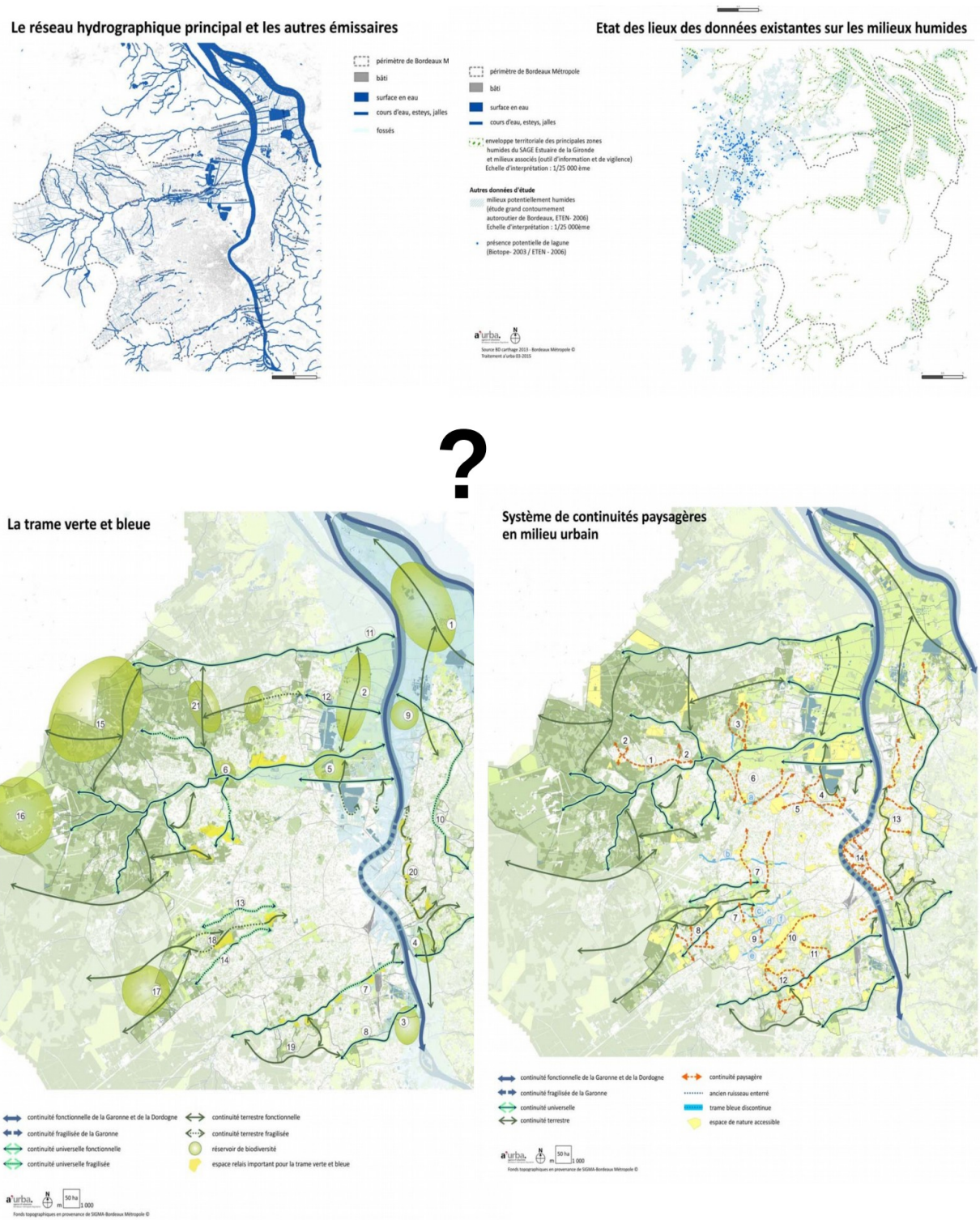
[340] Le sommaire du diagnostic peut être pris pour exemple : les enjeux nature renvoient à « Des espaces naturels, agricoles et forestiers à fortes qualités environnementale, paysagère et économique », quand les enjeux de transport soulignent « Des besoins de déplacements qui appellent un nouveau modèle de mobilité » ou ceux du logement « Une réponse aux besoins en logements encore inadaptée malgré une politique de l'habitat ambitieuse » (Diagnostic territorial du PLU 3.1, 2016).

[341] Comme le souligne le PADD du PLU 3.1, l'enjeu du développement métropolitain pouvait s'appuyer sur « l'harmonie de ses paysages et de son cadre de vie » (PADD de Bordeaux Métropole, 2016 ; p9).

« trame verte et bleue » est insérée dans la partie « des paysages naturels emblématiques » (Diagnostic du PLU 3.1, p28). Une autre la complète, le « système de continuités paysagères en milieu urbain » dans la partie « une nature urbaine diversifiée, accessible et support de continuités » (p42)[342]. Paradoxalement, le réseau hydrographique, décrit comme étant au cœur de la trame verte et bleue locale (ou la trame verte imbriquée dans la trame bleue), ne comporte pas de carte désignée comme trame bleue (pp19-22). Deux « cartes », dont le statut n'est pas évident (sous forme de vignettes), présentent en introduction « le réseau hydrographique principal et ses émissaires », ainsi qu'un état des lieux des données existantes sur les zones humides (p18), sans toutefois signifier de lien avec la trame verte et bleue métropolitaine.

[342]Ces deux cartes distinguaient spatialement, nous l'avons vu en première partie, les fonctions de préservation de la biodiversité (espaces périurbains) et de valorisation du cadre de vie (espaces urbains).

Figure 3.3 - L'introuvable trame verte et bleue métropolitaine – Extrait du diagnostic du PLU 3.1 (2015)



La dispersion des enjeux « nature » au sein du diagnostic a finalement incité le service de la planification à définir la trame verte et bleue métropolitaine à partir des méthodes d'identification des zonages A et N. Ce sont finalement les innovations réglementaires – l'adaptabilité et la diversification des règles de planification – envers les espaces naturels et agricoles qui ont donné corps à la trame verte et bleue du PLU 3.1. Les innovations réglementaires de la trame verte et bleue en aval tendaient ainsi à cacher les difficultés méthodologiques en amont des pratiques de projet au sein de la planification. On peut y voir là une confusion d'interprétation du projet au sein des sociétés post-modernes, mise en évidence par Jean-Paul Boutinet, dans son ouvrage *Anthropologie du projet* (2005) : le projet est l'expression de la singularité plus que de l'innovation (p359)[343]. Elle induit une rupture avec la situation existante. Or la démarche projective actuelle tend plutôt vers des innovations incrémentales, plus simples, moins risquées, qui prolongent une situation existante en la faisant évoluer. La diversification des règles de planification de la trame verte et bleue du PLU 3. 1 a par exemple constitué une amélioration de l'outil existant du zonage. La limite des innovations incrémentales réside cependant dans le risque d'obsolescence du projet qui ne permet pas un travail projectif, contrairement aux éléments – d'élaboration, de réalisation et d'évaluation – d'un projet (tels que le diagnostic)[344]. Cette limite pourrait interroger la pertinence des règles de planification de la trame verte et bleue métropolitaine.

La mise en place d'un zonage indicé, outil fortement utilisé pour le PLU 3.1[345], nécessite par exemple une bonne connaissance du fonctionnement écologique du territoire. En particulier pour les continuités écologiques, qui recoupent souvent des terrains de différentes natures, dont le fonctionnement est mal connu, et ne correspondent pas toujours au découpage parcellaire, rendant difficile la mise en place de prescriptions spécifiques (Club PLUi, juillet 2015 ; pp3-4)[346]. La traduction parfois problématique des zonages naturels et agricoles par communes, lors des réunions entre techniciens de Bordeaux Métropole, a notamment souligné la difficulté de l'outil réglementaire à traiter la question des continuités écologiques[347]. Prenons pour illustration un débat entre les Directions de l'Urbanisme et de la Nature, durant l'élaboration des règles de planification

[343]La méthodologie du projet implique plutôt une triple singularité : le projet est toujours une réponse inédite qu'un acteur singulier apporte à une situation elle-même singulière (Boutinet, *Ibid*. ; pp345-347).

[344]C'est l'appréhension de la situation existante qui rend possible la réorientation de l'action vers la sélection d'enjeux et d'objectifs.

[345]La déclinaison de trames vertes et bleues multifonctionnelles du PLU 3.1 s'appuie rappelons-le sur un zonage agricole (A) et naturel (N), démultiplié à l'aide d'indices (par exemple Ab ou Nb pour les réservoirs de biodiversité ou Nu pour les zones naturelles à usage récréatif), ainsi que des périmètres définissant des éléments nouveaux comme les continuités écologiques (L.123-1-5 III 2°, ancien L.123-1-5 7°).

[346] « [Les continuités écologiques] sont souvent identifiées comme des principes de perméabilité et non comme des surfaces et ne correspondent pas toujours au découpage parcellaire [...]Pourquoi indicer cette parcelle « TVB » et non pas celle à côté ? » (Club PLUi, *Ibid*.; p4).

[347]« Certaines collectivités préfèrent dès lors avoir recours aux [programmes d'orientations et d'actions] pour traiter cette question de connectivité entre les réservoirs de biodiversité afin de "poser un principe plutôt que de réaliser un nouveau zonage assorti de prescriptions" » (Club PLUi, *Ibid*.).

de trame verte et bleue, à propos de la traduction des continuités écologiques (cf. Annexe Observation - p359). Le zonage N_{projet} initialement attribué par la Direction de l'Urbanisme est remis en cause par la Direction de la Nature, qui lui préfère un zonage $N_{biodiversité}$ afin de rendre compte d'une continuité écologique. Un débat s'engage sur l'indice à donner au zonage naturel entre les directions, lequel accordera plus (N_{projet}) ou moins ($N_{biodiversité}$) de possibilité de construction. La proximité avec un périmètre protégé vient finalement statuer sur un indice biodiversité. Un des agents du service planification souligne alors une problématique de croisement des données hors planification dont les données naturelles font souvent partie (comme les périmètres protégés). Un autre le rejoint sur le fait que les données géographiques (comme la topographie) sont également peu mobilisées. La déclinaison d'un zonage se focalise plus systématiquement sur la possibilité des droits à construire que sur la qualité environnementale.

2.2 La démarche « 55 000 hectares pour la nature » : des pratiques de projet « silencieuses »

La réflexion stratégique d'aménagement du territoire métropolitain, nous l'avons vu en première partie, a connu une forte implication de l'intercommunalité bordelaise des années 2010 à travers le processus Projet Métropolitain (2011). Le projet « 55 000 hectares pour la nature » (2012-2014) a notamment cherché à renverser l'image de la nature comme contrainte, pour en faire un nouveau mode possible de développement territorial. Pendant complémentaire de l'opération « 50 000 logements autour des transports collectifs », la démarche 55 000 hectares a permis d'appréhender pour la première fois la diversité du territoire naturel métropolitain et de proposer des visions – contextuelle et durable – des modes de penser et de faire l'aménagement intercommunal. Elle a fait l'objet, tout comme l'opération 50 000 logements, d'un marché singulier composé d'une première phase appelée dialogue compétitif, qui faisait travailler plusieurs équipes afin de définir les enjeux et les besoins de l'agglomération en matière de nature, puis d'une phase d'expérimentation sur site. Cette organisation en deux phases a alors généré plusieurs niveaux de propositions : stratégies métropolitaines, projets de territoire, méthodes et outils opérationnels. Cependant, le contexte d'élaboration de la démarche 55 000 hectares (réalisation en décalée des deux projets métropolitains, alternance municipale, métropolisation) a contribué à garder la nature en dehors de l'action urbaine intercommunale. Il a limité, nous allons l'étudier ici, les apports méthodologiques de projet qu'aurait pu apporter la démarche aux pratiques urbaines de l'intercommunalité. Nous pouvons les qualifier de « silencieuses » au sens où les pratiques de changement proposées intervenaient souvent en amont des projets et ont été réinvesties par les acteurs eux-

mêmes à la suite du marché. La phase d'expérimentation 55 000 hectares a par exemple été l'occasion de faciliter ou de (ré)impulser des dynamiques locales endormies ou latentes.

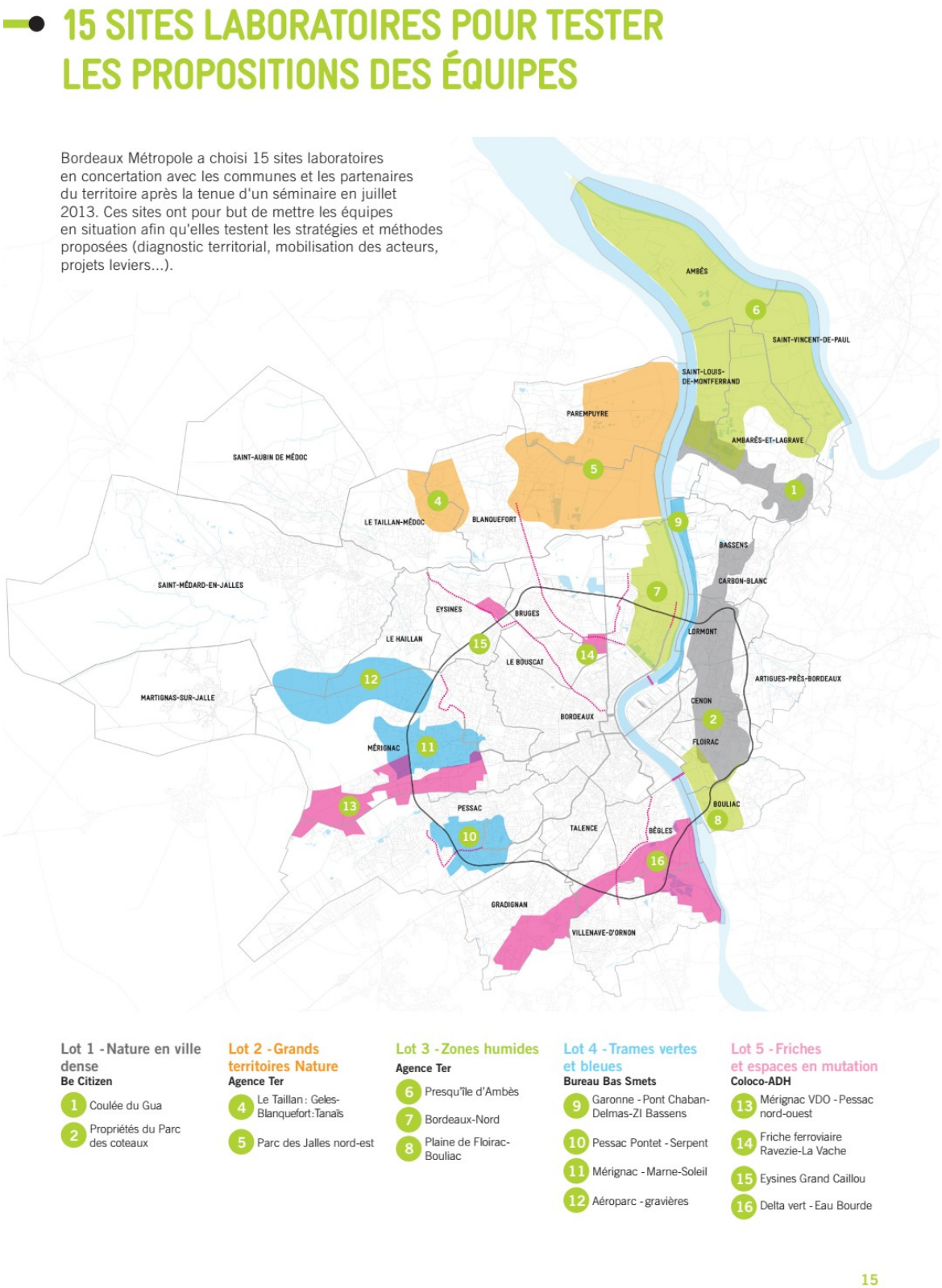
Le contexte particulièrement instable de la fin du marché 55 000 a créé, nous l'avons vu, un sentiment d'inachèvement de la démarche. Les élections municipales de mars 2014 et le contexte de métropolisation ont freiné le processus de restitution de la démarche (cf. Annexe Observation - p353). Les nouveaux élus découvraient une démarche stratégique d'ampleur dans un contexte budgétaire restreint. La Direction de la Nature, qui a géré en interne l'animation et le suivi de la démarche, devait justifier un marché conséquent, en temps (deux ans) et en argent (deux millions), bien moins opérationnel que le projet 50 000 logements. Les deux volets – stratégique et expérimental – des 55 000 hectares ont alors été source de perceptions et d'attentes contradictoires, qui n'ont pas permis de statuer sur la mise en œuvre des propositions 55 000[348]. Moins un programme opérationnel qu'une méthode d'intervention, la démarche 55 000 hectares ne pouvait en effet pas être un projet clé en main. Elle présentait quatre approches stratégiques, 15 sites de projet et une pluralité d'outils et de méthodes qui nécessitaient un arbitrage intercommunal (cf. Figure 3.4). Certaines prestations étaient prêtes à être enclenchées, d'autres nécessitaient un approfondissement, d'autres encore se sont avérées inopérantes sur le territoire[349]. L'absence d'arbitrage sur le volet stratégique des 55 000 hectares n'a finalement pas permis pas de sortir de la dimension exploratoire de la démarche. La portée des 55 000 hectares était associée à un dispositif fragile d'innovation et d'aide au territoire. Elle mettait à disposition une boite à outils de méthodes et de projets « silencieuses » peu considérée et concurrencée par les projets communaux[350].

[348]À l'origine du projet, la démarche affichait en effet à la fois la volonté « d'affirmer le rôle de la nature sur l'ensemble du territoire » et de fournir un « portefeuille de méthodes et de projets » (Cub, 2011).

[349]Elles étaient souvent moins un échec des prestations que des alertes sur les enjeux métropolitains à venir.

[350]La mise en œuvre de la démarche subissait la logique de guichet du domaine Nature dont nous avons vu le mécanisme à travers le Règlement d'Intervention Nature (cf. Chapitre 2, *2.2 Le Règlement d'Intervention Nature : un instrument technique et financier d'accompagnement aux communes*). Fléchées sur les contrats de co-développement, plusieurs des propositions ont été remis en cause car elles faisaient concurrence avec des projets nature des communes.

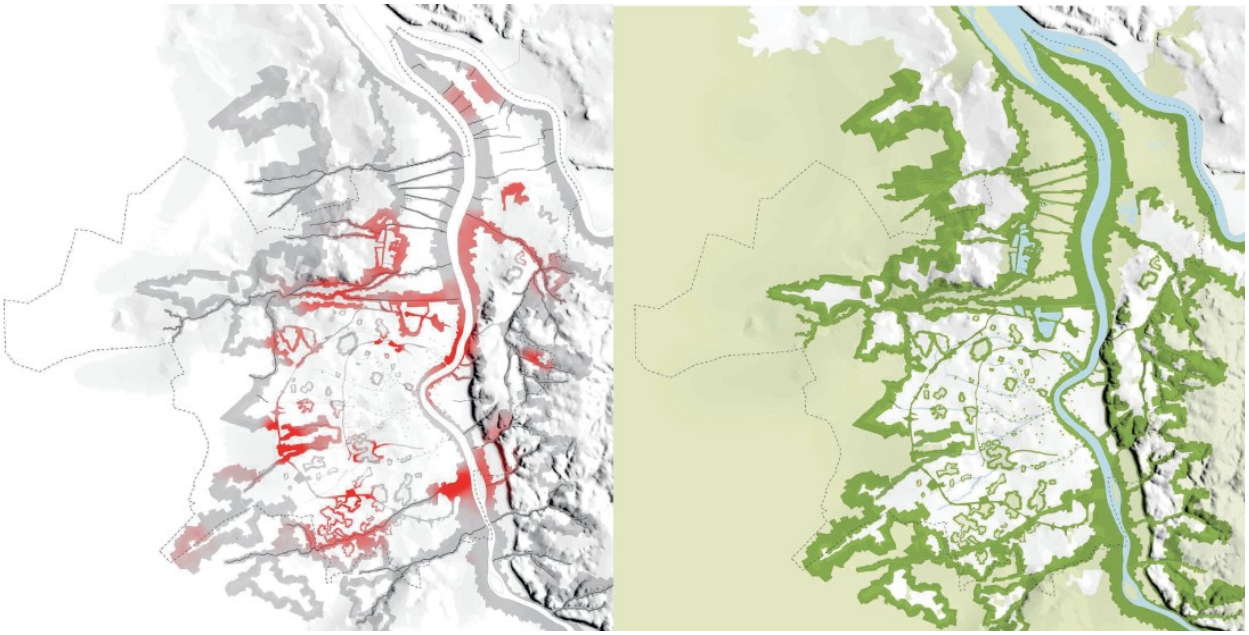
Figure 3.4 - La démarche 55 000 hectares : « 15 sites laboratoires pour tester les propositions des équipes » – Extrait de la synthèse « 55 000 hectares pour la nature » (2016)



À l'image des faiblesses de structuration du domaine d'intervention Nature, la démarche 55 000 hectares offrait une somme considérable de propositions, qui faute d'arbitrage, furent réduites à une logique exhaustive et cumulatrice de projet. L'expérience des « 55 000 hectares pour la nature » constitue à ce titre un vivier de pratiques écologiques de l'urbain « silencieuses » encore inexploitées. Les méthodes d'intervention proposées se sont en effet attaquées à des problèmes méthodologiques concrets des pratiques urbaines. Elles ont notamment soulevé l'importance de la phase diagnostic, bien souvent réalisée rapidement pour passer à la conception de projet, ou qui au contraire s'éternise, faute d'une reconnaissance partagée des acteurs locaux en amont (ce qui était le cas de la planification territoriale et locale bordelaise). Des logiques de projet ont ainsi été mobilisées lors de la phase d'expérimentation, telles que la capacité de mobilisation sociale (concertation, co-construction, participation) et la transformation de l'espace à partir d'une pensée de l'existant (Ingallina, 2008), pour y répondre. Elles soulignaient la possibilité de faire des milieux naturels un lieu de projet partagé. L'intégration en amont des enjeux écologiques des projets d'aménagement permettaient en outre des préconisations qui n'appelaient pas systématiquement une intervention urbaine. La stratégie des bords de l'équipe Ter, dont l'objectif était de penser conjointement le développement de la métropole millionnaire avec la valorisation des espaces de nature, permettait par exemple d'identifier des sites stratégiques où intervenir prioritairement[351]. Avec un linéaire de 1000 km de bords, la démonstration de Ter réduisait ainsi des deux tiers la superficie d'intervention initiale des 55 000 hectares. L'équipe ciblait par ailleurs sur ces 1000 km de bords, des "bords de l'urgence", sur lesquels une intervention prioritaire était envisagée.

[351] Cf. Chapitre 1, *2.3 La démarche « 55 000 hectares pour la nature » : un projet métropolitain à côté de l'action urbaine ?*

Figure 3.5 - Les « bords nature » (à droite) et les « bords de l'urgence » (à gauche) de Bordeaux Métropole (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)

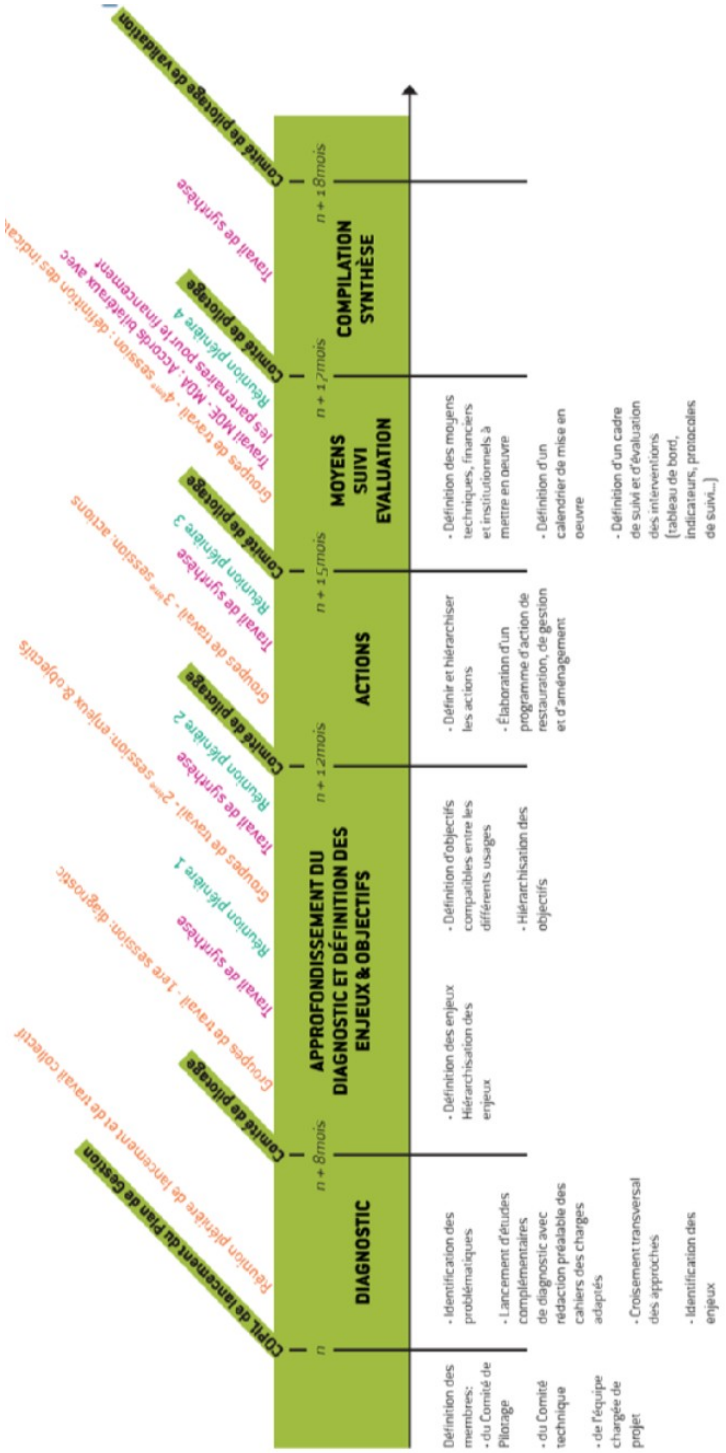


Moins innovantes que singulières (Boutinet, *op. cit.)*, les méthodes de projet des propositions 55 000 hectares ont souvent présenté des changements simples, en s'appuyant sur le contexte territorial, les actions déjà engagées ou en dégageant des solutions leviers. Ces méthodes s'avéraient d'autant plus intéressantes qu'elles ont été développées sur des espaces en forte mutation, soumis à des problématiques de développement urbain, de friches ferroviaires, de gestion des ressources écologiques. Elles proposaient des outils de gestion ou d'intégration de l'incertitude ou de la mutation urbaine. C'est le cas de la proposition du plan de gestion de la presqu'île d'Ambès. Ce territoire péri-urbain du nord-est de la métropole, située à la confluence de la Garonne et de la Dordogne, possède une grande richesse naturelle liée au réseau hydrographique (forte présence des marais et de palus), aujourd'hui vue sous l'angle de la contrainte (celle de l'inondabilité ou de la réglementation écologique). La proposition d'un plan d'aménagement et de gestion de la presqu'île d'Ambès a cherché à renverser ce schéma. Elle reconnaissait d'abord l'eau (ses atouts et ses risques) comme la pierre angulaire de la presqu'île. Accepter le caractère inondable du site devait ensuite permettre de réorienter la vision du territoire, en fédérant les communes autour d'un projet d'aménagement agro-fluvial, où plusieurs usages – hydraulique, agricoles, écologiques, de loisirs – auraient lieu (cf. Figure 3.6).

Le véritable apport de l'équipe Ter ne tenait cependant pas tant dans la proposition d'aménagement (d'autres démarches antérieures ont proposé des solutions similaires) que dans celle de la gestion de la ressource en eau (cf. Figure 3.7). La diversité des usages de l'eau a souvent été et demeure conflictuelle sur la presqu'île. Le plan de gestion représentait ainsi une étape primordiale pour résoudre les problématiques actuelles (difficultés de ressuyage des terres, conflits d'usages liés à l'eau, valorisation des milieux humides...) et à venir (vidange de la presqu'île après les crues, viabilisation de l'activité agricole, définition de nouveaux axes de développement pour le territoire…) du territoire de la presqu'île. Celui-ci a été depuis intégré dans le Programme d'actions de Prévention des Inondations (PAPI) de Bordeaux Métropole. Le plan de gestion de la presqu'île d'Ambès peut ainsi être qualifié de pratique « silencieuse ». Silencieuse au niveau de la méthode car le plan de gestion signifiait une pratique de changement en amont du projet d'aménagement. Silencieuse dans sa mise en œuvre car la proposition a rejoint plus largement un dispositif d'action métropolitaine à travers le PAPI de Bordeaux Métropole. Enfin, nous pourrions aussi qualifier de « silencieux » l'apport méthodologique de projet de la proposition au sein des pratiques urbaines de l'intercommunalité bordelaise. Quand la proposition de l'équipe Ter mettait en exergue une intégration transversale entre aménagement et gestion écologique de l'eau, sa mise en œuvre dans les services métropolitains a elle distingué le plan de gestion (associé à une problématique hydraulique du PAPI et géré par la Direction de l'Eau) et le plan d'aménagement (reliée à une logique d'animation territoriale reprise par la Direction de la Nature) de la presqu'île d'Ambès.

Figure 3.6 - Le plan d'aménagement de la presqu'île d'Ambès - Extrait de la synthèse « 55 000 hectares pour la nature » (2016)

Figure 3.7 - Le plan de gestion de la presqu'île d'Ambès - Extrait de la synthèse « 55 000 hectares pour la nature » (2016)



Chapitre 6. (Re)connaissance des enjeux écologiques de l'urbain : le retour d'une action spatiale du vivant à travers les zones humides de Bordeaux Métropole

> *Ce que je veux poser dès maintenant, c'est qu'en matière de milieux, tout est affaire de rapport, d'échelle, de mesure ; qu'il n'y a dans les milieux ni intrinsèque, ni absolu, ni universel (Berque, 2000 ; p39).*

La conflictualité des échelles de la planification écologique sur le territoire bordelais a eu des répercussions concrètes sur la prise en compte de la biodiversité dans les opérations urbaines. À l'image de la trame verte et bleue au sein de la planification bordelaise, laquelle laissait finalement de côté la question de la biodiversité urbaine et particulièrement la biodiversité de l'eau, les enjeux écologiques au sein des opérations d'aménagement étaient mal identifiés et peu pris en compte par les porteurs de projet. Tout en recourant de plus en plus à l'expertise écologique, dans le cadre du renforcement de la réglementation environnementale, nombre de projets urbains ne parvenaient pas à éviter la destruction des milieux naturels. Ils ne respectaient pas le principe législatif d'évitement, de réduction et de compensation des impacts sur les milieux naturels (dite séquence « Éviter, Réduire, Compenser » ou ERC). La séquence ERC décrit en effet une obligation des plans, programmes et projets d'aménagement, à éviter les destructions des milieux naturels, avant d'en réduire les impacts et en dernier lieu, d'en compenser les impacts résiduels, par la mise en place de mesures de restauration et d'amélioration des écosystèmes détruits (Lignes directrices nationales du 25 juin 2012). Malgré un accompagnement de Bordeaux Métropole auprès des porteurs de projet, dans un contexte de développement métropolitain, la programmation de grands projets urbains bordelais depuis le milieu des années 2000 a favorisé un recours croissant à la compensation. Elle a en particulier concerné la compensation des zones humides, partout présentes sur le territoire bordelais mais peu identifiées, bien que faisant l'objet d'une protection réglementaire particulièrement prononcée. La prise en compte des zones humides parmi les acteurs de l'aménagement bordelais est un exemple symptomatique des relations aujourd'hui contrariées entre savoir écologique et action spatiale de l'urbain. Les savoirs relatifs aux zones humides s'apparentaient à une gestion savante de la biodiversité qui ne permettaient pas d'aboutir à un savoir d'action légitime au sein des pratiques aménagistes de Bordeaux Métropole. Nous verrons que les impasses de la compensation ont cependant obligé à une réflexion et une mobilisation stratégique de la part des acteurs aménagistes locaux, en particulier des services métropolitains.

La prise en compte des zones humides sur le territoire bordelaise à partir du milieu des années 2000 a démarré avec l'apparition de premiers inventaires écologiques très vite conflictuels. Cette conflictualité relative aux inventaires « zones humides » illustrait une intégration difficile des savoirs et des pratiques écologiques de l'eau dans l'action spatiale de Bordeaux Métropole. D'abord parce que la prise en compte écologique des milieux aquatiques soulevait une vision et une gestion de l'eau nouvelle en France jusque là dominée par une culture hydraulique et réglementaire. Ensuite car la protection et la gestion des zones humides étaient réglementées à travers des documents de planification – de l'eau et de l'urbanisme – cloisonnés. De la définition juridique restrictive du terme de « zones humides » en France ont ainsi découlé des modalités d'action spatiale sectorielles qui ont limitées la valorisation des zones humides urbaines. Particulièrement sur le territoire bordelais, où la contestation des inventaires zones humides n'ont pas permis une intégration des données dans le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) de la Gironde ou le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'aire métropolitaine de Bordeaux mais également le Plan Local d'Urbanisme (PLU 3.1) intercommunal bordelais.

La prise en compte des zones humides à Bordeaux Métropole est ainsi apparue non pas dans une logique de préservation de la planification mais pour répondre à une problématique de développement urbain. Des impasses de la compensation à l'échelle des opérations urbaines a émergé une logique pragmatique d'intégration en amont des zones humides de la part des directions aménagistes métropolitaines. Nous verrons que la Direction de la Nature s'est saisie de ce contexte pour articuler amélioration de la connaissance et aménagement urbain à travers une proposition stratégique d'aménagement écologique. En ayant une connaissance globale des milieux naturels, elle projetait une stratégie globale de valorisation du patrimoine naturel (vis à vis des services de l'État) et proposait des solutions pour l'aménagement (vis à vis des porteurs de projet) que les études écologiques d'alors ne permettaient pas d'offrir. Les savoirs et savoir-faire écologiques pouvaient alors rencontrer les préoccupations spatiales de l'aménagement. Nous allons voir que la proposition stratégique a en outre permis d'appuyer l'identification de la trame bleue métropolitaine.

1. La conflictualité des études zones humides à Bordeaux Métropole : intégrer savoirs et pratiques écologiques de l'eau dans l'urbain

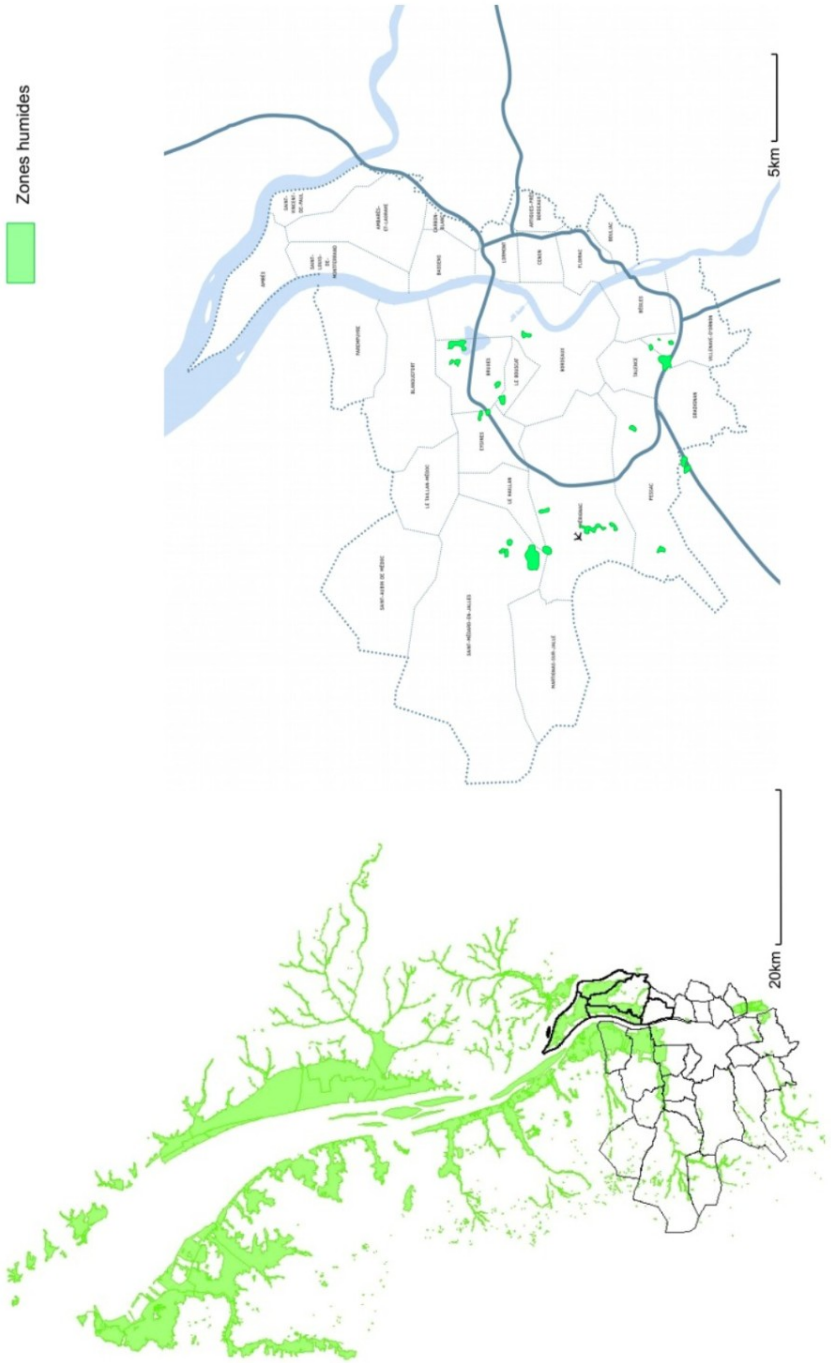
Les premiers inventaires « zones humides » sont apparus dans le cadre législatif et réglementaire de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, laquelle introduisait des objectifs de bon état écologique au sein des documents de planification de l'eau et de l'urbanisme. Deux inventaires écologiques des zones humides, d'échelle et de portée différente, ont été réalisés sur le territoire bordelais. Le premier inventaire a ainsi concerné les enveloppes zones humides du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux de la Gironde (SAGE Estuaire)[352] de 2013. Ces enveloppes ont été identifiées à l'échelle hydrologique des sous-bassins versants de la Garonne (au 1/25 000^{e}). Le second, l'inventaire zones humides en secteur d'aménagement (étude Novélise) de Bordeaux Métropole de 2014, avait été réalisé uniquement sur les zones à urbaniser à court et moyen terme (au 1/5 000^{e})[353], afin de se conformer au renforcement réglementaire des critères d'identification des zones humides dans le montage des projets d'aménagement. Les résultats des deux inventaires ont suscité une contestation locale forte : de la part du monde viticole pour le SAGE Estuaire[354], de la part des porteurs de projet d'aménagement pour l'inventaire zones humides de Bordeaux Métropole. Nous allons ici nous pencher plus précisément sur la conflictualité de l'étude Novélise. Les nouvelles données et méthodes d'identification portées par l'étude Novélise ont été interprétées comme un aléa incertain par les acteurs de l'aménagement bordelais. Les zones humides dans l'urbain apparaissaient comme une catégorie difficile à percevoir, des espaces aux contours incertains, tandis que les projets d'aménagement étaient pour la plupart déjà définis. De nouveaux inventaires, complémentaires, ont alors été réalisés afin de faire émerger une délimitation spatiale stabilisée des zones humides. Nous verrons que la logique de standardisation des inventaires complémentaires s'est toutefois avérée une arme qui, au lieu d'affiner la connaissance, tendait à la réduire (ou à la contredire).

[352]De son nom complet SAGE « Estuaire de la Gironde et milieux associés », il est élaboré et suivi par le Syndicat Mixte pour le Développement de l'Estuaire de la Gironde (Smiddest).

[353] L'étude s'est concentrée sur les secteurs à urbaniser prioritaires (soit 1 600 hectares sur les 6000 de zones à urbaniser).

[354]La contestation des enveloppes par la Chambre d'agriculture et le Conseil Interprofessionnel du Vin de Bordeaux a conduit à un vote négatif du SAGE Estuaire en novembre 2012 (après l'enquête publique de 2011). Afin de ne pas faire obstacle aux autres volets du SAGE, la rédaction d'un nouveau document sans délimitation des zones humides a été adopté en 2013 (Bouleau et Carter, 2017; Plan d'aménagement durable et règlement du SAGE Estuaire, 2013).

Figure 3.8 - Les inventaires zones humides du SAGE Estuaire (2013) et de l'étude Novélise (2014) – Réalisation Ophélie Touchard (2018)



1.1 Les zones humides de Bordeaux Métropole : une catégorie spatiale qui déstabilise les représentations de l'action urbaine

Récentes et lacunaires sur le territoire, l'apport de nouvelles données écologiques sur les zones humides a souvent été source d'étonnement parmi les acteurs de l'aménagement métropolitain bordelais. Elles déstabilisaient des représentations urbaines héritées et des pratiques réglementaires relatives aux zones humides. Les zones humides, hier associées à une nature insalubre, devenaient des espaces non plus à contrôler mais des milieux écologiques majeurs à préserver. L'amélioration de la connaissance écologique se heurtait alors à un « imaginaire biologisant » des zones humides (Le Lay, 2016 ; p67) mais aussi à l'héritage moderne des pratiques locales de l'eau[355]. La contestation du secteur viticole dans le cas du SAGE Estuaire éclairait par exemple une image négative des zones humides. En couvrant des parcelles viticoles, les enveloppes zones humides du SAGE Estuaire remettaient en cause la réputation des vignobles locaux, dont l'appellation n'était pas attribuée sur des sols hydromorphes, considérés comme de mauvais terroirs viticoles (Bouleau et Carter, 2017 ; p9). Les inventaires écologiques faisaient ainsi réapparaître des zones humides, là où on ne pensait pas les trouver, en particulier dans les milieux urbains denses et/ou artificialisés. Nous allons voir ici en quoi l'inventaire zones humides en secteur d'aménagement (étude Novélise) de Bordeaux Métropole remettait en cause les représentations et logiques d'intervention urbaine des acteurs de l'aménagement. Les zones humides urbaines expertisées renvoyaient soit à un « espace non-identifié », soit à un territoire normé soumis à un règlement contraignant. La catégorie juridique ou fonctionnelle de la zone humide rendait alors difficile l'appréhension des liens entre le site bordelais (le contexte estuarien dont sont issues les zones humides bordelaises) et les espaces anthropisées (assis sur une artificialisation continue du réseau hydrographique).

L'étude Novélise, menée de novembre 2011 à juin 2014 par la Direction de la Nature, avait pour but d'identifier les zones humides des secteurs en projet à court et moyen termes. Elle a constitué une première caractérisation des zones humides urbaines de l'intercommunalité qui soulignait le poids des zones humides sur le territoire métropolitain : 50 % de sites expertisés se situaient sur des zones humides. Au delà des contraintes au développement urbain, les résultats de l'étude Novélise ont été source de nombreuses incompréhensions parmi les techniciens et les élus métropolitains. Nombre des zones humides identifiées étaient considérées comme des friches urbaines ou des

[355]Comme le souligne le géographe Yves-François Le Lay, les inventaires zones humides vont à rebours des représentations hydrauliques séparant les milieux aquatiques « vivants » des milieux « morts ». Les zones humides reflètent, dans les pratiques hydraulicienne héritées, une image trouble, associée à ce qui ne « coule pas », ce qui stagnent et donc ce qui dort (Le Lay, *Ibid.*).

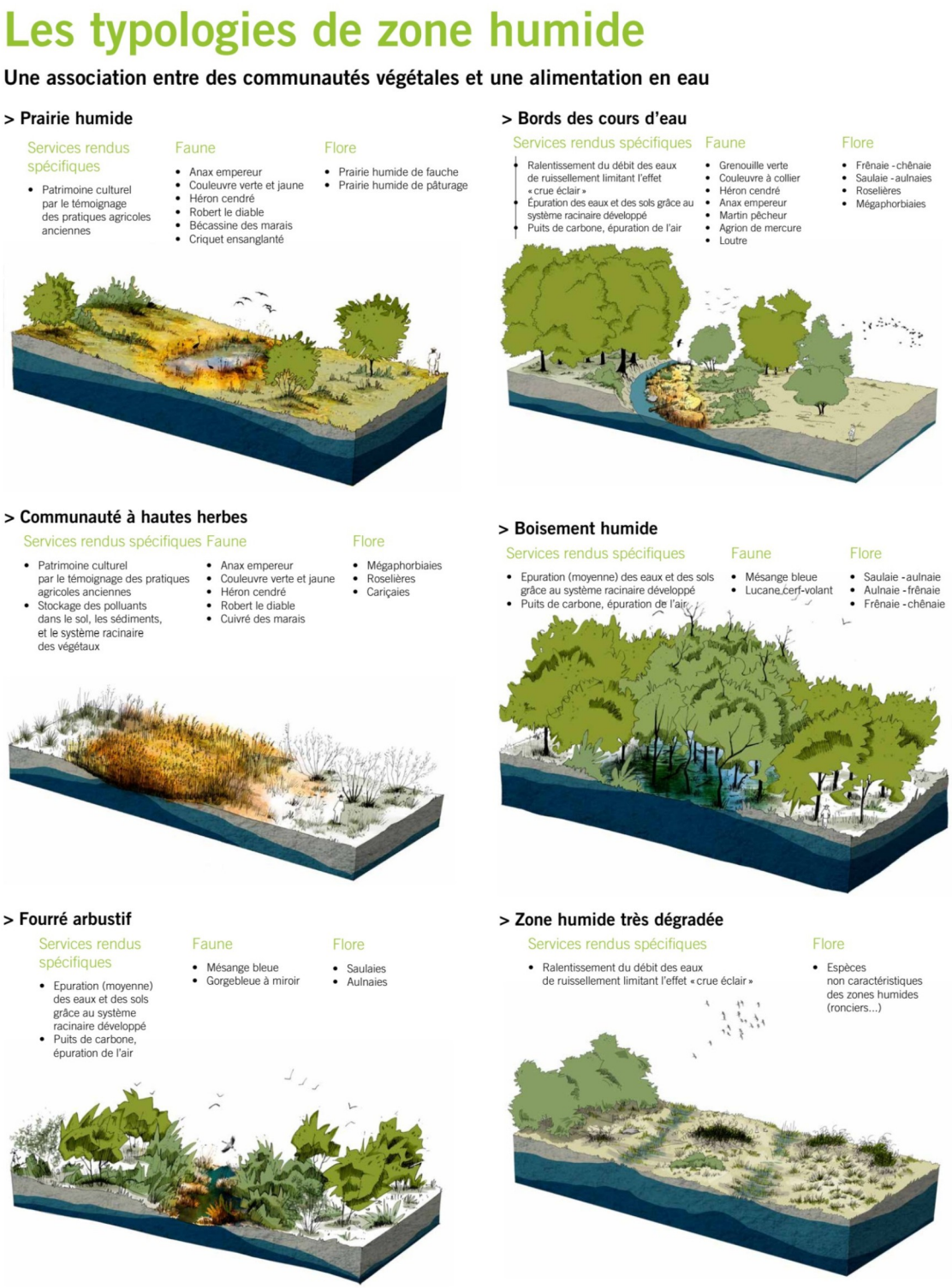
terrains de remblais, dont les caractéristiques d'humidité n'étaient pas visibles à l'œil nu[356]. L'étude était contestée car elle faisait « apparaître » des zones humides dans des secteurs improbables. Improbables car les zones humides urbaines – le plus souvent isolées, morcelées ou dégradées – ne renvoyaient pas à une représentation unitaire et valorisée des milieux aquatiques du territoire (tels que les cours d'eau ou les marais). Les zones humides urbaines n'étaient alors pas considérées comme des espaces riches en biodiversité. L'enjeu de la biodiversité ordinaire, dans un contexte fragmenté des écosystèmes urbains, n'apparaissait pas sur le périmètre de l'inventaire[357]. Les services de la Direction de la Nature ont par la suite attaché une attention particulière à la définition des grandes typologies de zones humides locales, et notamment ce à quoi pouvait ressembler une « zone humide très dégradée » de type remblais ou friches (cf. Figure 3.9) lors de l'élaboration du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole, réalisé après la contestation des résultats de l'étude Novélise[358].

[356]Bordeaux Métropole n'est pas un cas isolé. Nantes Métropole a connu une situation similaire bien que l'action intercommunale en faveur des milieux aquatiques depuis les années 1990 (aménagement de cheminement le long des cours d'eau, restauration des cours d'eau, protection de l'Angélique des marais). Les inventaires zones humides de 2010 ont notamment suscité de la suspicion de la part des communes qui ne comprenaient pas que l'on puisse trouver de l'eau à des endroits sur-élevés comme les plateaux (cf. Entretien de Gabrielle Semis, 3 mars 2016, p419).

[357]Nous retrouvons ici la problématique de la biodiversité urbaine évoquée en seconde partie. La biodiversité ordinaire est un enjeu de taille dans le contexte fragmenté des écosystèmes urbains : la taille des réservoirs est moins une question prégnante que le risque de morcellement (Clergeau et Blanc, 2013 ; p222). Si une zone humide dégradée ne constitue pas *a priori* un habitat écologique de fort enjeu, elle peut cependant être une continuité écologique essentielle pour le déplacement d'espèces protégées

[358]Cf. Observation du 19 janvier 2015 (Point guide ZH). L'élaboration du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole avait un but pédagogique en revenant sur le fonctionnement des zones humides et leur intégration dans les projets urbains (Guide Zones de Bordeaux Métropole, 2016).

Figure 3.9 - Les typologies de zones humides locales bordelaise – Extrait du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole (2016)



Cette disqualification des zones humides dans l'urbain dense renvoie plus largement à la définition juridique des milieux aquatiques en France. Elle ne comprend pas les cours d'eau, les milieux marins et souterrains, ou certains milieux artificiels comme les barrages ou les plans d'eau, dont la définition est rapportée à une vision technique d'ingénierie hydraulique. La définition française des zones humides apparaît comme une sous-catégorie des « zones humides » de la Convention de Ramsar, dont la définition large est qualifiée de « milieux humides » (Portail Eaufrance, 2018)[359]. En tant que « zone »[360], elle est définie par des traits particuliers en vue de répondre à une norme technique d'aménagement : « on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année » (Article 2 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992). C'est avec la transposition de la directive cadre européenne sur l'eau d'octobre 2000, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, que la vision des zones humides comme milieux humides a véritablement émergé.

La gestion de l'eau en France faisait alors se rejoindre (mais aussi s'opposer) deux cultures de l'eau : une filière d'ingénierie hydraulique dominante, à côté d'une filière écologique dispersée (piscicole et biologiste notamment), dont le poids était « entièrement dépendant de la pression réglementaire » (Bouleau, 2007 ; p95). La gestion de l'eau à Bordeaux Métropole reflétait cet héritage : le cycle domestique de l'eau a longtemps été dominante et/ou séparé du cycle naturel de l'eau. L'organisation des services intercommunaux a en outre dissocié, nous l'avons vu, les enjeux transversaux – d'aménagement et de gestion – écologique de l'eau. Elle n'a pas permis l'émergence d'une culture de l'hydrologie urbaine (Andrieu et *al*., 2016) partagée au sein de l'organisation. La question des zones humides est surtout devenue une problématique des techniciens de l'aménagement, qui l'ont appréhendée à travers leur échelle d'intervention, l'occupation des sols (et peu avec une échelle hydrologique des bassins versants par exemple), dans une finalité de planification et de programmation urbaine.

[359]La Convention de Ramsar s'appuie sur une définition large des zones humides comme « étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres » (Article 1er de la convention, 1971).

[360]La « zone » peut être comme « une partie d'un espace quelconque qui se distingue par un trait particulier » ou bien « un territoire qui répond à certaines normes ou qui est soumis à un règlement particulier, notamment en matière d'aménagement et d'urbanisme » (Trésor de la Langue Française informatisée, 2018).

1.2 Le cercle vicieux des études zones humides à Bordeaux Métropole : une standardisation des pratiques écologiques sans perspective spatiale de l'urbain

La conflictualité des études zones humides à Bordeaux Métropole est une illustration symptomatique des obstacles à l'ingénierie écologique que nous avons analysés en seconde partie. L'inventaire zones humides en secteur d'aménagement (étude Novélise), mené par la Direction de la Nature, a eu un effet de déstabilisation des savoirs mais aussi des techniques de production des savoirs urbains. L'étude Novélise avait été commandée pour se conformer à la circulaire du 18 janvier 2010, qui renforçait la précision des critères d'identification des zones humides, en intégrant notamment la réalisation de sondages pédologiques[361]. Le recours aux sondages pédologiques a concentré les oppositions parmi les acteurs du développement urbain bordelais. Ce type d'expertise répondait en effet davantage à la question « la zone était-elle humide ? » qu'à celle de « où se situe la limite de la zone humide ? ». Il peinait en outre à faire émerger une délimitation spatiale stabilisée des zones humides expertisées au sein des périmètres urbains[362]. De nouveaux inventaires, complémentaires, ont alors été réalisés. On attendait d'eux qu'ils apportent une réponse homogène et systématique à la prise en compte des zones humides dans l'urbain. La logique de standardisation des inventaires complémentaires à Bordeaux Métropole traduisait cependant un traitement bureaucratique et uniformisé (Granjou, 2013) des zones humides, qui ne permettaient ni d'appréhender les zones humides comme un milieu, ni de proposer des perspectives d'aménagement. On assistait alors à un cercle vicieux des inventaires écologiques. Les savoirs apportés déstabilisaient les pratiques métropolitaines qui les mettaient en doute. Les techniques de production écologiques étaient réemployées dans une logique de technicisation et de standardisation, sans que toutefois il y ait une meilleure prise en compte des zones humides dans l'action spatiale urbaine.

L'inventaire des zones humides de Bordeaux Métropole a reposé sur une méthode d'identification éloignée des repères spatiaux urbains classiques : les sondages pédologiques. Les sondages représentent une méthode de caractérisation des zones humides par l'entrée des sols : il s'agit de reconnaître l'hydromorphie des sols[363]. La réalisation des sondages pédologiques est introduite à travers la circulaire du 18 janvier 2010, afin de préciser les critères de délimitation des zones humides (végétation hydrophile, sol hydromorphe et inondabilité). En l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffisait dorénavant à définir une zone humide. En milieu urbain,

[361]Un groupement de deux cabinets d'études (pédologie et ingénieur en écologie) était en charge de l'étude.

[362]Cette incertitude renvoie à l'évolution des schémas de représentation scientifiques de la nature : l'apparition de la biologie au XIXe siècle fait progressivement se déplacer l'observation et le classement du vivant de la forme à la fonction (Foucault, 1966 ; Cité par Bouleau, *op.cit*., p84).

[363] La pédologie est une branche principale de l'étude des sols.

l'hétérogénéité des sites, ou l'absence de végétation, rendent souvent le recours à la pédologie nécessaire. Cette méthode a toutefois l'inconvénient de ne pas définir un périmètre aussi précis que l'analyse floristique. Les formations végétales permettent souvent une délimitation bien marquée[364]. Les sondages pédologiques offrent à l'inverse une délimitation à la fois plus précise (point GPS) et moins spatiale (périmètre plus flou). Il s'agit moins de limites que de contours :

Si la nature humide de la zone est avérée par l'un des trois critères [botanique, pédologique, hydrologique], ses contours doivent être déterminés. Les zones humides constituant des écotones, zones de transition entre les écosystèmes terrestres et aquatiques, il est difficile d'en définir les limites. L'objectif n'est donc pas de délimiter chaque zone humide au mètre carré, mais d'évaluer leurs contours pour les localiser sur une carte (Agence de l'Eau Seine Normandie, 2013 ; p55).

Habitués aux méthodes paysagères d'étude des formations végétales (photo-interprétation ou analyse botanique), les acteurs de l'aménagement bordelais étaient alors confrontés à une méthode plus précise dans la définition écologique des zones humides mais peu probante pour les périmètres circonscrits de l'urbanisme. La délimitation diffuse des zones humides faisait ainsi l'objet de méfiance, de la part des élus et des techniciens de l'urbanisme, d'autant qu'elle remettait en cause de nombreux projets d'aménagement en cours[365]. Les premières expériences des inventaires zones humides ont de ce fait souvent engendré des blocages sur la poursuite de l'amélioration de la connaissance écologique. Ainsi, la proposition d'un inventaire zones humides à l'échelle de l'agglomération par la Direction de la Nature, peu de temps après l'étude Novélise, est d'abord apparue comme une démarche peu pertinente pour les acteurs de l'urbain. La crédibilité des inventaires était remise en cause par les élus sur le mode « vous allez encore découvrir des trucs », « dès qu'une étude est faite, on trouve une nouvelle bête. Si pas d'études, pas de bêtes »[366]. De la part des techniciens de la planification également, pour lesquels un inventaire global faisait porter le risque d'un élargissement des contraintes au développement urbain. L'absence de crédibilité de la proposition est notamment exprimée par une « blague » d'un chef de service de la Direction de l'Urbanisme : « sur Bordeaux, tout est humide potentiellement » (cf. Annexe Observation – p361). La réalisation de nouveaux inventaires zones humides a finalement résulté de la volonté de revoir le périmètre de certaines zones

[364]C'est pourquoi la méthode intervient en règle générale comme méthode complémentaire de l'analyse floristique, l'approche pédologique n'intervenant que si le critère floristique s'avère insuffisant ou en secteur dégradé et moyennement humide.

[365]L'expérience bordelaise des inventaires zones humides est partagée par d'autres grandes agglomérations. Les témoignages des services en charge de ces études ont révélé des réserves similaires de la part des acteurs de l'aménagement. Les services de grandes agglomérations comme Nantes, Strasbourg, Dunkerque, Rennes ont été (ou sont encore) confrontées à ce type de réaction de la part des services aménagistes ou des élus (cf. Observation du 4 juillet 2016 – séminaire stratégie Biodiversité et Zones Humides).

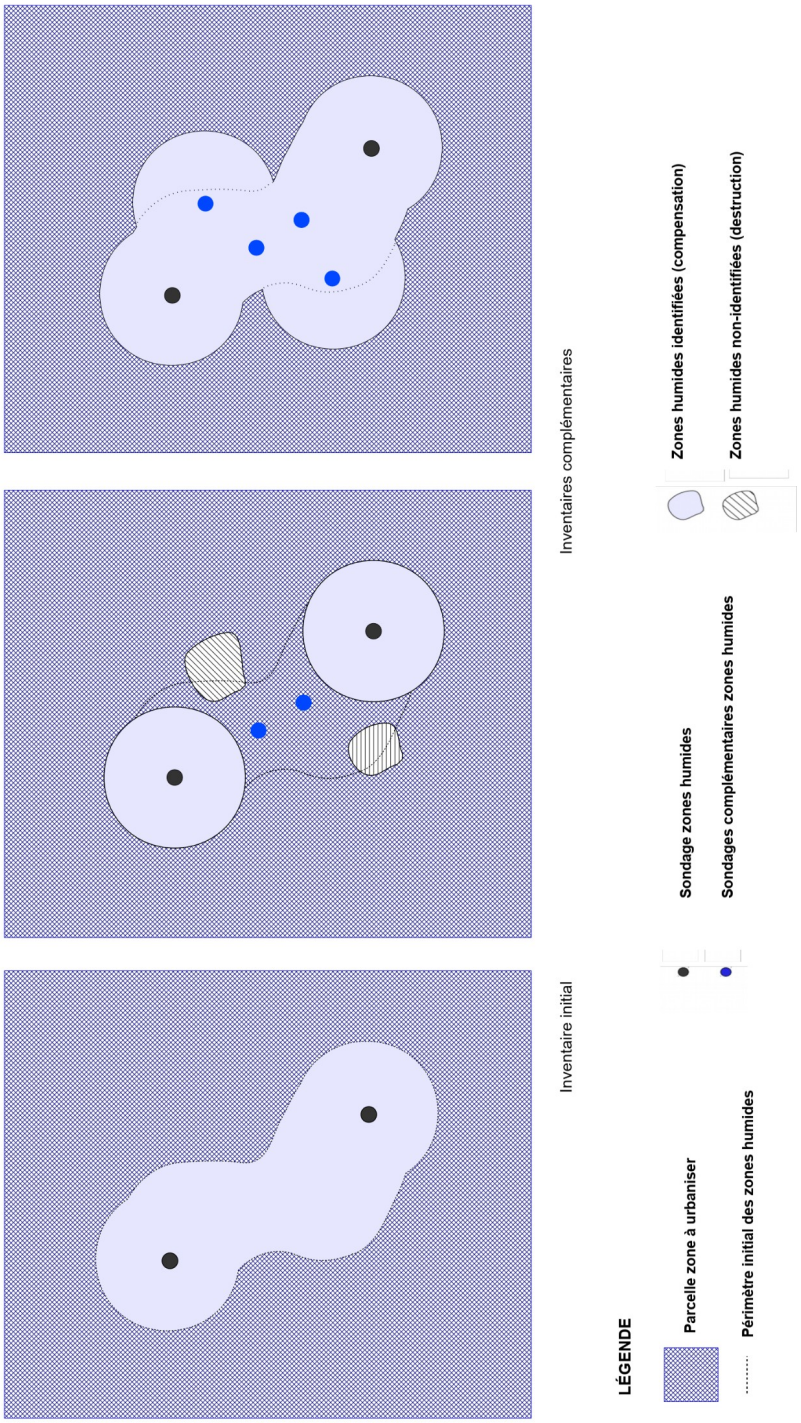
[366]Cf. Observation du 7 avril 2016 - Point préparation séminaire stratégie Biodiversité et Zones Humides.

humides. Cela a été le cas des inventaires complémentaires menés à la suite des résultats de l'étude Novélise.

En absence d'une limite réglementaire du nombre de sondages, les inventaires complémentaires sont venus ajouter des points de sondage, en particulier là où existaient des zones de conflit. Ils ont permis de réduire (voire parfois d'invalider) certains des résultats de l'étude Novélise. Les inventaires complémentaires prenaient ainsi la forme de contre-expertises, tout en cherchant à pallier l'imprécision de l'étude Novélise, à travers une logique d'exhaustivité et de standardisation des sondages. L'ajout de point de sondage n'a pourtant pas permis ici de stabiliser la délimitation des zones humides de la métropole bordelaise. En se focalisant sur une délimitation à la parcelle, les inventaires complémentaires n'apportaient pas réellement une information nouvelle qui orienterait une action spatiale intégrée. En absence de connaissance globale, ils ne permettaient pas, tout comme l'étude Novélise, d'appréhender les zones humides comme un milieu. L'étude Novélise avait été initiée afin d'aider les directions métropolitaines (porteuses de projet d'aménagement) à se mettre en légalité avec l'évolution réglementaire relative à l'identification des zones humides. Elle révélait ainsi de nouveaux espaces contraignants plus qu'elle ne proposait une solution d'aménagement. La référente zones humides de la Direction de la Nature, lors d'une réunion de service qui mettait en débat la sécurisation de l'étude Novélise, nous montre, à l'aide d'un schéma (cf. Figure 3.10), le cercle vicieux des expertises au coup par coup[367]. L'étude Novélise en répondant à la législation en place, caractérisait et en délimitait les zones humides sur les secteurs délimités des grands projets urbains (1). À cette échelle, les sondages complémentaires pouvaient soit oublier des zones humides au détriment de l'environnement (2), soit augmenter le périmètre des zones humides à la charge du porteur de projet (3).

[367]Cf. Observation du 17 février 2015 (Point stratégie zones humides). La référente zones humides à la Cub, lors d'une réunion de service qui met en débat la sécurisation de l'étude Novélise, nous montre, à l'aide d'un schéma (reproduit ci-dessus), le cercle vicieux des expertises au coup par coup.

Figure 3.10 - Schéma de principe du cercle vicieux des expertises complémentaires à Bordeaux Métropole : « precision refutes precision » (Beck, 2002) – réalisation Ophélie Touchard (2017)



La logique employée aboutissait ainsi à un cercle vicieux où l'apport de connaissance contredisait les données précédentes. Elle illustrait une quête illusoire de maîtrise par la recherche de l'exhaustivité, une manière de canaliser l'objet nature dans l'urbain, peu efficace en situation d'incertitude. « Precision refutes precision » (Beck, 2002 ; p9)[368]. Elle maintenait par ailleurs un doute sur la capacité de l'ingénierie écologique à produire un savoir d'action dans l'urbain. Les résultats de l'étude Novélise ont ainsi cristallisé des oppositions sectorielles. D'un côté, l'étude était valorisée par les services de l'État (Police de l'Eau) et les professionnels de l'environnement, pour lesquels l'intégration du critère pédologique en faisait un porter à connaissance essentiel[369]. De l'autre, la mise en place de contre-expertises venait invalider certains résultats de l'étude, qui dans son ensemble, n'a finalement pas été intégré dans la finalisation du PLU 3.1[370]. Si l'étude Novélise était confortée comme source de normativité interne ou sectorielle (les professionnels privés ou publics de la biodiversité), elle se butait à une normativité externe souvent contredite (les acteurs des opérations urbaines et du développement économique notamment) et à une normativité décisionnelle rarement effective (Lascoumes, 2002 ; pp370-371).

2. De la compensation à la stratégie : vers une action spatiale stratégique des zones humides ?

La conflictualité des expertises écologiques sur le territoire bordelais n'a pas permis, nous l'avons vu, l'intégration des zones humides au sein des documents de planification locaux. La valeur opposable des enveloppes zones humides du SAGE Estuaire a été supprimée du document d'aménagement des eaux[371]. Le SCoT de l'aire

[368]Cette idée rejoint les travaux du sociologue Ulrich Beck sur la société du risque, en particulier la démonstration qu'il en donne dans l' ouvrage *Ecological politics in an age of risk* (2002). L'auteur part du postulat suivant : aujourd'hui, les risques sont plus diffus et plus globaux (nucléaire, génétique, écologique, chimique). Ils ne peuvent plus être délimités clairement (spatialement, temporellement, socialement) et sont de moins en moins diminués par le progrès technologique (l'échec dans la prévention des catastrophes l'illustre). La gestion du risque contemporain par les sociétés industrielles pourtant est empêchée par deux dérives : un modernisme technologique et un naturalisme naïf (défensif et de sanctuarisation). Ces deux dérives entretiennent une charge de la preuve inégale et persistante qui repose sur l'opposition entre « objectivisme scientifique » et « relativisme culturel » du risque (Beck, 2002, pp73-110). La rationalité scientifique des risques en particulier poursuit une quête illusoire de maîtrise par la recherche de l'exhaustivité. Or le recours systématique à la technique n'est pas tant un avantage en situation d'incertitude : « precision refutes precision » (Beck, *Ibid*., p9).

[369] Cf. Observation du 16 mars 2015 (Réunion DDTM 33 – étude Novélise).

[370] Les acteurs de la planification ont préféré repousser la cartographie les zones humides dans le cadre des modifications du PLU, en reprenant la compatibilité progressive indiquée dans le SCoT (une prise en compte est progressive au fur et à mesure des connaissances) et en ajoutant le critère de la connaissance « avérée ». Cf. observation du 2 septembre 2014 (Prise en compte des zones humides dans le PLU 3.1 - Annexe Observation p361).

[371]On retrouve les enveloppes zones humides au sein du document du SAGE Estuaire de 2013 à travers des cartographies non transposables car sans échelle (Plan d'aménagement durable et règlement du SAGE Estuaire, 2013 ; pp70-76).

métropolitaine bordelaise de 2014 n'a pas réalisé de cartographie des zones humides, dont l'identification était renvoyée aux documents d'urbanisme locaux[372]. À la suite des contre-expertises de l'étude Novélise, les zones humides en secteur d'aménagement de Bordeaux Métropole n'ont pas non plus été reportées dans le PLU 3.1. Faute de connaissance avérée ou reconnue, les porteurs de projet d'aménagement (publics ou privés) rejoignaient eux aussi une logique d'intégration en aval des zones humides, qui aboutissait le plus souvent à des situation de compensation. Nous verrons que la multiplication des pratiques compensatoires sur la métropole bordelaise est toutefois devenue rapidement une situation intenable, tant pour les maîtrises d'ouvrages, dont la viabilité économique de leur projet était menacée, que pour les services de l'État, consultés majoritairement pour statuer sur des mesures de compensation. Les impasses de la compensation, dans un contexte d'urbanisation contraint, ont obligé à la structuration d'une communauté d'acteurs locaux autour des impacts de l'aménagement sur les milieux naturels. La Direction de la Nature a en particulier porté en 2015 une proposition stratégique d'aménagement écologique à l'échelle de Bordeaux Métropole, qui nous le verrons, a marqué le début d'une réflexion spatiale des zones humides.

2.1 La compensation des zones humides à Bordeaux Métropole : les impasses des logiques réglementaires et de développement

Le développement des grandes opérations d'aménagement et la prise en compte en aval des enjeux écologiques a généré une problématique aiguë de compensation des impacts sur les zones humides du territoire bordelais. Le recours croissant à la compensation confrontait de plus en plus les services instructeurs (évaluant le respect des procédures environnementales) et les porteurs de projets d'aménagement sur la métropole bordelaise. En dehors des documents de planification, diverses procédures au titre du code de l'environnement (autorisation environnementale, dérogation à la protection des espèces, évaluation des incidences Natura 2000, etc.) s'appliquent en effet aux projets d'aménagement. Quelques soient la procédures, les maîtrises d'ouvrages doivent garantir, nous l'avons évoqué, le respect du principe d'évitement, de réduction et de compensation des impacts sur les milieux naturels (séquence ERC). Nous allons donc nous pencher sur la mise en œuvre de la séquence ERC par les porteurs de projet bordelais au sujet des zones humides. Nous verrons que le cadre législatif national et la conflictualité des études écologiques n'ont pas permis jusqu'alors de respecter les lignes directrices de la séquence ERC. La prise en compte en aval des zones humides a généré une prépondérance des

[372] Orientation B2 du Document d'Orientation et d'Objectifs : le SCoT impose aux documents d'urbanisme « d'identifier et de répertorier cartographiquement les zones humides au 1/5000ème. Leur prise en compte est progressive au fur et à mesure des connaissances apportées » (SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014 ; p58).

situations de compensation, plus souvent synonyme de destruction que de compensation de la perte de biodiversité. Face aux coûts de la compensation, les services instructeurs et les porteurs de projet d'aménagement ont du dépasser le clivage classique entre partisans de l'évitement ou de la réduction (les services instructeurs) et ceux de la compensation (les porteurs de projet). Des logiques de compromis par défaut entre acteurs ont émergé plusieurs démarches stratégiques internes.

La gestion de la biodiversité dans l'aménagement français hérite d'un cadre législatif flou, contrairement à d'autres pays, comme les pays anglo-saxons, où l'articulation entre science et gestion est plus ancienne (Liarsou, 2016)[373]. En France, la loi de 1976 relative à la protection de la nature a introduit le principe d'une contrepartie aux atteintes portées à l'environnement par les projets d'aménagement du territoire à travers la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » (ERC). Pour autant, elle n'intégrait pas de définition précise sur les conditions de la compensation (méthode, objectif, suivi). Il faut attendre le contexte du milieu des années 2000 (processus de régularisation des lois européennes en matière environnementale[374], lois Grenelle) pour que les conditions de gestion des impacts du développement urbain sur les milieux naturels soient clarifiées. Les services de l'État ont alors proposé une définition de la séquence ERC, sous forme de recommandations, afin de transcrire les obligations découlant des textes législatifs et réglementaires (Lignes directrices nationales du 25 juin 2012). Mais là encore, la séquence ERC ne faisait ni l'objet de prescriptions réglementaires, ni ne proposait de référentiel national de gestion des mesures compensatoires[375]. L'appréciation des lignes directrices nationales de la séquence ERC demeurait à la charge des services instructeurs locaux (services déconcentrés de l'État, établissements publics gestionnaires), lesquels s'appuyaient sur les documents de planification et leur réglementation associée (d'échelles et de portées différentes). Hormis la priorité faite à l'évitement et à la réduction des impacts sur les milieux naturels, les services instructeurs étaient ainsi souvent amener à évaluer les projets compensatoires selon des règles aléatoires d'un territoire à l'autre (Semal et Guillet, 2017 ; pp149-169).

L'absence de référentiel sur les conditions de mise en œuvre de la séquence ERC a ainsi été un premier obstacle à la prise en compte des zones humides au sein des projets

[373]Aux États-Unis par exemple, le développement de l'écologie (en particulier l'ingénierie de la restauration) a été corrélé, dès les années 1970, aux législations sur la protection de la nature et les études d'impacts, dont les mesures compensatoires découlent (Liarsou, *Ibid.* ; p58).

[374]En particulier, la directive Habitats de 1992 (autorisation dérogatoire des projets d'aménagement sur des espèces protégées) et la directive cadre de l'eau de 2000 (qui fixe des objectifs de bon état écologique des milieux aquatiques).

[375]Si la doctrine s'appliquait à illustrer l'esprit des textes réglementaires environnementaux, elle ne constituait toutefois pas une interprétation exhaustive. Le contenu des prescriptions était laissé à la charge des acteurs locaux. Depuis, la loi pour la Reconquête de la Biodiversité, de la Nature et des Paysages du 8 août 2016 a permis de renforcer juridiquement la séquence ERC à travers de nouveaux principes (de solidarité écologique, de non-régression du droit de l'environnement et d'absence de perte nette de biodiversité) et outils (site naturel de compensation, obligations réelles environnementale).

d'aménagement bordelais du milieu des années 2000. La mise en œuvre de la séquence ERC reposait essentiellement sur des procédures et objectifs réglementaires, quantitatifs (cf. Figure 3.11) et cloisonnés. En l'absence de données sur les zones humides au sein des documents de planification, peu de maîtres d'ouvrages recourraient à des démarches volontaires d'études préliminaire (ou pré-diagnostic écologique)[376] au moment de la recherche des sites de projet[377]. Ces derniers découvraient souvent la présence de zones humides une fois la conception du projet achevé, au moment des procédures obligatoires (étude d'impact), les obligeant à monter des dossiers de compensation (déclaration, autorisation, dossier loi sur l'eau)[378]. Ils devaient alors répondre à un objectif réglementaire chiffré défini par le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE) qui prévoyait une compensation de l'ordre de 150% en cas de destruction de zones humides (SDAGE Adour-Garonne 2010-2015). La montée des dossiers compensatoires (et la faiblesse des mesures compensatoires) entraînait souvent une évaluation négative des services instructeurs, les services départementaux de l'État (la Police de l'Eau[379]) et la Commission Locale de l'Eau du SAGE Estuaire (consulté sur les projets d'aménagement). Le projet était alors suspendu ou retardé dans son démarrage.

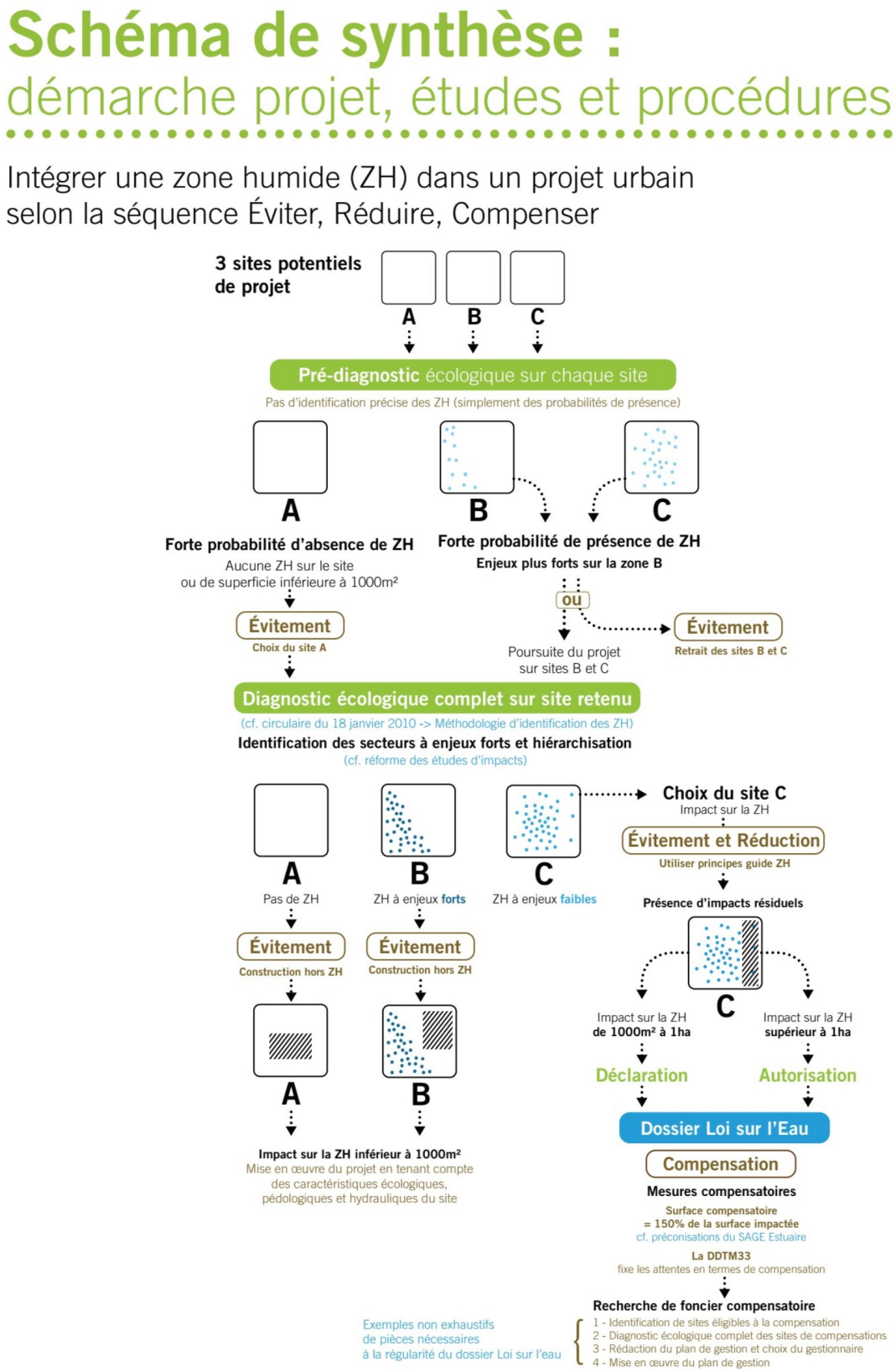
[376]Les études préliminaires permettent d'apprécier les enjeux écologiques d'un projet pour planifier le déroulement des études ultérieures. Elles nécessitent une organisation temporelle de l'étude car de nombreux groupes (plantes, oiseaux, amphibiens, insectes, etc.) ne peuvent être étudiés qu'à une période précise de l'année (UNPG, Muséum national d'histoire naturelle et AFIE, 2015).

[377] Bien que les maîtrises d'ouvrages Bordeaux Métropole automatisent depuis 2010 le recours en amont au pré-diagnostic écologique des projets d'aménagement (quelque soit la taille de l'opération), l'intercommunalité n'a en revanche pas ou peu de regard sur les opérations privés.

[378] Bien que les maîtrises d'ouvrages Bordeaux Métropole automatisent depuis 2010 le recours en amont au pré-diagnostic écologique des projets d'aménagement (quelque soit la taille de l'opération), l'intercommunalité n'a en revanche pas ou peu de regard sur les opérations privés.

[379]La Police de l'Eau est un service attaché à la Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Gironde (DDTM 33).

Figure 3.11 - La séquence ERC dans les procédures réglementaires relatives aux zones humides – Extrait du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole (2016)



Le renforcement du cadre réglementaire sur les zones humides au milieu des années 2000 a néanmoins obligé à la structuration progressive d'une communauté d'acteurs locaux, faisant dialoguer les services instructeurs, les porteurs de projet (privés ou publics), la métropole (directions aménagistes) mais aussi les associations locales (partenaires, gestionnaires ou contestataires). L'arrivée de la Direction de la Nature en 2011 a notamment contribué à la sensibilisation des maîtrises d'ouvrages métropolitaine à la séquence ERC et à leur accompagnement dans le montage des procédures réglementaires (aide à la rédaction des cahiers des charges et au suivi des études écologiques, participation à la recherche de zones de compensation le cas échéant…). Cette acculturation à la séquence ERC a d'abord donné lieu à des logiques de polarisation et de compromis entre les différents groupes d'acteurs. Elle opposait en théorie les partisans de « l'absence de perte nette sinon rien » et ceux du « moindre mal » (Semal et Guillet, *Ibid*.; p156), dans un rapport de force entre réglementation écologique et développement métropolitain. En pratique, l'absence de référentiel et de données sur les zones humides incitait à une logique de compromis, aboutissant le plus souvent à des situations de compensation, au détriment de la préservation des zones humides. Les services instructeurs locaux, la Police de l'Eau de la Gironde, faisaient à ce titre en 2014 le constat d'un échec important des mesures compensatoires sur les zones humides depuis 2007. Elle relevait alors 66 projets impactant directement les zones humides, dont une part importante concernait le territoire de la métropole. Si les zones compensatoires atteignaient, dans la majeure partie des cas, le seuil des 150 % requis, très peu de mesures compensatoires avaient en revanche été achevées ou mises en place (Police de l'Eau de la Gironde, 11 décembre 2014)[380].

Le renforcement de la réglementation écologique, l'absence de référentiel national, ou le recours croissant à la compensation, ont été autant de facteurs à l'origine d'un changement dans les lignes de conduite des acteurs locaux. L'accumulation des demandes compensatoires incitait, du côté des services déconcentrés de l'État, à revenir sur la position « d'absence de perte nette sinon rien » tenue jusqu'alors. Comme le souligne un cadre de la Police de l'Eau de la Gironde, « il [fallait] réfléchir en off à la compensation même si on [voulait] éviter »[381]. La Police de l'Eau de la Gironde a ainsi porté en 2015 l'élaboration d'une doctrine régionale sur la compensation, dans laquelle la stratégie écologique des projets d'aménagement devenait un élément majeur d'arbitrage des demandes compensatoires. Les préconisations de la Commission Locale de l'Eau du SAGE Estuaire évoluaient dans le même temps. À partir de 2015, l'instruction des

[380]Ainsi, sur les 66 projets, 13 projets avaient mise en œuvre les mesures annoncées, 12 étaient en cours, 25 n'avaient pas été démarrés et 16 n'avaient fourni aucune données à ce sujet (cf. Observation du 11 décembre 2014 - Journée d'échanges zones humides et urbanisme). Bilan présenté par la Police de l'Eau de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Gironde (DDTM 33), lors du séminaire sur les zones humides et l'urbanisme, organisé à Gujan Mestras par le Forum des Marais Atlantiques.

[381] Cf. Observation du 15 mai 2014 (présentation du référentiel zones humides de l'Agence Ter dans le cadre des 55 000 hectares - Annexe Observation p349).

dossiers n'était plus simplement associée au respect des objectifs réglementaires chiffrés (comme le seuil de compensation) mais aussi à des objectifs qualitatifs des mesures compensatoires (création, restauration, préservation et valorisation) et sur l'état de la zone compensatoire (dégradée ou menacée). Les services de Bordeaux Métropole reconsidéraient également leur position sur la compensation. L'accompagnement des directions du développement urbain et économique, jusque là partisanes « du moindre mal », prenait conscience des coûts économiques en études (montage des dossier, passage en commission nationale pour les dérogation de destruction d'espèces, dossier loi sur l'eau, études d'impact, ….) et en gestion (acquisition foncière, mesures compensatoires pendant 30 ans, travaux pour un coût moyen de 40 000 euros à l'hectare compensé…) de la compensation.

Bordeaux Métropole tenait en effet une position quasi « schizophrénique », de contrôle et de rattrapage, de moins en moins tenable. L'accompagnement d'un grand groupe économique, dont la gestion compensatoire a finalement été portée par la Métropole, a eu notamment un impact sur l'émergence d'une logique pragmatique d'intégration en amont des zones humides[382]. Plusieurs démarches internes au sein des directions métropolitaines ont émergé pour répondre aux limites de l'accompagnement au cas par cas des projets d'aménagement. La Direction de la Nature élaborait une proposition stratégique de prise en compte des zones humides, qui devait aboutir à une cartographie à l'échelle de la métropole bordelaise et un plan d'action associé et répondre ainsi à la préservation des zones humides et au développement urbain. La Direction des Entreprises négociait un marché sur la recherche de foncier compensatoire avec un opérateur de compensation, la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) Biodiversité[383], qui pourrait assurer la mise en œuvre des mesures compensatoires et assurer leur suivi.

La proposition d'une stratégie zones humides métropolitaine a été l'occasion d'une première mise en commun des enjeux – économique, urbain et écologique – posés par la prise en compte des zones humides au sein de l'intercommunalité. Une première réunion fut montée par la Direction de la Nature à cet effet[384]. Si les directions se retrouvaient sur la nécessité de réfléchir à l'échelle de la métropole pour répondre aux limites de l'accompagnement au cas par cas des projets d'aménagement, elles opposaient en revanche des logiques d'intervention et des finalités stratégiques différentes. La Direction de la Nature insistait elle sur l'importance de l'amélioration de la connaissance des zones

[382]Cf. Observations du 7 avril 2016 (point bilan des agglomérations invitées aux séminaires biodiversité et zones humides) et du 4 juillet 2016 (séminaire stratégie Biodiversité et Zones Humides). À l'instar d'autres agglomérations, la mise en place de stratégies urbaines relatives à la préservation des zones humides ont généralement démarrées après l'arrêt ou le retard de projets urbains anciens (type ZAC) ou bien dans un contexte de reconversion économique.

[383] La CDC Biodiversité est une filiale de la Caisse des Dépôts.

[384] Cf. Observation du 23 juin 2015 (réunion inter-directions pour débattre des besoins de la collectivité en terme de préservation des zones humides et de développement territorial).

humides dans la diminution des dossiers compensation. Elle cherchait notamment à montrer en quoi les zones humides structuraient l'écosystème bordelais et les répercussions que l'absence de connaissance globale occasionnaient sur les porteurs de projet. Le fait que 90 % des espèces protégées sur Bordeaux Métropole étaient liées aux zones humides impliquait par exemple un cumul régulier de plusieurs procédures compensatoires (faune, flore, zones humides, habitats) sur un même site de projet. La Direction de l'Urbanisme soulignait d'un côté la nécessité (et la difficulté) d'identifier les zones humides à l'échelle de la planification (au 1/5000e) afin de répondre à la mise en compatibilité du SCoT (cf. Annexe Observation – p361). Elle rejoignait d'un autre côté une problématique de gestion compensatoire partagée avec les directions porteuses de projet. L'exigence de proximité des sites compensatoires avec les sites impactés générait une problématique de disponibilité foncière particulièrement marquée dans un contexte de développement métropolitain[385]. La priorité se portait alors sur l'élaboration d'une cartographie des espaces compensatoires plus que sur celle d'une cartographie des zones humides à l'échelle de la métropole. Les contre-expertises de l'étude Novélise renforçaient par ailleurs les réticences aux études écologiques portées par la Direction de la Nature.

Le renforcement de la gestion des mesures compensatoires dominaient ainsi majoritairement la réflexion stratégique des directions métropolitaines en 2015. L'attention se concentrait d'abord sur la gestion des mesures compensatoires sans être forcément liée à l'amélioration de la connaissance. La réflexion tendait vers une logique plus gestionnaire que stratégique, plus spatialiste que spatiale. Les démarches stratégiques des directions sont ainsi restées cloisonnées entre elles, voire concurrentielles, dans un contexte de métropolisation défavorable à la Direction de la Nature. Les négociations bilatérales entre la Direction des Entreprises et la CDC Biodiversité ont par exemple abouti à un marché sur la recherche de foncier compensatoire et la « définition stratégique des zones humides métropolitaine », dont le contenu n'était ni défini ni articulé à la proposition de la Direction de la Nature[386]. Reléguée au sein de la réorganisation des services et critiquée vis-à-vis de l'étude Novélise, la Direction de la Nature connaissait quant à elle de nombreux obstacles et retards dans l'élaboration d'une proposition stratégique (notes bloquées ou renvoyées par la hiérarchie administrative, délibération repoussée, ...).

[385] Cf. Observation du 13 octobre 2015 (Réunion de service). La faible visibilité (et disponibilité) de foncier potentiellement éligible aux mesures compensatoires entraînait des situations kafkaïennes, où les porteurs de projet se disputaient les sites compensatoires et mettaient en cause l'absence d'arbitrage de Bordeaux Métropole.

[386] Cf. Observation du 23 juin 2015 (*Ibid*.).

2.2 La stratégie Biodiversité et Zones Humides : des zones humides à la trame (verte et) bleue

Malgré les oppositions sectorielles à Bordeaux Métropole, la démarche portée par la Direction de la Nature a été poursuivie grâce à une large mobilisation des acteurs techniques concernés par la problématique des zones humides (partenaires institutionnels, services instructeurs de l'État, directions métropolitaines). Les partenaires institutionnels en matière de zones humides ont en particulier joué un rôle de soutien « sectoriel » et méthodologique dans la structuration stratégique. Ils ont aidé la Direction de la Nature à sortir des logiques réglementaires de l'amélioration de la connaissance des zones humides. Ils ont cherché à élargir le volet technique de la démarche (études et inventaires écologiques), non sans difficulté, à une dimension collective et politique (concertation et animation). Nous verrons que la proposition stratégique de la Direction de la Nature a finalement peu mobilisé les élus. Toutefois, elle a permis de réintroduire les savoirs et pratiques écologiques dans une action spatiale de l'urbain. Des zones humides aux milieux humides, la proposition stratégique a progressivement appuyé l'identification d'une trame bleue métropolitaine, qui réponde au principe d'évitement, de réduction et de compensation des impacts sur les milieux naturels. La démarche stratégique incitait à envisager l'amélioration de la connaissance non plus sous l'angle de la contrainte, mais comme une réponse à l'aménagement urbain synonyme d'adaptabilité des territoires urbains.

La mobilisation technique a été une phase importante dans l'élaboration de la proposition stratégique Biodiversité et Zones Humides. Plusieurs ateliers mis en place par la Direction de la Nature ont réuni l'Agence de l'Eau Adour-Garonne, le Conseil départemental de la Gironde, le conseil d'architecture et d'urbanisme (CAUE) de la Gironde et le Forum des marais atlantiques (Pôle-relais zones humides). Les partenaires de Bordeaux Métropole cités ont notamment appuyé la direction dans la rédaction d'un cahier des charges stratégique (cf. Annexe Observations – pp368, 372 et 375)[387]. Entre pairs, ils obligeaient la Direction de la Nature à sortir des échelles urbaines – de la planification ou des opérations urbaines – portées par leurs collègues des autres directions métropolitaines. Les périmètres d'inventaires, d'abord envisagés sur les secteurs d'aménagement, se sont alors élargis à l'échelle de l'agglomération toute entière. Il ne s'agissait plus de raisonner sur le fonctionnement d'une zone humide urbaine mais sur celui des zones humides et leurs milieux associés. La proposition stratégique sortait ainsi de la définition restrictive du « zonage » (héritée de la législation française) pour se rapprocher de celle du « milieu »

[387]Quatre ateliers ont été mis en place fin 2014 - début 2015. Les partenaires se sont par ailleurs associés plus largement aux actions de sensibilisation aux zones humides de la Direction de la Nature (comme la relecture du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole) et l'ont soutenue lors de la remise en cause des résultats de l'étude Novélise par les contre-expertises (cf. Observation du 16 mars 2015 - Réunion étude Novélise avec la DDTM 33).

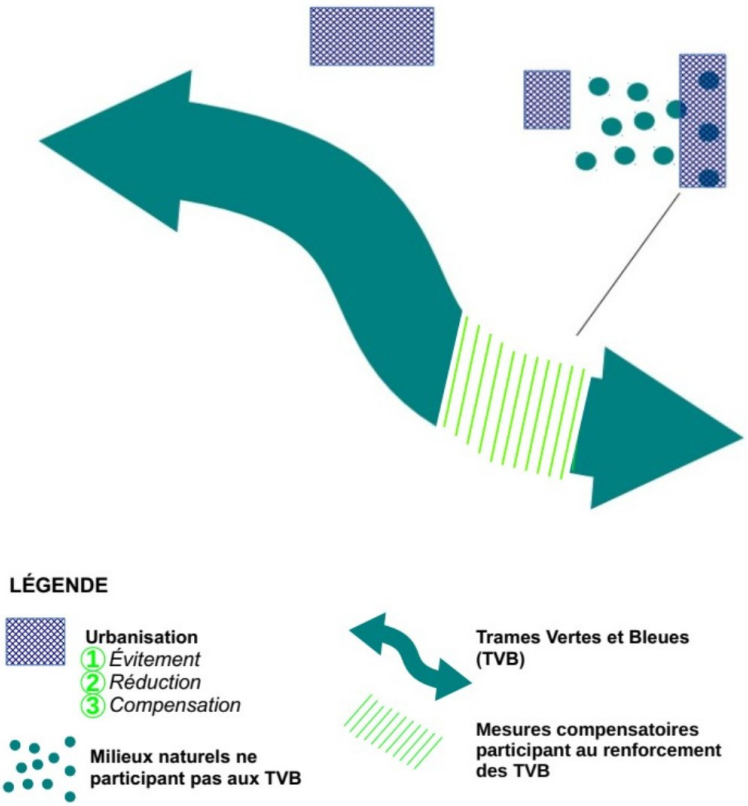
(semblable à la définition qu'en donne la Convention de Ramsar)[388]. Elle soulevait le poids des zones humides sur le territoire métropolitain, dont la connaissance globale pouvait soutenir l'identification de la trame (verte et) bleue métropolitaine. Elle permettait également de réintroduire des données écologiques conflictuelles ou sous-estimées dans les pratiques urbaines intercommunales.

La proposition stratégique métropolitaine intégrait d'abord les milieux humides dans une perspective d'aménagement. La trame bleue redevenait un outil de préservation et d'aménagement. Elle introduisait d'une part une hiérarchisation des zones humides qui sorte de l'opposition entre zones humides ordinaires (aux enjeux « faibles ») et zones humides remarquables (aux enjeux « forts »). La stratégie devait distinguer les zones humides à valeur patrimoniale (réservoirs de biodiversité ou zones humides fonctionnelles), les zones humides dégradées (au potentiel de valorisation important) et les zones humides ou milieux connexes (jouant un rôle de corridors écologiques). De la même façon, il n'était plus question d'avoir une connaissance exhaustive de toutes les zones humides. Les inventaires étaient déclinés à plusieurs échelles pour répondre au développement durable de la métropole. Un pré-diagnostic des habitats naturels et des zones humides potentielles (1/10 000^{e}) devait précéder la réalisation d'inventaires précis sur les secteurs pré-localisés (1/5 000^{e}). Cette hiérarchisation concourait par ailleurs à orienter les projets d'aménagement futurs. Il s'agissait d'identifier les secteurs à préserver et valoriser dans une perspective d'évitement et de réduction des impacts de l'aménagement. Elle offrait « en négatif » une visibilité sur les secteurs potentiels d'urbanisation. Elle permettait enfin de répondre aux besoins des pétitionnaires dans la recherche des zones compensatoires[389]. En cas de compensation, les mesures de restauration des zones humides dégradées pouvaient par exemple participer au renforcement des continuités naturelles, en ciblant des espaces naturels fragilisés.

[388]Les zones humides de la métropole étaient sous cet angle abordées comme une portion hydrographique du territoire bordelais, composée d'espaces espaces naturels (cours d'eau, milieux marin et souterrain…) ou artificiels (barrage, plan d'eau, remblais, friches urbaines…).

[389] La stratégie devait distinguer les zones humides à valeur patrimoniale (réservoirs de biodiversité ou zones humides fonctionnelles), les zones humides dégradées (au potentiel de valorisation important) et les zones humides ou milieux connexes (jouant un rôle de corridors écologiques).

Figure 3.12 – Schéma de principe de la trame bleue stratégique – Réalisation : Ophélie Touchard (2018)



L'échelle stratégique retenue par la Direction de la Nature et soutenue par ses partenaires redonnait ensuite de la cohérence à des expertises écologiques jusque-là dispersées (cf. Annexe Documents institutionnels - p451). Elle obligeait à rassembler des données naturelles gérées séparément (faune, flore, zones humides, habitat) par les acteurs locaux (à l'image des institutions nationales)[390]. Elle contribuait à évaluer les données existantes produites par la Direction de la Nature[391]. La centralisation des données éclairait en particulier la perception trompeuse sur l'état réel de la connaissance, produite par la logique réglementaire des études écologiques. Elle mettait en évidence la déperdition des données écologiques générée par la multiplication des études sectorielles, tout en montrant qu'il ne suffisait pas de rassembler les données existantes pour obtenir une cartographie de la trame verte et bleue métropolitaine. Cet exercice a ainsi permis de réactiver les données de l'Atlas de la biodiversité et de l'étude Novélise mais d'en soulever aussi les données manquantes[392]. De cette évaluation ressortait la possibilité d'améliorer et de préciser l'approche éco-paysagère de la trame verte du PLU 3.1[393]. Elle soulignait surtout le besoin de caractériser les zones humides à l'échelle de l'agglomération afin de réaliser la cartographie de la trame bleue métropolitaine. Elle mettait ainsi en exergue la possibilité de penser une spatialité écologique de l'urbain.

La proposition d'une étude globale laissait ainsi entrevoir la possibilité de dépasser le cercle vicieux des expertises écologiques au coup par coup dans une perspective d'aménagement. D'une proposition sectorielle (l'amélioration de la connaissance écologique), la démarche stratégique soulevait une proposition transversale de l'action spatiale (préservation de la biodiversité et aménagement urbain). Les remarques des partenaires ont notamment poussé la Direction de la Nature (dont l'attention des agents se portait surtout sur les inventaires), à préciser l'ambition générale de la stratégie métropolitaine, de telle sorte que les inventaires ne soient pas une finalité mais bien un

[390]Par exemple, au niveau des services de l'État, la DREAL gère les questions de faune, de flore et d'habitat, la DDTM les zones humides. La proposition d'outils de suivi de la connaissance (observatoire, SIG...) faisait en outre apparaître l'absence (ou l'obsolescence) des dispositifs de suivi et de coordination des acteurs du territoire girondins. À Bordeaux Métropole, un « répertoire des données environnementales » créée en 2009 n'avait pas été suivi (cf. Entretien de Claire Émidie, 19 août 2014). La DDTM 33 n'était quant à elle pas doté de compétence en SIG jusqu'en 2016. Elle actualisait une carte des zones et mesures compensatoires chaque année via un prestataire extérieur (cf. Observation du 16 mars 2015 – Réunion étude Novélise avec la DDTM 33).

[391] La logique réglementaire des études écologiques déployées par les directions métropolitaines générait une perception trompeuse sur l'état réel de la connaissance. La centralisation des données a en particulier permis à la Direction de la Nature de légitimer le recours à une étude écologique globale, en montrant qu'il ne suffisait pas de rassembler les données existantes pour obtenir une cartographie de la trame verte et bleue métropolitaine (cf. Observation du 23 juin et du 28 septembre 2015 - réunions inter-directions métropolitaines).

[392]La question des habitats et des zones humides n'était en effet pas traitée par l'Atlas de la biodiversité. L'identification des zones humides de l'étude Novélise se limitait quant à elle à des secteurs d'aménagement (à court et moyen termes) prioritaires (1600 hectares ont été inventoriés sur les 6000 hectares de zones à urbaniser).

[393]Par l'intégration des données de l'Atlas de la Biodiversité (volet faune et flore) mais aussi à travers l'étude globale connaissance de la stratégie Biodiversité et Zones Humides qui devait préciser le volet habitat.

outil au service de la stratégie[394]. Les conseils méthodologiques d'élaboration du marché qu'ils ont donné aux agents cherchaient à désacraliser l'image non-opérationnelle du volet politique de la stratégie souvent perçue comme non-agissante par les agents. Les partenaires institutionnels, habitués à l'élaboration de documents-cadre, définissaient la stratégie comme le moyen de « donner du sens » (de l'intelligibilité et donc de la reconnaissance) aux zones humides. Ils ont pour cela souligné l'importance des outils d'animation et de concertation, à côté des inventaires, afin de partager et valider collectivement la stratégie[395]. Ils incitaient en particulier les techniciens de la Direction de la Nature à retrouver leur rôle d'alerte à travers la mobilisation en amont des élus.

Le contexte de la métropolisation et l'organisation temporelle de l'étude ont toutefois limité la mobilisation des élus. Faiblement légitime au sein de l'organisation, la Direction de la Nature cherchait à démontrer la capacité de l'amélioration de la connaissance à offrir des réponses aux projets d'aménagement des directions à maîtrise d'ouvrage métropolitaine. Elle était par ailleurs pressée par le démarrage de l'étude car de nombreuses espèces ou habitats ne pouvaient être étudiés qu'à une période précise de l'année[396]. Les logiques technicistes intercommunales resurgissaient. Bien que la proposition technique était prête à démarrer, les élus, tardivement mobilisés, ont peu appréhendé la dimension stratégique métropolitaine[397]. Le marché stratégique a finalement été présenté et validé comme une convention de recherche (« Projet de recherche ayant pour objectif d'identifier et de cartographier les enjeux en termes de biodiversité, de fonctions et de services écosystémiques sur le territoire de Bordeaux Métropole ») et moins comme une stratégie métropolitaine (qui associerait amélioration de la connaissance et action spatiale métropolitaine).

[394]Cf. Observation du 10 mars 2015 (*Ibid*.). Le premier cahier des charges présenté par la Direction de la Nature soulevait une interrogation commune de la part des partenaires sur l'objet de la consultation. L'ambition générale de la stratégie métropolitaine était conclue en une phrase tandis que les inventaires occupaient la première place sur cinq lignes. Pour les partenaires, il manquait ainsi le « pourquoi ? » de la stratégie, ce qui donne du sens au projet et partant de l'acceptabilité sociale. De cette orientation découle la hiérarchisation des enjeux écologiques et d'aménagement. Les inventaires représentent seulement un outil de la démonstration stratégique. Ils manquaient également des éléments de définition globale des zones humides (services rendus, identité territoriale, rappels législatifs) car le document n'est pas que technique, il doit pouvoir être lu aussi par les élus. La stratégie devait afficher clairement l'ambition de reconnaître ces espaces pour eux-mêmes.

[395]Cf. Observations du 21 mars, du 4 avril (préparation du séminaire stratégie Biodiversité et Zones Humides) et du 4 juillet 2016 (séminaire stratégie Biodiversité et Zones Humides en présence de collectivités de Brest, Chambéry et Les Yvelines). Les retours d'expérience d'agglomérations pionnière en matière de valorisation des zones humides, ont notamment été utilisés pour illustrer les bienfaits de la mobilisation collective (et en particulier celle des élus), sur l'adhésion mais aussi sur l'engagement des acteurs dans le temps long de la stratégie.

[396] Les inventaires écologiques sont réalisés à des périodes différentes de l'année en fonction du cycle biologique du ou des espèces à inventorier et de l'information que l'on souhaite récolter.

[397] L'organisation du séminaire à destination des élus, prévue dans l'urgence et sans portage politique, a par exemple minimisé la portée mobilisatrice de l'événement. Si les postes d'encadrants soutenaient la démarche, les techniciens référents sur la stratégie (service de l'expertise écologique) considéraient par ailleurs l'événement peu important par rapport au montage du volet connaissance de la stratégie.

Conclusion de la partie 3 : faire de la nature urbaine un enjeu de l'action spatiale : la spatialité écologique

Nous avons cherché, dans cette dernière partie, à répondre aux obstacles à la mise en œuvre d'une action urbaine écologique, en montrant en quoi l'articulation actuelle des logiques d'intervention de préservation de la biodiversité et de développement urbain soulignait un impensé spatial dans les pratiques d'aménagement de Bordeaux Métropole.

Nous avons pour cela interrogé les effets de l'urbanisme processuel dans l'action spatiale écologique bordelaise. Ils ont surtout mis en évidence la persistance des pratiques prévisionnistes et hiérarchiques de l'aménagement. La prégnance des logiques descendantes et interventionnistes au sein la planification régionale et territoriale bordelaise n'a ainsi pas permis d'appréhender les échelles écologiques de l'urbain. Le pilotage descendant du SRCE Aquitain a renforcé l'opposition de la planification écologique et urbaine, entraînant la survivance de pratiques prévisionnistes parmi les acteurs locaux bordelais : la volonté de sécurisation juridique des secteurs en projet minimisait les enjeux d'amélioration de la connaissance écologique. Le poids des relations centre-périphérie au sein du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise n'a pas non plus permis de sortir d'une logique d'urbanisation (croissance urbaine, maîtrise de la consommation foncière, régulation juridique de l'usage des sols). Le volet « nature » du SCoT a symbolisé le passage d'une approche paysagère centrée sur le péri-urbain à une expertise écologique technique associée à un retour du centre, sans que les conditions d'émergence d'une gestion des ressources territoriales puissent être posées. Il est ainsi ressortie du SRCE Aquitain et du SCoT bordelais une faiblesse de la planification spatiale stratégique. La déclinaison de l'outil de la trame verte et bleue ne s'est révélée ni un niveau d'observation pertinent des enjeux écologiques de l'urbain, ni un cadre de références signifiant des orientations d'aménagement du territoire. Cela n'a pas été sans conséquence sur la planification locale bordelaise, dont les pratiques de projet n'ont pas réussi à compenser l'absence des dimensions collective et signifiante de la planification écologique, régionale et territoriale.

L'élaboration de la trame verte et bleue du PLU 3.1 traduisait en effet des formes de détournement des logiques de projet qui tendaient à déplacer la dimension transformatrice du projet vers celle de l'innovation seule. L'innovation réglementaire de la trame verte et bleue du PLU 3.1 (i.e la diversification des règles de planification envers les espaces naturels et agricoles) ne rendait ainsi pas en compte du traitement problématique en amont

des enjeux de biodiversité (durant l'élaboration du volet « nature » du diagnostic territorial). L'exhaustivité recherchée en matière environnementale ne favorisait ni la reconnaissance ni la visibilité des enjeux de biodiversité. Elle soulignait un mésusage des logiques de projet en matière environnementale : la capacité d'adaptation du projet était privilégiée au détriment du choix d'aménagement. Elle limitait enfin les apports méthodologiques de projet (de hiérarchisation des enjeux écologiques et urbains), développées à l'occasion de la démarche 55 000 hectares, qui auraient pu participer à une routinisation des nouveaux modes de faire la ville et non à une logique d'obsolescence.

La conflictualité des échelles de la planification écologique sur le territoire bordelais tendait ainsi à réduire l'amélioration de la connaissance du vivant à une contrainte réglementaire, tout en masquant les lacunes des données écologiques sur le territoire métropolitain, en particulier celles des milieux aquatiques. L'usage réglementaire ou scientifique des études écologiques ne permettait pas une intervention spatiale stabilisée dans l'urbain. Nous l'avons vu à travers la prise en compte des zones humides au sein des opérations d'aménagement de Bordeaux Métropole. La logique de standardisation des inventaires zones humides se traduisait par un cercle vicieux de l'expertise écologique : les inventaires répondaient par défaut à une obligation réglementaire, la contestation des résultats générait de nouvelles études et les données écologiques finalement se contredisaient. La légitimité des savoirs zones humides comme savoir d'action s'en trouvait alors amoindrie. Elle mettait en exergue le besoin de repenser les techniques de production des savoirs sur la biodiversité selon une approche transversale et collective des savoirs écologiques de l'urbain. Ce sont finalement les impasses de la compensation qui ont obligé à reconsidérer et réintroduire l'amélioration de la connaissance écologique dans une action spatiale de l'urbain. L'élaboration de la stratégie Biodiversité et Zones Humides de Bordeaux Métropole a marqué le début d'une réflexion spatiale des zones humides bordelaise.

Des zones humides aux milieux humides, la proposition a progressivement appuyé l'identification d'une trame bleue métropolitaine. La proposition stratégique sortait ainsi de la définition restrictive du « zonage » pour se rapprocher de celle du « milieu ». Elle soulevait le poids des zones humides sur le territoire métropolitain, dont la caractérisation pouvait soutenir l'amélioration de la trame (verte et) bleue métropolitaine. La démarche stratégique incitait ainsi à envisager l'amélioration de la connaissance non plus sous l'angle de la contrainte, mais comme une réponse à l'aménagement des territoires urbains. La trame verte et bleue ne s'avérait plus simplement un outil de préservation mais également un outil d'aménagement. Sa finalité résidait dans la mise en place d'un dispositif durable facilitant l'instruction des projets d'aménagement. La stratégie devait apporter une garantie de préservation des zones humides pour les services instructeurs,

une crédibilité des futures orientations d'aménagement pour les maîtrises d'ouvrage et une capacité d'anticipation pour l'intercommunalité.

La difficulté des agents à prendre en compte le volet politique comme un moyen de « donner du sens » (et de l'intelligibilité) aux zones humides a cependant souligné une limite à la démarche. L'importance des outils d'animation et de concertation soulevé par les partenaires institutionnels renvoyait au besoin de partager collectivement les savoirs sur la biodiversité dont la Direction de la Nature était peu consciente. Elle obligeait à raisonner sur des modes d'acquisition de la connaissance distincts de l'expertise écologique. Elle mettait en évidence un manque de l'ingénierie écologique. La pluralité des régimes d'expertise de l'urbain nécessitait également une expérience collective du savoir du vivant. L'expérience[398], comme d'adaptation à l'incertitude (Armitage et al., 2008 ; Cité par Magoni, 2017 ; p3), favorise l'action. Elle fait passer du savoir au savoir d'action. Ainsi, « l'autorité d'une connaissance et d'un savoir relève autant de sa rationalité scientifique et technique que de l'acteur qui l'apporte – et la porte – dans le processus décisionnel, particulièrement dans un cadre d'aménagement du territoire conflictuel, où l'incertitude est forte et les recours juridiques des parties prenantes croissants » (Bombenger et Larrue, 2014 ; p193).

Finalement, en cherchant à décrire le plafond de verre de la nature, nous avons pu éclairer un impensé spatial des pratiques publiques de l'aménagement à Bordeaux Métropole. L'aménagement écologique, aujourd'hui administré à travers l'outil trame verte et bleue, est le plus souvent associé à la gestion de la biodiversité car les pratiques aménagistes ne permettent pas de penser une forme et une action spatiale écologique. L'invisibilité relative de la trame bleue métropolitaine a par exemple illustré un impensé des pratiques urbaines : la qualification spatiale de la biodiversité de l'eau. Elle faisait émerger une dimension encore non-résolue de l'action urbaine écologique bordelaise : la spatialité écologique. Cette notion renvoie au besoin de dépasser les limites de la notion d'espace naturel et de construire les contours des « espaces de nature » définis par défaut au sein des usages urbanistiques. Nous avons évoqué en introduction générale l'intérêt de la notion de spatialité laquelle interrogeait les propriétés à la fois signifiante, configurante et collective de l'espace (De Certeau, 1990 ; pp170-189 ; Berland-Berton et Favory, 2011 ; pp29-81; Lussault, 2013 ; pp947-950). L'intérêt de la notion de spatialité écologique résiderait ainsi dans la possibilité de caractériser une forme spatiale de la biodiversité urbaine,

[398]Pourquoi insister sur la notion d'expérience ? Peut-être par que l'on oppose généralement expérience et expertise. Les scientifiques ont une expertise dans un domaine spécifique. Les individus ont des expériences de la vie. L'expérience implique l'idée de l'essai, de l'épreuve ou de la tentative, quand l'expertise accentue sur l'habilité, l'adresse et la technique (Trésor de la Langue Française informatisée, 2018). L'expérience est un fait vécu mais aussi un fait observé. Elle fait donc partie du savoir au même titre que l'expertise. Appliquée aux savoirs du vivant, l'expérience représente une manière de dépasser les obstacles des dispositifs techniques. L'expérience fait ainsi passer des dispositifs du vivant au vivant dans les dispositifs. C'est en apprenant à faire du vivant une pratique usuelle de l'urbain qu'il devient accessible, plausible et actif.

au-delà de la catégorie extrêmement large des écosystèmes ou du biotope, ou à l'inverse, de la délimitation réglementaire et dualiste des espaces naturels. La spatialité écologique soulignerait ce vers quoi pourrait tendre l'action urbaine écologique : un (a)ménagement du vivant.

Conclusion générale

Reprenons ici les principaux éléments qui ont fondé cette recherche. Nous nous sommes interrogés, tout au long de cette démonstration, sur les pratiques publiques de l'aménagement à Bordeaux Métropole, et comment ces dernières pouvaient rendre compte des obstacles rencontrés à la mise en place d'une action urbaine écologique. L'approche interdisciplinaire retenue a contribué à donner un sens théorique et conceptuel à la catégorie de l'action. L'action urbaine écologique cherchait, rappelons-le, à répondre à deux enjeux du champ de la nature urbaine, celui d'intégrer la dimension environnementale dans le fait urbain (ici métropolitain) et celui d'éclairer la faiblesse actuelle de l'action environnementale publique. De cette catégorie commune, il s'agissait également de voir comment la notion d'action en science politique pouvait rencontrer la dimension de l'agir en urbanisme et comment l'action en urbanisme pouvait concilier une pensée de l'action. Par action urbaine écologique, nous analysions ainsi la prise en compte des traitements publics des écosystèmes urbains dans les pratiques professionnelles et décisionnelles de l'aménagement bordelais.

Cela nous a d'une part permis de réintégrer une dimension spatiale de l'environnement dans l'analyse des politiques urbaines. Au-delà des processus de normalisation du discours environnemental par les institutions urbaines locales, nous cherchions à éclairer les conflits d'aménagement de la nature. Au-delà des logiques de compétition interurbaine de projet, nous soulevions l'émergence problématique d'un aménagement écologique de l'espace urbain. Nous visions d'autre part une dimension critique de l'environnement dans l'étude des pratiques urbaines, qui nous permette de mettre en lumière la coexistence des cultures professionnelles de la nature de l'urbain mais aussi d'interroger les logiques contemporaines de projet et de changement des échelles spatiales vis-à-vis de la nature urbaine.

L'observation des pratiques aménagistes de Bordeaux Métropole est pour cela venue traduire les ressorts de l'action urbaine écologique, depuis les cultures professionnelles de l'urbain jusqu'aux relations entre acteurs et aux processus décisionnels intercommunaux. L'approche monographique nous a en effet permis de rentrer au cœur des pratiques publiques de l'aménagement, pour mieux décomposer les habitudes, les raisonnements et les logiques urbaines, en particulier celles qui représentaient des obstacles à la mise en place d'une action urbaine écologique. Obstacles que nous avons qualifié de plafond de verre. À travers le plafond de verre de la nature, nous cherchions ainsi à ouvrir la boite noire de l'action urbaine écologique. L'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole illustrait de manière singulière le traitement ambigu actuel de la nature administrée et aménagée. Elle soulevait une conflictualité tacite des pratiques transversales

(professionnelles et institutionnelles) de la nature urbaine. Elle faisait ressortir un impensé spatial des enjeux de biodiversité urbaine.

Nous allons maintenant terminer cette démonstration en reprenant les trois notions clés de l'action urbaine écologique bordelaise soulevées en conclusion des trois parties (plafond de verre, transversalité et spatialité), ainsi que deux notions transverses – de méthode ou d'ouverture – de cette recherche (changement et collectif). Gageons qu'elles deviennent ou traduisent de nouveaux enjeux pour les travaux environnementaux de l'urbain.

Plafond de verre

Nous avons émis l'hypothèse d'un plafond de verre de la nature pour qualifier les obstacles actuels à l'action urbaine écologique. Le recours à la métaphore du plafond de verre est venue illustrer l'ambiguïté des approches plurielles de la nature urbaine à Bordeaux Métropole. Les outils et les instruments engagés par l'intercommunalité traduisaient à la fois une prise en compte croissante des préoccupations de nature dans l'urbain et un malaise de l'aménagement public bordelais.

La pluralité des approches élaborées sur le territoire a permis une appréhension de la diversité des espaces de nature et un élargissement des espaces d'intervention de l'urbain. À l'instar d'autres agglomérations, l'intercommunalité bordelaise (alors la Cub) a en effet connu, à partir de la fin des années 2000, un engouement renouvelé pour les questions de nature dans l'urbain. La planification locale bordelaise a notamment fait de « l'inversion du regard » portée sur la ville une problématique saillante de l'aménagement de l'époque. La notion appuyait un nouveau référentiel planificateur, qui faisait du volet nature, un préalable et un levier du projet de territoire. Les espaces naturels et agricoles devaient s'affirmer comme une armature structurante du projet d'aménagement. Les deux grands projets métropolitains « 50 000 logements autour des transports collectifs » (2010-2012) et « 55 000 hectares pour la nature » (2012-2014) ont poursuivi cette volonté d'une « inversion du regard » aménagiste, en appuyant une dynamique croisée du développement de la métropole, qui déclinerait l'objectif territorial d'équilibre 50/50 entre espaces naturels et urbains bordelais. Les nouveaux enjeux urbains de la nature (étalement urbain, risque inondation, agriculture durable, biodiversité…) ont par ailleurs connu une mise à l'agenda politique particulièrement forte, dans le contexte du Grenelle de l'environnement et via le leadership du président de la Cub de l'époque. Ces enjeux ont été à l'origine d'un nouveau domaine d'intervention intercommunal dit « Nature », associé à de nouveaux moyens humains (une direction dédiée), techniques et financiers (un dispositif de soutien aux communes). Le domaine Nature traduisait un élargissement de l'action intercommunale bordelaise : des interventions environnementales des réseaux urbains (associée à l'assainissement et aux déchets), à celles de l'aménagement durable (conjugué à l'écologie urbaine), puis écologique (pour la préservation et la valorisation de la biodiversité urbaine).

La prise en compte plurielle de la nature urbaine à Bordeaux Métropole s'est pourtant avérée ambiguë. Si les outils et instruments bordelais ont donné lieu à une meilleure prise en compte de la nature, ces dernières se sont toutefois ajoutées à des interventions urbaines inchangées ou ont été définies à côté de l'urbain. Au sein de l'aménagement bordelais d'abord, bien que la diversification des pratiques aménagistes bordelaises renvoyât à la volonté de dépasser la vision réglementaire et dualiste des espaces naturels pour y intégrer une pluralité d'espaces de nature (artificialisés ou non) sur le territoire métropolitain, nous observions le maintien d'une distinction spatiale des fonctions de préservation de la biodiversité (espaces périurbains) et de valorisation du cadre de vie (espaces urbains). Les espaces de nature n'étaient certes plus pensés comme une simple réserve d'ajustement à l'étalement urbain. Ils devenaient une ressource qualitative du projet de développement. Mais ils portaient surtout un rôle d'usage pour l'urbain plus que d'aménagement de l'urbain. Malgré les propositions inédites d'aménagement écologique de la démarche « 55 000 hectares pour la nature », ces dernières n'ont par exemple pas connu la même portée opérationnelle (de planification en particulier) que l'opération « 50 000 logements autour des axes de transports collectifs ». Par ailleurs, les outils d'aménagement de la nature qui se sont succédé au sein de la planification territoriale (Charpente Paysagère, Trame Verte et Bleue) soulignait une conflictualité des approches (paysagère ou écologique) de la nature et des démarches procédurales de la planification (volontariste ou réglementaire).

Au niveau des interventions urbaines de l'intercommunalité ensuite, la mise à l'agenda politique fortement symbolique des enjeux de « nature » a connu ultérieurement une mise en œuvre – de l'émergence d'une administration dédiée à la mise en place d'instruments de politiques publiques – confuse du domaine Nature. La création de la Direction de la Nature a souvent été interprétée comme une autonomisation de l'environnement vis-à-vis des interventions de l'urbanisme. La pluralité des interventions urbaines qu'elle portait compliquait en outre la vision traditionnelle d'un secteur d'intervention intercommunal. Le domaine Nature subissait également les conséquences de la construction d'une nouvelle échelle d'intervention environnementale publique. Sans compétence jusqu'au 1er janvier 2015, il s'agissait d'affirmer une légitimité d'intervention de la nature dans l'urbain (comprenant les questions de biodiversité urbaine et de risques naturels), hors des compétences des communes (en matière d'espaces verts) ou du département (sur les espaces naturels sensibles). Les moyens d'intervention de l'intercommunalité ont cependant très vite été dépendants des projets de communes. Les logiques de guichet du Règlement d'Intervention Nature par exemple permettaient difficilement de répondre aux finalités d'aménagement – de valorisation de la biodiversité et de lutte contre les inondations – du domaine Nature. La fragilité du domaine Nature à la Cub rejoignait ainsi la faiblesse de l'action publique environnementale en France.

Transversalité

Du plafond de verre de la nature, nous avons par la suite cherché à comprendre l'ambiguïté des approches plurielles de la nature urbaine à partir des pratiques – cultures professionnelles et logiques administratives – de l'intercommunalité bordelaise. La pluralité des outils et instruments de l'aménagement intercommunal rendait en effet compte d'une intégration des enjeux écologiques dans le quotidien de la fabrique urbaine mais aussi d'une conflictualité tacite des pratiques transversales de l'urbain. D'un côté, la transversalité des savoirs(-faire) de l'urbain mettait en confrontation pratiques urbaines de la nature versus pratiques écologiques de l'urbain. D'un autre côté, la transversalité organisationnelle de la Direction de la Nature laissait peu de place à des fonctions de gestion directe des interventions écologiques de l'urbain.

La vision plurielle et non-stabilisée de la nature aménagée à Bordeaux Métropole rendait compte en premier lieu d'une « environnementalisation » des savoirs(-faire) de l'urbain non-stabilisée. Les profils des agents intercommunaux bordelaise reflétaient la diversification des métiers de l'urbain en France mais la répartition des disciplines de l'urbain entre les Directions de l'Urbanisme et de la Nature traduisait le maintien tacite d'une séparation entre urbanisme et environnement. La Direction de l'Urbanisme agrégeait surtout des profils d'urbanistes généralistes (en charge des écoquartiers ou de la planification environnementale) tandis que la Direction de la Nature réunissait elle des profils environnementaux multiples (forestier, écologue, géographe, paysagiste, ingénieurs agronome ou hydraulique). Les directions mobilisaient également des approches urbaines de la nature différentes. La Direction de l'Urbanisme privilégiait une culture paysagère de l'urbain héritée de la planification territoriale des années 2000, où avait émergé l'outil d'aménagement paysager de la Charpente Paysagère, et dont l'approche paysagère mettait en avant une dimension relationnelle du rapport à l'espace et de l'action spatiale. La Direction de la Nature soutenait elle une approche écologique de l'urbain, marquée par la montée récente des savoirs sur la biodiversité, laquelle insistait sur le fonctionnement et l'organisation du vivant dans l'urbain. La conflictualité tacite des pratiques professionnelles de la nature urbaine résidait ainsi dans des registres sémantiques, analytiques et d'intervention distincts, entre paysage et écologie, médiation et connaissance, planification et gestion, qui éclairent la conflictualité tacite des cultures professionnelles de l'intercommunalité bordelaise. Cette conflictualité s'est cependant révélée durant l'élaboration de la trame verte et bleue qui amenait les deux directions à travailler ensemble.

La confrontation des pratiques de la nature urbaine illustrait par ailleurs les tensions inhérentes aux héritages des cultures professionnelles de l'urbain. Elle signifiait d'un côté la difficulté pour les agents de la planification de concilier l'héritage paysager avec la montée des savoirs du vivant. Elle illustrait de l'autre la faiblesse du socle doctrinal de la Direction de la Nature, héritée de l'éclatement de l'écologie urbaine en France mais aussi de la faiblesse stratégique du Projet Métropolitain en matière de nature urbaine. La

démarche 55 000 hectares, qui avait cherché à appuyer une conception active du milieu urbain, n'a en effet pas permis d'y répondre du fait de la disjonction des projets métropolitains (50 000 logements et 55 000 hectares) et de l'épuisement des agents de la nature (seuls à porter la démarche).

Face au manque d'assise conceptuelle de la Direction de la Nature, sa légitimité professionnelle s'est surtout construite sur de nouvelles méthodes et techniques de production des savoirs de l'urbain. Elle revendiquait un savoir-faire qui ne se limitait pas à une expertise technique et opérationnelle, mais puisait dans une pluralité des régimes d'expertise, que nous avons qualifié d'ingénierie écologique. L'ingénierie écologique de la Direction de la Nature s'est toutefois heurtée à une rationalité sectorielle et administrative des savoirs de l'urbain. Les savoirs de la biodiversité étaient alors peu mobilisés dans une perspective d'aménagement (ou de planification) ou limités à une logique réglementaire et standardisée de l'urbain (au sein de la programmation urbaine). Il en résultait un décalage manifeste entre les obligations réglementaires en matière écologique et la réalité des pratiques de planification ou d'aménagement urbains. L'ingénierie écologique de la Direction de la Nature était souvent employée par défaut et/ou en aval des opérations urbaines.

Les interventions de la Direction de la Nature au sein de l'organisation intercommunale soulignaient un autre point de tension, organisationnelle cette fois, de la transversalité. Ses interventions étaient tiraillées entre une transversalité des pratiques de l'urbain et la structuration d'une ingénierie écologique. En l'absence de compétences obligatoires, la Direction de la Nature légitimait son action en mobilisant des fonctions d'accompagnement (mise en réseau, partenariat, appui technique) aux porteurs de projet (publics, associatifs ou privés). Elle portait son intervention, de manière transversale, sur des secteurs dont les autres directions avaient peu ou pas de prise. La prépondérance des fonctions de coordination et de médiation, qui lui ont été dévolues, a cependant été une limite à son action. Si elle s'est avérée un atout pour mettre en synergie les acteurs et les ressources locales en faveur de la valorisation des espaces naturels et de la biodiversité, elle était aussi un handicap par rapport aux services traditionnels et aux communes, qui voyaient dans la Direction de la Nature, une fonction de support uniquement. L'absence de fonction directe de gestion réduisait les marges de manœuvre la Direction de la Nature, participant à une relative « invisibilité » des actions accomplies par cette dernière. Les activités d'animation territoriale et de développement local écologiques faisaient souvent figure d'exception dans les pratiques classiques de planification ou de programmation urbaines.

Les contraintes de l'organisation transversale de la Direction de la Nature se sont révélées brutalement avec le passage au statut de Métropole en 2015. La multiplicité et l'interdépendance des interventions « nature » entre collectivités et intercommunalité, le contexte d'économie des moyens de la réforme territoriale ou les logiques de concurrence

sectorielle, ont été un frein au renforcement d'une logique transversale de l'action urbaine écologique bordelaise. Le processus de réorganisation des services a mis en lumière un maintien *a minima* du domaine Nature, à travers une récupération sélective et sectorielle des interventions « nature » par les autres directions métropolitaines, et une intégration par le bas des compétences environnementales issues de la loi MAPTAM. Malgré tout, le travail de déclinaison des compétences environnementales de l'urbain par la Direction de la Nature a constitué un moyen de structurer les actions « nature » jusqu'alors engagées et se rendre visible vis-à-vis des directions intercommunales et des communes. La définition de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » a en particulier contribué à recentrer (en termes d'intervention) et améliorer (en termes d'instrument financier et technique) le domaine Nature autour de l'aménagement écologique. D'une transversalité large de l'urbain, son organisation perdurait autour de la valorisation des projets d'aménagement écologiques et de l'amélioration de la connaissance sur la biodiversité urbaine. Elle retenait et soulevait deux types d'intervention urbaine problématiques pour l'intercommunalité : un aménagement écologique des territoires urbains dont il restait à définir le contenu spatial et une intégration transversale entre aménagement et gestion écologique de l'eau aujourd'hui conflictuelle.

Spatialité

En plongeant dans les pratiques aménagistes de Bordeaux Métropole, nous cherchions à ouvrir la boite noire de l'action urbaine écologique. La conflictualité tacite des pratiques transversales de l'intercommunalité nous a permis de soulever un impensé spatial des enjeux de biodiversité urbaine. Elle soulignait une dimension encore non-résolue de l'action urbaine écologique bordelaise que nous avons qualifiée de spatialité écologique.

Le terme de spatialité contribuait à mettre en avant les propriétés – signifiante, configurante et collective – de l'espace. L'intérêt de la notion de spatialité écologique résidait alors dans la possibilité de caractériser une forme et une action spatiale de la biodiversité urbaine. En associant la « spatialité » des villes avec leurs « environnementalités », il s'agissait de sortir de la catégorie extrêmement large des écosystèmes ou du biotope, ou à l'inverse, de la délimitation réglementaire et dualiste des espaces naturels. La notion de spatialité écologique renvoyait ainsi au besoin de dépasser les limites de la notion d'espace naturel et de construire les contours des « espaces de nature » définis par défaut au sein des usages urbanistiques. Elle devenait une manière de qualifier l'aptitude des objets (la biodiversité ou le vivant) et des constructions sociales (l'action aménagiste) à s'organiser dans la production de l'espace (l'écosystème métropolitain). Elle constituait une méthode potentielle de description des dynamiques écologiques de l'urbain, et ce à différentes échelles, dont la définition et l'exploration peuvent constituer un enjeu pour les futurs travaux environnementaux de l'urbain.

Nous nous sommes en effet bornés ici à montrer en quoi l'articulation actuelle des logiques d'intervention de préservation de la biodiversité et de développement urbain soulignait un impensé spatial des pratiques d'aménagement de Bordeaux Métropole. Cette difficulté se reflétait, à l'instar d'autres grandes agglomérations, dans l'élaboration des trames vertes et bleues du territoire. Elles se sont avérées difficilement un outil d'aménagement du territoire bordelais. Réduites à un outil de préservation de la biodiversité, elles prenaient davantage un caractère fonctionnel ou réglementaire que spatial. Elles ne parvenaient pas à traduire une forme et une action spatiale de l'urbain. Au niveau de la planification, la déclinaison de l'outil de la trame verte et bleue ne s'est révélée ni un niveau d'observation pertinent des enjeux écologiques de l'urbain, ni un cadre de références signifiant des orientations d'aménagement du territoire. La trame verte et bleue du SCoT bordelais n'a pas permis de traduire les ressources naturelles comme des continuités écologiques structurantes de l'espace métropolitain bordelais. Elle renvoyait les enjeux « nature » les plus conflictuels, telle l'identification des zones humides, aux documents d'urbanisme locaux. Faute de récit territorial et de connaissance des espèces et habitats inféodés à la trame bleue, la trame verte et bleue du PLU 3.1 s'est elle déclinée au pluriel suivant une logique de spécialisation des espaces, et de manière réglementaire à travers une logique de préservation limitée à la trame verte.

La principale difficulté dans la mise en œuvre de la trame verte et bleue consistait alors à faire accepter les enjeux de préservation de la biodiversité pour eux-mêmes. Elle se manifestait au sein des pratiques urbaines bordelaise par un rapport conflictuel vis-à-vis des savoirs institutionnels du vivant, que nous avons en particulier développé à travers les expertises zones humides. Un rapport conflictuel entretenu par les techniques de production des savoirs de l'intercommunalité. La planification bordelaise tendait à privilégier le recours aux outils réglementaires écologiques. Les opérations urbaines favorisaient quant à elles la technicisation écologique à travers les inventaires. Dans les deux cas, les logiques de préservation de la biodiversité ne rencontraient pas ou peu celles du développement urbain.

L'expérience du SRCE Aquitain et du SCoT bordelais a par exemple soulevé la persistance de pratiques prévisionnistes et hiérarchiques au détriment des enjeux multiscalaires de l'aménagement, ainsi qu'une opposition classique entre technicisation de la planification et régulation politique consensuelle qui ne permettait pas d'associer l'amélioration de la connaissance écologique au projet de territoire. La prégnance des logiques descendantes et interventionnistes au sein la planification régionale et territoriale bordelaise ne permettait pas d'appréhender les échelles écologiques de l'urbain. Il en ressortait une faiblesse de la planification spatiale stratégique. Les expériences du PLU 3.1 bordelais et de la démarche 55 000 hectares ont elles mis en lumière les mésusages de

l'urbanisme de projet, et notamment la logique cumulatrice des pratiques de projet au sein de l'intercommunalité, qui contribuait à une saturation, une linéarité et partant, une complexification des enjeux écologiques de l'urbain. Les pratiques écologiques de l'urbain à Bordeaux Métropole se limitaient alors soit à une innovation réglementaire (PLU 3.1), soit à une démarche expérimentale (démarche 55 000 hectares). Dans les deux cas, la capacité d'adaptation du projet était privilégiée au détriment du choix d'aménagement. Elle appuyait une logique d'obsolescence peu favorable à une routinisation des modes écologiques de faire la ville.

Ce sont finalement les impasses de la compensation sur les zones humides, au niveau des opérations urbaines, qui ont obligé les acteurs de l'aménagement bordelais à reconsidérer et réintroduire l'amélioration de la connaissance écologique dans une action spatiale de l'urbain. Faute de connaissance avérée ou reconnue, les porteurs de projet d'aménagement (publics ou privés) rejoignaient en effet une logique d'intégration en aval des zones humides, qui aboutissait le plus souvent à des situation de destruction sans réparation de ces milieux. Les situations de compensation liaient une communauté d'acteurs locaux – services instructeurs, porteurs de projet (privés ou publics) et Bordeaux Métropole (directions aménagistes) – dans une logique au coup par coup. La multiplication des pratiques compensatoires sur la métropole bordelaise est devenue rapidement une situation intenable pour l'intercommunalité bordelaise qui tenait une position quasi « schizophrénique » de contrôle et de rattrapage. Les coûts économiques et politiques de la compensation ont ainsi incité les services métropolitains à élaborer des propositions de sortie de crise stratégiques (recours à un opérateur de compensation, élaboration d'une stratégie métropolitaine). La Direction de la Nature a en particulier porté une proposition stratégique d'aménagement écologique, à l'échelle de Bordeaux Métropole, qui a marqué le début d'une réflexion spatiale des zones humides métropolitaines.

L'élaboration du marché « Biodiversité et Zones Humides » a en effet été l'occasion de faire émerger une échelle d'action qui rende compte du rôle d'infrastructure naturelle des zones humides. La proposition stratégique sortait de la définition restrictive du « zonage » pour se rapprocher de celle du « milieu ». Elle soulevait le poids des zones humides sur le territoire métropolitain, dont la caractérisation pouvait soutenir l'amélioration de la trame (verte et) bleue métropolitaine. La démarche stratégique incitait ainsi à envisager l'amélioration de la connaissance non plus sous l'angle de la contrainte, mais comme une réponse à l'aménagement des territoires urbains. La trame verte et bleue ne s'avérait plus simplement un outil de préservation mais également un outil d'aménagement. La stratégie « Biodiversité et Zones Humides » de Bordeaux métropole soulevait enfin plus largement un impensé des réflexions aménagistes actuelles, l'invisibilité relative de la trame bleue, souvent réduite à des questions de qualité ou de quantité de l'eau. La trame bleue porte pourtant, au même titre que la trame verte, des enjeux de qualification spatiale à définir pour l'aménagement écologique de demain.

Changement

Analyser l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole, anciennement Communauté Urbaine de Bordeaux, attribuait une place importante, sinon majeure, à la dimension du changement. Le recours à la notion du changement, au lieu de celle plus actuelle de la transition, n'avait de surcroît pas été choisi au hasard. Nous cherchions en effet à apprécier les pratiques aménagistes de l'intercommunalité moins en termes de rupture ou d'adaptation, que de continuité ou de transformation. Cela nous a permis d'appréhender les effets du changement – spatial et institutionnel – métropolitain sur l'action urbaine écologique. De cette posture, nous étions incités à réfléchir sur la temporalité de la métropolisation comme espace et comme organisation.

Commençons d'abord par le phénomène de métropolisation comme changement spatial. Le recours à une « histoire » de l'environnement urbain bordelais est par exemple venu éclairer les discontinuités mais aussi les chevauchements spatiaux entre ville héritée et ville contemporaine. Cela nous a permis de ne pas résumer l'urbanisation bordelaise à une expansion radio-concentrique de la ville centre, mais au contraire, de replacer son site naturel au cœur de l'évolution de l'agglomération, depuis la ville littorale jusqu'à la ville étalée. L'analyse des passages et/ou des chevauchements entre la ville « front de fleuve » et la ville étalée, incitait à dépasser la distinction classique entre site et urbanisation, que l'on retrouvait dans les discours des acteurs de l'aménagement bordelais. Nous avons notamment montré que la priorité faite à la lutte contre l'étalement urbain au sein des pratiques aménagistes locales avait limité la capacité de l'hydrosystème bordelais à servir de support à l'organisation de l'espace métropolitain. Elle illustrait un rapport ambigu de l'aménagement bordelais, à l'image d'autres métropoles, vis-à-vis des écosystèmes urbains.

Coincés entre l'héritage réglementaire des espaces naturels et l'incapacité des logiques des flux et des réseaux métropolitains à faire des enjeux de biodiversité une réalité spatiale, les acteurs locaux étaient alors tentés de rattraper « artificiellement » des pratiques hybrides impensées. Nous l'avons vu à travers l'ambiguïté des approches plurielles de la nature urbaine au sein de l'aménagement bordelais. Elle mettait en exergue la difficulté de changer en profondeur le regard porté sur la ville et l'aménagement métropolitain. Privilégiés comme une limite (fragile) à l'urbanisation, les approches mobilisées à Bordeaux Métropole reproduisait sous un autre jour la dualité ville-nature en distinguant les grands espaces naturels péri-urbains et les espaces de nature récréatifs du milieu urbain dense. Elles ne permettaient pas de témoigner d'un système local d'interrelations entre « ville » et « nature » au sein de la décision spatiale. L'inversion du regard aménagiste bordelais demeurait inachevée.

L'observation du changement institutionnel a représenté ensuite une manière de décrire comment le processus de métropolisation transformait ou non l'action environnementale publique. Nous nous sommes ainsi attachés à réintégrer le domaine d'intervention Nature dans le temps long de la nature administrée, afin de discuter l'idée d'un changement inéluctable de l'action intercommunale. Loin d'être linéaire, la trajectoire de la nature administrée bordelaise a en fait été le produit d'opportunités sectorielles (comme la création de Direction de la Nature), d'hybridations institutionnelles (la circulation des moyens humains et techniques entre le département et la Cub par exemple), mais aussi de résistances aux changements (des pratiques sectorielles de la Cub), ou encore de rétroactions conjoncturelles (notamment durant le passage au statut de Métropole).

Le passage de la Cub au statut de Métropole a en particulier éclairé la persistance d'une fragilité de l'action environnementale publique et les tensions de la gestion managériale publique territoriale sur l'action urbaine écologique bordelaise. Une logique de performance, où seule comptait l'expertise écologique individuelle des agents, s'opposait à une logique de structuration, qui donnerait sens et cohérence aux pratiques transversales de l'urbain. L'accent porté à la mutualisation à Bordeaux Métropole s'est généralement traduit par une réduction des nouvelles compétences environnementales à des logiques de rationalisation économique, technique ou sectorielle, au détriment d'une action intégrée autour de l'aménagement écologique au sein des services métropolitains.

Collectif

Finissons sur une notion qui n'a pas été analysée en tant que telle, mais qui a l'avantage de conclure et d'ouvrir sur les résultats de cette recherche[399]. La notion de collectif nous permet en particulier de revenir sur les interprétations multiples de la notion de nature. Elle met également en exergue un élément que nous avons soulevé (sans pouvoir les décliner) afin de penser une action aménagiste qui fasse de la gestion de la biodiversité une pratique urbaine ordinaire : l'expérience du vivant. Elle sous-tend peut-être enfin une ambition scientifique partagée par d'autres chercheurs sur ces questions : le souhait de mettre en avant une visée transformatrice de l'urbain, qui ne soit ni obligée par des « exigences » environnementales, ni réduite par des logiques néolibérales métropolitaines, ni encore enfermée dans un héritage naturaliste français immuable.

L'usage du terme de « nature » au sein de l'aménagement public bordelais a souligné la situation d'équilibre encore fragile dans notre appréhension des écosystèmes urbains. Comme nous le signalions en introduction générale, la notion de nature apparaissait comme une notion « attrape tout » ou « réceptacle ». Son maintien dans les discours et les pratiques des acteurs urbains bordelais nous a montré qu'elle traduisait une commodité d'usage face à la démultiplication des manières de qualifier l'environnement urbain. Elle

[399]Elle s'inspire toutefois des travaux de Bruno Latour sur la notion de collectif, dont nous avons vu en partie introductive qu'elle signifiait l'organisation conjuguée des relations entre humains et non-humains.

renfermait une idée de rupture dans les interventions de l'intercommunalité, tout en étant une manière d'intégrer l'effervescence des interventions en matière de nature urbaine.

Le terme de nature a aussi représenté un objet malléable et peu visible de l'action urbaine intercommunale que nous avons tenté de comprendre. Il cachait d'abord une confrontation des cultures professionnelles – écologique et paysagère – de l'urbain. Elle soulève le besoin de concilier l'héritage paysager de l'aménagement bordelais avec la montée des savoirs du vivant. L'enjeu spatial de la trame bleue bordelais représente à ce titre aujourd'hui une solution potentielle au dépassement de cette confrontation. Le croisement des approches paysagères et écologiques pourrait faire surgir de nouveaux liens entre gestion des milieux aquatiques et qualification des relations de l'eau et de l'urbain.

La notion de nature soulevait ensuite une problématique écologique qui ne disait pas son nom à la Cub (puis à Bordeaux Métropole) : l'introduction des questions de connaissance sur la biodiversité et le besoin de penser un aménagement du vivant. C'est pourquoi nous sommes progressivement passé, au fur et à mesure de la démonstration, d'un usage de la notion de nature à celle du vivant pour traduire l'action urbaine écologique bordelaise.

La notion de vivant avait l'intérêt de donner une dimension collective à la biodiversité[400]. Elle mettait notamment en évidence le besoin d'une expérience – de routinisation et intégration – de la biodiversité urbaine. L'expertise écologique est en cela insuffisante à la légitimité des savoirs du vivant. Il lui manque une expérience collective et partagée de la connaissance écologique. L'analyse de la proposition stratégique « Biodiversité et Zones Humides » a par exemple souligné les limites de l'ingénierie écologique de la Direction de la Nature sans une expérience des savoirs du vivant de la part des élus. La figure de l'expérience apparaît alors comme un savoir performatif – de réapprentissage et réappropriation – des enjeux écologiques (et notamment l'incertitude biologique) par les non-spécialistes de la biodiversité. Elle souligne le transfert possible de la connaissance d'une autorité technique ou scientifique à une autorité politique dans le processus décisionnel de l'aménagement. Des savoirs sur la biodiversité à l'action spatiale, à la définition même des interventions écologiques de l'urbain, de l'action urbaine écologique à l'(a)ménagement écologique des territoires urbains.

[400]Elle nous incitait par ailleurs à nous penser comme des êtres vivants. Nous pouvions envisager un vivant citadin et par là imaginer de nouvelles relations urbaines entre le vivant et nous. La relation de voisinage en est une. Elle renferme l'idée d'une proximité à partager.

Bibliographie

Littérature académique

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), (2001), *Atlas de la métropole bordelaise*, A'urba – Mollat, 1 atlas (167 p.).

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine A'urba), (2016), *Atlas de l'espace métropolitain de Bordeaux*, A'urba– Mollat, 1 atlas (135 p.).

Akrich, M., Callon, M. & Latour, B., (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Presses de l'École des Mines, Paris, 1 vol. (303 p.).

Alam, T., Gurruchaga, M. & O'Miel, J., (2012), Science de la science de l'État : la perturbation du chercheur embarqué comme impensé épistémologique, *Sociétés contemporaines*, vol. 87, n°3, p. 155-173.

Alba, D., Brunner, C. & Gilli, F., (2017), Et si on planifiait autrement ?, *Métropolitiques,* URL: http://www.metropolitiques.eu/Et-si-on-planifiait-autrement.html (page consultée le 29/04/18).

Albaladejo, C., (1997), *La recherche-action : ambitions, pratiques, débats*, INRA/SAD, 1 vol. (211 p.).

Alexander, A. R., (2015), *Histoire des sciences et des savoirs. 2, Modernité et globalisation*, Éditions du Seuil, Paris, 1 vol. (456 p.).

Allaby, M., (2010), *A dictionary of ecology*, Oxford University Press, 1 vol. (418 p.).

Allain, R., (2004), *Morphologie urbaine : géographie, aménagement et architecture de la ville*, A. Colin, 1 vol. (254 p.).

Annestay, J. & Quillien, C., (2016), *Les mystères de l'Incal*, Humanoïdes associés, Paris, 1 vol.(110 p.).

Arborio, A.-M., (2010, cop.2005), *L'observation directe*, A. Colin, 1 vol. (127 p.).

Armatte, M., (2015), *Histoire des sciences et des savoirs. 3, Le siècle des technosciences (depuis 1914)*, Éditions du Seuil, Paris, 1 vol. (494 p.).

Armitage Derek R, Plummer Ryan, Berkes Fikret, Arthur Robert I, Charles Anthony T, Davidson-Hunt Iain J, … Wollenberg Eva K, (2008), Adaptive co-management for social–ecological complexity, *Frontiers in Ecology and the Environment*, vol. 7, n°2, p. 95-102.

Arnould, P., Lay, Y.-F. L., Dodane, C. & Méliani, I., (2011), La nature en ville : l'improbable biodiversité, *Géographie, économie, société*, vol. Vol. 13, n°1, p. 45-68.

Ascher, F., (2010), *Métapolis ou l'avenir des villes*, O. Jacob, Paris, France (345p.).

Augé, M., (2010), Retour sur les «non-lieux», *Communications*, vol. 87, n°1, p. 171–178.

Augustin, J.-P. & Bériac, J.-P., (2001), Le « Système des Parcs » dans le réaménagement urbain: originalité et continuité dans l'exemple bordelais (1853-1914), In Claval, P. & Berdoulay, V., *Aux débuts de l'urbanisme français : regards croisés de scientifiques et de professionnels : fin XIXe-début XXe siècle*, L'Harmattan ; p.35-42.

Augustin, J.-P. & Dumas, J., (2015), *La ville kaléidoscopique : 50 ans de géographie urbaine francophone*, Economica, 1 vol. (249 p.).

Avitabile, A., (2005), *La mise en scène du projet urbain : pour une structuration des démarches*, l'Harmattan, 1 vol. (329 p.).

Bachelet, F., (2005), Les hauts fonctionnaires intercommunaux. Sociologie et politique, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, vol. 99, n°1, p. 118-125.

Bailly, A. S. & Béguin, H., (1993), *Introduction à la géographie humaine*, Masson, 1 vol. (192 p.).

Bajard, F., (2013), Enquêter en milieu familier, *Genèses*, vol. 90, n°1, p. 7–24.

Banzo, M. & Prost, D., (2009), Aménagements paysagers et renouvellement urbain dans la périphérie bordelaise, *M@ppemonde*, URL: https://mappemonde-archive.mgm.fr/num21/articles/art09101.html (page consultée le 28/04/18)

Baraize, F. & Négrier, E., (2002), L'invention politique de l'agglomération, *Pôle Sud*, vol. 17, n°1, p. 119–121.

Barbier, J.-C., (2012), Évaluations « expérimentales » : quelques leçons de l'histoire., *Politiques sociales et familiales*, vol. 110, n°1, p. 19-31.

Barbier, R., (1996), *La recherche action*, Anthropos, 1 vol. (112 p.).

Barbier, R., (2006), Historique de la recherche-action par René Barbier, *Laboratoire d'Innovation Sociale par la Recherche-Action*, URL: http://recherche-action.fr/labo-social/download/M%C3%A9thodologie/Historique%20de%20la%20R-A%20par%20Ren%C3%A9%20Barbier.pdf (page consultée le 10/11/17).

Barles, S., (2002), Le métabolisme urbain et la question écologique, *Les Annales de la recherche urbaine*, vol. 92, n°1, p. 143-150.

Barles, S., (2006, octobre 23), Espaces souterrains*, Actes du Colloque Ville durable, quelle contribution du sous-sol ?,* Paris, p.319.

Barles, S., (2008), Comprendre et maîtriser le métabolisme urbain et l'empreinte environnementale des villes, *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, n°52, pp. 21-26.

Barles, S., Blanc, N., (2016), *Écologies urbaines : sur le terrain*, Economica, 378 p.

Barnier, V. & Tucoulet, C., (1999), *Ville et environnement : de l'écologie urbaine à la ville durable*, La Documentation française, 1 vol. (87 p.).

Baron, G. & Monnier, E., (2003), Une approche pluraliste et participative: Coproduire l'évaluation avec la société civile, *Revue des Informations sociales*, p. 120-129.

Barrère P., (1949), Le paysage girondin autour de Bordeaux, *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, tome 20, fascicule 3-4, pp. 222-252.

Barrier, J., Pillon, J.-M. & Quéré, O., (2015), Les cadres intermédiaires de la fonction publique, Middle managers in the public sector, *Gouvernement et action publique*, n°4, p. 9-32.

Barthélémy, C., Berthaudière-montes, V., C., Consalès, J-N, Deschamps-cottin, M., Goiffon, M., Lizée, M-H., Marco, A., (2016), Natures urbaines à Marseille : entre démarche interdisciplinaire et projet environnemental, In Barles, S., Blanc, N., *Écologies urbaines : sur le terrain*, Economica, 378 p.

Bassand, M., Kaufmann, V. & Joye, D., (2007), *Enjeux de la sociologie urbaine*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1 vol. (411 p.).

Bazin, H., (2006), Comparaison entre recherche-action et recherche classique, *Le Laboratoire d'Innovation Sociale par la Recherche-Action*, URL: http://recherche-action.fr/hugues-bazin/download/methodologie%20recherche-action/2006_Comparaison-entre-recherche-action-et-recherche-classique.pdf

Béal, V., (2009), Politiques urbaines et développement durable : vers un traitement entrepreneurial des problèmes environnementaux?, *Environnement Urbain*, vol. 3, p. 47.

Béal, V., (2017), Neoliberalism French Style : marché et politique dans la gestion de l'environnement à Nantes, *Sociétés contemporaines*, n°107, p. 51-77.

Béal, V. & Pinson, G., (2013), 9. Gouvernance et durabilité sont-elles (encore) les deux mamelles des politiques d'aménagement et d'urbanisme?, In : *La gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories*, LGDJ, p. 247-268.

Beaud, S. & Weber, F., (2010), *Guide de l'enquête de terrain: produire et analyser des données ethnographiques*, La Découverte, Paris, (334 p.).

Beaud, S. & Weber, F., (2012), 11. Le raisonnement ethnographique, In : *L'enquête sociologique*, Presses universitaires de France, p. 223-246.

Beck, U., (2002), *Ecological politics in an age of risk*, Polity Press, Cambridge, 1 vol. (216 p.).

Beck, U., (2004), *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion, 1 vol. (521 p.).

Becker, H. S., (1988), *Les mondes de l'art*, Flammarion, 1 vol. (379 p.).

Becker, H. S., (1993), How I learned what a crock was, *Journal of Contemporary Ethnography*, vol. 22, p. 28–35.

Becker, H. S., (2002), *Les ficelles du métier : comment conduire sa recherche en sciences sociales*, la Découverte, 1 vol. (352 p.).

Becker, H. S., (2009), À la recherche des règles de la recherche qualitative, *La Vie des Idées*, URL: http://www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/20090430_beckerFR.pdf (page consultée le 10/11/17)

Béguin, H., (1982), Problématiques problématiques [Isnard H., Racine J.-B., Reymond H., (1981) Problématiques de la géographie. Paris, Presses universitaires de France], *L'Espace géographique*, vol. 11, n°3, p. 234-236.

Béhar, D., Estèbe, P. & Vanier, M., (2014), Réforme territoriale : avis de décès de l'interterritorialité ?, *Métropolitiques*, URL: http://www.metropolitiques.eu/Reforme-territoriale-avis-de-deces.html (page consultée le 28/04/18)

Bennani, M., (2012), Projets de paysage | Le rôle fondateur du paysage dans la création des villes coloniales marocaines, *Projets de paysage*, URL: http://www.projetsdepaysage.fr/le_r_le_fondateur_du_paysage_dans_la_cr_ation_des_villes_coloniales_marocaines (page consultée le 28/04/18).

Berdoulay, V., Soubeyran , O., (2002), *L'écologie urbaine et l'urbanisme*, La Découverte, p274.

Bergthaller, H., Emmett, R., Johns-Putra, A., Kneitz, A., Lidström, S., McCorristine, S., … Robin, L., (2014), Mapping common ground: ecocriticism, environmental history, and the environmental humanities, *Environmental Humanities*, vol. 5, p. 261–276.

Berlan-Darqué, M., Luginbühl, Y. & Terrasson, D., (2007), *Paysages : de la connaissance à l'action*, Ed. Quae, Versailles, 1 vol. (315 p.).

Berland-Berton, A. & Favory, M., (2011), La ville ajustée, In Dumas (dir.), J., *Bordeaux, une ville sans histoire (s)*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, p.29-81.

Berque, A., (2000), *Médiance : de milieux en paysages*, Reclus, 1 vol. (156 p.).

Berthon, J.-F., (2000), Mode et méthode spécifique de la recherche en sciences humaines : Sa pertinence dans le domaine de la formation et de l'éducation, URL: http://recherche-action.fr/labo-social/download/M%C3%A9thodologie/Mode%20et%20m%C3%A9thode%20sp%C3%A9cifique%20de%20la%20recherche%20en%20sciences%20humaines.pdf (page consultée le 10/11/17).

Bess, M., (2011), *La France vert clair : écologie et modernité technologique, 1960-2000*, Champ Vallon, 1 vol. (402 p.).

Bezes, P., (2009), *Réinventer l'État : les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Presses universitaires de France, 1 vol. (519 p.).

Bezes, P., (2014), Administration, In Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), p.38-48.

Bezes, P., Demazière, D., Le Bianic, T., Paradeise, C., Normand, R., Benamouzig, D., … Evetts, J., (2011), New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ?, *Sociologie du Travail*, vol. 53, n°3, p. 293-348.

Bezes, P. & Musselin, C., (2015), 5. Le New Public Management. Entre rationalisation et marchandisation ?, In Boussaguet, L., *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, p. 125-152.

Biase, A. de, Levy, A. & Romón, M. A. C., (2016), Éditorial. Patrick Geddes en héritage, *Espaces et sociétés*, n°167, p. 7-25.

Biau, V. & Tapie, G., (2009), *La fabrication de la ville : métiers et organisations*, Éd. Parenthèses,
1 vol. (217 p.).

Billy, V. de, Tournebize, J., Barnaud, G., Benoît, M., Birgand, F., Garnier, J., … Zimmer, D., (2015), Compenser la destruction de zones humides. Retours d'expérience sur les méthodes et réflexions inspirées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (France), *Natures Sciences Sociétés*, vol. Vol. 23, n°1, p. 27-41.

Bizeul, D., (2007), Que faire des expériences d'enquête ?: Apports et fragilité de l'observation directe, *Revue française de science politique*, vol. 57, n°1, p. 69.

Blanc, N., (1999), Le retour récent de l'écologie urbaine, In : *Ville et environnement : de l'écologie urbaine à la ville durable*, La Documentation française, p. 10-12.

Blanc, N., (2004), De l'écologique dans la ville, *Ethnologie française*, vol. 34, n°4, p. 601-607.

Blanc, N., Arrif, T., Boudes, P. & Cormier, L., (2013), 2. Une histoire entre aménagement et écologie, In Blanc, N. & Clergeau, P., *Trames vertes urbaines : de la recherche scientifique au projet urbain*, Éd. Le Moniteur, p. 25-34.

Blanc, N. & Clergeau, P., (2013a), 13. Croisements de regards scientifiques : quel paysage pour la ville de demain ?, In Blanc, N. & Clergeau, P., *Trames vertes urbaines : de la recherche scientifique au projet urbain*, Éd. Le Moniteur, p. 221–225.

Blanc, N. & Clergeau, P., (2013b), *Trames vertes urbaines : de la recherche scientifique au projet urbain*, Éd. Le Moniteur.

Blanc, N. & Glatron, S., (2005), Du paysage urbain dans les politiques nationales d'urbanisme et d'environnement, *L'Espace géographique*, vol. tome 34, n°1, p. 65-80.

Blanchard, P. & Ribémont, T., (2002), *Méthodes et outils des sciences sociales : innovation et renouvellement*, L'Harmattan, 1 vol. (169 p.).

Blanchon, B., (1999), Les paysagistes français de 1945 à 1975, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, vol. 85, n°1, p. 20-29.

Blondiaux, L. & Deloye, Y., (2007), The State of Political Science in France, In Klingemann (Ed.), H-D., *The State of Political Science in Western Europe*, Barbara Budrich Publishers, Munich, p.137-162.

Blondiaux, L. & Sintomer, Y., (2002), L'impératif délibératif, *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 15, n°57, p. 17-35.

Boissonade (dir.), J., (2015), *La ville durable controversée : les dynamiques urbaines dans le mouvement critique*, Éd. Pétra, Paris, 1 vol. (487 p.).

Boissonade, J., (2011), Le développement durable face à ses épreuves, *Espaces et sociétés*, n°147, p. 57-75.

Boissonade, J., Guével, S. & Poulain (dir.), (2008), *Ville visible, ville invisible : la jeune recherche urbaine en Europe*, L'Harmattan, 1 vol. (185 p.).

Boisvert, V., (2016), Des limites de la mise en marché de l'environnement, *Écologie & politique*, n°52, p. 63-79.

Bollier, D., (2014), *La renaissance des communs : pour une société de coopération et de partage*, C. L. Mayer, 1 vol. (191 p.).

Bombenger, P.-H. & Larrue, C., (2014), Introduction. Quand les territoires font face aux nouveaux enjeux de l'environnement, *Natures Sciences Sociétés*, vol. 22, n°3, p. 189-194.

Bonetti, M., (2011), Rompre avec la conception techniciste, In Barnier, V. & Tucoulet, C., *Écoquartiers et urbanisme durable*, La Documentation française, p. 32-35.

Bongrand, P. & Laborier, P., (2005), L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ?, *Revue française de science politique*, vol. Vol. 55, n°1, p. 73-111.

Bonnaud, L. & Martinais, E., (2014), Fusionner les administrations pour mieux coordonner l'action publique ?, *Gouvernement et action publique*, n°3, p. 105-125.

Borgström, S. T., Elmqvist, T., Angelstam, P. & Alfsen-Norodom, C., (2006), Scale mismatches in management of urban landscapes, *Ecology and society*, vol. 11, n°2, (31p.).

Bouché, M. B., (2012), *Pour un renouveau dans l'environnement : de l'antiscience à l'intelligence artificielle des systèmes complexes*, l'Harmattan, 1 vol. (375 p.).

Boudes, P., (2006), Les démarches des sociologies francophones de l'environnement : comment faire science avec la problématique environnementale ?, *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Vol. 7, n° 2, URL : http://journals.openedition.org/vertigo/2269 ; DOI : 10.4000/vertigo.2269 (page consultée le 24 mai 2018).

Boudes, P., (2009), Simmel et l'approche sociologique de l'environnement, *Revue Émulations*, Vol. 3, n° 5, URL : http://www.revue-emulations.org/articles/boudes.pdf. (page consultée le 24 mai 2018).

Boudes, P., (2011), Morphologie sociale et sociologie de l'environnement : l'apport de Halbwachs à l'étude des relations entre les sociétés et leur milieu naturel, *L'Année sociologique*, vol. 61, n°1, p. 201-224.

Boudes, P., Bozonnet, J.-P., Candau, J., Dobré, M., Lewis, N., Rudolf, F. & Barbier, R., (2012), *Manuel de sociologie de l'environnement*, Presses de l'Université Laval, Canada, 1 vol. (506 p.).

Bouleau, G., (2007), *La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre,* (Thèse), AgroParisTech.

Bouleau, G. & Carter, C., (2017), How ecosystem approach recasts science-policy interface in strategic water planning. The case of the Gironde estuary, In : *14ème congrès AFSP. Section thématique 16 : Savoirs et pouvoirs bureaucratiques dans le gouvernement de la nature*, Montpellier, France, 13 p.

Bourdieu, P., (1993), *La misère du monde*, Éd. du Seuil, 1 vol. (947 p.).

Bourdin, A., (2008), Un sociologue au pays des aménageurs. S'organiser pour se comprendre, *Les Annales de la recherche urbaine*, vol. 104, n°1, p. 157-163.

Bourdin, A., (2009), *Du bon usage de la ville*, Descartes & Cie, 1 vol. (174 p.).

Boussaguet, L., (2015), *Une « French touch » dans l'analyse des politiques publiques*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1 vol. (435 p.).

Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P., (2010), *Dictionnaire des Politiques Publiques*, Presses de Sciences Po, 1 vol. (771 p.).

Boutinet, J.-P., (2012, cop. 2005), *Anthropologie du projet*, Presses universitaires de France, (441 p.).

Braud, P., (2003), Violence symbolique et mal-être identitaire, Abstract, *Raisons politiques*, vol. no 9, n°1, p. 33-47.

Braudel, F., (1979), *Civilisation matérielle, économie et capitalisme. Tome 3, Le temps du monde : XVe-XVIIIe siècle*, A. Colin, 1 vol. (599 p.).

Bressers, H., Bressers, N. & Larrue, C. (éd.), (2016), *Governance for Drought Resilience: Land and Water Drought Management in Europe*, Springer International Publishing : Springer e-books, Allemagne.

Broqua, C., (2009), L'ethnographie comme engagement: enquêter en terrain militant, *Genèses*, vol. 75, n°2, p. 109–124.

Burel F., Baudry J., (1999), *Écologie du paysage. Concepts, méthodes et applications*, Éditions TEC et DOC – Lavoisier, 359 p.

Buton, F., (2008), L'observation historique du travail administratif, *Genèses*, vol. 72, n°3, 2008, p. 2-3.

Cacciari, J., Gallenga, G. & Dodier, R., (2014, janvier 15), Observer la transition énergétique « par le bas », *Métropolitiques*, URL: http://www.metropolitiques.eu/Observer-la-transition-energetique.html (page consultée le 10/06/15).

Cadiou, S., (2006), Savoirs et action publique: un mariage de raison?, *Horizons stratégiques*, vol. 1, n°1, p. 112–124.

Cadiou, S., (2008), Projet urbain, débats intellectuels et engagements savants, *Les annales de la recherche urbaine*, p. 58–67.

Cadiou, S., (2009), *Le pouvoir local en France*, Presses universitaires de Grenoble, 1 vol. (206 p.).

Cadiou, S., (2013), Jeux et enjeux de connaissances, l'expertise au service de la gouvernance municipale, In : *La gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories*, LGDJ, p. 197-221.

Caillaud, K., (2017, octobre 23), La réorganisation des services urbains environnementaux, *Métropolitiques*,URL: http://www.metropolitiques.eu/La-reorganisation-des-services-urbains-environnementaux.html (page consultée le 06/05/18).

Calenge, C., (1997), De la nature de la ville, *Annales de la recherche urbaine*, vol. 74, p. 12–19.

Callon, M., (1986), Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques dans la Baie de Saint-Brieuc, *L'Année sociologique*, n°36, p. 169-208.

Callon, M. & Ferrary, M., (2006), Les réseaux sociaux à l'aune de la théorie de l'acteur-réseau, *Sociologies pratiques*, vol. 13, n°2, p. 37-44.

Callon, M. & Latour, B., (2006), Le grand Léviathan s'apprivoise-t-il?, In Akrich, M., Callon, M. & Latour, B., *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Presses de l'École des Mines, Paris, p.11-32.

Candau, J. & Lewis, N., (2012), L'environnement comme objet de recherche en sociologie : filiations, enjeux épistémologiques, frontières disciplinaires - Introduction, In Boudes, P., Bozonnet, J.-P., Candau, J., Dobré, M., Lewis, N., Rudolf, F. & Barbier, R., (2012), *Manuel de sociologie de l'environnement*, Presses Université de Laval, p.13-16.

Carriou, C. & Ratouis, O., (2014, juin 25), Quels modèles pour l'urbanisme durable ?, *Métropolitiques*, URL: http://www.metropolitiques.eu/Quels-modeles-pour-l-urbanisme.html (page consultée le 28/04/18).

Cavin, J. S. & Bourg, D., (2010), 7. Deux conceptions de la durabilité urbaine : ville prométhéenne versus ville orphique, In : *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, Éd. la Découverte, p. 117-136.

Cavin, J. S., Ruegg, J. & Carron, C., (2010a), Dossier « Approches urbaines insolites » – La ville des défenseurs de la nature : vers une réconciliation ?, *Natures Sciences Sociétés*, vol. 18, n°2, p. 113-121.

Cavin, J. S., Ruegg, J. & Carron, C., (2010b), La ville des défenseurs de la nature : vers une réconciliation ?, *Natures Sciences Sociétés*, vol. Vol. 18, n°2, p. 113-121.

Cefaï, D., (2010), Bien décrire pour mieux expliquer, In Cefaï et al., D., *L'engagement ethnographique*, Éd. de l'École des hautes études en sciences sociales, p.24-45.

Cefaï et al., D., (2010), *L'engagement ethnographique*, Éd. de l'École des hautes études en sciences sociales, 1 vol. (637 p.).

Certeau, M. de, (1990), *L'invention du quotidien. 1, Arts de faire*, Gallimard, 1 vol. (349 p.).

Chabard, P., (2005), Comment un livre change : Cities in Evolution et les usages de Patrick Geddes (1912-1972), *Genèses*, vol. nº 60, n°3, p. 76-97.

Chalas, Y., (2005), *L'imaginaire aménageur en mutation : cadres et référents nouveaux de la pensée et de l'action urbanistiques : contribution au débat*, l'Harmattan, 1 vol. (340 p.).

Chalot, R., (2015), Écologie et urbanisme : comment les experts du vivant peuvent-ils contribuer à la conception du cadre urbain ?, *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement,* URL : http://journals.openedition.org/vertigo/16561 ; DOI : 10.4000/vertigo.16561 (page consultée le 24 mai 2018).

Chamboredon, H., Pavis, F., Surdez, M. & Willemez, L., (1994), S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien, *Genèses*, vol. 16, n°1, p. 114-132.

Charazac, V., (2010), Le néolibéralisme au mépris du collectif, *Connexions*, n°94, p. 121-133.

Charbonnier, P., (2015), Jacques Ellul ou l'écologie contre la modernité, *Écologie & politique*, vol. 50, n°1, p. 127.

Charles, L. & Kalaora, B., (2001), La nature administrée, *Le Débat*, n°116, p. 47-63.

Charles, L. & Kalaora, B., (2003), Sociologie et environnement en France : L'environnement introuvable ?, *Écologie & politique*, vol. 27, n°1, p. 31.

Charles, L. & Kalaora, B., (2008), Pensée, sensibilité et action dans la société française autour de la question de la nature, *Annales de géographie*, vol. 663, n°5, p. 3-25.

Charlot-Valdieu, C., Debizet, G., Cunha, A. D. & Outrequin, P., (2013), Mutation écologique et transition énergétique. Vers la ville intelligente ?, *URBIA. Les Cahiers du développement urbain durable*, n°15, p. 13-26.

Charvolin, F., (2003), *L'invention de l'environnement en France : chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, La Découverte, 1 vol. (133 p.).

Charvolin, F., Mathevet, R. & Vimal, R., (2011), La Trame verte et bleue et son public, *Quaderni. Communication, technologies, pouvoir*, n°76, p. 67–78.

Choay, F., (1996), *La règle et le modèle : sur la théorie de l'architecture et de l'urbanisme*, Éditions du seuil, 1 vol. (378 p.).

Choay, F., (1965), *L'urbanisme : utopies et réalités : une anthologie*, Éditions du Seuil, 1 vol. (447 p.).

Choay, F. & Merlin, P., (1996), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses universitaires de France, 1 vol. (863 p.).

Claude, V., (2006), *Faire la ville : les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*, Éditions Parenthèses,
1 vol. (253 p.).

Claude, V., (2009), Histoire des « mondes » des professionnels de l'urbain : quelques effets structurants, In Godier, P., *La fabrication de la ville : métiers et organisations*, Éd. Parenthèses, p. 63-72.

Claval, P., (1964), *Essai sur l'évolution de la géographie humaine*, Les Belles lettres, Paris, France, 162 p.

Claval, P. & Berdoulay, V., (2001), *Aux débuts de l'urbanisme français : regards croisés de scientifiques et de professionnels : fin XIXe-début XXe siècle*, L'Harmattan, 1 vol. (256 p.).

Clergeau, P., (2007), *Une écologie du paysage urbain*, Ed. Apogée, Rennes, 136 p.

Clergeau, P., (2011), *Ville et biodiversité : les enseignements d'une recherche pluridisciplinaire*, Presses universitaires de Rennes, 1 vol. (235 p.).

Clergeau, P., (2015), La biodiversité au cœur de la cité, *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, vol. N° 40, n°9, p. 13-13.

Clergeau, P. & Hubert-Moy, L., (2011), L 'émergence d'une problématique scientifique en relation avec une demande sociétale, In Clergeau, P., *Ville et biodiversité : les enseignements d'une recherche pluridisciplinaire*, Presses universitaires de Rennes, p. 9-27.

Compagnon, D. & Rodary, E. *Les politiques de biodiversité*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.),
1 vol. (253 p.).

Conein, B., (2001), Le sociologue dans la nature. Pourquoi pas ?, *Revue du MAUSS*, vol. n^{o} 17, n°1, p. 293-301.

Cormier, L., Grésillon, É. & Glatron, S., (2013), 12. Situations socio-politiques de trois villes françaises : Marseille, Paris et Strasbourg, In Blanc, N. & Clergeau, P., *Trames vertes urbaines : de la recherche scientifique au projet urbain*, Éd. Le Moniteur, p. 47-74.

Cormier, L., De Lajartre, A.B & Carcaud, N., (2010), La planification des trames vertes, du global au local : réalités et limites », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], URL : http://journals.openedition.org/cybergeo/23187 ; DOI : 10.4000/cybergeo.23187 (page consultée le 25 mai 2018)

Cottin-Marx, S., Flipo, F. & Lagneau, A., (2013), La transition, une utopie concrète ?, *Mouvements*, n°75, p. 7-12.

Cousins et al, B. J., (2004), Integrating Evaluative Inquiry into the Organizational Culture: A Review and Synthesis of the Knowledge Base, *Canadian Journal of Program Evaluation*, vol. 19, p. 99-141.

Coustet, R. & Saboya, M., (2005), *Bordeaux, la conquête de la modernité : architecture et urbanisme à Bordeaux et dans l'agglomération de 1920 à 2003*, Mollat, 1 vol. (405 p.).

Coutard, O., Lévy, J-P. (2010), *Écologies Urbaines*, Éditions Economica, p.

Crozier, M. & Friedberg, E., (1977), *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Éditions du Seuil, 1 vol. (436 p.).

Cuillier (dir.), F., (2005), *Les débats sur la ville. 6, À propos du plan local d'urbanisme de la Communauté urbaine de Bordeaux*, Éditions Confluences, 1 vol. (258 p.).

Cuillier (dir.), F., (2008), *Les débats sur la ville. 7, Fabriquer la ville aujourd'hui*, Éditions Confluences, 1 vol. (187 p.).

Da Cunha, A., (2011), Les écoquartiers, un laboratoire pour la ville durable : entre modernisations écologiques et justice urbaine, *Espaces et sociétés*, vol. 144-145, n°1, p. 193.

Da Cunha, A., Knoepfel, P. & Leresche, J.-P., (2005), *Enjeux du développement urbain durable : transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1 vol. (471 p.).

Da Cunha, A. & Matthey, L., (2007), *La ville et l'urbain : des savoirs émergents : textes offerts à Jean-Bernard Racine*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1 vol. (487 p.).

Darre, J.-P., (1997), Une condition de la recherche-action: la coopération sur la problématique et son évolution, In Albaladejo, C., *La recherche-action. Ambitions, pratiques, débats*, INRA, Versailles, p. 177-182.

Datchary, C., (2013), *Petit précis de méthodologie : le sens du détail dans les sciences sociales*, Le Bord de l'eau, 1 vol. (169 p.).

Davezies, L. & Talandier, M., (2014), *L'émergence de systèmes productivo-résidentiels : territoires productifs, territoires résidentiels, quelles interactions ?*, La Documentation française.

Deléage, E. & Chartier, D., (2012), Écologie et politique : vingt ans d'engagement, et après ?, *Écologie & politique*, vol. N° 45, n°2, p. 11-20, 1 vol. (133 p.).

Delivré-Gilg, C., (2006), La taxe départementale des espaces naturels sensibles, *Revue juridique de l'Environnement*, vol. 31, n°2, p. 139-151.

Denis, J. & Pontille, D., (2013), Ficelles pour une ethnographie de l'écrit, In Datchary, C., *Petit précis de méthodologie : le sens du détail dans les sciences sociales*, Le Bord de l'eau, p. 17-30.

Desage, F., (2010), L'institutionnalisation des Communautés urbaines: desseins et impasse d'un volontarisme réformateur (1964-1971), *Genèses*, vol. 80, n°3, p. 90–113.

Desage, F. & Godard, J., (2005), Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales, *Revue française de science politique*, vol. 55, n°4, p. 633.

Desage, F. & Guéranger, D., (2011), *La politique confisquée : sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Éd. du Croquant, 1 vol. (247 p.).

Deschamps-Cottin, M., Barthélémy, C., Bertaudière-Montès, V., Blight, O., Bossu, A., Consales, J.-N., … Marco, A., (2013), 4. Natures urbaines à Marseille : quels possibles pour une trame verte ?, In Blanc, N. & Clergeau, P., *Trames vertes urbaines : de la recherche scientifique au projet urbain*, Éd. Le Moniteur, p. 47-74.

Descola, P., (2001), *Anthropologie de la nature,* Leçon inaugurale faite le jeudi 29 mars 2001, Collège de France, Paris.

Descola, P., (2005 ; cop. 2015), *Par-delà nature et culture*, Gallimard, 1 vol. (792 p.).

Devisme, L., (2013), Planification, In Lévy, J. & Lussault, M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, p.789-790.

Divay, S., (2013), Être sociologue et évaluateur, *Genèses*, vol. 90, n°1, p. 133–146.

Dobré, M., (2012), Introduction générale, In Boudes, P., Bozonnet, J.-P., Candau, J., Dobré, M., Lewis, N., Rudolf, F. & Barbier, R., *Manuel de sociologie de l'environnement*, Presses de l'Université Laval, p. 1-9.

Donadieu, P., (2007a), *Le paysage : entre natures et cultures*, A. Colin, 1 vol. (127 p.).

Donadieu, P., (2007b), Le paysage, les paysagistes et le développement durable: quelles perspectives?, *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n°297-298, p. 10–22.

Donadieu, P., (2012), *Sciences du paysage : entre théories et pratiques*, Éd. Tec & Doc., 1 vol. (230 p.).

Douady, C.-N., (2016), *La ville comme processus : derrière la forme urbaine, quelles dynamiques ? : essai*, l'Harmattan, Paris, 1 vol. (117 p.).

Douay, N., (2013), La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique, *L'Information géographique*, vol. 77, n°3, p. 45-70.

Drumaux, A. & Goethals, C., (2007), De l'usage de l'outil stratégique dans l'administration fédérale belge, *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, n°13, p. 125-154.

Dubois, J., (2014), *Aménager les métropoles : les réponses des urbanistes [actes du colloque international des Journées de l'Aperau, Aix-en-Provence, Institut d'urbanisme et d'aménagement régional d'Aix-Marseille université, 27-30 mai 2013]*, Éditions de l'Aube, 1 vol. (363 p.).

Dubois, V., (2012), Ethnographier l'action publique: Les transformations de l'État social au prisme de l'enquête de terrain, *Gouvernement et action publique*, vol. 1, n°1, p. 83.

Dufaure, P. M., (2000), *François Mauriac : ethnologue aquarelliste des pays aquitains*, Dossiers d'Aquitaine, 1 vol. (317 p.).

Dugua, B., (2017, décembre 4), Comment réenchanter la planification territoriale en France ?, *Métropolitiques*, URL: http://www.metropolitiques.eu/Comment-reenchanter-la-planification-territoriale-en-France.html (page consultée le 07/05/18).

Dumas (dir.), J., (2011), *Bordeaux, une ville sans histoire (s)*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1 vol. (176 p.).

Dumas, J., (2000), *Bordeaux, ville paradoxale : temps et espaces dans la construction imaginaire d'une métropole*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1 vol. (291 p.).

Duran, P., (2011), Territorialisation, In Pasquier, R., Guigner, S. & Cole, A., *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po., p.75-481

Emelianoff, C., (2007), La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe, *L'Information géographique*, vol. 71, n°3, p. 48-65.

Emelianoff, C., (2009), *Dictionnaire de l'aménagement du territoire : état des lieux et prospective*, Belin, Paris, 1 vol. (317 p.).

Emelianoff, C., (2013, DL , cop. 2013), Écologie, In Lévy, J. & Lussault, M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.

Emelianoff, C. & Stegassi, R., (2010), *Les pionniers de la ville durable : récits d'acteurs, portraits de villes en Europe*, Éd. Autrement, 1 vol. (294 p.).

Epstein, R., (2009), À quoi sert l'évaluation ? Les leçons de la politique de la ville, *Tracés*, n°#09, p. 187-197.

Etchegaray, J-R., (2017), On est prisonniers de la technique, *Métropolitiques*, URL : https://www.metropolitiques.eu/On-est-prisonniers-de-la-technique.html (page consultée le 29/04/18).

Fassin, D., (2009), Une science sociale critique peut-elle être utile ?, *Tracés. Revue de Sciences humaines*, n°#09, p. 199-211.

Favory, M., (2003), *De la configuration à l'action. Les représentations sociales entre pratiques et production spatiales*, (HDR), Université Bordeaux 3 Montaigne.

Favory, M., (2010), Représentations et pensées sur la ville : retour sur la question cognitive, In Favory, M. & Augustin, *50 questions à la ville : comment penser et agir sur la ville (autour de Jean Dumas)*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, p. 119-125.

Favory, M. & Augustin, J.-P., (2010), *50 questions à la ville : comment penser et agir sur la ville (autour de Jean Dumas)*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1 vol. (454 p.).

Favret-Saada, J. & Isnart, C., (2008), En marge du dossier sur l'empathie en anthropologie. Entretien avec Jeanne Favret-Saada réalisé par Cyril Isnart, *Journal des anthropologues. Association française des anthropologues*, n°114-115, p. 203–219.
Feltesse, V., Gerstlé , O. et Mongin, O., (2011), La métropolisation honteuse, *Esprit*, vol. mars/avril, no. 3, 2011, pp. 137-148.

Fernandez, A., (1999), Réseaux techniques et paysage urbain, *Cahiers de la Méditerranée*, vol. 59, n°1, p. 163-172.

Flamant, N. & Granier, F., (2008), Anthropologue dans l'entreprise, *Sociologies pratiques*, vol. n° 16, n°1, p. 17-21.

Fleury Cynthia, (2014), Biodiversité ou nature ?, *Vraiment durable*, vol. 5/6, n° 1, p. 8-10.

Folléa, B., (2005), Les territoires périurbains – Organisation des paysages périurbains, In Cuillier (dir.), F., *Les débats sur la ville. 6, À propos du plan local d'urbanisme de la Communauté urbaine de Bordeaux*, Éditions Confluences, p.97-101.

Foucault, M., (1966), *Les mots et les choses : une archéologie des sciences humaines*, Gallimard,
1 vol. (400 p.).

Foucault, M., (2004a), *Naissance de la biopolitique : cours au Collège de France (1978-1979)*, EHESS, Gallimard, 1 vol. (355 p.).

Foucault, M., (2004b), *Sécurité, territoire, population : cours au Collège de France (1977-1978)*, EHESS, Gallimard, 1 vol. (435 p.).

Fourault-Cauët, V., (2010), Le paysage, outil de territorialisation et d'aménagement incomplet pour les forêts méditerranéennes ?, *Annales de géographie*, vol. 673, n°3, p. 268-292.

Fragnière, A., Frumer, B., Trierweiler, D., Roullon, P. & Bourg, D., (2014), *La pensée écologique : une anthologie*, Presses universitaires de France, 1 vol. (875 p.).

François, É., Amsallem, J. & Deshayes, M., (2010), L'intégration du principe de continuité écologique dans les schémas de cohérence territoriale (SCOT) Analyse de 21 expériences de SCOT, *Sciences Eaux & Territoires*, vol. Numéro 3, n°3, p. 110-115.

Friedberg, E., (1993), *Le pouvoir et la règle : dynamiques de l'action organisée*, Éditions du Seuil, 1 vol. (404 p.).

Frileux, P., (2007), « La ville durable et ses territoires de nature : politiques vertes et évaluations », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 15, n°3, p. 307-312.

Froger, G., Meral, P. & Muradian, R., (2016), Controverses autour des services écosystémiques, *L'Économie politique*, n°69, p. 36-47.

Gaill, F. (dir.), (2013), *Prospective de l'Institut Écologie et Environnement du CNRS: comptes rendus des journées des 24 et 25 octobre 2012, Avignon*, CNRS, Institut Écologie et Environnement, Paris, France, 240 p.

GARRAUD, P., (2014, mai 22), Agenda/Émergence, In BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. & RAVINET, P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), p.58-67.

GAUDIN, J.-P., (1991), *Desseins de villes : « art urbain » et urbanisme : anthologie*, Éditions l'Harmattan, 1 vol. (174 p.).

GEDDES, P., (1905), Civics as Applied Sociology, *Sociological Papers*, n°1, 1, p. 104-44, [reprinted in H. E. Meller, ed., The Ideal City, Leicester: Leicester University Press, 75-122].

GHIOTTI, S. & MARC, P., (2014, juillet 21), Décentralisation et normalisation du grand cycle de l'eau : la tentation de désengagement de l'État ?, *L'eau qui fait l'actu - Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse*, URL: https://www.sauvonsleau.fr/jcms/c_7830/decentralisation-et-normalisation-du-grand-cycle-de-l-eau---la-tentation-de-desengagement-de-l-etat- (page consultée le 06/05/18).

GHIOTTI, S., (2017), Préparer la prise de compétence GEMAPI : cadrage et retours d'expériences, Conférence du 29 juin 2017 (organisée par la Communauté de l'eau région urbaine de Grenoble), Seyssins.

GHORRA-GOBIN, C., (2010), De la métropolisation : un nouveau paradigme ?, *Quaderni*, n°73, p. 25-33.

GIDDENS, A., (1984), *The constitution of society : outline of the theory of structuration*, Polity Press.

GODELIER, M., (1987), L'analyse des processus de transition, *Social Science Information*, vol. 26, n°2, p. 265-283.

GODIER, P., (2009), *Fabrication de la ville contemporaine : le cas de l'agglomération bordelaise : processus et acteurs,* (Thèse), Bordeaux 2 Victor Segalen.

GODIER, P., SORBETS, C. & TAPIE, G., (2009), *Bordeaux métropole : un futur sans rupture*, Parenthèses, 1 vol. (283 p.).

GOFFMAN, E., (1991), *Les cadres de l'expérience,* les Éd. de Minuit, 1 vol. (573 p.) ;

GRACQ, J., (1985), *La forme d'une ville*, José Corti, 1 vol. (213 p.).

GRAFMEYER, Y. & JOSEPH, I., (2009), *L'École de Chicago : naissance de l'écologie urbaine*, Flammarion, 1 vol. (377 p.).

GRANJOU, C., (2013), *Micropolitiques de la biodiversité: experts et professionnels de la nature*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles (202 p.).

GRANJOU, C., MAUZ, I. & DACCACHE, M., (2013), Les conditions de l'articulation entre recherche et expertise: le cas des recherches sur la biodiversité, *Revue d'anthropologie des connaissances*, vol. 7, 1, n°1, p. 67.

Grésillon, L. & Morel-Brochet, A., (2005), Ville-nature contemporaine. Quelle réalité ? Quel projet ? : Compte rendu de colloque (Grenoble, 5-6 février 2004), *Natures Sciences Sociétés*, vol. 13, n°2, p. 211-213.

Grisoni, A. & Némoz, S., (2013), La sociologie, discipline experte des controverses environnementales ?, *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol 13, n°2, URL : http://journals.openedition.org/vertigo/14157 ; DOI : 10.4000/vertigo.14157., (consulté le 24 mai 2018).

Grosjean, M. & Thibaud, J.-P., (2001), *L'espace urbain en méthodes*, Parenthèses, 1 vol. (214 p.).

Guionnet, C. & Rétif, S., (2015), *Exploiter les difficultés méthodologiques : une ressource pour l'analyse en sciences sociales*, Presses universitaires de Rennes, 1 vol. (175 p.).

Haas, S., (2007), *Évaluation & territoires*, La Documentation française, 1 vol. (102 p.).

Hadjab, F. & Matyjasik, N., (2008), IX. L'évaluation de politique dans la gestion publique locale. Développement et professionnalisation des collectivités territoriales, *Annuaire des collectivités locales*, vol. 28, n°1, p. 137-150.

Halpern, C. & Galès, P. L., (2011), Pas d'action publique autonome sans instruments propres, Abstract, *Revue française de science politique*, vol. 61, n°1, p. 51-78.

Hamel, J. & Sfia, M., (1990), Présentation: Sur la transition, *Sociologie et sociétés*, vol. 22, n°1, p. 5-14.

Hamman, P., (2011), Les échelles spatiales et temporelles de la « ville durable », *Espaces et sociétés*, n°144-145, p. 213-227.

Hartog, F. & Tassel, J., (2014), Les usages publics du passé en temps de présentisme, *Sociologies pratiques*, n°29, p. 11-17.

Hazareesingh, S., (2015), *Ce pays qui aime les idées : histoire d'une passion française*, Flammarion, Paris (480 p.).

Héran, F., (2015, mars 23), La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ?, *Métropolitiques*, URL: http://www.metropolitiques.eu/La-ville-durable-nouveau-modele.html (page consultée le 28/04/18).

Höhler, S. & Mission, A. C., (2008), Spaceship Earth": Envisioning Human Habitats in the Environmental Age, *GHI Bulletin*, vol. 42, p. 65–85.

Höhler, S. & Ziegler, R., (2010), Nature's Accountability: Stocks and Stories, *Science as Culture*, vol. 19, n°4, p. 417-430.

Højlund, S., (2014), Evaluation use in the organizational context – changing focus to improve theory, *Evaluation*, vol. 20, n°1, p. 26-43.

Hubert-Moy, L., Beaujouan, V., Aguejdad, R., Vallet, J. & Lefebvre, A., (2011), Les dynamiques du paysage urbain, In Clergeau, P., *Ville et biodiversité : les enseignements d'une recherche pluridisciplinaire*, Presses universitaires de Rennes, p. 29-65.

Hucy, W., (2010), Modéliser la nature en ville : expérimentation, *Natures Sciences Sociétés*, vol. Vol. 18, n°2, p. 133-146.

Hugon, M.-A. & Seibel, C., (1988), *Recherches impliquées, recherches action : le cas de l'éducation : synthèse des contributions et des débats du colloque*, De Boeck Université, 1 vol. (185 p.).

Idt, J., (2008), Les traductions entre politique et opérationnel : une grille d'analyse des relations entre la ville visible et la ville invisible, In Boissonade, J., Guével, S. & Poulain (dir.), *Ville visible, ville invisible : la jeune recherche urbaine en Europe*, L'Harmattan, p. 99-112.

Ingallina, P., (2008), *Le projet urbain*, Presses universitaires de France (128 p.).

Isnard, H., (1981), Une problématique empiriste de la géographie, In Isnard, H., Racine, J.-B. & Raymond, H., *Problématiques de la géographie*, Presses universitaires de France, p. 15-83.

Isnard, H., Racine, J.-B. & Raymond, H., (1981), *Problématiques de la géographie*, Presses universitaires de France, 1 vol. (262 p.).

Jackson, J. B., (2003), *À la découverte du paysage vernaculaire*, Actes Sud, Arles, 1 vol. (277 p.).

Jeannot, G., (2005a), Les métiers flous du développement rural, *Sociologie du Travail*, vol. 47, n°1, p. 17-35.

Jeannot, G., (2005b), *Les métiers flous : travail et action publique*, Octarès éditions, Toulouse, 1 vol. (166 p.).

Jobert, B., (1992), Représentations sociales, des controverses et débats dans la conduite des politiques publiques, *Revue française de science politique*, n°2, pp. 219-234.

Jobert, B. & Commaille, J., (1999), *Les métamorphoses de la régulation politique*, L.G.D.J., 1 vol. (381 p.).

Jodorowsky, A. & Moebius, (2015), *L'Incal: intégrale*, les Humanoïdes associés, Paris, France (318 p.).

Jollivet, M. & Mathieu, N. (éd.), (1989), *Du rural à l'environnement: la question de la nature aujourd'hui*, L'Harmattan, Paris, France, 354 p.

Jollivet, M., (1992), *Sciences de la nature, sciences de la société : les passeurs de frontières*, Paris : CNRS Éditions, 1992, 589 p.

Jouison-Laffitte, E., (2009), La recherche action : oubliée de la recherche dans le domaine de l'entrepreneuriat, *Revue de l'Entrepreneuriat*, vol. 8, n°1, p. 1-35.

Joulian, F., Cheveigné, S. de & Marec, J. L., (s. d.), Dossier Interdisciplinarité « Évaluer les pratiques interdisciplinaires », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 13, n°3, p. 284-290.

Jullien, F., (2009), *Les transformations silencieuses*, Bernard Grasset, Paris, 1 vol. (197 p.).

Kalaora, B., (1991), Les natures de paysage au ministère de l'Environnement, *Le Débat*, vol. n° 65, n°3, p. 117-125.

Kalaora, B. & Vlassopoulos, C., (2013), *Pour une sociologie de l'environnement : environnement, société et politique*, Champ Vallon, 1 vol. (301 p.).

Krase, J., (2007), Visualisation du changement urbain, *Sociétés*, vol. n° 95, n°1, p. 65-87.

Krauz, A., (2014, décembre 1er), Les villes en transition, l'ambition d'une alternative urbaine, *Métropolitiques*, URL: http://www.metropolitiques.eu/Les-villes-en-transition-l.html (page consultée le 29/04/18).

Labat, D., (2011), *Le paysage, levier d'action dans la planification territoriale. Essai d'évaluation de la politique paysagère du SCOT de l'aire métropolitaine de Bordeaux,* (Thèse), Agro Paris Tech

Labat, D. & Donadieu, P., (2013), Le paysage, levier d'action dans la planification territoriale, *L'Espace géographique*, vol. Tome 42, n°1, p. 44-60.

Laboulais, I., (2015), 19. La fabrique des savoirs administratifs, In Pestre, D., *Histoire des sciences et des savoirs. 1, De la Renaissance aux Lumières*, Éditions du Seuil, Paris, p. 447-463.

Lacaze, J.-P., (2007), *Les méthodes de l'urbanisme*, Presses universitaires de France, 1 vol. (127 p.).

Lacouette-Fougère, C. & Lascoumes, P., (2013), L'évaluation : un marronnier de l'action gouvernementale ?, Abstract, *Revue française d'administration publique*, n°148, p. 859-875.

Lacouette Fougère, C. & Lascoumes, P., (2013), *Les scènes multiples de l'évaluation Les problèmes récurrents de son institutionnalisation* (Policy paper n° 1), Policy paper, Sciences Po - Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (120 p.).

Lacroix, V. & Zaccaï, E., (2010), Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante, *Revue française d'administration publique*, n°134, p. 205-232.

Lafaye, C. & Thévenot, L., (1993), Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature, *Revue française de sociologie*, vol. 34, n°4, p. 495-524.

Laigle, L., (2009), *Vers des villes durables : les trajectoires de quatre agglomérations européennes*, Plan urbanisme construction architecture, 1 vol. (278 p.).

Lallement, E., Réflexivité, *Encyclopædia Universalis* [en ligne], URL: http://www.universalis.fr/encyclopedie/reflexivite-sociologie/ (page consultée le 02/05/18).

Larrère, C., (1997), *Les philosophies de l'environnement*, Presses universitaires de France, Paris, France, 1 vol. (124 p.).

Larrue, C., (2017), Recherche et politiques publiques environnementales : vers un modèle d'interactions, *Natures Sciences Sociétés*, vol. Supplément n° 4, p. 12-17.

Lascoumes, P., (1994), *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Éditions la Découverte, 1 vol. (317 p.).

Lascoumes, P., (2002), L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix, *Revue française d'administration publique*, vol. no103, n°3, p. 369-377.

Lascoumes, P. & Le Bourhis, J.-P., (1997), *L'environnement ou l'administration des possibles : la création des directions régionales de l'environnement*, l'Harmattan.

Latour, B., (1999), *Politiques de la nature : comment faire entrer les sciences en démocratie*, Éditions la Découverte, 1 vol. (382 p.).

Latour, B., (2006), *Changer de société, refaire de la sociologie*, la Découverte, vol. (400 p.).

Latour, B., (2010), L'alternative compositionniste. Pour en finir avec l'indiscutable, *Écologie & politique*, vol. 40, n°2, p. 81.

Lavaud, S. & Jean-Courret, E., (2009), *Bordeaux*, Ausonius, 3 vol. (29 p., 334p., 451 p.).

Lavaud, S. & Pissoat, O., (2012), Étude chrono-chorématique: Bordeaux, *M@ppemonde*, URL: https://mappemonde-archive.mgm.fr/num42/articles/art14204.html (page consultée le 28/04/18).

Lavigne, C., (2015), Étudier les dynamiques paysagères dans les démarches de projet : pour quoi faire ? L'exemple de la vallée des Jalles (Gironde), *Carnets du paysage*, n°27, p. 157-177.

Laville, B., (2014), Pour Serge Moscovici, psychologue de la société et déchiffreur de la nature, *Vraiment durable*, n°5/ 6, p. 5-6.

Le Bianic, T. & Vion, A., (2008), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, 1 vol. (347 p.).

Le Bras, H., (2013), Forme, In Lévy, J. & Lussault, M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, p. 405-406.

Le Bouler, S., (2004, août), L'évaluation des politiques publiques françaises. Questions à Stéphane Le Bouler, *La Documentation française* [en ligne], URL: http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000102-l-evaluation-des-politiques-publiques-francaises/questions-a-stephane-le-bouler (page consultée le 10/11/17).

Le Galès, P. & Lascoumes, P., (2004), *Gouverner par les instruments*, Les Presses Science Po., 1 vol. (370 p.).

Le Lay, F., (2016), L'évolution de la représentation et de la perception des zones humides dans l'opinion publique, *Revue Pour Mémoire* [Acte du colloque des Ministères de la Transition Écologique et Solidaire et de la Cohésion Territoriale « Les zones humides, un enjeu de politique environnementale » du 28 janvier 2016], p. 66-71.

Leca, J., (1993), Sur le rôle de la connaissance dans la modernisation de l'État et le statut de l'évaluation, *Revue française d'administration publique*, n°66, p. 185-196.

Lelubre, M., (2013), La posture du chercheur, un engagement individuel et sociétal, *Recherches qualitatives*, p. 15–28.

Lemercier, C. & Ollivier, C., (2011), Décrire et compter, *Terrains & travaux*, n°19, p. 5-16.

Lévêque, C., (2013), *L'écologie est-elle encore scientifique ?*, Éditions Quae, 1 vol. (143 p.).

Lévi-Strauss, C., (1962), *La pensée sauvage*, Plon, Paris, 1 vol. (395 p.).

Lévy, J-P. (2010), Ville et Environnement : pour un nouveau paradigme, In Coutard, O., Lévy, J-P. (Dir.), *Écologies Urbaines*, Éditions Economica, p.3-14.

Lévy, J., (2013), Échelle, In Lévy, J. & Lussault, M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, p. 308-312.

Lévy, J. & Lussault, M., (2013), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, 1 vol. (1127 p.).

Liarsou, A., (2016), *Les métamorphoses de l'écologie : entre science et expertise*, l'Harmattan,
1 vol. (246 p.).

Lignier, W., (2013), Implications ethnographiques, *Genèses*, n°90, p. 2-6.

Lionel, A. (2008), *La ville réinventée*, Presses universitaires de Rennes, Paris.

Lussault, M., (2007), *L'homme spatial : la construction sociale de l'espace humain*, Éd. du Seuil, 1 vol. (363 p.).

Lussault, M., (2013), Spatialité, In Lévy, J. & Lussault, M., (2013), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, p. 947-950.

Magnaghi, A., (2003), *Le projet local*, Mardaga, 1 vol. (123 p.).

Magnaghi, A., (2014), *La biorégion urbaine : petit traité sur le territoire bien commun*, Eterotopia France, 1 vol. (174 p.).

Magoni, M., (2017), Resilience thinking and urban metabolism in spatial planning: which possible integrations, *City, Territory and Architecture*, vol. 4, p. 8.

Mangin, D., (2004), *La ville franchisée : formes et structures de la ville contemporaine*, Éditions de la Villette, 1 vol. (398 p.).

Mangin, D. & Masboungi (dir.), A., (2009), *Agir sur les grands territoires*, Éd. Le Moniteur, 1 vol. (160 p.).

Marcillon, D., Rebois, D. & Younès, C., (2006), Figures urbaines du durable, *Urbanisme*, n°348, p. 54-56.

Marieu, J., (1997), *Bordeaux ou la ville sans projet ? : Chronique d'un territoire annoncé* (Thèse d'État), Université Bordeaux Montaigne.

Marieu, P. & Rouland, G., (2009), Tramway et modèles de ville, In Godier, P., Sorbets, C. & Tapie, G., *Bordeaux métropole : un futur sans rupture*, Parenthèses, p. 50-65.

Marin, L., (1973), *Utopiques : jeux d'espaces*, Éditions de Minuit, 1 vol. (357p.).

Maris, V., (2014), *Nature à vendre : les limites des services écosystémiques*, Éditions Quae, 1 vol. (94 p.).

Maris, V. (éd.), (2015), Chapitre 7. Estimer l'inestimable : La nature mise à prix, In Sinaï (Dir.), A., *Économie de l'après-croissance: politiques de l'Anthropocène II*, Sciences po, les presses, Paris, France, p. 161-180.

Martin, O., (2010), Induction-déduction, In Paugam, S., *Les 100 mots de la sociologie*, Presses universitaires de France, Paris, p. 13-14.

Martouzet, D., (2002), Normativité et interdisciplinarité en aménagement-urbanisme, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, vol. octobre, n°4, p. 619-642.

Martouzet, D., (2014), Systèmes de valeurs vs pragmatisme dans les choix de pratiques spatiales : la place de la durabilité, *Norois*, vol. n° 231, n°2, p. 125-136.

Martuccelli, D., (2010), Critique de la philosophie de l'évaluation, *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 128-129, n°1, p. 27.

Masboungi et De Gravelaine, A. P. urbain, (2002), *Penser la ville par le paysage : autour de Michel Corajoud, Alexandre Chemetoff, Georges Descombes...[et al.]*, Éd. de La Villette, 1 vol. (97 p.).

Massard-Guilbaud, G., (2007), Pour une histoire environnementale de l'urbain, *Histoire urbaine*, vol. 18, n°1, p. 5.

Matagne, P., (1996), L'écologie en France au XIXe siècle : résistances et singularités, *Revue d'histoire des sciences*, vol. 49, n°1, p. 99-111.

Mathieu H. (1977), L'écologie contre l'urbanisme ?, In *Revue Urbanisme*, n°160.

Mathieu, N. & Guermond, Y. (2005), *La ville durable, du politique au scientifique,* Éditions Quæ « Indisciplines », p.261-281.

Mathieu, N. & Guermond, Y., (2005), Chapitre 17: Appréhender la ville comme (mi) lieu de vie, In Mathieu, N. & Guermond, Y. (Dir.), *La ville durable, du politique au scientifique,* Éditions Quæ « Indisciplines », p.261-281.

Mattern, J., (2015), Le « pari de la transition » dans la sociologie française. L'exemple de Georges Friedmann, *Cahiers de recherche sociologique*, n°58, p. 15-35.

Maumi, C., (2009), *Usonia ou Le mythe de la ville-nature américaine*, Éditions de la Villette, 1 vol. (239 p.).

Mehdi L., Weber C., Di Pietro F. et Selmi W., (2017), Les services écosystémiques urbains, vers une multifonctionnalité des espaces verts publics : revue de littérature, *Environnement Urbain / Urban Environment*, Volume 11 | 2017, URL : http://journals.openedition.org/eue/1575, (page consultée le 15/10/18).

Ménégoz, L., (2003), *La transversalité, une utopie organisationnelle contemporaine, le cas France Télécom*, (Thèse), Université Pierre Mendès-France - Grenoble II.

Merle, S. & Tabarly, S., (2011), Les grands stades et l'aménagement du territoire, deux études de cas — Géoconfluences, *Géoconfluences*, URL: http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/territ/FranceMut/FranceMutDoc16.htm (page consultée le 07/05/18).

Micoud, A., (1997), Les balbutiements du génie écologique, *Les Annales de la recherche urbaine : recherches et débats*, n°74, p. 21-30 .

Mongin, O., (2007), *La condition urbaine : la ville à l'heure de la mondialisation*, Éd. du Seuil, 1 vol. (325 p.).

Moreau, S., (2004), En quête d'une politique paysagère sur les Hauts de Garonne, *Conférence Permanente sur l'Aménagement et l'Urbanisme-Aquitaine*, Bulletin n°40.

Morin, E., (1980, cop. 1985), *La méthode Tome II, La vie de la vie*, Ed. du seuil, 1 vol. (471 p.).

Mormont, M., (2013), Écologisation : entre sciences, conventions et pratiques, *Natures Sciences Sociétés*, vol. 21, n°2, p. 159-160.

Morvan, B., (2014), Représentations de la métropolisation: nouveaux lieux, nouveaux territoires, *Quaderni*, n°1, p. 101–112.

Morvan, M., (2004), *Noms de lieux du Pays basque et de Gascogne*, Bonneton, 1 vol. (231 p.).

Mounier, E., (1946), *Traité du caractère*, Éditions du Seuil, Paris, France, 1 vol. (795 p.).

Muller, P., (1984), *Le technocrate et le paysan : essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Les éditions ouvrières, 1 vol. (174 p.).

Muller, P., (2005), Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique: Structures, acteurs et cadres cognitifs, *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, p. 155.

Nahrath, S., Varone, F. & Gerber, J.-D., (2009), Les espaces fonctionnels : Nouveau référentiel de la gestion durable des ressources ?, *[VertigO] La revue électronique en*

sciences de l'environnement, vol. 9, n°1, URL : http://journals.openedition.org/vertigo/8510 ; DOI : 10.4000/vertigo.8510 (page consultée le 24 mai 2018).

Négrier, E., (2012), Métropolisation et réforme territoriale, *Revue française d'administration publique,* vol. 141, n°1, p. 73-86.

Novarina, G., (2003), Ville diffuse et système du vert, *Revue de géographie alpine*, vol. 91, n°4, p. 9-17.

Orain, O., (2004), La géographie française face à la notion d'échelle, *Échelles et temporalités en géographie, seconde partie*, CNED, p. 2-24.

Ostrom, E., (1990), *Governing the commons : the evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press, 1 vol. (280 p.).

Ostrom, E., (2010), *Gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck, Bruxelles, 1 vol. (301 p.).

Ostrom, E., (2011), Plaidoyer pour la complexité, *Écologie & politique*, vol. 41, n°1, p. 111.

Ould Ferhat, L., (2015), L'importance des approches a-sociologiques en évaluation des politiques publiques, *Construction politique et sociale des Territoires*, p. 19.

Ould-Ferhat, L., (2008), Sociologue dans une collectivité territoriale, pour quoi faire ?, *Sociologies pratiques*, n°16, p. 63-78.

Padioleau, J.-G., (1982), *L'État au concret*, Presses universitaires de France, 1 vol. (222 p.).

Palier, B. & Surel, Y., (2005), Les « trois I » et l'analyse de l'État en action, *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, p. 7-32.

Paquette et al., S., (2005), *Paysage en perspective,* Presses de l'Université de Montréal, Canada, 1 vol. (360 p.).

Paquot, T., Roncayolo, M., (1992), *Villes et civilisation urbaine. XVIIIe - XXe siècle*, Larousse, p687.

Paquot, T., (2004), Ville et nature, un rendez-vous manqué ?, *Diogène*, vol. 207, n°3, p. 83.

Paquot, T., (2010), 1. « Environnement » et « milieu(x) urbain(s) », enquête étymologique, In : *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, La Découverte, p. 19-42.

Paquot, T., (s. d.), Eco-urbanisme, *Urbanisme*, n°348, p. 66-70.

Paquot, T. & Younès, C., (2010), *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, Éd. la Découverte, 1 vol. (183 p.).

Pasquier, R., (2014, mai 22), Politiques locales, In Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), p.446-452.

Pasquier, R., Guigner, S. & Cole, A., (2011), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po., 1 vol. (584 p.).

Pasquier, R., Simoulin, V. & Weisbein, J., (2013), *La gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories*, LGDJ. 1 vol. (330 p.).

Passeron, J.-C., (1991), *Le raisonnement sociologique : l'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, Nathan, 1 vol. (408 p.).

Paugam, S., (2008), *La pratique de la sociologie*, Presses universitaires de France, 1 vol. (198 p.).

Paugam, S., (2010), *Les 100 mots de la sociologie*, Presses universitaires de France, Paris, 1 vol. (127 p.).

Paugam, S., (2012), *L'enquête sociologique*, Presses universitaires de France, 1 vol. (458 p.).

Payre, R., (2005), Un savoir « scientifique, utilitaire et vulgarisateur » : la ville de La vie urbaine, objet de science et objet de réforme (1919-1939), Summary, *Genèses*, vol. no 60, n°3, p. 5-30.

Peneff, J., (2009), *Le goût de l'observation : comprendre et pratiquer l'observation participante en sciences sociales*, La Découverte, 1 vol. (254 p.).

Perret, B., (2006), De l'échec de la rationalisation des choix budgétaires (RCB) à la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), From the Failure of the Rationalisation of Budgetary Choices (RCB) to the LOLF, *Revue française d'administration publique*, vol. no117, n°1, p. 31-41.

Pessin, A., (2006), Howard S. Becker : Dialogue sur les notions de Monde et de Champ, *Sociologie de l'Art*, vol. OPuS 8, n°1, p. 163-180.

Pestre, D., (2015), *Histoire des sciences et des savoirs. 1, De la Renaissance aux Lumières*, Éditions du Seuil, Paris, 1 vol. (491 p.).

Pestre, D., (2016), La mise en économie de l'environnement comme règle, *Écologie & politique*, n°52, p. 19-44.

Petit Robert, L., (2011), *Implication*, Le Robert, p.1287.

Pflieger, G., (2014), Délimiter les biens communs planétaires. Une analyse historique de la spatialité et de la territorialité des océans, des fonds marins et de l'Antarctique, *CERISCOPE Environnement*, URL: http://ceriscope.sciences-po.fr/node/819 (page consultée le 06/05/18).

Picon, B., (2012), La sociologie de l'environnement, l'héritage d'un questionnement sur les rapports nature-société, In Boudes, P., Bozonnet, J.-P., Candau, J., Dobré, M., Lewis,

N., Rudolf, F. & Barbier, R., *Manuel de sociologie de l'environnement*, Presses de l'Université Laval, p. 17-31.

Pinson, G., (1999), Projets urbains et construction des agglomérations, *Annales de la recherche urbaine*, p. 130–139.

Pinson, G., (2005), Chapitre 5 : Le projet urbain comme instrument d'action publique, In Le Galès, P. & Lascoumes, P., (2004), *Gouverner par les instruments*, p. 199–233.

Pinson, G., (2006), Projets de ville et gouvernance urbaine, *Revue française de science politique*, vol. 56, n°4, p. 619-651.

Pinson, G., (2009), *Gouverner la ville par projet: urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Presses de Sciences Po, 1 vol. (420 p.).

Pinson, G. & Rousseau, M., (2011), Les systèmes métropolitains intégrés, *Territoires*, vol. 2040, p. 29–58.

Pinson, G. & Sala Pala, V., (2007), Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ?, *Revue française de science politique*, vol. 57, n°5, p. 555.

Pinson, G. & Santagelo, M., (2007), La planification stratégique: vecteur ou substitute à l'intégration métropolitaine: un détour par l'Italie, *Gouverner les métropoles: enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*, p. 125–150.

Pontet, J., (1996), Regards sur la banlieue bordelaise au XIXe siècle, *Histoire, économie & société*, vol. 15, n°3, p. 405-415.

Portella, E., (1992), *Entre savoirs : l'interdisciplinarité en acte : enjeux, obstacles, perspectives : [actes du colloque international, Paris, 16-19 avril 1991]*, Érès, Toulouse, 1 vol. (358 p.).

Puissant, S. & Lacour, C., (1999), *La métropolisation : croissance, diversité, fractures*, Anthropos, 1 vol. (190 p.).

Quenet G., (2015), 20. L'environnement et ses savoirs, In Pestre, D., *Histoire des sciences et des savoirs. 1, De la Renaissance aux Lumières*, Éditions du Seuil, Paris, p. 465-483.

Raffaud, F., (2003), *L'urbain, l'environnement et le développement durable en France Essai d'analyse – Revue Urbanisme – 1964-2000* (Thèse), Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Ramade, F., (2002), *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, Dunod, 1 vol. (1075 p.).

Ratouis, O., (2013), *Bordeaux et ses banlieues : la construction d'une agglomération*, MétisPresses, 1 vol. (606 p.).

Rey, F., Dutoit, T., Côte, F. et al., L'ingénierie écologique au service de l'aménagement du territoire, *Sciences Eaux & Territoires*, 2015/1 (Numéro 16), p. 2-3.

Rose-Ackerman, S., (2012), Étude d'impact et analyse coûts-avantages : qu'impliquent-elles pour l'élaboration des politiques publiques et les réformes législatives ?, *Revue française d'administration publique*, vol. n° 140, n°4, p. 787-806.

Roy, M. & Prévost, P., (2013), La recherche-action: origines, caractéristiques et implications de son utilisation dans les sciences de la gestion, *Recherches qualitatives*, vol. 32, n°2, p. 129–151.

Salles, S., (2011), Contraintes environnementales et opportunités paysagères : Nancy « rives de Meurthe », *Espaces et sociétés*, vol. 146, n°3, p. 53.

Savary, G., (1998), La régulation consensuelle communautaire : facteur d'intégration/désintégration politique. L'exemple de la Communauté Urbaine de Bordeaux., *Politiques et Management Public*, vol. 16, n°1, p. 107-138.

Segas, P., (2009), La production de l'agglomération bordelaise par la littérature savante 1995-2005, In Godier, P., Sorbets, C. & Tapie, G., *Bordeaux métropole : un futur sans rupture*, Parenthèses, p. 16-33.

Semal, L. & Guillet, F., (2017), Chapitre 6 . Compenser les pertes de biodiversité, In Compagnon, D. & Rodary, E. *Les politiques de biodiversité*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), p. 149-169.

Serrano, J., Demazière, C., Nadou, F. & Servain, S., (2014), La planification stratégique spatialisée contribue-t-elle à la durabilité territoriale? La limitation des consommations foncières dans les schémas de cohérence territoriale à Marseille-Aix, Nantes Saint-Nazaire, Rennes et Tours, *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, vol. 5, n°2, URL : http://journals.openedition.org/developpementdurable/10295 ; DOI : 10.4000/developpementdurable.10295 (page consultée le 24 mai 2018).

Sierra, A., Tatoni, T., (2016), Quelles natures urbaines pour quelles pratiques de la ville, In Barles, S., Blanc, N., (Dir.), *Écologies urbaines : sur le terrain*, Economica, p23-27.

Simonet-Cusset, M. & Naudier, D., (2011), *Des sociologues sans qualités ? : pratiques de recherche et engagements séminaire, Paris, 2004-2009]*, La Découverte, 1 vol. (251 p.).

Sinaï (Dir.), A., *Économie de l'après-croissance: politiques de l'Anthropocène II*, Sciences po, les presses, Paris, 1 vol. (259 p.).

Soler-Couteaux, P., (2014), Le renforcement des outils de lutte contre la consommation foncière et l'étalement urbain, *Revue de droit immobilier Urbanisme*, n°7/8, p. 1-10.

Souami, T., (2008), Le développement durable change-t-il le monde des urbanistes, *Les annales de la recherche urbaine*, p. 19–27.

Souami, T., (2011), *Écoquartiers et urbanisme durable*, La Documentation française, 1 vol. (111 p.).

Soulé, B., (2007), Observation participante ou participation observante? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales, *Recherches qualitatives*, vol. 27, n°1, p. 127–140.

Susman, G. I. & Evered, R. D., (1978), An Assessment of the Scientific Merits of Action Research, *Administrative Science Quarterly*, vol. 23, n°4, p. 582-603.

Theys, J-J., (2010), Trois conceptions irréductibles de l'environnement, In Coutard, O., Lévy, J-P. (Dir.), *Écologies Urbaines*, Éditions Economica, p.15-38.

TLFi, Bricolage, *Trésor de la Langue Française informatisée,* URL : http://www.cnrtl.fr/definition/bricolage (page consultée le 23 mai 2018).

TLFi, Écologie, *Trésor de la Langue Française informatisée,* URL : http://www.cnrtl.fr/definition/%C3%A9cologie (page consultée le 23 mai 2018).

TLFi, Environnement, *Trésor de la Langue Française informatisée,* URL : http://www.cnrtl.fr/definition/environnement (page consultée le 23 mai 2018).

TLFi, Expérience, *Trésor de la Langue Française informatisée,* URL : http://www.cnrtl.fr/definition/exp%C3%A9rience (page consultée le 23 mai 2018).

TLFi, Nature, *Trésor de la Langue Française informatisée,* URL : http://www.cnrtl.fr/definition/nature (page consultée le 23 mai 2018).

TLFi Stratégie, *Trésor de la Langue Française informatisée,* URL : http://www.cnrtl.fr/definition/strat%C3%A9gie (page consultée le 23 mai 2018).

Toubin, M., Lhomme, S., Diab, Y., Serre, D. & Laganier, R., (2012), La Résilience urbaine : un nouveau concept opérationnel vecteur de durabilité urbaine ?, *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, vol. 3, n° 1, URL : http://journals.openedition.org/developpementdurable/9208 ; DOI : 10.4000/developpementdurable.9208 (page consultée le 24 mai 2018).

Toublanc, M., Bonin, S., (2012), Planifier les trames vertes dans les aires urbaines : une alliance à trouver entre paysagisme et écologie, Développement durable et territoires, vol. 3, n° 2, URL : http://developpementdurable.revues.org/9347 (page consultée le 12 février 2018).

Touchard, O., (2012), *Paysage urbain et action publique territoriale : ce que les représentations font aux acteurs de la ville. Le cas du projet Parc des Coteaux à Bordeaux,* (Mémoire de master), Institut d'Études Politiques de Bordeaux.

Touchard, O., (2014), *Fonder le projet de territoire par la nature et le paysage sur la presqu'île d'Ambès : pour une révolution silencieuse des territoires,* (Mémoire de master), Institut d'Aménagement de Tourisme et d'Urbanisme de Bordeaux.

Touchard, O., (2018), La Nature face au plafond de verre urbain : quelques éléments sur l'inversion du regard à Bordeaux Métropole, *URBIA. Les Cahiers du développement urbain durable*, n°4, p. 211-227.

Tourmen, C., (2007), Activité, tâche, poste, métier, profession : quelques pistes de clarification et de réflexion, *Santé Publique*, vol. 19, n°HS, p. 15-20.

Toussaint, J.-Y. & Deschamps-Cottin, M., (2013), Socio-Ecosystèmes Urbains, In Gaill, F. (dir.), *Prospective de l'Institut Écologie et Environnement du CNRS: comptes rendus des journées des 24 et 25 octobre 2012, Avignon*, CNRS, Institut Écologie et Environnement, Paris, France, p. 193-205.

Trom, D., (2001), À l'épreuve du paysage, *Revue du MAUSS*, vol. no 17, n°1, p. 247-260.

Vallier, E., (2015, septembre 3), Dedans, dehors. Salarié, étudiant. Acteur, chercheur. Comment mener une thèse CIFRE en sociologie, Communication du colloque *La recherche en funambule : établir une approche critique tout en étant engagé par et dans son terrain. Le cas des thèses Cifre en sciences humaines et sociales [organisé par ADCIFRE]*, Paris, France.

Vanier, M., (2008), *Le pouvoir des territoires : essai sur l'interterritorialité*, Economica ? 1 vol. (160 p.).

Vanier, M., Faure, A., Dugua, B., Loisel, M. & Martin-Gousset, C., (2017), La planification à la croisée des chemins : les SCoT comme cas d'école, *Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, n°109, p. 33-38.

Vaucelle, S., (2005), *La gestion de l'eau facturée à Bordeaux et en Gironde : production, consommation et épuration d'un bien disputé* (Thèse), Université Bordeaux III - Michel de Montaigne, 485 p.

Vaucelle, S., (2010), La ville et sa gestion de l'eau. La force des logiques techniques dans la construction de l'intercommunalité, In Favory, M. & Augustin, *50 questions à la ville : comment penser et agir sur la ville (autour de Jean Dumas)*, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine.

Vaucelle, S., (2015), Avec et sans tuyaux : l'eau dans la ville durable, *Urbanités*, URL: http://www.revue-urbanites.fr/6-la-ville-et-les-tuyaux-sommaire/ (page consultée le 15 février 2016)

Verpraet, G., (2005), *Les professionnels de l'urbanisme*, Editions Economica, 2005, p226.

Victoire, E., (2014), *Sociologie de Bordeaux*, la Découverte, Paris, 1 vol. (126 p.).

Vion, A., (2008), Situations d'action publique et légitimités professionnelles, In Le Bianic, T. & Vion, A., *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, p. 297-320.

Waechter-Larrondo, V., (2005), Plaidoyer pour le bricolage et l'enracinement des méthodes d'enquête dans le terrain : l'exemple d'une recherche sur le changement dans les services publics locaux, *Bulletin de méthodologie sociologique. Bulletin of sociological methodology*, n°88, p. 31-60.

Weber, M., (2002), *Le savant et le politique*, 10-18, 1 vol. (221 p.).

Weber C. et Lopez J.P. , compte-rendu de l'atelier « Quand on arrive en ville », *Prospectives de l'Institut Écologie et Environnement du CNRS,* du 22 au 24 février 2017, Bordeaux

Weinstein, O., (2013), Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle, *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, n°14, URL : http://journals.openedition.org/regulation/10452 ; DOI : 10.4000/regulation.10452 (page consultée le 24 mai 2018).

Wirth, L., *Breaking Through The Glass Ceiling – Women in Management*, Geneva, International Labour Office, 2001, p232.

Whitlock, S., (2006), La culture du commerce : la promenade et le Jardin royal de Bordeaux au XVIIIe siècle, *Annales du Midi*, vol. 118, n°254, p. 203-232.

Younès, C., (1999), *Ville contre-nature : philosophie et architecture*, La Découverte, 1 vol. (281 p.).

Younès, C., (2000), Natures et villes en mouvement, *Urbanisme*, n°314, p. 68-75.

Littérature grise

Adcifre, (2016), Quel encadrement pour les doctorants CIFRE?, *Enquête de l'Association des doctorants CIFRE en SHS sur l'encadrement doctoral,* URL: https://adcifreshs.wordpress.com/2016/08/29/lenquete-de-ladcifre-shs-sur-lencadrement-doctoral/ (page consultée sur le 6 janvier 2017).

Agence d'urbanisme Besançon centre franche-comté, (2015), *Fiche pratique SCoT « Comprendre les relations entre les documents d'urbanisme »*, 4 p.

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), (2012), *Le projet ville-nature : intégration de la trame verte et bleue dans le PLU 3.1*, 8 p.

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), (2013a), *Pour une mobilité fluide, raisonnée et régulée : Rapport du Grenelle des mobilités de la métropole bordelaise : avril 2013*, A'urba, 190 p.

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), (2013b), Synthèse 50 000 logements autour du transport collectif, 361 p.

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), (2016, mai-septembre), *Exposition Rocade*, Bordeaux.

Allevi, J.-J., (2016, novembre 28), À Bordeaux Métropole, des agents sous tension, *L'Express* [en ligne], URL : https://www.lexpress.fr/region/aquitaine/a-bordeaux-metropole-des-agents-sous-tension_1853794.html (page consultée le 23 mai 2018).

ANRT, (2016, janvier 11), Définition, mode d'emploi, *Association Nationale Recherche Technologie,* URL : http://www.anrt.asso.fr/fr/definition-mode-demploi-7952 (page consultée le 10 novembre 2017).

Bondaz et al, M., (2012), *Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'Etat*, Inspection Générale des Finances, 367 p.

Bordeaux Métropole, (2015a), *Les projets urbains de la métropole bordelaise*, 89 p.

Bordeaux Métropole, (2015b, décembre), *L'Atlas de la Biodiversité - « Espèces de Métropole »*, 84 p.

Bordeaux Métropole, (2016), *Synthèse 55 000 hectares pour la nature*, 68 p.

Bordeaux Métropole, (2017), *L'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole (2014-2017)*, 9 p.

Boutaud, A.-S., (2018, mars 29), Biodiversité: l'état d'urgence, *CNRS Le journal*, URL: https://lejournal.cnrs.fr/articles/biodiversite-letat-durgence (page consultée le 14/05/18).

CAUE Gironde, (2011, juin), *Fonder le projet de territoire sur la nature et le paysage,* support de communication des ateliers de co-production ateliers de coproduction du PLUi de l'agglomération bordelaise du 29 septembre 2011.

Certu, (2000)*, La forme des villes : caractériser l'étalement urbain et réfléchir à de nouvelles modalités d'actions*, Lyon, 178 p.

Club PLUI, I., (2015, juillet), Outils réglementaires du code de l'urbanisme mobilisables pour la prise en compte de la Trame Verte et Bleue : avantages et inconvénients, *Club PLUI*, Plateforme de ressources pour la planification. http://www.club-plui.logement.gouv.fr/les-fiches-methodologiques-plui-et-trame-verte-et-a254.html (page consultée le 08/05/18).

Commissariat général du plan, (1986), Évaluer les politiques politiques, *La Documentation française,* 180 p.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), (1988), *Notre avenir à tous [Rapport Brundtland]*, Ed. Du Fleuve, Montréal, Canada, 432 p.

Communauté d'Agglomération Grenoble-Alpes Métropole, (2008), *Évaluation des politiques politiques*, 23 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2009a), *Natures de villes - Actes du séminaire tome 1*, 74 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2009b), *Natures de villes - Actes du séminaire tome 2 : atelier Biodiversité*, 86 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2009c), *Natures de villes - Actes du séminaire tome 3 : atelier Planification*, 66 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2009d), *Natures de villes - Actes du séminaire tome 4 : atelier Usages*, 74 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2009e), *Natures de villes - Actes du séminaire tome 5 : atelier Représentations*, 70 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2009f), *Natures de villes - Actes du séminaire tome 6 : synthèse des ateliers*, 42 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2011c), *Projet Métropolitain : 5 Sens pour un Bordeaux Métropolitain*, 52 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2011d, septembre 29), *Séance 2 : La ville nature*, supports de communication des ateliers de coproduction du PLUi de l'agglomération bordelaise.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2012, septembre 20), *Séance 7 : la nature dans toutes ses formes en villes*, supports de communication des ateliers de coproduction du PLUi de l'agglomération bordelaise.

Communauté Urbaine de Bordeaux & Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine, (2013), *Glossaire Ville-Nature – vocabulaire partagé*, 107 p.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2014a), *Livrable stratégique de la démarche 55 000 hectares (équipe ADH-Coloco),* 3 vol.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2014b), *Livrable stratégique de la démarche 55 000 hectares (équipe Bas Smet),* 3 vol.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2014c), *Livrable stratégique de la démarche 55 000 hectares (équipe Be Citizen),* 3 vol.

Communauté Urbaine de Bordeaux, (2014d), *Livrable stratégique de la démarche 55 000 hectares (équipe Ter),* 3 vol.

Communauté Urbaine de Strasbourg, (2012), *La géographie au service du projet de territoire [Actes de la conférence débat d'Alfred Peter : vers la ville-nature du 22 mai 2012]*, 31p.

Coulaud, N., (2015, mars 13), Les Aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine remplacent les ZPPAUP : quelles incidences ?, *Techni.Cités* [en ligne], URL : http://www.lagazettedescommunes.com/334339/les-aires-de-valorisation-de-larchitecture-et-du-patrimoine-remplacent-les-zppaup-quelles-incidences/ (page consultée le 23 mai 2018).

Djezzar, L. & Gateau-Leblanc, C., (2008), *Contribution à l'élaboration d'un guide de l'évaluation des politiques publiques*, Institut national des études territoriales, France, 162 p.

DREAL Bourgogne, (2011), *Guide technique « la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme »*.

DREAL Aquitaine, (2016, novembre 4), Le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), URL: http://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/le-schema-regional-de-coherence-ecologique-srce-a1668.html (page consultée le 15 mai 2018).

DREAL Provence-Alpes-Côte-d'Azur, (2013, mars 7), Fonctionnalité écologique, Site de la DREAL PACA, URL : http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/fonctionnalite-ecologique-a5905.html (page consultée le 15 mai 2015).

Fédération des SCoT, (2016, 3 mai), *SCoT et territoires : quels acquis ? quelles perspectives ?,* Rapport final, 93 p.

Frébault, J. & Pouyet, B., (2006), *Renforcer les formations à l'urbanisme et à l'aménagement* (rapport public), Rapport public, 285 p.

Gambles, J. A. A., (2008), *L'ABC de l'évaluation évolutive*, Fondation de la famille J.W. McConnell, Montréal, 69 p.

Gesbert, O., (2017, juin 14), La vie en vert de Vandana Shiva, *La Grande Table,* France Culture.

Hélias, A., (2015, septembre 9), Le Cese encourage l'évaluation des politiques publiques jusque dans les territoires, *Courrier des maires* [en ligne], URL : http://www.courrierdesmaires.fr/53525/le-cese-encourage-levaluation-des-politiques-publiques-jusque-dans-les-territoires/ (page consultée le 23 mai 2018).

IAU Île-de-France, (2015), *Quelles compétences environnementales pour la métropole du Grand Paris ?* (Notes Rapides n° 683), Notes Rapides, Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France.

IGA, IGF & IGAS, (2012, septembre), *Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'État,* Rapport public, 367p.

INET, (2014), *Un autre regard sur les territoires*, Institut National des Études Territoriales, 163 p.

Lherm, D., (2017, avril 26), Métropole de Bordeaux : un rapport pointe le malaise des agents, *SudOuest* [en ligne], URL: https://www.sudouest.fr/2017/04/26/ils-sont-stresses-is-oles-epuises-3397731-2780.php (page consultée le 23 mai 2018).

Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement & Ministère de l'Écologie, du Développement durable et des Transport, (2010), *Plan Restaurer et valoriser la nature en ville*.

Medde, (2013, octobre), Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels, 229p

Nantes Métropole, (2015) *Schéma de coopération et mutualisation de la Métropole nantaise*.

Pruvost-Bouvattie et al, M., (2015), Quelles compétences environnementales pour la métropole du Grand Paris ?, *Notes rapides de l'IAU Île-de-France*, n°683, 5p.

Quévremont, P., (2010), *Note de synthèse établie par M. Philippe Quévremont à l'issue de la mission effectuée à la demande de la Communauté urbaine de Bordeaux*, Communauté Urbaine de Bordeaux, 13 p.

Smiddest, (2015), *Guide méthodologique pour la prise en compte des milieux humides dans les projets de territoire du SAGE «Estuaire de la Gironde et milieux associés»*, 64 p.

SNTEDD, (2016), *Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020*, Rapport au Parlement, 52 p.

SYSDAU, (2010), *Vue imprenable sur les paysages [étude issue de l'appel à projet SCoT « Grenelle »]*.

SYSDAU, (2015), Le SRCE Aquitain, *Les cahiers de mise en œuvre du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise* [support de la commission de mise en œuvre du SCoT « Métropole Nature » du 26 janvier].

SOCIÉTÉ FRANÇAISE D'ÉVALUATION, (2003), *Charte de l'évaluation*.

TOUCHARD, O., (2017a, janvier), L'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole (2014-2017) : la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » (livrable final).

TOUCHARD, O., (2017b, janvier), L'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole (2014-2017) : la démarche « 55 000 hectares pour la nature » (livrable final).

TOUCHARD, O., (2017c, janvier), L'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole (2014-2017) : stratégie Biodiversité et Zones Humides de Bordeaux Métropole (livrable final).

VAN REETH, A., (2016, avril 4), « Les diplomates » par Baptiste Morizot, *Les Nouveaux Chemins de la Philosophie - France Culture*.

Législation et réglementation

ARRÊTÉ du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides.

ARRÊTÉ préfectoral du 1er décembre 2009 portant approbation du Schéma Directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2010-2015 du bassin Adour-Garonne et arrêtant le programme pluriannuel de mesures correspondant.

ARRÊTÉ interpréfectoral du 30 août 2013 portant sur approbation du schéma d'aménagement et de gestion des eaux « Estuaire de la Gironde et Milieux associés ».

ARRÊTÉ du 1er décembre 2015 portant approbation du Schéma Directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2016-2021 du bassin Adour-Garonne et arrêtant le programme pluriannuel de mesures correspondant.

ARRÊTÉ préfectoral du 24 décembre 2015 sur l'adoption du Schéma Régional de Cohérence Écologique Aquitain.

CIRCULAIRE du 18 janvier 2010 relative à la délimitation des zones humides.

Charte d'Aalborg du 27 mai 1994.

Code de l'environnement, Articles L.211-7, L. 229-26, L.572-1 à L 512-11 et R.572- à R 572-1.

Code de L'urbanisme, articles L110-1, L.123-1-5 III 2° (ancien L.123-1-5 7°) et L333-1.

Convention de Ramsar du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau.

Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992.

Convention européenne du paysage du 20 octobre 2000.

Déclaration internationale des instituts nationaux et associations d'urbanistes du Conseil Européen des Urbanistes de 1995.

Décret n° 67-158 du 1er mars 1967 instituant des Parcs Naturels Régionaux régionaux

Décret n°90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques

Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

Délibération du 26 septembre 2001 portant approbation du Schéma Directeur de l'aire métropolitaine bordelaise.

Délibération du 8 juillet 2011 portant sur l'évolution des compétences de la Cub.

Délibération du 16 décembre 2011 portant sur la proposition d'un dispositif communautaire d'aide financière et technique aux porteurs de projets de la Cub.

Délibération du 20 décembre 2013 portant sur le projet Trottoirs plantés - Création de mini fosses de plantation ou installation de jardinières posées sur le sol ou plantations en pleine terre sur les trottoirs.

Délibération du 6 février 2014 portant approbation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération de Bayonne et du Sud des Landes

Délibération du 13 février 2014 portant approbation du Schéma de Cohérence Territoriale de l'aire métropolitaine bordelaise.

Délibération du 27 novembre 2015 sur les modalités d'exercice de la compétence de Bordeaux Métropole en matière de « gestion des milieux aquatiques et prévention de inondations ».

Délibération du 28 novembre 2014 sur l'avis de la Cub sur le SRCE Aquitain.

Délibération du 16 décembre 2016 portant sur la première révision du Plan Local d'Urbanisme de Bordeaux Métropole.

Délibération du 19 mai 2017 sur la mise en place de convention de recherche « BiodiverCité » de Bordeaux Métropole.

Directive européenne Oiseaux du 2 avril 1979.

Directive européenne Habitat du 21 mai 1992.

Directive européenne cadre sur l'eau (DCE) du 23 octobre 2000.

Loi du 22 juillet 1960 relative à la création de parcs nationaux.

Loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967.

Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

Loi du 3 janvier 1992 sur l'Eau.

Loi de 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages.

Loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Loi du 13 décembre relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU).

Loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique.

Loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

Loi du 30 décembre 2006 sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA).

Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Loi du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR).

Loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Tables des figures et des encadrés

Figures

Figure 0.1 - Localisation de la Cub (aujourd'hui Bordeaux Métropole) au sein de son territoire physique et institutionnel	p33
Figure 0.2 - Organigrammes de la Cub et de Bordeaux Métropole	p34
Figure 0.3 - Comparaison des feuilles de route en amont et au démarrage de la CIFRE	p43
Figure 0.4 - Les différentes temporalités de la thèse (d'après Beaud et Weber, 2010)	p47
Figure 0.5 - Cibler les actions leviers de l'action urbaine écologique de Bordeaux Métropole	p55
Figure 0.6 - Exemple combinatoire des techniques d'enquête	p60
Figure 1.1 : L'hydrosystème bordelais et son influence sur l'agglomération : la ville « front de fleuve » (extrait de Lavaud et Pissoat, 2014)	p73
Figure 1.2 - Quelques éléments de la morphologie urbaine bordelaise (Berland-Berton et Favory, 2011)	p74
Figure 1.3 – La géomorphologie bordelaise : une trilogie de sols entre marais, terrasses et plateaux (Vaucelle, 2005 ; p119)	p77
Figure 1.4 – « Un dessein social pour la nature » (Whitlock, 2006 ; p230)	p79
Figure 1.5 – L'opération Bordeaux Lac en 1986 (archives Sud Ouest, 1986)	p80
Figure 1.6 - La « ville agglomérée vers 1980 » (Lavaud et Pissoat, 2014)	p82
Figure 1.7 - Carte des grands « espaces de nature » et de la Boucle Verte de Bordeaux Métropole (SIG Bordeaux Métropole, 2017)	p85
Figure 1.8 - Schéma de principe de l'inversion du regard (SCoT de l'agglomération de Montpellier de 2006 ; p82)	p91
Figure 1.9 - Carte de la Charpente Paysagère (issue des orientations stratégiques du Schéma Directeur de 2001)	p94
Figure 1.10 - La rhétorique paysagère de la « métropole nature » (Légende des cartes du document d'orientation et d'objectif, SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014)	p97
Figure 1.11 - Carte générale de la « métropole nature » (SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, 2014)	p98
Figure 1.12 - La déclinaison des orientations et des objectifs « Une métropole nature » (SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux de 2014)	p100-103
Figure 1.13 - La trame verte et bleue des grands « espaces naturels majeurs » du PLU 3.1 (Diagnostic du PLU 3.1 de 2016 ; p28)	p107
Figure 1.14 - La trame verte et bleue de la ville dense : un réseau de « connectivités paysagères de l'espace urbain » (Diagnostic du PLU 3.1 de 2016 ; p42)	p108
Figure 1.15 - L'inversion du regard traduite dans les supports de communication des ateliers de coproduction « ville-nature" du PLU 3.1 (A'urba, 2012)	p110
Figure 1.16 - Schéma de principe de la finalité des démarches 50 000 et 55 000 (Projet	p112

Métropolitain, 2011)	
Figure 1.17 – Schémas de principe de la stratégie des bords (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)	p114
Figure 1.18 - La figure des bords de Bordeaux Métropole (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)	p115
Figure 1.19 - Typologie des bords et « représentations conceptuelle des modes d'intervention » en fonction des bords (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)	p116
Figure 1.20 - Les enjeux du SRCE Aquitain (Plan d'action du SRCE Aquitain, 2015 ; p8)	p120
Figure 1.21 - Les « grandes régions naturelles du SRCE Aquitain (Diagnostic du SRCE Aquitain, 2015 ; p29)	p122
Figure 1.22 - La carte de la trame verte et bleue du SRCE Aquitain (2015)	p123
Figure 1.23 - Carte du territoire de compétence de la Cub, aujourd'hui Bordeaux Métropole (Bordeaux Métropole, 2018)	p129
Figure 1.24 - Évolution de la nature administrée à la Communauté Urbaine de Bordeaux (aujourd'hui Bordeaux Métropole)	p141
Figure 1.25 - Organigramme de la Direction de la Nature de la Cub (jusqu'en 2016)	p145
Figure 1.26 - La Direction de la Nature de la Nature : une entité transversale large de l'urbain	p147
Figure 1.27 - Les huit types d'opération financés dans le cadre du RIN : des types d'intervention larges de la nature urbaine (délibération du 16 décembre 2011)	p154
Figure 1.28 - Répartition du budget 2016 de la Direction de la Nature par type de dépense (Extrait PowerPoint issu de l'observation du 2 février 2016)	p156
Figure 2.1 - Les microcosmes environnementaux de l'urbain au sein de l'organisation intercommunale bordelaise	p173
Figure 2.2 - Sommaire du Glossaire « Ville-Nature – vocabulaire partagé » (Cub, mai 2013)	p181
Figure 2.3 - Des microcosmes environnementaux de l'urbain répartis selon des registres sémantique et d'intervention distincts –	p183
Figure 2.4 - L'intermédiation de la Direction de la Nature : une légitimité d'intervention par l'extérieur	p203
Figure 2.5 - Évolution de la nature administrée de la Cub à Bordeaux Métropole : un maintien par défaut au sein de l'aménagement	p209
Figure 2.6 - Les organigrammes de la Direction de la Nature : « première » et « seconde » génération	p210
Figure 2.7 - Le travail de concertation autour de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » (Extrait du support de communication de la première réunion technique sur la définition de la compétence)	p216
Figure 3.1 - Une couronne de sites de projets agricoles, sylvicoles et naturels – Extrait Document d'Objectifs et d'Orientations du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise (2014 ; p66)	p244
Figure 3.2 - Un SCoT de projets métropolitains sur tous les territoires – Extrait	p245

Document d'Objectifs et d'Orientations du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise (2014 ; p25)	
Figure 3.3 - L'introuvable trame verte et bleue métropolitaine – Extrait du diagnostic du PLU 3.1 (2015)	p251
Figure 3.4 - La démarche 55 000 hectares : « 15 sites laboratoires pour tester les propositions des équipes » – Extrait de la synthèse « 55 000 hectares pour la nature » (2016)	p255
Figure 3.5 - Les « bords nature » (à droite) et les « bords de l'urgence » (à gauche) de Bordeaux Métropole (Livrable « 55 000 hectares pour la nature » de la Cub de 2014, équipe Ter)	p257
Figure 3.6 - Le plan d'aménagement de la presqu'île d'Ambès - Extrait de la synthèse « 55 000 hectares pour la nature » (2016)	p259
Figure 3.7 - Le plan de gestion de la presqu'île d'Ambès - Extrait de la synthèse « 55 000 hectares pour la nature » (2016)	p260
Figure 3.8 - Les inventaires zones humides du SAGE Estuaire (2013) et de l'étude Novélise (2014) – Réalisation Ophélie Touchard (2018)	p264
Figure 3.9 - Les typologies de zones humides locales bordelaise – Extrait du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole (2016)	p267
Figure 3.10 - Schéma de principe du cercle vicieux des expertises complémentaires à Bordeaux Métropole : « precision refutes precision » (Beck, 2002) – réalisation Ophélie Touchard (2017)	p272
Figure 3.11 - La séquence ERC dans les procédures réglementaires relatives aux zones humides – Extrait du Guide Zone Humide de Bordeaux Métropole (2016)	p277
Figure 3.12 – Schéma de principe de la trame bleue stratégique – Réalisation : Ophélie Touchard (2018)	p283

Encadrés

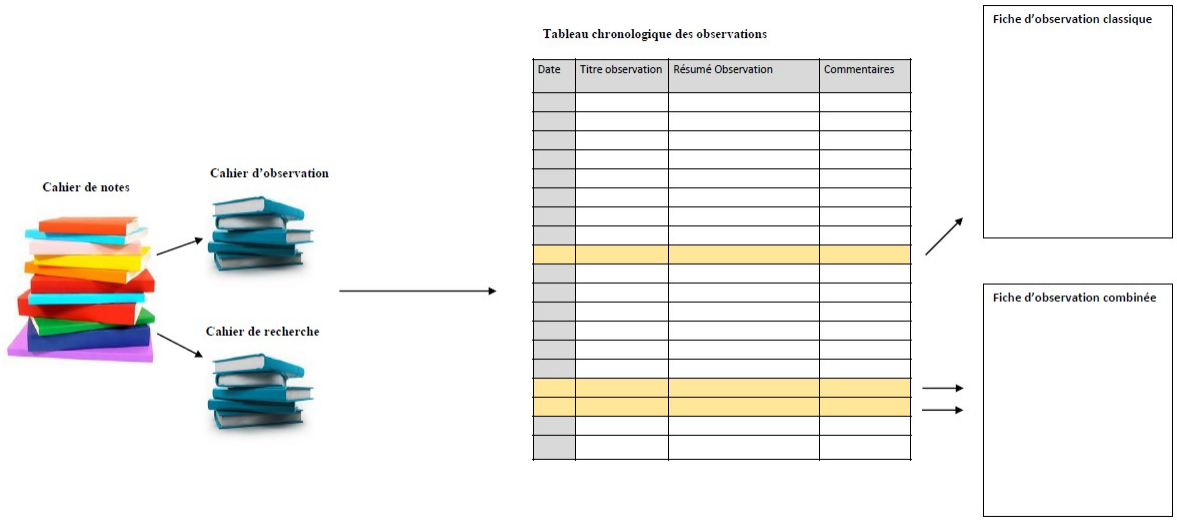
Encadré 1 : Évolution des compétences de la Cub, aujourd'hui Bordeaux Métropole	p138-139
Encadré 2 : Les « sachants » et les « non-sachants » à Nantes Métropole : une légitimité écologique en « sous-marin »	p191
Encadré 3 : L'exemple des trottoirs plantés : une expérimentation transversale de l'urbain au sein des services intercommunaux	p198
Encadré 4 : Rappel du calendrier de la contestation de la Cub	p240

Annexes

Méthodes d'enquête : observation

223 observations ont été répertoriées. 20 observations ont fait l'objet d'une retranscription sous la forme de fiches d'observation. Elle repose sur une observation des pratiques des acteur publics de l'aménagement, à travers des cahiers de notes (type compte-rendus) ou d'observation (type carnet du chercheur), et s'est traduite sous la forme d'un recensement des observations (tableau chronologique) et de fiches d'observation (classique ou combinée)

Une opération de tri et de hiérarchisation : des cahiers au tableau chronologique et aux observations croisées - Réalisation : Ophélie Touchard (2017)



Extrait tableau de suivi des observations

Acronymes utilisés dans le tableau

DN - Direction de la Nature

DU - Direction de l'Urbanisme

DDTM 33 - Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Gironde

La FAB - Société Publique Locale « Fabrique métropolitaine de la Cub »

A'urba - Agence d'Urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine

Sysdau - Syndicat Mixte du SCoT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise

Smiddest - Syndicat Mixte pour le Développement de l'Estuaire de la Gironde

SPIPA Syndicat mixte pour la Protection contre les Inondations de la Presqu'île d'AmbèsGPMB - Grand Port Maritime de Bordeaux

SRCE Aquitaine - Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique

COPRO - Comité de projet

COTECH – Comité technique

TVB - Trame Verte et Bleue

VPNP - Compétence Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager

Cahier n°1

Cahier n°2

Cahier n°3

Cahier n°4

Cahier n°5

Cahier n°6

Cahier n°7

Dates	Réunions ou rencontres marquantes	Contenu	Commentaires	Retrans-criptions
05/05/2014	Revue de projet 55000 hectares *(DN)*	Point d'avancées des équipes sur les derniers ateliers et le contenu des livrables.	Point sur la restitution de la démarche 55 000 (fin de marché) dans un contexte d'acculturation à la démarche suite aux élections municipales de 2014 (renouvellement des élus du COPRO, fin de la présidence Feltesse au COPRO dorénavant présidée par les vices-présidents). Monopolise les débats par rapport aux conditions de restitutions des livrables. Est envisagée une conférence des communes au 2nd semestre 2014. Une méthode d'homogénéisation des rendus des équipes est proposée (synthèse stratégique, des cahiers de site et des fiches action).	
07/05/2014	Point hebdomadaire *(Claudie Loiseau)*	Premier point préfigurant les points hebdomadaires. Rappel position Cifre et définition démarrage de la mission d'évaluation.	Les 15 minutes hebdomadaires se sont très vite prolongées en 30 minutes voire plus au fil des mois. On pourrait même parler de semi-entretiens « biographiques » (apport sur l'historique de la DN, intérêt de l'agent pour la recherche).	
14/05/2014	Réunion trimestrielle Cifre *(DN et DU)*	Élaboration de la feuille de route Cifre (1ère année)	Négociation DN-DU sur ce qui les intéresse collectivement dans le projet de recherche-action. Deux orientations différentes selon les directions cependant (DN : gouvernance, DU : articulation projet et planification).	+ compte-rendu d'entretien
14/05/2014	Atelier de l'équipe Ter (55000 hectares) Presqu'île d'Ambès	Finalisation des ateliers 55000 ha et retour des acteurs locaux	Séance Plénière à St Louis de Montferrand en présence de nombreux acteurs de la presqu'île d'Ambès (Cub, La FAB, A'Urba, communes de la presqu'île, Chambre agriculture 33, Smiddest, SPIPA, GPMB, associations Amis des Marais et Vivre avec le fleuve). L'équipe propose un plan d'aménagement et de gestion du territoire (en particulier de l'eau). Le débat tourne régulièrement autour des contraintes qui pèsent sur le territoire (risque inondation, rigidité des services de l'État absents de la réunion, multiplication des études sur le territoire mais pas d'action) même si l'animation de Ter et de St Louis permet de recentrer le débat sur la préservation et la valorisation des cours d'eau (les jalles). Le vocabulaire d'intervention sur les jalles est très technicienne (« nettoyer », « entrer et sortir l'eau »).	
19/05/2014	Réunion de	Introduction sur actualité de la Cub	Cartographie des zones humides à l'échelle des zones humides débattue	

	service	et tour de table des faits marquants du SENA	(pertinence de l'échelle suite au conflit du SRCE Aquitaine et des enveloppes du SAGE Estuaire). Critiques des TVB du PLU 3.1 limitées à des continuités paysagères et des cheminements.	
17/06/2014	Point PLU 3.1 volet nature *(DU, DN, A'Urba)*	Retour sur le règlement des zones A et N (forme et contenu) et les enjeux d'articulation SCoT-PLU (dont les zones humides)	Résolutions de problèmes de formes (rédaction du règlement des zones A et N, conflit interne à la DU entre les techniciens et leur hiérarchie, conflit entre la DU et l'A'Urba) mis en avant par la DU. La nature apparaît tardivement au cœur des débats (sur proposition de la cartographe de la DN, débat cartographique). Un débat sur TVB : une exigence de mise en compatibilité avec le SRCE qui transformera la TVB existante vers plus d'écologie (DN) mais une TVB paysagère qui existe déjà (DU). Une problématique qui fâche arrive en fin de réunion (après départ de la DN) : les zones humides (utilité, compensation et traduction dans le PLU 3.1). Est évoquée la réunion conflictuelle de restitution des résultats de l'étude zones humides Novélise.	
19/05/2015	Divers	Ambiance délétère	Réorganisation sans les agents, latence sur la stratégie zones humides tandis que la DU et la DEA s'activent, le SRCE est de nouveaux attaqué par le Sysdau et l'Atlas chahuté par une commune.	
01/07/2015	COPRO 55 000 hectares *(DN, DDDP, élus du COPRO)*	Retour sur la mise en œuvre des 55 000 hectares et plus particulièrement sur l'élaboration en cours de la plateforme métropolitaine de BeCitizen.	Un coup de gueule du vice-président à la Nature sur le processus de réorganisation des services. Un duo de vice-présidents importants (Nature et Urbanisme) qui permet de voir les préoccupations respectives sur les zones humides : une situation intenable pour différentes raisons (réglementation arbitraire, non respect des protections environnementales, pas d'association des communes).	
10/07/2015	Conseil Communautaire	Débat, vote et arrêt du PLU 3.1	Exercice chorégraphié pour l'arrêt du PLU 3.1 qui illustre l'idée du conseil communautaire comme chambre d'enregistrement. Le vice-président à l'urbanisme et au foncier présente la démarche de révision, remercie les services, rappelle les grands axes du PADD, anticipe certaines remarques ou critiques dont il a pu faire l'objet au dernier passage du PLU en conseil (notamment la question des zones humides) et met globalement l'accent sur l'innovation dans les méthodes et pratiques planificatrices (souplesse, adaptation, stratégie). Il est soutenu dans cet exercice par le président de Bordeaux Métropole. Les débats laissent une petite place aux questions de l'opposition, lesquelles insistent surtout sur la transition énergétique (mobilité, énergie renouvelable) et la transition écologique sous l'angle de	

			l'étalement urbain. Le président de Bordeaux Métropole conclut en présentant le PLU 3.1 comme étant un outil au service d'une politique (qu'il présente également comme une mandature) axée sur la densité, la mobilité, l'emploi et la haute qualité de vie....	
13/10/2015	Réunion de service *(SENA)*	Divers	Sujet compensation qui domine la réunion comme souvent mais là tout le monde donne son avis : mise en situation sur la zone périphérique de Bruges (un sac de nœud entre enjeux économique, social et environnemental accompagné d'erreurs et de contradictions de BM). On parle de Cistude (et pour de vrai...rare...peu opérationnel aussi attention) et on évoque la situation du coup par coup de la gestion des zones humides.	
06/01/2016	Point 55000 ha *(Lena Burdeau)*	Point synthèse et histoire glossaire	Réunion de travail sur la 2ème version de la synthèse qui est l'occasion de souligner le paradoxe de la prestation de Bas Smet (un travail laborieux avec la DN mais un succès auprès des élus et autres techniciens). La réunion de la plaine rive droite a vu leur prestation soutenue par les maires de Lormont et Bassens. Le travail du glossaire Nature est impulsé en 2012 puis publié en 2013. L'objectif était de répondre aux problèmes de vocabulaire entre DU et DN (soulevé lors de la démarche partenariale « Fonder le projet par la Nature et le Paysage » qui permettait un bilan concerté sur la révision du PLU 2008-2009). Donc « un projet qui traînait » depuis un certain temps entre la DN et l'A'Urba. Finalement, la trame a été donnée par l'A'Urba mais la mission a été menée par la DN (normalement en partenariat avec DU). A part lister les vocabulaires conflictuels, le travail s'est fait au sein de la DN (DU occupée sur PLU).	
28/01/2016	Réunion de direction appelée dorénavant revue de projet *(DN)*	1ère réunion de direction de la nouvelle équipe	L'ambiance est faussement décontractée, chacun a en tête les tensions de la réorganisation de 2015. La séance est une épreuve cachée de légitimité et d'intégration des nouvelles arrivantes issues de la DU. Le point sur les subventions et les Codevs soulève un débat sur le poids de l'accompagnement aux communes dans le budget de la DN. Quand vient le tour de table habituel des faits marquants de la semaine, un problème de passage à faune pour les Crapauds Ducs suscite la curiosité des nouvelles arrivantes novices en matière d'écologie. Elles poussent paradoxalement les « anciens » à décrire concrètement les modes de vie de l'espèce, ce qui n'est pas courant au sein de la direction.	

04/07/2016	Séminaire stratégie Biodiversité et Zones Humides *(élus, partenaires techniques et institutionnels)*	Séminaire de sensibilisation aux enjeux de la stratégie métropolitaine biodiversité et de zones humides en présence de collectivités invitées pionnières en la matière (Brest, Chambéry, Les Yvelines).	Le séminaire a rassemblé environ une soixantaine de personnes mais peu d'élus (le public ciblé) et de directions métropolitaines (notamment la DU et la DE). Le séminaire a toutefois réuni pour la première fois l'ensemble des partenaires techniques et institutionnels (DDTM, DREAL, Région, Département) avec qui la DN a travaillé en 2015. Les temps de débats après chaque retours d'expérience ont permis de répondre à des inquiétudes récurrentes (doit-on atteindre une connaissance exhaustive ? Doit-on prendre en compte toutes les zones humides ?) par des exemples concrets des agglomérations invitées. L'après-midi consacrée à la compensation a suscité plus de débat (au cœur des préoccupations) et une réelle sensibilisation aux enjeux écologiques et de développement.	
15/12/2016	Restitution des résultats d'évaluation *(DN)*	Présentation et débat autour de la démarche d'évaluation des 55000 hectares et débat.	Une présentation qui suscite beaucoup de réactions et de débats (contrairement aux deux autres plus récentes ou moins partagé par l'ensemble des agents). Une posture de défense technicienne est régulièrement avancé (une démarche imposée par les élus, des prestations extérieures faibles,...). Une satisfaction en tant qu'évaluatrice sur les objectifs de diffusion et de communication de la démarche : après présentation et débat, l'ensemble de la direction voit que cette étape est un passage obligé pour clore définitivement la démarche (alors qu'elle était niée ou refusée pendant mes trois d'observation).	

Fiches d'observations

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	Réunion trimestrielle Cifre du 14 mai 2014 *Bureau de DS* Directeur de l'Urbanisme (DU) Directeur de la Nature (DN) Chef de service Espaces Naturels et Agricoles Directrice-adjointe Planification des Grands Territoires Doctorante Cifre En présence des directeurs de la nature et de l'urbanisme ainsi que des référentes Cifre. Le directeur de Pôle Dynamiques Urbaines (Jean-Luc Atala) n'est pas présent, la réunion se déroule à l'étage de la DN (5ème étage tandis que la DU se trouve au 9ème et 10ème étages) au lieu du bureau de Jean-Luc Atala (6ème étage). 1er point d'étape entre DU et DN sur le projet Cifre depuis les négociations de l'été et de la rentrée 2013. L'objectif était de repartir sur la feuille de route établie en septembre 2013 pour affiner le calendrier des six prochains mois et démarrer la mission au sein de la collectivité. Il s'agissait de concilier également les attentes des Directions de la Nature et de l'Urbanisme. Pour rappel, le projet Cifre émerge à la fin de mon master en sciences politiques. Suite à une spécialisation en Aménagement du territoire, j'ai ciblé, en mai 2013, la Direction de la Nature à la Cub pour un stage de fin de formation. La proposition d'un partenariat Cifre est évoquée dès l'entretien de stage. Soutenu par la Direction de la Nature, le projet Cifre a entamé à la fin du stage un circuit de validation hiérarchique. L'intérêt du directeur de pôle a néanmoins imposé de redescendre un palier administratif pour que soit intégrée au partenariat une nouvelle direction, la Direction de l'Urbanisme. De nouvelles rencontres ont alors été fixées, au cours desquelles une feuille de route conjointe fut élaborée. L'entrée de la Direction de l'Urbanisme, initialement optionnelle pour moi, est ainsi devenue une condition *sine qua non* du projet Cifre.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	L'objet de la réunion était de faire le point sur le démarrage du contrat Cifre, en définissant ma position au sein de la Cub ainsi que les missions qui me seraient confiées durant ces trois ans. Étant donné les tensions entre la Direction de la Nature et de l'urbanisme, et la crainte d'être assimilée à une salariée lambda, j'ai animé la réunion en proposant les objectifs, les méthodes de la mission et le calendrier de la première année. L'évaluation des actions de valorisation des espaces naturels de la Cub que j'ai proposé a été accueillie de façon inégale par les dierctions. Pour la DN, l'évaluation est une manière de légitimer sa position et d'affirmer ce qu'elle nomme la « gouvernance nature ». La DU craignait quant à elle que l'évaluation ne permette pas de les aider concrètement en arrivant « après la bataille » alors que l'environnement prend une place de plus en plus importante (ou contraignante) dans la planification. Le directeur de pôle, lors des négociations antérieures, ne s'est pas attaché à la méthode mais à concilier les deux attentes des directions. La réunion met en face à face les deux directeurs dont les « personnalités » et les formations (agronome versus architecte) s'opposent. Les référentes font tampon. Les enjeux des deux directions sur la Cifre sont soulevés : pour la DU, mon travail doit pouvoir les aider à mieux articuler les échelles d'intégration de l'environnement afin de concilier obligations nationales et réponses locales, outils réglementaires et de projet. La DN quant à elle veut se préparer à l'arrivée de compétences officielles liées à la métropolisation (Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations et Actions de Valorisation du Patrimoine naturel et Paysager) pour affermir le poids de la nature au sein de l'administration. Les intérêts sont différents et le vocabulaire également. Même si le recours à un vocabulaire réglementaire est

	partagé, il concerne des thématiques différentes qui semblent ne pas se rencontrer (planification versus procédures environnementales). Une question sur le rôle de l'autorité environnementale de la part du directeur de l'urbanisme suscite par exemple un agacement de la part de la DN. La réunion se termine par un consensus. L'évaluation est concédée (même si les revendications de chacun persistent en fond). La priorisation de l'évaluation est donnée à deux dossiers : le volet nature et paysage du PLU 3.1 et la démarche « 55 000 hectares pour la nature ».
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Cette réunion est une clé d'analyse des relations ville-nature au sein de l'organisation Cub. La proposition d'un contrat Cifre est l'occasion pour la DN d'un soutien dans l'élaboration d'une politique intercommunale dont elle est aujourd'hui dépourvue. Elle voit dans l'arrivée de la DU une tentative d'accaparement de son action. La DU voit quant à elle dans la Cifre une manière de répondre à ce qu'elle considère comme une accumulation des prescriptions environnementales *top down*. Malgré les différends qui les opposent, les deux directions envisagent positivement le contrat Cifre, par la médiation que je peux notamment leur offrir. Les entretiens préliminaires avec les services respectifs ont souligné le besoin de reconnaissance mutuelle des deux directions (la DU reproche à la DN un manque de « compromis » ou de la « clémence vis à vis de ceux qui produisent »). Le directeur de la nature m'attribuait régulièrement le surnom « d'espionne [au compte] de la nature » ou de « madame gouvernance » pour traduire la médiation que j'exerçais selon lui. La feuille de route a également constitué, au démarrage du projet, un espace réel de négociation entre la future doctorante et les directions communautaires. Les rappels à l'ordre de chacun ont permis de faire entendre les spécificités propres du monde académique et professionnel. Les techniciens exprimaient en effet le besoin de comprendre leurs pratiques dans le temps du contrat (et pas seulement à la fin de la thèse). Je revendiquais mon statut de chercheuse au sein de l'administration. Il a fallu prouver que l'évaluation était la méthode la plus appropriée pour aider à la prise de recul et à la vision globale qu'exprimaient les acteurs et qu'elle pouvait fournir des réponses dans le temps du contrat (les agents ne voulaient pas d'une analyse « silencieuse » mais critique, où seraient soulevés les blocages, et proposés des conseils et des propositions via des méthodes de travail). La notion de « recul » scientifique était un motto fortement relayée par Claudie Loiseau dont le background universitaire poussait dans ce sens.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Les réunions Cifre, d'abord prévues tous les trois mois mais pratiquées tous les six mois, sont des étapes importantes dans la compréhension des relations ville-nature au sein de l'organisation et de la position du chercheur sur son terrain. à voir si la notion de paysage urbain, qui figurait au cœur de mon projet de thèse à la base, n'a pas été un facteur d'association de la DU et du PDU.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- Feuilles de route septembre 2013 (écrite par les deux directions) ; - Compte-rendu du 14 mai 2014 ; - Article Ophélie Touchard et Sophie Lafon, « La métropole aux mille visages ou le récit de deux immersions scientifiques au sein d'une même institution ».
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Un domaine Nature marginalisé (sous tutelle) La Cifre, un exercice de recherche-action

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>« 55 000 hectares pour la nature » : présentation de construction du référentiel zones humides du 15 mai 2014 à 14h</u> Directeur du Pôle Dynamiques Urbaines, Cub Directeur de la nature, Cub Directeur adjoint de la nature, Cub (chef de projet 55 000 par intérim) Chef de service écologie urbaines, Direction de la Nature (DN) Cub

	Chef de projet expertise écologique, DN, Cub DDTM 33 DREAL Aquitaine Chef de projet PLU 3.1, Agence d'urbanisme La Fab Agence Ter Agence Ter Doctorante Cifre La démarche métropolitaine des « 55 000 hectares pour la nature », consultation d'équipes pluridisciplinaires pour la valorisation de la nature sur la Cub, touche bientôt à sa fin. Après une première phase de définition d'une stratégie d'agglomération en faveur de la nature à partir des problématiques du territoire, les quatre équipes sélectionnées ont expérimenté des méthodes et des outils sur sites. L'Agence Ter a été retenue pour travailler sur deux thématiques : la valorisation des grands territoires naturels et les usages des zones inondables et humides en milieu urbain. L'Agence présente ici un outil de sensibilisation à l'intégration des zones humides dans les projets urbains par les acteurs de l'aménagement (dit référentiel zones humides). L'objectif sous-jacent est d'acculturer les porteurs de projet à la séquence nationale « éviter – réduire – compenser » (ERC) les impacts des aménagements sur les milieux naturels. Ce dernier atelier permet de réunir services de l'État (DDTM et DREAL), directions de la Cub (DN et DU) et la société publique locale La Fab (en charge de la mise en œuvre des grands projets d'aménagement de la Cub). Il s'agit de faire collaborer collectivement les acteurs de l'aménagement sur une prise en compte des zones humides partagée.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	L'Agence Ter rappelle le contexte d'élaboration du référentiel zones humides (la démarche 55 000 hectares et la thématique zones inondables et zones humides) à l'aide d'un support PPT et distribue un schéma de synthèse en cours sur l'intégration de la zone humide dans un projet urbain selon la séquence ERC. Il est proposé qu'à côté du référentiel soit édité également un guide à la compensation. Cette idée est contestée par la DN pour qui la sensibilisation doit mettre en avant d'abord l'éviter et le réduire, la compensation n'est pas la priorité et les porteurs de projet sont responsable de leur projet face à elle. Cette intervention traduit la segmentation des priorités (grossièrement éviter et réduire pour les techniciens de l'environnement, compenser pour les techniciens de l'aménagement). Pourtant, les acteurs ressentent bien les limites à la segmentation. Comme la DDTM 33, « de toutes façons, il faut réfléchir en off à la compensation même si on veut éviter ». La présentation souligne ensuite l'importance de la cartographie des zones humides. La DDTM en profite pour demander des nouvelles sur l'étude Novélise de la Cub. La DN précise que l'étude est un inventaire zones humides dans des secteurs d'aménagement à court et à moyen terme et qu'elle vient de se terminer. La cartographie à l'échelle du territoire est un impératif pour Ter que les parties prenantes ne semblent pas comprendre. Pour eux, le référentiel est une chose (un guide pour les porteurs de projet à l'échelle du projet) mais l'anticipation de la Cub (à l'échelle de l'agglomération) ne peut être complète sans la connaissance cartographiée des zones humides sur l'ensemble du territoire de la Cub. Plusieurs arguments sont présentés durant la réunion : - l'intégration des zones humides dans les trames vertes et bleues. La DREAL reviendra plus tard sur cette question en soulignant le besoin de traiter les habitats avec les espèces. Pas de réaction de la part des autres ; - la cartographie apporte une connaissance en amont qui évite les blocages des projets urbains en prenant l'exemple local (Petit Bruges) en présence de La Fab (en charge du projet). Les réactions se concentrent plus sur l'idée de blocage (que La Fab réfute, elle met en avant le temps du projet, la « gestation » et l'étude complémentaire à venir) que sur l'importance de la connaissance (Ter insiste sur l'anticipation pour éviter les études complémentaires et la logique de rattrapage). L'équipe poursuit sur le référentiel en présentant la méthode de hiérarchisation des zones humides que les porteurs de projet pourrait définir par une note – forte, moyenne ou faible – à partir d'une série de critères (écologiques, urbains, sociaux). Le débat autour de la hiérarchisation est compliquée. Parce que l'équipe n'est pas à

	l'aise face à la quantification (des critères quantitatifs et qualitatifs se croisent mais la finalité doit être une note), deuxièmement parce que il y a régulièrement une confusion entre la hiérarchisation des zones humides en tant qu'espace et la hiérarchisation des enjeux de la zones humides. La DN prend pour exemple les zones humides remblayées, souvent considérées comme d'enjeux faibles. Elles peuvent pourtant être un refuge crucial pour la Cistude d'Europe (tortue protégée) dans le déplacement de l'espèce. La DDTM affiche la posture paradoxale dans laquelle elle se trouve. La décision d'autoriser ou non un projet se fonde alors sur un paramètre binaire (présence ou non de zones humides) et pas sur les enjeux de la zone humide. Pourtant, la qualification d'enjeux serait utile pour traduire la séquence ERC que la police de l'eau doit contrôler mais qui n'est pas réglementé. La cartographie est réintroduite dans les débats à travers la planification. Des conflits demeurent sur les données à intégrer (les enveloppes du SAGE Estuaire ne sont pas à la même échelle que le PLU, les inventaires de l'étude Novélise ne comprennent que les secteurs à urbaniser). Ter saisit cette occasion pour réaffirmer la nécessité d'une cartographie globale où serait délimités les secteurs que l'on protège. L'idée que la prise en compte des zones humides soit un projet politique et collectif ne fait pas encore son chemin et les acteurs préfèrent se réfugier sous le désir de maîtrise par le chiffre même si la DN demande à l'équipe de Ter d'estimer les coûts d'une cartographie globale.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	La réunion met autour de la table plusieurs acteurs (bien qu'ils travaillent au quotidien ensemble) autour de la question stratégique (sensibilisation, connaissance, anticipation...). C'est l'occasion de mise au point et de rappels à l'ordre : - de Ter aux « institutionnels » (prise en compte de l'échelle géographique) et vice et versa (prise en compte de l'échelle administrative. Exemple de la DDTM qui rappelle à l'équipe Ter que les enveloppes zones humides sont définies par le SAGE et non le SDAGE) ; - entre les services de l'État et la Cub. La Cub réclame du pragmatisme de la part des services de l'État sur les dossiers de compensation déposés, tandis que ces derniers veulent avoir une vision claire des objectifs de la Cub en matière de préservation des zones humides (une assurance de la prise en compte de la séquence ERC), ce que la DDTM considère avec humour comme une « utopie » pour l'instant ; - entre les services de la Cub. La DN fait remarquer le passage long mais progressif de la vision « tout tuyau » des services techniques de la Cub à la prise en compte de la nature dans l'aménagement. La DU cherche à « déstygmatiser » la voirie en mettant en avant l'émergence des services archéo-préventif (« quand il y a un souci de tuyau, c'est souvent qu'il coupe un réseau viaire »). L'animation par Ter lui donne également un statut de médiateur qu'il utilise à l'égard de la cartographie. La cartographie globale est un outil d'alerte et d'accompagnement des porteurs de projet qui profite à tous : la DN n'est plus celle qui empêche les projets, les services de l'État sont rassurés par la vision cohérente proposée par la cartographie et les aménageurs ont des moyens de mener à bien leur projet.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Cette réunion préfigure les questions/débats qui se poseront durant la préfiguration de la stratégie zones humides. Argument récurrent de la DN pour articuler zones humides et espèces : la Cistude d'Europe qui vit en milieu humide mais doit pondre en milieu sec. La proximité d'habitat naturel sec près de son lieu de vie est indispensable à sa survie.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- les différentes version du référentiel zones humides (du référentiel au guide) ; - l'évaluation de la démarche stratégique zones humides et biodiversité - les notes en interne stratégie zones humides
Thématiques	- quantification de la nature ;

Majeures et croisées (mots-clés)	- segmentation de la nature (nature administrée).

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	Réunion analyse des espaces à l'aide des données MAJIC du 3 juin 2014 à 9h30 Direction de l'Urbanisme, Cub Direction de la Nature, Cub Direction du Foncier, Cub Direction des Systèmes d'Information Département Gironde (en charge de l'InterSCoT) Agence d'Urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine DDTM 33 Doctorante Cifre Cette réunion est tenue dans le cadre de la révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Cub. Une première version du PLU, ébauchée mais complète, a été envoyée aux communes en mars 2014. Le processus de révision cependant est en stand-by depuis les élections municipales d'avril 2014 (alternance politique de la Cub de gauche à droite) et ce jusqu'à l'été, avec un temps d'acculturation et de validation du projet aux nouveaux élus. Le marché de l'évaluation environnementale a été également suspendu, sachant que plusieurs questions se posent autour de la consommation des espaces naturels et agricoles (conflit sur la méthode d'analyse des données, exigences nouvelles de suivi de la consommation par le SCoT et de bilan des dix dernières années par la loi ALUR). L'objet de la réunion est donc de mettre en débat la possibilité de recourir à un type de donnée, les données MAGIC, pour répondre aux nouvelles exigences de la loi ALUR. Les directions de l'urbanisme (DU) et du foncier de la Cub, la DDTM et l'Agence d'urbanisme (A'Urba) sont représentées par des chefs de service, des chargés de mission et leur techniciens DSI. La Direction de la Nature n'a que sa technicienne pour porte-parole (légitimité plus faible). Ajoutons que l'élaboration du PLU a été confiée à l'Agence d'urbanisme qui connaît plusieurs retards et partant des désaccords avec la maitrise d'ouvrage, la DU.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La DU et l'A'Urba s'interroge sur la méthode d'analyse de la consommation des espaces naturels et agricoles qui doit se trouver dans le rapport de présentation du PLU. La Direction du Foncier pose la question de la définition de l'objet traité : comment qualifie-t-on le non-bati ? Pour elle, nous sommes ici sur des « enveloppes urbanisables » ou « capables » mais pas urbaines. L'A'Urba affine le propos en soulignant qu'une dent creuse peut être à vocation d'urbanisation mais non consommée. L'intérêt des données MAGIC est par la suite illustré par l'exemple de l'expérimentation de l'Interscot sur l'évaluation et la définition d'indicateurs de consommations des espaces naturels et agricoles en Gironde. Les données MAGIC sont des données dont l'intérêt repose sur la gratuité, la régularité et la fiabilité car elles sont issues de la fiscalité. Elles permettent d'acquérir une bonne connaissance sur le « comment on a consommé l'espace » (artificialisation, densification, renouvellement urbain) et offrent une vision de la mutabilité du foncier. Si les données MAGIC distinguent les espaces bâtis des espaces non bâtis, elles renseignent de manière peu fiable le type d'espaces naturels et agricoles consommé (à part les espaces viticoles, les espaces naturels et agricoles sont peu renseignés car peu taxés). De même, les données ne se basent pas sur les zonages du PLU mais sur des subdivisions fiscales (urbaines, naturels et agricoles). Or la subdivision urbaine comprend des éléments naturels comme les jardins, les terrains d'agrément et les sols. Les participants reconnaissent une faiblesse de la connaissance mais les débats digressent régulièrement sur les données urbaines que l'on maîtrise (l'évolution du bâti). L'absence d'acteurs tels que la SAFER, la Chambre d'agriculture ou le défaut

	de hiérarchie de la Direction de la Nature ne permettent pas de recentrer le débat autour des espaces naturels et agricoles. Par ailleurs, le croisement des données pour pallier les imperfections du système MAGIC semble être une option difficilement tenable dans les délais de l'A'urba qui reconnaît être très intéressée par la démarche « clé en main » de l'Interscot.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	L'absence des « acteurs concernés » est-il le signe du manque d'échanges entre la Cub et ses partenaires institutionnels ? Le manque de connaissance sur les espaces naturels et agricoles ? La faible représentativité de la DN lors des réunions PLU est souvent reprochée par la DU. la programmation d'une réunion le 17 en absence de la DN me dérange car je ne souhaite pas être considérée comme un technicien de la DN mais comme une doctorante Cifre ayant pour mission l'évaluation des actions nature de la Cub.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	L'intérêt de la réunion est à croiser avec les réunions de travail du PLU en matière d'espaces naturels et agricoles sur l'effacement de l'objet nature sous les outils et les règlements. Exemple Point PLU 3.1 volet nature du 17/06/14
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- évaluation du PLU et du SCot
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	- méthode de la planification et inversion du regard

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Comité de projet (COPRO) 55 000 hectares pour la nature le 12 juin 2014 (matinée)</u> *Salle des élus – hôtel communautaire* Vice-président à la nature, Cub Élu délégué au développement de l'agriculture de proximité et des circuits courts, Cub Élu délégué aux risques technologiques et naturels, Cub Élu délégué à la valorisation du fleuve, Cub Conseillers métropolitains, Cub Directeur du Pôle Dynamiques Urbaines, Cub Directeur de la nature, Cub Directeur adjoint de la nature, Cub (chef de projet 55 000 par intérim) Chef de service écologie urbaines, DN, Cub Chef de service espaces naturels et agricoles, DN, Cub Chef de projet nature en ville, DN, Cub Animatrice PEANP, DN, Cub Directrice adjoint de l'Agence d'urbanisme (A'Urba) Sur les 10 élus du COPRO, trois élus du COPRO démarrent la session puis sont rejoints par cinq autres élus (2 élus COPRO, 3 conseillers métropolitains) dans la matinée. Alors que le marché 55 000 hectares touche à sa fin, les élus ici présents découvrent pour la plupart la démarche. Les élus du COPRO ont en effet été renouvelés depuis l'alternance des élections municipales d'avril 2014. L'objectif du COPRO pour les techniciens est de présenter les propositions finales par les équipes elles-mêmes et d'obtenir un arbitrage de la part des élus.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La hiérarchie administrative introduit la séance sur les enjeux environnementaux, le temps du marché (fin de la démarche) et la situation transitoire actuelle (temps d'acculturation et besoin d'arbitrage → « on ne peut pas tout refaire »). Les élus alertent de leur côté sur le fait qu'ils prennent le « train en marche » et que les techniciens doivent en tenir compte. Le vice-président rejoint les propos de ses pairs car bien que la démarche 55 000 hectares fasse partie de sa délégation, il «débarque » également. Ce besoin d'acclimatation face à l'ampleur de la

	démarche apparaît à plusieurs reprises durant le COPRO. Un des élus revient en outre à deux reprises sur l'absence de connaissance des objectifs et des activités de la DN. Les techniciens présentent la démarche (une orientation majeure dans l'accord de coopération métropolitain, le pendant de la démarche 50 000 logements autour des axes de transports en termes d'objectifs et de méthodes, un marché en deux temps stratégique et d'expérimentation sur site, une mise en œuvre où la Cub peut ne pas être le seul maître d'ouvrage). Les élus font un premier retour en exprimant leur intérêt mais en mettant en avant la période de restriction budgétaire, le ras le bol des études, le besoin de concret et la peur de la contrainte environnementale. Le vocabulaire est également questionné. Une élue souligne que la démarche ne doit pas prendre en compte que la « nature en ville » mais aussi les espaces agricoles des communes péri-urbaines. Le vice-président à la nature rappele à ses collègues que la démarche 55 000 hectares ne traite pas que de biodiversité mais s'intéresse également, en lien avec les 50 000 logements, à la lutte contre l'étalement urbain. Le chef de pôle répond à la question du financement en mettant en avant le fait que les équipes ont travaillé sur des propositions de financement alternatifs au cas par cas. Le budget de la Cub quant à lui dépend des arbitrages que les élus feront sur les propositions. La pression financière est le signe marqueur de ce début de nouvelle mandature. Les projets d'investissement nature font l'objet sont reléguées dans les priorités métropolitaines. Les propositions 55 000 hectares sont souvent vues comme des « surcoût ». Vient ensuite le temps de présentation des propositions par les équipes sous la forme d'audition (une équipe après l'autre). La première est l'équipe Be Citizen dont la stratégie consiste à renforcer l'attractivité de la Métropole, en mettant en avant les ressources et les services rendus par le monde vivant. Elle insiste sur le fait que la nature peut être synonyme de nouveaux emplois porteurs (exemple sur la création de filières pépiniériste et la responsabilisation environnementales des entreprises) et de financement alernatifs comme le crowdfounding (l'équipe prend pour un couple d'agriculteurs qui se sont fait voler du matériel et qui ont pu les récupérer par des dons de citoyens centralisé par le site Ulule). Les questions des élus soulignent un scepticisme sur l'intérêt des entreprises à investir volontairement dans des opérations de valorisation écologique et met en doute l'efficacité du crowdfounding. Be Citizen répond que les rencontres avec un panel d'entreprise montre au contraire que les entreprises ont un intérêt à investir dans des projets nature si des marchés attractifs s'offrent à eux (filières/soutien public). Un des principaux obstacles réside selon l'équipe dans l'absence de dialogue privé-public (manque de connaissances des besoins de chacun). La pause entre les deux premières équipes fait l'objet d'une objection de la part du vice-président à la nature. Il considère que les élus sont au pied du mur (« obliger de faire confiance », quel est l'enjeu d'aujourd'hui ?) et démunis face à des propositions techniques (les prestations papier des équipes sont trop denses). Les présentations se poursuivent cependant. La deuxième équipe Ter propose une stratégie métropolitaine qui cible des sites d'intervention prioritaires (les bords), sur lesquels il s'agit de faire cohabiter ville et nature en un seul et même projet (le principe du 1 = 1 + 1). Ter revendique un rôle majeur de la nature dans l'aménagement métropolitain. Un élu concerné par les sites de Ter réagit sur les conflits récurrents du territoire avec les services de l'État et pose la question des coûts des propositions. L'équipe répond que seul le projet de territoire est un gage de responsabilité pour les services de l'État et une porte d'entrée pour le compromis. Sans parler de coûts réels, Ter explique leur stratégie des bords permet de passer de l'idée abstraite des 55 000 hectares à 1000 km de bords, ce qui réduit considérablement l'intervention de la collectivité (et par ricochet les coûts à investir). Penser à l'échelle métropolitaine sur des espaces hors des périmètres administratifs favorise par ailleurs la mutualisation des moyens (un facteur d'économie d'échelle). Des fiches-actions chiffrées ont par ailleurs été créées pour chaque propositions sur demande de la Direction de la Nature. L'équipe alerte toutefois certaines études supplémentaires seront nécessaires car la démarche a relevé des données locales manquantes que le temps du marché n'a

	pas pu fournir (zones humides et agriculture notamment). La démonstration de Ter parle aux élus en proposant des outils techniques mais aussi de gouvernance (comme la charte et le label de la nature métropolitaine). Étant donné le temps pris par les deux premières présentations, les élus aimeraient s'arrêter là pour aujourd'hui mais les équipes n'étant pas de Bordeaux (Paris, Bruxelles...), les présentations se poursuivent. Le vice-président prévient qu'il devra partir rejoindre une autre réunion à partir de 12h30. La troisième, celle du Bureau Bas Smets consiste à révéler les paysages oubliés du territoire et à amplifier la place de la nature en ville sur des sites de projet leviers. Ils présentent un travail de lectures paysagères et des potentialités de projets à partir d'une méthode systématique, généralisable sur tout le territoire afin de construire, au gré des opportunités, une nouvelle identité métropolitaine. La prestation de Bas Smets est appréciée par les élus. Les élus réagissent sur les délaissés de voirie, les pépinières et les propriétés économiques (des questions de proximité dont ils se sentent proches). Afin de répondre au besoin d'acculturation des élus, la DN propose aux élus un COPRO supplémentaire en juillet. Les élus accueillent cette proposition favorablement. La dernière présentation (NM part du COPRO) de l'équipe Coloco-ADH met en avant une stratégie basée sur la transformation des pratiques urbaines pour positionner la nature au cœur de la fabrication métropolitaine. A création d'un Indice Biotopique Métropolitain répond à cet objectif en intégrant, en un seul dispositif, des données environnementales à la fois technique, politique et participative. Moins de questions sont soulevées (fatigue, complexité de l'indice...) si ce n'est une sur l'intérêt de la carte du bien commun (carte collective et participative). L'équipe souligne la nécessité des outils de pédagogie, de diffusion et de participation dans la transformations des pratiques afin de mieux comprendre la vision des citoyens et la réalité du terrain. Un temps entre les élus et les techniciens de la DN clôture la séance. Un dossier d'information sur la démarche viendra appuyer l'explication des propositions au prochain COPRO de juillet. Une sélection des propositions est prévue en septembre et une conférence des communes à l'automne. Un élu rappelle le besoin de connaître l'organigramme et les contacts à la DN et le travail de vulgarisation et de communication à faire sur les livrables des équipes. *** Débriefing informel en début d'après-midi en présence des agents de la DN présents le matin: ils sont déboussolés pour plusieurs raisons : les élus sont perdus, la seule élue ayant suivi la démarche maintenue dans le COPRO, Brigitte Terrazza n'était pas présente. Les élus veulent « reprendre la main ». C'est une bonne chose car cela signifie pour les agents qu'il n'y a pas de rejet de la démarche. La marché peut par ailleurs être prolongé de 2 mois pour leur laisser le temps d'un dernier aller-retour sur les propositions. La communication des 55 000 hectares à l'occasion de l'événement Agora (11 au 13 septembre) ou des Journées du Patrimoine (20 au 21 septembre) paraît en revanche tendue. La question du financement doit faire l'objet de propositions concrètes.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Ce comité de projet met tout le monde dans une situation de faiblesse : - les élus qui découvrent une démarche stratégique d'ampleur en ayant en tête un contexte budgétaire restreint (ils revendiquent du concret souvent en mettant la lassitude des études tout en reconnaissant un besoin de connaissance et d'explication des propositions) ; - le vice-président à la nature qui découvre comme les autres élus la démarche. Dans un contexte de restriction budgétaire, il ne croit pas franchement à la démarche (« dommage car la démarche est transversale) ;

	- la DN qui se retrouve à devoir justifier la démarche 55 000 hectares (un processus de deux ans qui a coûté 2 millions) porté par l'ancien président de la Cub. Les agents ne se rendent par ailleurs pas compte à quel point les élus ne connaissent pas les activités de la DN.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	À mettre en lien avec les revues de projet précédant le COPRO (quelles étaient les attentes des techniciens ? Quels décalages observe-t-on avec le COPRO) *Revue de projet 55000 du 26/05/2014 - Préparation du COPRO du 12 juin* : Tensions qui se font sentir à l'approche de la fin du marché car les derniers ateliers tardent à s'achever, le contexte de restriction budgétaire et le renouvellement du COPRO laisse supposer peu de suite pour 55000. Il va falloir justifier les sommes déboursées pour la démarche et montrer que les outils des équipes sont opérationnels à terme. *COPRO 55 000 hectares du 10 juillet 2014 (les mêmes avec une élue du Bouscat en plus et les conseillers métropolitains en moins)* : un comité de projet qui à l'inverse du dernier accélère considérablement la démarche. Surprise des agents qui pensaient devoir simplement réexpliquer les approches et les propositions des équipes. Le vice-président à la nature porte plus activement la démarche (rencontre avec la DN, validation du président de la Cub sur la poursuite des 55 000 hectares en bureau). Ce dernier relaye le besoin de concret et d'opérationnel de la nouvelle mandature (le président « a envie que les choses se fassent ») et la pédagogie à avoir sur une démarche au vocabulaire parfois ésotérique. La présentation des équipes s'orientent donc vers la faisabilité des outils et méthodes proposés. Les élus se sentent plus à l'aise mais ne mettent pas en avant les outils stratégiques ou la dimension politique de la démarche 55 000 hectares (offrir un plan d'action métropolitain en faveur de la nature). La ligne directrice est vite balayée, en reprenant les cinq thématiques initiales données aux équipes, alors que la finalité de la démarche était justement que ces derniers les problématisent pour les reformuler. La séance se conclue sur la préparation du bureau de septembre (pas de COPRO supplémentaire) avec le chiffrage et le calendrier des projets sélectionnés. Revues de projet 55 000 de la DN : réticence à la communication/restitution (proposée dans le cadre des journées du patrimoine mais finalement encore non programmée jusqu'à aujourd'hui – juillet 2016) et difficultés au bilan.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- entretien Noël Mamère ; - entretien Jacques Mangon ; - entretien Anne Walricq ;
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	La position minoritaire de la DN New Management Public et nature

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Réunion TVB du SRCE et du PLU 3.1 le 23 juillet 2014</u> *Salle de réunion bâtiment Laure Gatet* Direction de l'Urbanisme (référent réglementation), Cub Direction de l'Urbanisme (chef de service), Cub DDTM 33 (service eau et nature) DDTM 33 (service eau et nature) Direction de la Nature (chef de service), Cub Direction de l'Urbanisme (référente environnement), Cub Direction de la Nature (expertise faune flore), Cub Direction de la Nature (expertise écologique dont ZH), Cub Doctorante Cifre Suite à l'alerte du Syndicat Mixte du SCoT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise (Sysdau), et à l'approche de la « finalisation » du PLU 3.1, la Direction de l'Urbanisme a programmé une réunion avec les services de l'État (Direction

	Départementale des Territoires et de la Mer de la Gironde, DDTM 33) afin de discuter de l'enquête publique prochaine du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE). Le SRCE, copiloté par l'État (la Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, DREAL) et la Région, constitue un document cadre régional qui identifie et met en œuvre la Trame verte et bleue. Seuls les services de la DDTM 33 sont présent à cette réunion. L'Aquitaine faisait partie des dernières régions à élaborer ce document, au moment même où les collectivités locales révisaient pour nombre d'entre elles leur document de planification selon les lois Grenelle. Ces dernières ont alors reproché à la Région de ne pas avoir assez pris en compte le travail des collectivités locales. La réunion était l'occasion d'une première mise au point entre les services de l'État et la Cub (implications de la traduction du SRCE au niveau local) mais aussi entre les services de la Cub (prise en compte de la TVB à la Cub).
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	Bien que la DU soit à l'initiative de la réunion, les premières questions posées par la DU incitent la DDTM 33 à s'expliquer sur le pourquoi de la réunion et sur les impacts directs du SRCE en cours d'enquête publique sur l'élaboration du PLU 3.1. La DDTM, représentée par la chef de service eau et nature et un de ses agents, rappelle le cadre de l'enquête publique du SRCE est une occasion pour les services de l'État de faire de la sensibilisation à la traduction des TVB et de connaître la prise en compte actuelle des TVB sur la Cub. Elle cherche à calmer les craintes de la Cub en mentionnant la hiérarchie des normes d'opposabilité du SRCE : le SCoT doit prendre en compte le SRCE tandis que le PLU 3.1 doit être compatible avec le SCoT. La DU redoute surtout la cartographie du SRCE et évoque régulièrement le manque de dialogue avec la DREAL. Un premier avis de la Cub a été envoyé en décembre mais elle n'a pas eu de retour depuis. Or le dossier en consultation révèle de nombreux points problématiques selon la Cub. La DU souligne par exemple que la trame zone humide de la cartographie du SRCE recouvre des zones d'activité existantes sur le secteur de Bordeaux Nord (comme les hangars). La DDTM 33 présente le SRCE Aquitain comme un document « expérimental » au sens où c'est le premier de la Région. Les lacunes observées mettent en relief selon elle le besoin d'améliorer la connaissance, ce que le programme d'action du SRCE affiche en objectif numéro 1. Elle avertit en revanche de l'échelle de référence du SRCE (1/100 000e) qu'il ne faut pas zoomer pour éviter toute confusion. Les enveloppes du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) ont été enfin prises comme référence dans le SRCE pour la définition de la trame des zones humides[401]. Les agents de la DU présente les avancées du PLU 3.1 dans le contexte des élections municipales (une version 1 en stand-by, un nouveau vice-président à l'urbanisme avec l'alternance politique, un groupe de travail avec 14 élus pour modifier le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du PLU 3.1) et des nouvelles lois d'aménagement (loi ALUR). La référente environnement de la DU expose ensuite le contexte et la méthode d'élaboration des TVB. La révision du volet nature du PLU en 2010 résulte d'une volonté « d'inversion du regard » des communes suite au succès de la démarche « Fonder le projet de territoire par la nature et le paysage » du Conseil Architecture Urbanisme et Environnement de la Gironde. L'Agence d'Urbanisme a par la suite identifié les TVB par inventaire et suivant une méthode « éco-paysagère » (dont elle prévient les limites car les exigences écologiques et de fonctionnalité n'étaient pas requises à l'époque) : analyse cartographique selon BD Topo et Corine Land Cover, photo-interprétation en « chambre », puis rencontres communales pour expertise « locale ». La phase de traduction a permis la création d'une boite à outils réglementaire (zonages et périmètres particuliers). Les demandes de précisions de la DREAL sont l'occasion pour la DN de faire valoir ces activités, en élargissant le débat sur une prise en compte de la biodiversité hors

[401] Cet élément n'est pas pour rassurer les agents car les enveloppes du SAGE Estuaire sont des mots quasi tabous sur l'agglomération de Bordeaux suite à la contestation juridique de ces enveloppes par le monde agricole.

	planification (connaissances et sensibilisation). On peut observer dans le même temps les conflits de cultures « professionnelles » entre DN et DU. Par exemple sur l'Atlas de la biodiversité. Outil répertoire des données faune et flore, l'Atlas contient un état des lieux des connaissances (bureaux d'études, associations environnementales, particuliers naturalistes), des inventaires complémentaires qui ont donné lieu à des carnets techniques et d'enjeux écologiques sur l'ensemble des communes de la Cub en mars 2015. Les différentes expertises utilisées (terrain et données vernaculaires, producteurs de la donnée pluriels) suscite de la part de la DU des interrogations sur la scientificité du dispositif. La DN rappelle que l'atlas est un dispositif national dont la méthode s'appuie sur celle du muséum national d'histoire naturelle, des conservatoires et observatoires locaux reconnus. L'Atlas a permis d'homogénéiser la donnée existante et la compléter quand elle manquait. Les résultats de l'Atlas adressent des préconisations « légères » en présentant des zones d'enjeu écologique. La DN averti que le critère sol (zones humides) n'est en revanche pas traité par l'Atlas, entraînant un nouveau débat sur la connaissance de ces espaces à la Cub. L'étude zones humides en secteur d'aménagement, dite Novélise, menée par la DN de novembre 2011 à juin 2014, crée des crispations parmi les maires et les directions de l'aménagement et de l'économie de la Cub, car elle a montré que près de 50 % des secteurs expertisés étaient humides. Les services de la Cub passent vite sur le sujet en soulignant soit le travail de sensibilisation de la DN (guide zones humides à destination des porteurs de projet mené par la DN) et d'intégration des zones humides dans le PLU 3.1 sur des secteurs « tests » (Thalès et Jean Prévôt). La DU insiste sur sa capacité à intégrer les données zones humides ou TVB dans le temps de la connaissance (innovation des outils réglementaires). La DDTM replace le débat des TVB au-delà des outils réglementaires : le projet de territoire et le « programme d'action » sont en amont de la déclinaison des TVB, au sein du rapport de présentation (diagnostic et explication des choix) du PLU. La connaissance et l'accompagnement sont par ailleurs des pendants essentiels à la planification pour la DREAL. Les volets hors planification ou les éléments de projet au sein de la planification ne parlent pas à la DU (la cartographie reste [et restera] le problème majeur). La référente environnement de la DU précise et décline la méthode de déclinaison réglementaire des zonages naturels et agricoles. Un débat sur la définition des TVB dans le PLU 3.1 oppose DU et DN. La DN souligne que les TVB doivent être définies à partir de la connaissance et non des outils réglementaires. La DU souligne à l'inverse que l'amélioration de la connaissance, grâce aux nouveaux outils réglementaires, peut être intégrée dans des modifications du PLU. La DN relance le débat des zones humides en posant la question de l'intégration des zones compensatoires dans le PLU 3.1. Le SCoT oblige par ailleurs le PLU à l'identification et la cartographie progressive des zones humides potentielle. La DDTM précise que le PLU doit aujourd'hui retranscrire toutes les données connues. La DU avertit que le SCoT a fait de beaucoup « d'affichage » environnemental en laissant à la charge du PLU le soin de le mettre en œuvre. Il en résulte aujourd'hui des problèmes de compatibilité entre le SCoT et le PLU 3.1. La DDTM 33 conclut la réunion en rappelant que le SRCE s'attache à la valorisation de l'existant et que sa déclinaison du SCoT au PLU doit être affinée et précisées à partir de l'existant. Étant donné les lacunes du premier opus, « il faut parfaire la connaissance ». Elle souligne l'importance des zones à urbaniser pour savoir sur quel type d'espace installer un projet d'aménagement .
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	La réunion met en lumière des cultures professionnelles différentes voire opposées entre DU et DN. La première a légitimé son expertise sur le volet réglementaire de la planification tandis les activités de la seconde sont du ressort de l'accompagnement, de la sensibilisation et de la connaissance (le volet réglementaire est présent mais il concerne les projets urbains individuels et non la planification). D'où une incompréhension réciproque parfois : l'atlas de la biodiversité par exemple fait la part belle à « l'expérience des milieux » (accumulation et diversification des expériences, comparaison empirique, terrain et données vernaculaires) plus qu'a des raisonnements rationnels canoniques (Vion, 2008). L'Atlas est à ce titre souvent réduit à un dispositif de participation « amateur

	» de la part des autres directions. La question de l'intégration des données de l'Atlas dans des dispositifs réglementaires ou contraignants oblige les services de la Direction de la Nature à justifier de nouveau et régulièrement la scientificité du dispositif. L'argumentaire des deux directions laisse clairement percevoir une volonté de légitimité et de reconnaissance (innovation réglementaire du volet nature versus connaissance biodiversité et zones humides) qui s'exprime selon un vocabulaire typé (réglementaire et écologique). La DDTM 33 se fait l'intermédiaire et l'arbitre d'une DREAL absente à qui la Cub reproche un manque de dialogue et de concertation (la réunion met par ailleurs en évidence des interlocuteurs DREAL différents entre DN et DU). Cette dernière n'hésite pas non plus à rappeler son rôle de garant (donc de contrôle) dans la prise en compte des TVB en début de réunion (l'ordre du jour est tout autant la sensibilisation à la traduction des TVB que l'avancée de la prise en compte actuelle des TVB sur la Cub).
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Cette réunion est au démarrage de plusieurs controverses et réunions à venir sur : - le SRCE (panique de la Cub à la découverte du SRCE, à l'approche de l'enquête publique et en voyant que personne ne s'en était soucié jusque là à la Cub (cf. réunions en juillet et en septembre). - les zones humides (réunion « prise en compte des zones humides dans le PLU 3.1 du 2 septembre 2014).
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- dossier en consultation du SRCE ; - notes internes avis SRCE Cub - CR de la restitution de l'étude Novélise
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Les partenaires de la Cub Identité DN Paysage versus nature

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Point d'avancée sur le volet nature du PLU 3.1 le 30 juillet 2014 (matinée)</u> *Salle de réunion de l'A'Urba* Agence d'urbanisme Bordeaux (référent PLU agricole et nature) Direction de l'Urbanisme (référent réglementation), Cub Direction de l'Urbanisme (chef de service), Cub Direction de l'Urbanisme (référente environnement), Cub Direction de la Nature (référente planification et cartographie), Cub Doctorante Cifre La traduction des zonages naturels et agricoles par communes fait de nouveau travailler DN, DU et A'Urba ensemble, après l'élaboration d'une méthodologie de planification des espaces naturels et agricoles en 2010 et une première traduction réglementaire de ces espaces dans le PLU 3.1 en 2013. Une succession de réunions de mai à septembre, menée par la référente environnement de la DU, fait intervenir la DN par l'intermédiaire de sa technicienne cartographie et planification. L'ordre du jour de la réunion du 30 juillet devait faire le point avant les congés d'été du travail d'avancement du volet nature du PLU 3.1. Toutefois, le point nature n'en n'était pas vraiment un puisque l'essentiel de la matinée a consisté à poursuivre la vérification des zonages naturels et agricoles par communes et la compatibilité des zonages du PLU 3.1 avec ceux du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise . La réunion a été de plus rythmée par les tensions entre l'A'Urba (en charge de l'élaboration du document) et la Cub (maîtrise d'ouvrage) mais aussi au sein des directions de la Cub. Des incertitudes dans le calendrier d'élaboration du PLU 3.1 apparaissent suite au renouvellement du conseil métropolitain avec les élections municipales d'avril 2014 et aux nouvelles prérogatives de la loi ALUR de mars 2014. La rédaction du règlement pose par ailleurs problème tant dans le fond que dans la forme.

Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La référente environnement de la DU introduit très rapidement l'ordre du jour de la matinée. Le volet nature est alors abordé à partir des éléments législatifs et réglementaires généraux de planification. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) introduit de nombreux changements dans la planification qui bouleversent les services. En effet, la lutte contre la consommation des espaces naturels et agricoles est un enjeu majeur de la loi : dorénavant tout changement de destination de bâti nécessite l'avis conforme du comité départemental de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers. De même, la logique de « pastillage » (ou micro-zonage urbain dans des zonages naturels) est fortement encadré pour éviter le mitage urbain. Dans un contexte contraint d'urbanisation pour le nouvel PLU de l'agglomération de Bordeaux, ces nouvelles réglementations apparaissent comme de nouvelles contraintes supplémentaires. La loi Alur pose de nouvelles questions de conformité réglementaires. La DU rappelle par ailleurs que la forme du règlement écrite par l'A'Urba est sujette à de nombreuses critiques de la part de la Direction de l'Urbanisme : la dispersion et la prolifération de règles affectent sa compréhension et créent de multiples ambiguïtés et/ou incohérences. Notamment pour les zones A et N, certains articles génériques ne paraissent pas adaptés à la vocation de ces secteurs (vocabulaire urbain tel que « desserte de quartier », « parkings enterrés ou semi-enterrés », « opération » ou de destinations normalement interdites dans ces zones comme « industrie » ou « bureau »). Le reste de la matinée est par la suite dédiée à la poursuite de la traduction des zonages naturels et agricoles par communes et la compatibilité PLU 3.1/SCoT. Une première question porte sur un problème de compatibilité du PLU 3.1 avec un des zonages naturels du SCoT (qui ne permet pas le même pourcentage de construction). La diversification des zonages naturels du PLU avait pour but initial de moins opposer ville et nature mais lorsque un arbitrage doit se faire entre construction ou interdiction, ce sont souvent les restrictions naturels qui sont mises en cause et non la pertinence de la construction visée. On peut le voir sur la traduction du zonage des berges de Garonne sur la commune de Lormont. Le zonage initialement attribué est remis en cause par la Direction de la Nature car il ne prend pas assez en compte le fait que l'on se trouve sur une continuité écologique. Un débat s'engage sur l'indice à donner au zonage naturel lequel accordera plus (N_{projet}) ou moins ($N_{biodiversité}$) de possibilité de construction. Il est rappelé que cet espace est sur un périmètre protégé. La DN souligne que ce genre d'incohérence provient du fait que la traduction des zonages croise peu les données hors planification. Or les données naturelles (comme les périmètres protégés) ou géographique (comme la topographie) en font partie. La déclinaison d'un zonage se focalise plus systématiquement sur la possibilité des droits à construire que sur la qualité environnementale. La réunion se termine sur la problématique du « pastillage » dorénavant limité par la loi Alur. La Cub doit en conséquence réduire son nombre de pastillage. L'utilisation du Up est alors vue comme une possibilité de contourner la limitation. Pour la DU, c'est une manière de nuancer le caractère fixiste de la planification. Et de prendre la métaphore suivante : il s'agit de définir un zonage « frigo » mais pas « congélo ».
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	La réunion souligne plusieurs déséquilibres entre les acteurs du fait : - des conflits entre la Cub et l'A'Urba. La Cub considère l'A'Urba comme un maître d'œuvre dont la qualité du travail est remis en cause et l'A'Urba reproche à la Cub son contrôle alors que le statut de l'agence en tant qu'association loi 1901 en fait un acteur partenarial (non comme un maître d'œuvre). La réorganisation des services de l'A'Urba en 2009 (nouveau directeur général) a engendré un remaniement du PLU avec la désignation d'un nouveau chef de projet PLU; - de la faible représentation de la Direction de la Nature au sein de ces réunions de travail. Seule la référente planification est présente mais son statut de technicienne (et non cadre comme le reste des participants) limite sa légitimité à intervenir. Par ailleurs, ma présence fait penser à un deuxième agent de la Direction de la Nature alors que je ne le suis pas. La planification est un objet éloigné des préoccupations de la Direction de la Nature ou conflictuel. Les avis sur les documents de planification (SRCE, SCoT ou PLU) sont toujours difficile à réunir au sein de la Direction de la Nature pour la cartographe en charge de rédiger les avis.

Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Cette observation est symptomatique de la difficulté à transformer des méthodes de planification initialement construits pour et par la ville. On observe par ailleurs souvent un effacement de l'objet nature sous les outils et les règlements (voir observation croisée des réunions SCoT / PLU 3.1 sur les TVB : *Point PLU 3.1 volet nature du 17 juin 2014).*
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	Entretien Aurélie Bineau du mercredi 28 mai 2014 Entrevue Alicia Mira du lundi 21 juillet 2014 Avis de la Direction de l'Urbanisme sur la version 1 du PLU 3.1 (janvier 2014) Avis de la Direction de la Nature sur la version 1 du PLU 3.1 (juin 2014)
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Une inversion ambiguë de la « ville-nature »

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Prise en compte des zones humides dans le PLU 3.1 du 2 septembre 2014 (matinée)</u> Agence d'urbanisme Bordeaux (référent PLU agricole et nature) Agence d'urbanisme Bordeaux (référent PLU rapport de présentation) Agence d'urbanisme Bordeaux (adjoint PLU rapport de présentation) Agence de l'eau Adour-Garonne (référente ressources en eau et milieux aquatiques) Direction de l'Urbanisme (chef de service PLU 3.1), Cub Direction de l'Urbanisme (référent réglementation), Cub Direction de l'Urbanisme (référente environnement), Cub Directeur de la nature, Cub Direction de la Nature (chef de service), Cub Direction de la Nature (référente planification et cartographie), Cub Doctorante Cifre A l'initiative de la Direction de l'Urbanisme (DU) sur demande des élus, une réunion en « urgence » est montée à propos de la traduction des zones humides dans le PLU 3.1. Les raisons n'ont pas été développées par la Direction de l'Urbanisme mais le contexte d'élaboration du PLU et de données récentes sur les zones humides peut éclairer la situation « d'urgence ». L'élaboration du document d'abord, avait été suspendue depuis les élections d'avril 2014 jusqu'à l'été afin de sensibiliser les nouveaux élus au projet et modifier à la marge certains périmètres. Le nouveau vice-président en charge de la planification et du foncier a souhaité par la suite revenir sur l'écriture du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du PLU 3.1. Il y a derrière la crainte, pour les services de la Direction de l'Urbanisme, de voir l'ensemble du projet bouleversé. Enfin, la restitution des résultats d'une étude zones humides en secteur d'aménagement, menée par la Direction de la Nature, en juin 2014 a suscité de nombreuses réactions de mécontentements de la part des élus et de la hiérarchie de la Cub. L'étude remet en cause en effet la localisation de nombreux projets d'aménagement.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La référente Environnement de la DU introduit en justifiant la tenue tardive de la réunion par le « temps de maturation » du sujet zones humides. La planification du SCoT n'a pas défini de périmètres zones humides mais renvoie l'identification et la cartographie progressive des zones humides potentielle au PLU. De même, l'étude zones humides en secteur d'aménagement, dite Novélise, menée par la Direction de la Nature (DN) s'est achevée en juin 2014. L'objectif de la séance est de pouvoir définir des outils de traduction réglementaires pour les zones humides. Quatre pistes sont proposées en introduction (principes, avantages et inconvénients). La parole est ensuite donnée à la DN. Après une présentation rapide de la

	connaissance sur le territoire en matière de zones humides (enveloppe du SAGE Estuaire et étude Novélise), le directeur de la nature évoque la nouvelle compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Protection contre les Inondations » (GEMAPI) introduite par la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014. Il insiste sur le fait qu'aujourd'hui la Cub a tendance à ne retenir que la protection contre les inondations, sans prendre en compte les milieux aquatiques dont font partie les zones humides. La DN rappelle également le contexte d'élaboration de l'étude Novélise (l'étude à peine achevée fait en effet l'objet de fortes critiques de la part des élus et des directions de la Cub). L'étude apporte une connaissance partielle des zones humides sur le territoire (uniquement dans les secteurs de projet à court et moyen terme) car son objectif était à l'époque de se mettre en légalité avec la circulaire du 18 janvier 2010. Les inventaires fournissent des données fiables sur ces secteurs diagnostiqués mais ils ne permettent pas une traduction cartographique à l'ensemble du territoire. Elle souligne toutefois le travail d'accompagnement des porteurs de projet par la Direction de la Nature et de sensibilisation à travers le guide zones humides. Produit lors de la démarche « 55 000 hectares pour la nature », il présente les fondamentaux du fonctionnement des zones humides et fournit une méthodologie d'intégration dans les projets urbains. L'objectif étant de prendre en compte en amont les zones humides afin d'éviter la logique de la compensation. La compensation est une obligation réglementaire de restauration, de création ou d'amélioration de zones humides lorsque ces dernières sont détruites par un projet d'aménagement. Elle ne doit intervenir qu'après la mise en place de mesures d'évitement et de réduction des impacts initialement identifiés. La compensation représente la problématique majeure des pétitionnaires sur Bordeaux Métropole. Elle est une pression coûteuse en temps et en argent pour l'implantation des entreprises (ralentissement des chantiers, multiplication des études écologiques ou intégration des mesures compensatoires) et elle met sous tension la responsabilité de Bordeaux Métropole. Les précisions demandées par les techniciens portent ainsi essentiellement sur la compensation (alors que la réglementation relative aux zones humides repose d'abord sur l'évitement et la réduction). L'intervention de l'Agence de l'eau permet d'apporter une connaissance peu connue des acteurs de l'urbanisme sur la réglementation de la ressource en eau et d'insister sur la légitimité (ou le sérieux) de la séquence Eviter-Réduire-Compenser. Elle pose également des questions qui soulignent une faible connaissance de la réglementation urbaine. Les différences d'échelle entre la planification de la ressource en eau (bassins et sous-bassins versants) et celle de l'urbanisme (parcelle) crée à plusieurs reprises durant la réunion une impression parfois de décalage et de confusion entre les participants (plutôt en direction de l'Agence de l'eau puisque une seule représentante est présente). La référente environnement recadre le débat sur la traduction des zones humides dans le PLU 3.1. La chef de la planification la rejoint en soulignant que la problématique des zones humides « perturbe » les élus (notamment les nouveaux élus issus des élections municipales d'avril 2014). Elle présente l'urgence (« les élus veulent aller vite », « quelques semaines ») du sujet mais temporise paradoxalement son discours en précisant que le SCoT exige une cartographie progressive dans le temps de la connaissance. La 8ème modification du PLU en vigueur a par exemple intégré les zones humides du secteur Jean Prévôt à Bassens (zonage urbain « particulier » ou Up qui rend inconstructible les zones du secteur où se trouve des zones humides protégées). L'accompagnement financier et technique de l'Agence de l'eau à la connaissance des zones humides (identification et caractérisation) souligne parallèlement le temps long de la connaissance. Le retour aux proposition des outils de traduction réglementaires n'arrive cependant pas à taire la question de la cartographie globale (et les difficultés pour l'obtenir). Les seules données disponibles, celles des enveloppes du SAGE Estuaire, ont été fortement contestées par les acteurs locaux (la cartographie a par ailleurs été retirer du SAGE Estuaire suite aux poursuites administratives de la Chambre d'agriculture). Le sujet est tellement anxiogène que le SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux, sous la pression des élus, a renvoye l'identification des zones humides aux PLU. Les agents présents de l'A'Urba, en charge du rapport de présentation, obligent les

	directions de la Cub à sortir des pressions politiques, en revenant sur l'obligation juridique à intégrer l'ensemble des données locales à disposition (les données issues du SAGE Estuaire et l'étude zones humides en secteur d'aménagement (Novélise) *a minima*). Ce sont toutefois des données fragiles car contestées. L'A'Urba élargit ce faisant le débat au positionnement de la Cub en matière de zones humides sur son territoire (quelles sont les zones à enjeux ? Quelle stratégie de valorisation de ces espaces ?...), ce à quoi réagit positivement la DN et l'Agence de l'eau, en soulignant le besoin d'une stratégie d'ensemble validée par les élus locaux et les services de l'État. La crainte actuelle des élus clôt le débat pour reprendre sur les outils de traduction réglementaire qui sont finalement sélectionnés selon le niveau de connaissance des zones humides. Pour la DU, il s'agit de répertorier les zones humides avérées. La probabilité est refusée (bien qu'elle soit traduite réglementairement pour les zones inondables) car elle n'est pas obligatoire juridiquement. Une des craintes de la chef de service de la planification est révélée par une « blague » : « sur Bordeaux, tout est humide potentiellement ».
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Première réunion thématique sur le sujet et première appréhension d'une problématique territoriale qui n'a été traitée par la collectivité. Elle oblige les participants de la réunion, et notamment les services de la Cub, à réfléchir les zones humides à l'échelle de Bordeaux Métropole (et non par projets) : - la Direction de l'Urbanisme se retrouve à créer des outils réglementaires en attente en absence de connaissance suffisante. Les difficultés plus générales sur l'élaboration du PLU 3.1 font des zones humides une contrainte supplémentaire qu'elle n'a pas le temps d'étudier. Un sentiment d'injustice parfois fait surface puisqu'elle doit accomplir seule un travail qui aurait du être entamé par le SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux (le « SCot n'a pas fait son job ») ; - la Direction de la Nature est également dans une position délicate : d'un côté, elle soutient la prise en compte des zones humides dans les opérations d'aménagement mais elle fait face à un défaut de légitimité interne en devant justifier les attaques faites à l'encontre de l'étude Novélise dont elle est responsable. De plus, la référente zones humides de la direction n'est pas présente à la réunion (elle ne pensait pas être concernée par la planification) ; - l'Agence de l'eau Adour-Garonne tout en soutenant la connaissance des zones humides sur l'ensemble du territoire est en minorité parmi les participants ; - L'A'Urba prend du recul puisqu'elle n'a pas la main sur le sujet mais met les techniciens de la Cub face à leur responsabilité en soulignant la nécessité d'un arbitrage politique à l'échelle du territoire et en rappelant la Cub à ses obligations nationales.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	La réunion est une première « mise au point interne » des données à disposition sur les zones humides au sein de la Cub. Elle alerte la Cub sur ces obligations (législation nationale et prescriptions du SCoT) et met en évidence le manque de connaissance et de consensus sur le sort de ces espaces dans le projet d'aménagement du territoire. Cette réunion va être déterminante pour la Direction de la Nature dans l'élaboration d'une stratégie globale sur les zones humides. Le débriefing de la réunion (point hebdomadaire/entrevue du 2 septembre après-midi) au sein du service espaces naturels et agricoles de la DN enclenche un processus de travail (série d'ateliers) avec ses partenaires afin de conforter et légitimer une stratégie en faveur des zones humides (voir observation du 30 septembre 2014, du 30 octobre 2014, du 15 janvier 2015 et du 10 mars 2015). Plusieurs conflits ressortent lors de la réunion : la contestation des enveloppes du SAGE Estuaire (acteur marqué par cet événement, on le verra dans les ateliers qui suivent), la réticence des élus à inscrire les ZH dans le SCOT (qui sont repoussées au PLU), la remise en cause de l'Étude en secteur d'aménagement (non validé par le DGS) dont la contestation ne fait que commencer (voire observation du 16 mars 2015 par exemple).

	Enfin, la réunion met en évidence l'absence de positionnement politique de la Cub sur les espaces naturels et agricoles. Le PADD illustre ce manque. La tenue d'une réunion sur le volet agricole du PLU 3.1 du 16 septembre 2014 renforce cette idée (voir tableau d'observations). En présence de la Chambre d'Agriculture et des Directions de la Nature et de l'Urbanisme, la Chambre d'Agriculture Gironde souligne l'absence de politique agricole de la Cub, en montrant les contradictions des choix du PLU 3.1 : on veut « concilier la chèvre et le choux » (l'étalement urbain et la diversification agricole) sans réellement statuer sur un projet de territoire.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- entretien de Sandrine Carcajou du 27 mai 2014 ; - notes interne sur la stratégie zones humides
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Stratégie intercommunale Planification réglementaire

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	Réunion trimestrielle Cifre du 18 septembre et du 1er octobre 2014 *Bâtiment Laure Gatet – niveau -1 – salle 9* Chef de Pôle Dynamiques Urbaines, Cub Directeur de l'urbanisme, Cub Directeur de la nature, Cub Chef de service espaces naturels et agricoles, Direction de la Nature (DN), Cub Directrice-adjoint planification des grands territoires, Direction de l'Urbanisme (DU), Cub Doctorante Cifre Le second comité de suivi Cifre s'est déroulé en deux temps : la réunion initialement prévue le 18 septembre est avortée et reportée au 1er octobre. La première est revenue sur le contexte et les besoins de la collectivité (afin de statuer sur la finalité de l'évaluation) tandis que la seconde s'est penchée sur le pré-diagnostic de l'évaluatrice (analyse des besoins) et la définition des enjeux et des objectifs de l'évaluation. Ce second comité de suivi avait pour but de définir précisément la commande d'évaluation à travers l'élaboration du cahier des charges et le retour sur l'analyse des besoins que j'avais effectué durant les quatre premiers mois du contrat. La réunion s'organise ainsi autour des différentes parties du cahier des charges (périmètre, finalités, données disponibles, participants, calendrier, rôle et composition des instances de suivi, méthodologie...). Une présentation PPT (et papier) permettait aux participants d'annoter et de modifier le travail de l'évaluateur dans le temps de la réunion et de participer collectivement à l'élaboration du cahier des charges.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	*Réunion trimestrielle Cifre - 18 septembre 2014 (1 heure environ)* Le démarrage du second comité de suivi est chaotique. Tous les éléments concourent à son report : alarme incendie au tout début de la réunion, retard et départ anticipé des participants (les directeurs) rendent difficile le bon déroulement de la séance. Il a également fallu rappeler durant la réunion le fait que le comité de suivi ne consistait pas en une présentation mais bien en une séance de travail. Le début de la séance est en outre revenu sur l'intérêt de l'évaluation et la finalité de cette dernière. La présence du chef de pôle conforte cependant l'évaluation : celui-ci rappelle les deux dimensions de l'évaluation, celles du bilan et de la prospective (mieux articuler les documents de planification sur son volet environnemental et se préparer à l'intégration de nouvelles compétences avec la métropolisation). Il repousse par ailleurs la présentation du pré-diagnostic et la définition des enjeux et objectifs de l'évaluation, à une date ultérieure, afin de réunir tout le monde. *Suite de la réunion trimestrielle Cifre - 1er octobre 2014* La seconde réunion du comité de suivi marque le démarrage concret du travail d'évaluation. Il s'agissait dans un premier temps de se mettre d'accord sur le

	contenu de l'évaluation à travers les questions évaluatives (périmètre, données disponibles, acteurs de l'évaluation). Un PPT imprimé en A3 permettait de travailler collectivement (modifications sur papier). La slide sur le périmètre et le champ de l'évaluation suscite notamment un temps de débat substantiel. Au vue de la diversité des interventions des directions, j'avais lister plusieurs espaces sur lequel intervenait la Cub afin d'amener au débat et à la définition du périmètre de l'évaluation. Au-delà des espaces d'intervention, il s'agissait également de faire le point sur l'état des politiques communautaires associées ? Les premières réactions ont été d'ajouter ou de modifier soit des espaces, soit des politiques cités. Certains termes opposaient les directions (par exemple, les espaces forestiers pour la DN versus les espaces sylvicoles pour la DU). L'exercice a permis de soulever (ou plutôt de faire prendre conscience) de l'absence d'une politique unifiée en matière de nature à la Cub contre un éclatement des actions actuelles. Les directions se mettent d'accord sur les « actions de préservation et de valorisation de la biodiversité », « qu'elles concernent les espaces urbains, naturels, agricoles ou forestiers ». Sont également partagés les documents cadre à disposition. Le premier « archivage » des documents cadre en matière de nature que je leur présente met en avant des documents oubliés (comme la charte de l'environnement de 2009) ou bien des documents globaux ou transversaux où la nature n'est pas au centre (comme l'Agenda 21 ou le Projet Métropolitain de 2011). Les directions insistent également sur l'analyse des données communales à disposition. J'évoque ensuite la question des acteurs de l'évaluation et notamment la problématique délicate du portage politique. Le projet d'évaluation une initiative du doctorante validée par les techniciens (et la hiérarchie administrative par le Pôle Dynamiques Urbaines) mais elle n'a pas mobilisé les élus (tradition technique de l'intercommunalité). L'association des élus se fait toutefois *a minima* : désignation de référents élus (les vices-présidents des deux directions ainsi que de la direction du développement durable et des grands projets d'aménagement urbains) qui pourront être invités à certains comités de suivi. En réalité, les élus ont été plus informés (rencontres de l'évaluatrice par vice-présidence et envoi des livrables de l'évaluation) que parties prenantes de la démarche. Et ce pour diverses raisons : la difficulté de concilier les agendas des élus et des techniciens, la réticence des techniciens à associer des élus sur une évaluation qui s'occupent de leur activité quotidienne. Le deuxième temps de la réunion a été consacré à la discussion du travail préparatoire d'analyse des besoins de l'évaluation effectué à partir d'un pré-diagnostic. Le pré-diagnostic, présenté sous la forme d'un tableau AFOM (Atout-Faiblesse-Opportunité-Menace), rend compte de mes observations sur quatre dossiers différents : le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Aquitain, le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'aire métropolitaine bordelaise, le Plan Local d'Urbanisme (PLU) 3.1 et la démarche "55000 hectares pour la nature" (voir extrait ci-dessous – tableau AFOM présenté le 1er octobre). De manière générale, les participants sont force de remarques (débat, critique, modification ou ajout) sur le tableau. Le tableau AFOM a cet avantage de permettre le débat mais les participants se focalisent le plus souvent sur les faiblesses et les menaces. Les techniciens me demandent d'ailleurs à ce que l'évaluation met plus en avant les aspects positifs des actions. Un résumé du tableau est intégré dans le cahier des charges tandis que le tableau AFOM est déplacé dans les annexes du cahier. Les deux premiers documents de planification – le SRCE et le SCoT – étant sur des périmètres plus larges que la Cub (régionales pour le SRCE et association de plusieurs interco pour le SCoT) permettent un débat plus détaché (bien que le SRCE soit un sujet conflictuel à la Cub et que le SCoT ait été également conflictuel sur le volet nature). Le document PLU 3.1, en cours de finalisation au moment de la réunion, est plus difficile à analyser. Des conflits de fond (la DN reproche notamment une définition essentiellement paysagère des trames vertes et bleues du PLU 3.1) et de méthode (le domaine Nature fait l'objet d'une approche très descriptive peu formalisée par des objectifs politiques clairs) apparaissent. La poursuite de l'évaluation écarte d'ailleurs progressivement le PLU des dossiers évalués. L'évaluation des 55 000 hectares fait elle aussi l'objet de réaction ou plutôt de justifications car les participants. Le chef de Pôle Dynamiques Urbaines insiste notamment sur la diffusion et l'appropriation de la démarche dont l'évaluation

	pourrait redynamiser les ressources produites (en aidant au tri des outils). Les débats sur le pré-diagnostic avaient pour but de prioriser les enjeux d'évaluation les plus importants pour la collectivité. Les participants ont ainsi sélectionné des enjeux et des objectifs (capitaliser les outils et les méthodes nature existants et aider à formaliser une stratégie nature) d'évaluation prioritaires parmi les propositions de l'évaluatrice. La réunion se termine par la proposition d'un cahier des charges modifié selon les deux comités de suivi (reformulation et calendrier de travail) validé fin octobre 2014.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Le second comité de suivi laisse voir, comme au premier, les cultures professionnelles souvent conflictuelles entre les Directions de la Nature et de l'Urbanisme. Le rôle d'arbitrage du Pôle Dynamiques Urbaines signe toutefois le début du travail collectif. Ce comité de suivi illustre aussi les difficultés du chercheur à affirmer sa place. Je jouis d'une position de médiation à cette époque et d'expertise sur des dossiers stratégiques pour la Cub. Toutefois, le comité de suivi rappelle les rapports de hiérarchie (âge, statut) qui s'exercent.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	L'intérêt des comités de suivi est de pouvoir souligner le temps long de la démarche d'évaluation, les tâtonnements de l'ensemble des participants (moi compris) et les formes de négociations et d'accords entre les parties (ce qui n'était pas présent lors du 1er comité de suivi). L'exercice d'évaluation est délicat car il est récent pour les collectivités, inédit pour les directions de la Cub et arrive à un moment de changement pour l'action communautaire (sectoriel et organisationnel).
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- PPT annoté
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	La Cifre, un exercice de recherche-action

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Point sur les expertises Zones Humides et Trames Vertes et Bleues de la Cub du 30 septembre 2014</u> *Salle de réunion du CAUE de la Gironde* Conseil Architecture Urbanisme et Environnement de la Gironde (écologue) Agence de l'eau Adour-Garonne (référente ressources en eau et milieux aquatiques) Département de la Gironde (chargée de mission milieux aquatiques et espaces naturels) Direction de la Nature (chef de service espaces naturels et agricoles), Cub Direction de la Nature (chef de projet expertise écologique), Cub Doctorante Cifre A l'initiative de la Direction de la Nature, la réunion réunit les principaux partenaires de la Cub en matière de zones humides. Elle fait suite à la réunion du 2 septembre de la même année sur la traduction de ces espaces dans le PLU 3.1. En effet, le manque de connaissance des zones humides et l'absence de consensus sur la gestion de ces espaces sont particulièrement ressortis de cette réunion. La chef de service des espaces naturels et agricoles décide alors de faire appel à ses partenaires institutionnels afin d'aider à l'élaboration d'une proposition de marché stratégique zones humides. Réunion informelle, elle préfigure les trois ateliers de travail qui suivront avec l'Agence de l'eau Adour-Garonne, le service des espaces naturels du Département de la Gironde, le Conseil Architecture Urbanisme et Environnement (CAUE 33) de la Gironde, le Syndicat Miste pour le Développement Durable de l'Estuaire de la Gironde (Smiddest) et le Forum des Marais Atlantiques (FMA).

Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La DN introduit la séance en présentant le pourquoi de la réunion. Elle insiste notamment sur le manque de connaissance des zones humides, à l'échelle du territoire de la Cub, en rappelant les données à disposition aujourd'hui. Différentes cartographies ont été apportées (issues de documents de planification ou d'études) afin d'illustrer les données connues. La chef de projet expertise écologique de la DN, en charge des dossiers loi sur l'eau et études d'impact, complète le propos sur la problématique inévitable (aujourd'hui « insoutenable ») de la compensation (besoin des zones compensatoires pour les pétitionnaires). A travers une stratégie globale de valorisation du patrimoine naturel, il s'agissait pour la Direction de la Nature de stopper les interventions actuelles au coup par coup et favoriser, à travers l'anticipation, les mesures d'évitement. L'objectif de la réunion est ainsi de recueillir les avis des partenaires et qu'ils puissent les aider à élaborer et définir les éléments essentiels (les étapes) d'une stratégie intercommunale en faveur des zones humides qui réponde à amélioration de la connaissance (poursuite des inventaires zones humides) et aux besoins des pétitionnaires (recherche zones compensatoires). Le début des échanges pose les termes du débat : chacun des participants donne sa lecture de l'état des lieux du territoire selon son organisation et sa formation. L'Agence de l'eau Adour-Garonne met en avant le besoin de travailler à des échelles géographiques cohérentes (les bassins versants). L'écologue du CAEU 33 souligne le critère pédologique comme unique moyen d'identification des zones humides en milieu urbain… Les partenaires obligent d'un autre côté la Direction de la Nature à sortir des périmètres urbains soumis par leurs collègues des autres directions métropolitaines. Et de préciser l'objet de la stratégie. En effet, la Direction de la Nature parle à la fois de zones humides et de trames vertes et bleues (dont les zones humides sont une composante). La stratégie s'adresse-t-elle à l'amélioration des zones humides ou à la définition des trames vertes et bleues de la Cub ? Le positionnement de la Direction de la Nature n'est pas clair à ce propos. D'un côté, elle anticipe le refus des élus d'investir de l'argent dans une étude écologique globale (coûteuse). De l'autre, elle soutient le fait que les zones humides ne sont pas déconnectées des autres milieux naturels environnant (exemple de la Cistude d'Europe). Ces premiers échanges soulignent enfin l'apprentissage de la Direction de la Nature à la stratégie. Son activité se limitait jusqu'alors à des missions d'accompagnement des porteurs de projet et des directions de la Cub ou d'animation territoriale. Les partenaires lui permettent ainsi de prendre un premier recul sur ses activités. De nombreuses questions de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne cherchent ainsi à savoir si la Direction de la Nature possède des documents stratégiques. C'est elle qui interroge la Direction de la Nature sur la démarche « 55 000 hectares pour la nature » alors que cette dernière avait paradoxalement oublié de la présenter (pas de documents à distribuer non plus). La présentation des résultats de la démarche 55000 hectares par la DN permet à l'Agence de l'Eau de faire remarquer à la Direction de la Nature que « la démarche offre des outils mais pas de stratégie ». L'Agence de l'eau Adour-Garonne et le Département de la Gironde, habitués aux grands schémas d'orientations offrent une méthodologie de constitution d'une stratégie (ou politique) d'action en faveur des zones humides (les grands axes méthodologiques d'élaboration d'une stratégie sont écrits sur paperboard). Ils soulignent notamment l'importance de la formalisation stratégiques (associés à des outils d'animation et de concertation), à côté des inventaires, afin de partager et valider collectivement la stratégie.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Il est convenu en fin de réunion que la séance constituait plus une introduction officieuse à la tenue de prochains ateliers car il manquait des acteurs (le Smiddest est absent et l'Agence de l'Eau propose d'associer le Syndicat mixte du Forum des Marais Atlantiques aux ateliers) tandis que d'autres souhaitent ne plus participer aux échanges pour ne pas se trouver dans un conflit d'intérêt. La séance peut s'apparenter à une réunion entre « pairs » (professionnels de la biodiversité) dont le but est de légitimer une vision écologique et hydrologique de l'aménagement du territoire. C'est aussi une manière pour la Direction de la Nature de se construire une légitimité d'action en interne. Aujourd'hui, elle n'est pas crédible car son expertise ne fait que pointer des problèmes sans apporter pas de

	solution (reproche de l'étude Novélise).
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Une introduction aux trois ateliers qui suivront (atelier du 30 octobre 2014, du 15 janvier 2015 et du 10 mars 2015). Le temps long du travail concerté : trois ateliers pour le partage du vocabulaire et des intentions et pour l'élaboration des axes de la stratégie. Les partenaires semblent plus prêts que la Direction de la Nature et la pousse à prendre des responsabilités (mais faible légitimité et apprentissage cf. atelier du 30 octobre 2014 où pas de CCTP à la surprise des partenaires).
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- notes internes stratégie zones humides
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Stratégie intercommunale Identité DN contrariée. (Re) connaissance du vivant Relations technicien-élus

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Atelier Zones Humides – inventaire et stratégie le 30 octobre 2014</u> *Salle de réunion de l'Agence de l'eau Adour Garonne* Conseil Architecture Urbanisme et Environnement de la Gironde (paysagiste urbaniste) Agence de l'eau Adour-Garonne (référente ressources en eau et milieux aquatiques) Syndicat Mixte pour le Développement Durable de l'Estuaire de la Gironde (animateur SAGE) Département de la Gironde (Chargée de mission milieux aquatiques et espaces naturels) Syndicat du Forum des Marais Atlantiques Pôle-relais (Chargé de mission eau-environnement) Direction de la Nature (chef de service), Cub Direction de la Nature (chef de projet expertise écologique), Cub Direction de la Nature (technicienne planification et cartographie), Cub Doctorante Cifre La réunion du 30 octobre 2014 marque le démarrage officiel du travail avec les partenaires de la Cub. Les participants ciblés sont effet au complet. L'atelier est censée préfigurer le contenu des marchés Inventaires et Stratégie zones humides. Toutefois, la question des inventaires semble être une préoccupation latente pour la Direction de la Nature (DN). Le contexte de la métropolisation pèse notamment sur les agents (pressions et incertitude sur le maintien de la DN, velléités des autres directions sur les postes et les compétences des agents de la DN, en particulier le poste de la référente expertise écologique). L'ordre du jour insiste d'ailleurs sur les inventaires puis la stratégie. La séance soulève par ailleurs la difficulté de la DN à articuler inventaires et programme d'action dans une même démarche stratégique.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La séance est précédée d'une rapide présentation des outils de sensibilisation (des guides principalement) des différents partenaires. C'est l'occasion pour la DN de revenir sur la démarche « 55 000 hectares pour la nature » à travers un des outils élaboré par l'équipe Ter, le guide zones humides (comment intégrer les zones humides dans un projet urbain). La DN rappelle ensuite l'objectif de compilation des périmètres de projet et de diagnostics écologiques existants sur la Cub, en vue de définir des secteurs d'inventaire pertinent pour de futurs inventaires. Elle présente à ce titre le tour des directions de la Cub entamé pour récupérer ces différents périmètres. Un débat sur la qualité des diagnostics zones humides de la Cub émerge, suite aux

	critiques faites sur l'accord-cadre qui régit le recours à des bureaux d'études environnementaux. La DN met notamment en avant le fait que l'accord-cadre de la Cub, définissant la sélection des bureaux d'études pour les diagnostics écologiques, n'impose pas le recours à des compétences pédologiques. Pour l'Agence de l'Eau et le Smiddest, ce n'est forcément un problème si l'on prend en compte les entrées et les sorties d'eau de la zone humide, en tenant en compte de l'échelle hydrologique des zones humides, les bassins versants. Les bureaux existants proposés dans l'accord-cadre participent ainsi déjà à une première prise en compte des zones humides. Le CAUE 33 dont la formation de paysagiste l'éloigne un peu plus des compétences écologiques des autres participants, introduit un nouveau débat, l'application de la doctrine « Éviter-Réduire-Compenser » l'impact des projets sur les milieux naturels. Il insiste notamment sur l'intégration de la zone humide dans le projet d'aménagement (dont la compensation fait partie). Ce sont les partenaires de la DN qui recadrent les débats sur l'ordre du jour en insistant sur la notion de stratégie. L'Agence de l'Eau interroge notamment les agents de la DN sur la finalité des inventaires et comment ces derniers vont nourrir la stratégie (elle les pousse notamment à justifier le lien fait entre zones humides et trames vertes et bleues). Les partenaires institutionnels habitués à l'élaboration de documents-cadre définissent la stratégie comme le moyen de « donner du sens » (de l'intelligibilité et donc de la reconnaissance) aux zones humides. Un débat s'ensuit sur le contenu de la stratégie : un projet de territoire, la définition des services écosystémiques, des grandes orientations et un programme d'action… Les techniciennes de la DN ont notamment peur que la stratégie soit vécue comme une contrainte supplémentaire par les élus ou quelque chose de non-opérationnel. Le pessimisme de la DN est contre-carré par les retours d'expérience des partenaires et les conseils méthodologiques d'élaboration d'une stratégie recommandés. Les documents-cadre en matière de zones humides au Département de la Gironde ont au contraire soutenus par les élus et sont devenus des porter-à-connaissance indispensables. Les partenaires insistent également sur les formes de marché stratégique où l'implication en interne est le plus fort (régie ou AMO) pour sortir de la logique actuelle d'accompagnement par le rattrapage. Toutefois, le débat ne débouche pas sur une réponse ou un assentiment collectif. Inventaires et stratégie ont toujours tendance à être traités séparément. La DN a tendance à se concentrer sur les inventaires à l'échelle des projets d'aménagement pour répondre aux demandes des autres directions métropolitaines. Elle oriente d'ailleurs les derniers débats sur la sélection des secteurs d'inventaire (périmètre et échelle). L'absence du pourquoi expertiser réduit les participants à lister des secteurs sans véritablement savoir que retenir. Le Smiddest souligne les enjeux différents selon les cœur de nature, les zones péri-urbaine ou les centres urbains. Le CAUE 33 propose de sélectionner des espaces stratégiques tels que les lisières urbaines de Blanquefort et le sous-bassin de l'eau Bourde. Le fait de séparer stratégie et inventaires ne permet pas de répondre à la question pourtant une fois soulevée par l'Agence de l'Eau (« le but des inventaires est de hiérarchiser les ZH, notamment celle qui participent aux TVB »). La séance transforme toutefois les objectifs initiaux : les périmètres d'inventaires ne sont plus envisagés sur les secteurs d'aménagement mais sur des entités géographiques et écologiques plus larges. La réunion se termine par une évaluation sommaire d'un calendrier stratégique et par la prévision d'un nouvel atelier où serait présenté une proposition de marché stratégique.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Cette première séance « au grand complet » met en avant le besoin des participants à poser en commun et à se mettre d'accord sur les termes du débat. Les logiques de mise en commun et mise au point des langages (pédologie, bassins versants, TVB, structures écologiques et paysagères) soulignent la diversité des cultures professionnelles de l'environnement (et les rattachements institutionnels) et les préoccupations parfois distinctes entre partenaires (par exemple, les trames vertes et bleues sont une opportunité pour la DN ou l'Agence de l'Eau mais une norme pour le paysagiste-urbaniste du CAUE). Les partenaires tentent de retourner la résignation de la DN en défi communautaire,

	en mettant en avant la simplicité stratégique (désacralisation de la pédologie, sortir des lourdeurs réglementaires urbaines, économiques ou environnementales, conseils d'animation envers les élus) et en poussant les techniciens à retrouver leur rôle d'alerte et de mobilisation des élus (« à votre charge de... »). A la fin de cette séance, la DN s'autorise à sortir des priorités urbaines portées par les autres directions.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Cette réunion marque le travail d'élaboration stratégique entre « experts » de la question. Elle souligne la construction d'un langage commun et elle donne un espace d'autonomisation à la DN face aux préoccupations des autres directions de la Cub. La séance souligne également une problématique récurrente des ateliers entre partenaires : la difficulté de la DN à appréhender les contours et le contenu stratégique que mettent en avant les partenaires (sensibilisation, orientations, arbitrage, donner du sens et changer la culture). Ces éléments déstabilise notamment les techniciennes de la DN pour qui les orientations stratégiques ne sont pas connectées directement aux inventaires (et ne changeront rien). A la fin du débat sur ce que contient une stratégie, l'une d'entre elle pose d'ailleurs la question « on quitte les inventaires ? ». Un conflit interne au sein du service participe en outre à maintenir la séparation stratégie-inventaire. Cette difficulté participe en grande partie à la frustration ressentie par les techniciennes (le nombre de réunion leur semble souvent énorme voire contre-productif). Le Forum des Marais, nouvel arrivant, parait plus silencieux sur cette première séance mais participera à l'aide stratégique par la suite. Le Smiddest est réservé dans ces remarques et veille à ce que l'institution qu'il représente soit bien comprise (traumatisme des enveloppes du SAGE).
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- notes stratégiques rédigées par la DN - CR d'atelier rédigé par la doctorante Cifre (ci-dessous):
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Les partenaires Cub Identité et positionnement DN Mobilisation des élus) (Re)connaissance du vivant Stratégie et politique Nature

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Réunion de travail VPNP avec AK du 18 février 2015 (1h30)</u> *Bureau de DS* Vice-présidente parcs urbains (maire du Haillan) Directeur de la nature Directeur de la nature (chef de service Espaces Naturels et Agricoles) Doctorante Cifre La réflexion sur la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » (VPNP), introduite par la loi de Modernisation de l'Action Publique et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) au 1er janvier 2015, débute en 2014 au sein de la DN mais n'est réellement activée qu'en 2015. La compétence VPNP est une des compétences « nature » (avec la gestion des milieux aquatiques, la protection contre les inondations, la lutte contre le bruit et la qualité de l'air) attribuées pour la première fois à l'intercommunalité et la DN souhaite s'en saisir pour revendiquer son action. Cette dernière évoque régulièrement le sujet des nouvelles compétences en réunions de direction en 2014 (notamment les 15 mai, 17 juillet et 9 septembre) pour souligner le fait que certaines (comme le Bruit, l'Air ou les actions de VPNP) sont minorées par l'administration en charge de la métropolisation (transfert de compétence entre l'EPCI et les collectivités locales). Une première séance de travail (brainstorming) est organisée sur le sujet le 10 octobre 2014 entre les chefs

	de service SENA et Réseau Nature. A cette période, les interrogations se tournent essentiellement sur le transfert qu'impliquerait la compétence VPNP entre communes et métropole : les espaces verts vont-ils être transférés à la métropole ? Bordeaux Métropole va-t-elle devoir s'occuper de la gestion des espaces naturels ou verts ? Comment ont fait les autres métropoles ?... C'est toutefois le contexte de la réorganisation des services qui marque l'activation concrète d'une réflexion sur la compétence. Celle-ci devient le fer de lance de la DN dont la pérennité est remise en cause par la réorganisation. Comme me l'explique une cheffe de service de la DN en décembre 2014, la compétence VPNP peut avoir un impact sur la place de la DN dans le futur organigramme métropolitain. La mutualisation des services des espaces verts entre la ville de Bordeaux et la métropole inquiète également la DN : une compétition implicite apparaît entre anciennes et futures directions métropolitaines. La Direction de la Nature relance alors début janvier la note en bureau sur la définition de la compétence VPNP. La rencontre avec la nouvelle élue métropolitaine déléguée aux parcs urbains conforte la DN dans sa position de « résistance ». Elle trouve en elle une élue disponible, à l'écoute et active dont on peut faire une alliée essentielle. La réunion du 18 février est l'occasion pour la DN de présenter les enjeux de la compétence et ainsi positionner la délégation de l'élue au regard de la nouvelle compétence et de la réorganisation en cours.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La réunion vient de commencer quand je rejoins la salle : les techniciens évoquent le contexte délétère de la réorganisation. L'élue rapporte également les craintes des élus des communes vis-à-vis des pôles territoriaux dont le rôle de proximité va être renforcé. Le mouvement de métropolisation traduit selon la DN un renversement des rapports techniciens entre communes et intercommunalité : aujourd'hui les techniciens de la ville de Bordeaux ont un ascendant sur l'organisation métropolitaine (du fait de la nouvelle présidence) et se « vengent » sur les techniciens métropolitains longtemps considérés comme méprisants vis à vis des communes. L'élue recentre les débats sur l'ordre du jour, en demandant quelle position elle doit avoir sur le sujet, sachant que la vice-présidence est tenue par Noël Mamère (elle ne veut pas lui prendre ses dossiers mais peut être « une deuxième lame » en Bureau). Le mandat de député-maire du vice-président étant très chronophage, la délégation de l'élue sur le dossier VPNP semble appropriée pour la DN. La DN rappelle l'importance de la compétence VPNP qui n'est pas décrite par la loi MAPTAM et dont les termes peuvent faire polémiques entre élus, notamment le couple paysage-nature. L'élue acquiesce car la mise en place de la charte paysagère sur sa commune n'est pas sans difficulté. Elle accepte par ailleurs de porter le sujet après ces précisions. Un point est ensuite fait sur la réorganisation des services et le transfert des compétences. La méthode de management actuelle (méthode dite RACI) a mis en place de groupes de travail thématique mais elle n'a pas traité la thématique nature. Il faudrait pouvoir organiser un groupe de travail sur cette thématique. Un débat s'ensuit entre techniciens sur le niveau d'association des directions : l'ensemble des directions sont concernées sur cette compétence « transversale» mais il s'agit également de sanctuariser les activités de la DN. A partir de là, l'élue va prendre la réunion en main en occupant à la fois un rôle d'animation et d'arbitrage. Il s'agit pour elle, dans cette histoire, de « s'accorder sans se noyer » c'est à dire, de monter un groupe de réflexion large animée par la DN. Les craintes actuelles entre directions reposent selon sur le contexte de réorganisation et la méconnaissance des activités de chacun. Iil ne s'agit pas de confrontation mais de clarification pour elle : pour cela « il faut qu'on y aille et il faut faire le 1er pas ». La réunion entre directions pourrait constituer le RACI Nature jusqu'alors absent. Les arguments ont portés : la DN adhère à la démarche et la soutient. L'élue finit sur un rétro-planning et demande des éléments en amont et des propositions pour préparer la réunion. On liste les invités et on reporte le rapport en bureau.

Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Le contexte de la réorganisation des services fait peser une ambiance instable et faite de diverses tensions : la Direction de la Nature est d'abord menacée de disparition, puis préservée mais mise sous tutelle. Elle voit certains de ses postes et un de ses services re-dispatchés dans d'autres directions et son budget diminué malgré l'arrivée de nouvelles compétences. Tout devient menaçant pour la DN : l'arrivée de nouvelles directions, comme les espaces verts, ou bien la volonté de certaines communes de transférer la gestion de parcs publics. Face à l'hostilité qu'elle rencontre, et du fait des missions d'accompagnement dans lesquels elle était jusqu'alors cantonné, les agents de la DN et notamment le personnel encadrant n'arrive pas à se projeter et à faire le bilan de leurs activités. Le 1er atelier brainstorming du 10 octobre 2014 mettait déjà en évidence la difficulté d'identifier ce qui ressort des activité actuelles de la DN et celles qui pourraient être permise par la compétence VPNP. Le fait d'ailleurs de raccourcir la dénomination « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » en VPNP traduit autant un souci de simplification que de légitimité de l'intervention de la DN (tandis que la compétence fait état d'action au pluriel...). La réunion du 18 février 2014 est une opportunité d'alliance élu-technicien pour la DN. La position d'animation de l'élue rejoint celle de l'évaluatrice : les outils de méthode de l'évaluation incitent les agents de la DN à faire le bilan de leurs interventions, mieux définir leurs objectifs et leurs attentes sur la compétence et formuler leurs choix, avec plus ou moins de difficulté.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Cette observation souligne l'évolution de l'intérêt porté sur la compétence VPNP : le travail comparatif du 10 octobre 2014 et le retour d'expérience de Nantes fait dire au début qu'il n'y a pas d'urgence sur la définition de la compétence (peu de marge de manœuvre et les autres compétences n'ont apporté de nouvelles compétences). Le contexte réglementaire charge la compétence d'objectifs bien plus larges que la simple définition des interventions de la métropole.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- mails d'octobre 2014 sur l'intérêt de la compétence et de février 2015 sur les éléments de cadrage de la compétence VPNP de Bordeaux Métropole. - notes en bureau VPNP - schémas repris dans le PPT de la réunion du 3 mars 2015.
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Élus et techniciens Positionnement DN Stratégie Nature

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Réunion compétence VPNP du 3 mars 2015 (14h30-16h30)</u> *Bâtiment Laure Gatet, étage -1, salle 4* Déléguée métropolitaine aux parcs urbains (maire du Haillan) Déléguée métropolitaine au développement de l'agriculture de proximité et circuit court (maire de Parempuyre) Directeur des parcs, des jardins et des rives, ville de Bordeaux Direction des parcs, des jardins et des rives, ville de Bordeaux Direction du développement durable, ville de Bordeaux Directeur de la nature, Bordeaux Métropole Directrice de la coordination et de l'appui, Bordeaux Métropole Chef de service programmation et aménagement urbain, Bordeaux Métropole Direction de la Voirie Direction du Foncier Direction de l'Urbanisme (chef de projet environnement) Direction Territoriale Ouest Direction Territoriale Bordeaux Chef de service espaces naturels et agricoles, DN, Bordeaux Métropole Chef de service Réseau nature, DN, Bordeaux Métropole Chef de service administratif et financier, DN, Bordeaux Métropole Doctorante Cifre La réunion du 3 mars 2014 fait suite à la proposition de la déléguée aux parcs

	urbains de rencontrer en amont les directions métropolitaines, avant de présenter un rapport en bureau sur la définition et les effets de la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » (VPNP). Il s'agit de répondre à un double enjeu : dépasser les tensions de la réorganisation et de la mutualisation pour se concentrer sur la déclinaison de la compétence. La tentative de sauvetage de la DN (recours au vice-président Nature le directeur de la nature sans passer par la hiérarchie administrative) a été interprété comme un court-circuit inexcusable. La DN est maintenue dans l'organigramme mais est mise sous tutelle. Une préfiguratrice issue de la Direction de l'Urbanisme est chargée d'organiser la future DN. Dans le cadre de la mutualisation des services de la Ville et de Bordeaux Métropole, des ateliers ont été mis en place selon la méthode dite RACI, d'analyse des responsabilités et rôle des intervenants. Elle s'est matérialisée par des réunions RACI thématiques en début d'année 2015 où étaient recensées les activités des services de la Ville et de Bordeaux Métropole. S'il a existé un atelier « espaces vert et nature », seule la thématique des espaces verts fut traitée. La réunion doit ainsi faire prendre conscience d'une compétence acquise au 1er janvier 2015 mais aussi montrer les actions existantes de la DN. Elle est une action de visibilité, « armée » de 2 conseillers délégués à la nature. La présentation de la DN figure un état des lieux national et local en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager, les actions de la DN, les enjeux de la compétence et les scenarii proposés.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	La réunion se tient dans le bâtiment de Bordeaux Métropole et rassemble à la fois des directions métropolitaines existantes et des futurs services mutualisés de la ville de Bordeaux. La tension est palpable autour de la table. De nombreux préfigurateurs sont présents et sont en cours d'élaboration de la feuille de route de leurs futurs services. Le contexte de la réorganisation pèse dès la présentation des participants. Les préfigurateurs se présentent comme tels, en plus ou avant leur poste actuel. L'un d'entre eux l'explicite très clairement quand vient son tour : je n'aime pas trop me présenter en ces termes de préfigurateurs [mais vu que tout le monde l'a fait], je suis préfigurateur de... ». L'élue introduit ensuite la réunion en présentant le calendrier et l'ordre du jour. Il s'agit de rassurer les participants en montrant que le débat sur la compétence VPNP est prévu largement au sein des services. Elle informe ainsi que la date de présentation du rapport en Bureau a été reportée au 7 mai pour que les directions métropolitaines concernées techniquement puissent échanger entre elles sur le sujet et faire des propositions partagées aux communes. Elle prend comme illustration les différents étages d'une fusée pour souligner la progression concertée de l'exercice. La DN présente ensuite les aspects juridiques de la compétence issue de la loi de Modernisation de l'Action Publique et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM). La loi MAPTAM ne décrit en effet pas le contenu de la compétence. Toutefois, un corpus existant législatif et réglementaire peut donner des précisions à ce sujet (article L110-I à III du code de l'environnement). Il rend compte également de la prise en compte de la nature sur le territoire métropolitain depuis 2009 et des objectifs communs de protection, de préservation et de valorisation entre les communes et Bordeaux Métropole. Il propose enfin un tour de table sur ce que représente pour les participants les actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager (slide « Les actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager C'est quoi pour vous ? »). La proposition prend de court les participants et provoque un moment de relatif malaise. Le flou de l'intitulé suscite des réponses de différents ordres : les participants répondent à la fois sur le contenu (le type de valorisation) et l'intervention (le souhait du niveau d'intervention), dans lequel se mêlent des justifications par rapport à ce qu'ils font et des attentes par rapport à la réorganisation et au transfert de compétences. La Direction de l'Urbanisme est écoutée avec attention : la prise en compte de la nature au sein de la planification

	(méthode et outils) se manifeste par un discours technique qui rassemblent les autres directions (soit plus éloignées de l'aménagement, soit plus opérationnelles). Le débat est bientôt accaparé par le sujet de la planification même si quelques alertes sont faites : la directrice du foncier précise que la planification n'est pas la seule entrée pour la valorisation du patrimoine naturel et paysager en prenant pour exemple le foncier des parcs et jardins, le directeur de la nature rappelle l'association de sa direction à la planification nature. Les remarques se concluent sur le fait de ne pas réduire la compétence VPNP à un sujet trop complexe. Sont ensuite présentées les activités de la DN, laquelle ne provoque pas de débat mais une écoute attentive. La slide des enjeux et objectifs de déclinaison de la compétence génère quant à elle des réactions car elle sous-tend la coordination des activités des directions entre elles. On touche là directement à ce que font et feront les futures directions. Les tensions actuelles, entre la future Direction des Espaces Verts et la Direction de la Nature s'illustrent concrètement. La Direction des Espaces Verts rappelle implicitement à l'ordre la DN : « on se trompe de cible » : la définition de la compétence n'a pas de lien avec les services. Il note par ailleurs qu'il est difficile, dans une organisation en cours de transformation, d'articuler les activités en termes de valorisation du patrimoine naturel et paysager. Il faut d'abord s'entendre sur des grands objectifs. L'élue déléguée à l'agriculture, qui a interprété cette réponse comme une réduction de la compétence à une affaire technique, est piquée au vif et réplique : le projet politique s'inscrit dans les services et la mise à plat des actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager participe au projet métropolitain. L'élue déléguée aux parcs urbains joue la carte de la médiation en montrant la nécessité du bilan et des grandes orientations qui font l'objet de scénarios présentées par la suite. La dernière slide qui présente le principe de trois scénarios (a minima, pragmatique et ambitieux) sur le niveau d'intervention de la métropole est appréciée par l'ensemble des participants. Elle apaise les tensions internes en se concentrant sur le travail quotidien de l'administration jugé légitime. Il est aussi conseillé que ces scénarios soient discutés au prochain COPIL Métropole (présentation de la méthode de travail) et qu'ils soient testés avec un panel de communes avant le Bureau du 7 mai. La séance est conclue par la DN qui prévoit d'intégrer toutes les remarques de la réunion dans la perspective des rencontres en communes et pour la note en Bureau. D'ici là, des allers-retours entre les différentes directions métropolitaines et celles de la ville de Bordeaux sont proposés afin de prendre en compte la transversalité des actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Les jeux d'acteurs se tournent autour du préfigurateur de la Direction des Espaces Verts (service mutualisé de la métropole) et de la DN. La question de la nature en ville (trottoirs plantés, jardins partagés...) et des zones compensatoires alors détenue par la DN sont revendiquées par la Direction des Espaces Verts (qui jouit par ailleurs d'une légitimité politique importante depuis l'alternance métropolitaine). Les élues de la nature ont un rôle important durant la réunion. Elles sont là pour rassurer mais aussi arbitrer ou rappeler à l'ordre.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Une réunion de reconnaissance de la DN et une mise à plat des activités de chacun. Dans un contexte de réorganisation, les élus ont été un arbitrage essentiel pour la DN. D'ailleurs, la prochaine réunion réunira les techniciens, armés chacun de son élu (ne pense pas vraiment aux élus en tant que tel).
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- mails d'octobre 2014 sur l'intérêt de la compétence et de février 2015 sur les éléments de cadrage de la compétence VPNP de Bordeaux Métropole. - notes en bureau VPNP - PPT des réunions des directions métropolitaines - CR de la réunion
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Positionnement et identité DN

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Atelier Zones Humides – CCTP stratégie ZH le 10 mars 2015 (matinée)</u> *Salle de réunion de l'Agence de l'eau* Agence de l'eau Adour-Garonne (référente ressources en eau et milieux aquatiques) Conseil Architecture Urbanisme et Environnement de la Gironde (paysagiste urbaniste) Département de la Gironde (Chargée de mission milieux aquatiques et espaces naturels) Syndicat Mixte pour le Développement Durable de l'Estuaire de la Gironde (animateur SAGE) Syndicat Mixte pour le Développement Durable de l'Estuaire de la Gironde (chargée de mission zones humides) Forum des Marais Atlantiques (chargé de mission eau-environnement) Direction de la Nature (chef de service), Cub Direction de la Nature (référente expertise écologique), Cub Direction de la Nature (référente planification et cartographie), Cub Doctorante Cifre Ce troisième atelier a pour objet l'examen de la proposition de cahier des charges stratégique de Bordeaux Métropole. Le retour des partenaires du CAUE et du Département amplifie le discours stratégique (au sens politique du terme) porté par l'Agence de l'eau lors du second atelier. Les partenaires insistent notamment sur les éléments stratégiques sous-estimés du CCTP (orientations politiques, services rendus par les zones humides, concertation...). Ils parachèvent la démonstration (ou la vulgarisation) de la logique stratégique en montrant que de la stratégie émanent les inventaires (et non l'inverse). C'est aussi l'occasion de mettre en place (de statuer sur) un vocabulaire communs (pré-localisation, inventaire, stratégie).
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	En attendant l'arrivée de la référente expertise écologique (coincée sur la rocade), la séance débute sur les conclusions du dernier atelier et le rappel du contexte d'élaboration du cahier des charges. La DN met en avant les références transmises par les partenaires (cahier des charges du Plan départemental d'actions Zones Humides du Département 33, la Boite à outils de l'Agence Seine Normandie) et je présente un retour d'expérience, l'accord-cadre du Plan d'actions en faveur des zones humides de Chambéry métropole, en relayant le temps long de la sensibilisation des élus mis en avant par le chargé de Chambéry. Les partenaires sont très intéressés par le recours au retour d'expérience, méthode qu'ils mettent en valeur depuis le début des ateliers. La référente arrive et nous enchaînons sur le contenu du cahier des charges. Les remarques des partenaires suivent les différentes parties du document (titre, contexte, articles 1 à 8). Ce sont les premières parties, portant sur le cadre général de la démarche, qui suscitent le plus de commentaires. Le contexte fait d'abord l'objet de précisions. Ils manquent selon les partenaires des éléments de définition globale des zones humides (services rendus, identité territoriale, rappels législatifs) car le document n'est pas que technique, il doit pouvoir être lu aussi par les élus. La stratégie doit afficher clairement l'ambition de reconnaître ces espaces pour eux-mêmes. Pour le Smiddest, les zones humides ne sont pas simplement à protéger de l'urbanisation mais un patrimoine « intrinsèque » à valoriser dans le projet d'aménagement du territoire. Pour l'Agence de l'Eau, la réglementation présente aussi des orientations générales à travers la planification de l'aménagement et de la ressource en eau. L'objet de la consultation (article 1) est la partie sur lequel les partenaires s'attardent le plus et se rejoignent sur des remarques communes. De nouveau, ces derniers poussent la Direction de la Nature à préciser l'ambition générale de la stratégie métropolitaine en sortant de la logique technicienne traditionnelle. L'article 1 (ci-dessous) est court et déséquilibré selon eux : *L'objectif de la présente étude sur l'ensemble du territoire de Bordeaux Métropole est*

	double : *- Élaborer un inventaire des zones à dominante humide sur le territoire de la collectivité Et produire une cartographie qui identifierait ces grands ensembles et leurs milieux connexes (notion de corridors écologiques). L'échelle 1/10 000ème paraît la plus adaptée étant donné que le SAGE Estuaire a déjà produit une cartographie de l'enveloppe territoriale des ZH au 1/25 000ème sur son territoire territoire comprenant quasiment intégralement celui de la Métropole.* *- Définir une stratégie globale en faveur des zones humides sur le territoire métropolitain.* L'inventaire occupe la première place sur cinq lignes tandis que la stratégie est conclue en une phrase. L'objectif est d'abord de définir une stratégie, c'est à dire des orientations politiques déclinées dans un programme d'action, qui fasse la démonstration d'une hiérarchisation des enjeux écologiques et d'aménagement. L'inventaire est un outil de cette démonstration. Pour les partenaires, il manque ainsi le « pourquoi ? » de la stratégie, ce qui donne du sens au projet et partant de l'acceptabilité sociale. Le Forum des Marais ajoute à cet égard l'absence de concertation dans le marché présenté. Les remarques et questions des partenaires mettent en évidence les pressions qui pèsent sur la Direction de la Nature au sein de la collectivité. Les précisions données aux inventaires sont un gage de crédibilité et paradoxalement un moyen aussi de contrer les critiques en cours sur l'étude Novélise. La Direction de la Nature a en effet appris que des expertises « complémentaires » contre-disent certains résultats de l'étude. Les services de l'État ont par ailleurs une attitude ambiguë à ce sujet qui a obligé la direction à monter en urgence une rencontre avec la DDTM 33. La relecture du cahier des charges n'est pas seulement un moment d'amélioration du document. C'est aussi l'occasion de statuer sur un vocabulaire commun. Le Forum des Marais met d'ailleurs en avant le besoin de clarifier les termes en s'appuyant (caractérisation des zones humides, localisation, inventaire) sur des définitions reconnues (et notamment celles décrites dans la boite à outils de l'Agence de l'eau Seine Normandie). Les remarques se poursuivent sur l'organisation de la maîtrise d'ouvrage (article 2) laquelle doit intégrer la concertation avec les élus et l'ensemble des acteurs du territoire. Le contenu de la mission (article 4) permet de ré-énumérer et ordonner l'ensemble des remarques avant que ne s'achève la séance. Faute de temps, les dernières remarques sont envoyées par mail et des allers-retours sont prévus avec les partenaires pour finaliser le document.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	L'atmosphère de cet atelier est plus serein pour tout le monde car la base de travail offerte par le cahier des charges permet à chacun de réagir concrètement. Les remarques des partenaires contribuent légitimer le domaine d'intervention de la DN (les milieux naturels). Les partenaires s'investissent aussi plus en proposant d'assister à la rencontre avec les services de l'État → voir observation du 16 mars 2015 avec la DDTM 33.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Cet atelier est une illustration des résultats de l'acculturation stratégique de la Direction de la Nature. Malgré les conflits internes, des avancées sont observées durant : - <u>une réunion de préparation de l'atelier 3 (17 février 2015)</u> : les contre-expertises de l'étude Novélise posent la question de savoir comment la stratégie peut participer à la sécurisation des résultats de l'étude et à dépasser les impasses actuelles des études ponctuelles. Les inventaires ne sont satisfaisants ni pour les aménageurs ni pour l'environnement. Le fait que les services de l'État ne délimitent pas une échelle fixe d'inventaire est un moment sujet à débat (elle répond plutôt à la question du comment faire reconnaître une bonne fois pour toutes l'expertise écologique). L'exercice du benchmarking a été apprécié des partenaires et utile à mon travail que je réitérai plusieurs fois (Nantes Métropole, Brest Métropole, Strasbourg...).

	- Le rendez-vous téléphonique avec Sébastien Cachera du Comité intersyndical pour l'assainissement du lac du Bourget (26 février 2015) a offert de nombreuses informations sur les instruments stratégiques et a souligné la nécessité du soutien des élus et de la concertation.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- les différentes versions des cahier des charges - guide méthodologique de l'Agence de l'Eau Seine Maritime - CR de réunion
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	Les partenaires Cub Identité et positionnement DN Mobilisation des élus) (Re)connaissance Nature Stratégie et politique Nature

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	Observation croisée et historique des réunions et échanges SRCE L'arrêt du projet Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Aquitain ont suscité de nombreuses réactions à la Cub depuis juillet 2014. Les observations suivantes retracent les événements de la consultation des personnes associées et la mise à l'enquête publique du dossier SRCE (et même au-delà jusqu'en décembre 2015). Des données recueillies agrègent observations, suivi mails et analyses des avis sur le SRCE. Elles mettent en évidence des réactions de rejet progressives et non unanimes. Le 1er avis (officieux) émis par la Direction de la Nature (DN) avant l'arrêt du projet en avril 2014 ne remet pas en cause le dossier mais suggère des ajouts de corridors et continuités écologiques. La consultation des personnes associées (départements, EPCI, parcs naturels régionaux) du 18 avril au 18 juillet est par ailleurs oubliée des services de la Cub, qui sont alertés par le Syndicat Mixte du SCoT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise (Sysdau), très critique sur le projet et ne faisant pas parti des personnes associées. Les critiques ont été en effet principalement portées et relayées par les porteurs de SCoT. Du fait d'un calendrier défavorable, d'une concertation tardive avec les porteurs de SCoT (notamment les « Grenellisés »), les incompréhension sur la notion de prise en compte et les imperfections techniques du dossier, le schéma est devenu très vite la bête noire de la Cub. Les services de la Cub n'ont pas tous et toujours défendu la position du Sysdau. Une évolution est visible dans la position de la Cub vis à vis du SRCE.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	*[Réunions – début de « l'affaire » : la Cub « découvre le dossier » en interne (juillet 2014)]* A l'occasion d'une rencontre avec le Sysdau sur le volet nature du SCoT le 22 juillet 2014, la directrice du Sydau m'alerte des incohérences et anomalies cartographiques du SRCE qui peuvent s'avérer un véritable « champ de contrainte » pour les communes. Elle soulève notamment la mauvaise prise en compte des secteurs de développement urbain et économique existants. Les porteurs de SCoT étant simplement informés du projet arrêté, elle me demande si la Cub a rendu son avis (je ne connais pas le dossier à l'époque qui est par ailleurs peu évoqué à la DN). La réunion du 23 juillet 2014 sur les Trames Vertes et Bleues (TVB) du PLU 3.1 met le sujet au cœur des débats. La DU, avertie par le Sysdau, demande des précisions à la Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Gironde (DDTM 33), qui tente de faire l'intermédiaire de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Aquitaine, en charge du SRCE avec la Région. La DDTM 33 insiste sur la nouveauté du SRCE en Aquitaine et la nécessité de faire remonter les imperfections sur les données existantes. Les directions de la nature (DN) et de l'urbanisme prennent alors conscience que la Cub n'a pas donné son avis dans le temps de la consultation. L'attention portée à la planification de la

	nature semble ne se faire que quand elle pose problème. Suite à un délai « exceptionnel » de la DREAL (fin juillet), elles montent en urgence une réunion le 28 juillet 2014, en présence des techniciens et des chefs de services, rejoint pour validation par les directeurs et chef de pôle. La partie technique souligne le décalage entre les éléments techniques apportés par les techniciens de la DU et de la DN (moins alarmistes) et les considérations politiques de la hiérarchie administrative. L'avis est co-travaillé dans l'urgence et sans avoir approfondi le dossier en consultation (la DU s'appuie sur les éléments transmis par le Sysdau). Plusieurs allers-retours de l'avis entre les services reflètent par ailleurs les différences de points de vue entre DU et DN. L'avis rendu se concentre ainsi essentiellement sur la tâche urbaine de la cartographie (peu sur le programme d'action qui fait déjà part des lacunes en termes de connaissance) car la DU redoute que le SRCE puisse faire obstacles aux projets d'aménagement en cours et à venir. Les imperfections sur la cartographie des projets existants discréditent par ailleurs la valeur du SRCE. Les impacts juridiques de la notion de prise en compte (niveau opposabilité le moins contraignant mais relativement nouveau en urbanisme) ne suffisent pas à rassurer les agents de l'urbanisme notamment. Le document est envoyé *in extremis* (sans être passé par les élus) le 31 juillet 2014. *[Mails – le passage d'un avis par courrier à une délibération en conseil (été et rentrée 2014)]* La rentrée de septembre relance le dossier SRCE. Les services de la Cub apprennent par courrier la prolongation de la consultation de trois mois par la DREAL suite au peu d'avis envoyés (et à la montée au créneau des porteurs de SCoT). Elle élargie ainsi la consultation obligatoire du dossier aux structures en charge des SCoT. Il est alors décidé de faire passer l'avis de la Cub d'un simple courrier papier à une délibération en conseil communautaire. L'avis est alors repris et modifié sous une forme à destination des élus. Les allers-retours du document entre DU et DN font ressortir la vision d'une nature contraignante de la part de la DU (« impactent abusivement », « des projets grévés par les TVB »...), cachée par les modifications apportées par la DN (introduction sur la portée et la finalité écologique du SRCE). La délibération porte d'ailleurs un avis « favorable sous réserve ». *[Réunions – l'entrée des élus dans l'arène SRCE (octobre 2014)]* L'avis de la Cub est présenté dans deux commissions : l'Urbanisme et la Haute Qualité de Vie (dans laquelle sont présentés les dossiers nature). Il commence son circuit par la commission Urbanisme du 16 octobre 2014. Les élus s'inquiètent des contraintes à l'urbanisation que peut constituer le SRCE: les TVB sont vues comme des zonages réglementaires figeant le territoire (« tâche de protection »). Si l'avis est reporté car jugé défavorable, la feuille de route est prise avec précaution (un temps de réflexion d'un mois supplémentaire, un avis porté par le vice-président Nature). Un point sur la commission Urbanisme est organisé en amont de la commission Haute Qualité de Vie, entre le chef de pôle, le directeur de l'urbanisme et moi-même (car j'ai rapporté les décisions prises pour la DN qui n'était pas présente à la commission). Les débats sur les termes de l'avis (du « favorable sous réserve » à « avis défavorable au seul motif que... ») illustrent le malaise des techniciens et la tentative de régulation intra-technicienne (« on marche sur la tête » et sur des œufs). En effet, la machine est lancée : la réaction initiale des élus est défavorable mais la portée du SRCE sur la Cub n'est pas directe (le rapport d'opposabilité concerne le SRCE et le SCoT, le PLU 3.1 ayant l'obligation d'intégrer les orientations du SCoT en matière de trame verte et bleue selon le principe de compatibilité). La légitimité à contester le SRCE est faible mais en termes d'affichage, il s'agit de s'aligner sur l'avis du Sysdau. La commission Haute Qualité de Vie de l'après-midi présente l'avis SRCE par le directeur de la nature, accompagné pour l'occasion par son supérieur hiérarchique qui annonce l'option du « défavorable au seul motif que » (le vice-président Nature ne s'exprime pas car peu d'éléments lui ont été fournis en amont). Le dossier ne fait donc pas trop débat (peu d'élus, peu de remous, débat mené par les techniciens), si ce n'est des questions de forme (notamment le délai administratif, pour passer de « favorable sous réserve » à « avis défavorable au seul motif que... », qui sera finalement court-circuité pour accélérer la délibération). Les élus sont donc plus

	(commission Urbanisme) ou moins (commission Haute Qualité de Vie) investis sur la question à cette étape du dossier. Le vice-président à l'urbanisme, par l'intermédiaire de son délégué environnement et ses services, sollicite par mail du 17 octobre 2014 la DN, pour monter une réunion d'information sur « les tenants et les aboutissants » d'un schéma « lourd, lourd de sens et lourd en documentation ». *[Mails – la désolidarisation des élus verts au rejet du SRCE (octobre-novembre 2014)]* Des dissensions politiques internes émergent suite à l'envoi du courrier de la Région – « éléments de réponse aux remarques émise par la Cub » – qui met en porte à faux un avis Cub défavorable (intégration des enveloppes urbaines du SCoT, précisions et redéfinition des TVB régionales à l'échelle des SCoT, incompatibilité d'intégration des secteurs au stade de projet). Retransmis à la DN par mail, des éléments d'informations complémentaires sont demandées pour le vice-président Nature. Une discussion informelle avec son assistante le 30 octobre 2014 met également en évidence une position politique difficilement tenable pour l'élu écologiste. Le dossier SRCE est en effet portée à la Région par une élue elle-même écologiste. Le vice-président refuse donc de porter un avis défavorable. Le SRCE est présenté en conseil communautaire du 28 novembre 2014 par le vice-président à l'urbanisme (les élus les plus « investis » sur le dossier pour et contre sont « excusés ayant donné procuration »...) et voté à l'unanimité des suffrages exprimés (le groupe des élus Europe Écologie les Verts s'abstient) sur un avis passé « défavorable ». La réponse de la DREAL est donnée en septembre: l'enquête publique est prévue pour avril 2015 et elle rejoint les propos de la Région de manière informelle par mail (l'urbanisation existante est intégrée au SRCE mais pas les enveloppes à court et moyen terme). Elle rappelle ainsi la finalité du SRCE qui, dans un objectif de préservation de la biodiversité, cartographie et définie ses enjeux écologiques à partir de l'existant. *[Réunions rapportées par CR ou discussions informelles – tensions et radicalisations des positions (début 2015 -]* Les nombreux avis défavorables des collectivités territoriales (principalement les porteurs de SCoT) entraînent la correction des imperfections cartographiques (continuités écologiques et urbanisation existante oubliée) début 2015. Toutefois, les réponses de la Région et de la DREAL à la Cub ne satisfont pas le Sysdau et la DU qui souhaitent que les secteurs en projet soient intégrés. Le Sysdau poursuit un travail de lobbying auprès des élus. La commission de mise en œuvre du SCoT du 26 janvier 2015, sur le volet agricole, sylvicole et viticole, est par exemple introduite par l'actualité du SRCE et la distribution d'une plaquette mettant en comparaison le SRCE et le SCoT. La synthèse souligne les impacts du SRCE sur le développement des territoires en détournant la notion de prise en compte vers la jurisprudence ou les usages déviants qu'elle pourrait susciter (contentieux sur les projets d'aménagement à partir du SRCE). Ce discours déplace ou transfère les critiques sur la contrainte prescriptive, hier attribuées au SCoT, aujourd'hui au SRCE (reprise du dialogue Cub-Sysdau après un avis négatif sur la dernière version du SCoT). Une réunion d'échange le 3 mars 2015 est organisée entre les services de l'État (DDTM et DREAL), la Région, le Sysdau et Bordeaux Métropole, afin de trouver un consensus avant la mise à l'enquête publique. La réunion se solde par la persistance du désaccord et un retranchement des positions de chacun. La croisade du Sydau continue avec l'envoi d'un courrier aux communes du Sysdau (6 mai 2015), un autre conjointement écrit avec Bordeaux Métropole au préfet de la Région (6 avril 2015) et la préparation d'une conférence de presse du 29 mai de la même année. Parallèlement, une nouvelle couche SIG accompagnée d'une notice d'explication est envoyée par la DREAL à la Cub. La conférence de presse est menée en interne par la DU, qui demande à la DN des éléments de langage pour le dossier de presse de Bordeaux Métropole. La DN se trouve encore une fois dans la position de valider et conforter un avis qu'elle ne partage pas (pas de légitimité suite au départ du directeur, un vice-président nature écarté, pas de référente cartographie suite au non renouvellement de la cartographe). Malgré un retour positif du commissaire d'enquête (rapport du 15 juillet 2015) et du préfet (courrier du 2 novembre 2015), la DN apprend que le président souhaite

	entamer un recours juridique. + bruit de couloir après la formation PLU nature. Elle regrette de plus être associée à ces échanges alors qu'elle sera en charge de sa mise en œuvre (réunion de direction du 7 décembre 2015).
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	Le Sysdau est un acteur majeur dans l'évolution des réactions de la Cub. Il fournit des éléments de langage, de connaissances et des cartographies aux services de la Cub et des élus du Sysdau. Il observe à la fois une position défensive justifiée par les erreurs cartographiques et une concertation insuffisante et une position de repli (travail de lobbying) hérité du traumatisme qu'ont été des TVB du SCoT durant son élaboration (les TVB existent déjà et ont suscité assez de soucis pour ne plus revenir dessus...) ; Directions de l'Urbanisme et de la Nature collaborent ensemble jusqu'en 2015 et se distancient du Sysdau par une position propre. La période de fragilité que connaît la DN, avec la métropolisation et la réorganisation des services (départ forcé du directeur de la nature et du directeur de pôle), l'écarte du jeu. Sysdau et Métropole travaillent alors ensemble sans la DN vers une position plus radicale vis à vis de la DREAL et de la Région. Étant associée aux services de la DN, je suis progressivement écartée des réunions. La Direction de l'Urbanisme cherche une garantie ou assurance risque dans les négociations avec l'État et la Région, dans un contexte où l'aménagement est de plus en plus contraint. Les agents se sentent piéger par le SRCE qu'il désigne comme extrémiste : « il faut aussi intégrer l'urbanisme dans les milieux naturels ».
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	Une réaction inédite en France. Comme le précise le commissaire enquêteur : « aucun des SRCE approuvés avant celui-ci n'a connu une telle réaction de rejet pour des motifs liés à l'urbanisme. Pourtant, plusieurs d'entre eux présentent des enjeux au moins aussi forts qu'en Aquitaine, tels ceux d'Île de France, du Nord-Pas-de-Calais, de PACA, de Rhône-Alpes ou de Midi-Pyrénées ». Le fait que les documents locaux soient dans l'obligation de prendre en compte un document de dimension régionale, conçu après le leur, embarrasse considérablement les collectivités territoriales. Cela pose des incertitudes notamment quant à la prévision ou la mise en œuvre de leurs propres projets d'aménagement. Les conflits autour du SRCE sont à la fois une alerte puis un outil du « on va pas faire comme le SRCE » pour la DN dans l'élaboration de la stratégie zones humides.
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- mails d'échanges entre DN et DU (avis courrier puis avis délibération) - mails d'échanges entre la Cub et la DREAL (courrier processus consultation, report et enquête publique, puis courrier du préfêt...) - avis et délibérations Cub - avis courrier du Sysdau du 4 août 2014 - CR commission urbanisme - dossier SRCE en consultation - cartographies modifiées - dossier de presse
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	- inverser le regard - identité et position de la DN - (re) connaissance du vivant

Situation Le déroulement chronologique de l'enquête (résumé)	<u>Observation croisée des réunions SCoT / PLU 3.1 sur les TVB</u> Les réunions de travail observées se déroulent dans un contexte de finalisation du PLU 3.1. Des retards apparaissent à cette époque du fait des problèmes d'écriture des zonages réglementaires (et notamment pour les zonages A et N), des ajustements graphiques du PLU 3.1 pour assurer la compatibilité avec le nouveau SCoT exécutoire depuis avril 2014 et des nouvelles exigences imposées par la loi ALUR (notamment en termes de consommations des espaces naturels et agricoles et de limitation du pastillage).

	Le volet nature du PLU s'exprime depuis les lois Grenelle à travers la définition de Trames Vertes et Bleues (TVB). Lors de la révision du PLU de 2006, un travail méthodologique de définition des TVB a été mené par l'Agence d'urbanisme (A'urba), en partenariat avec les directions de l'urbanisme (DU) et de la nature (DN). Cela a permis de définir trois niveaux de continuités écologiques (majeures, intermédiaire et d'interface avec la ville) et de diversifier les règles de planification en vigueur selon la qualité des espaces naturels et agricoles. Le PLU contient ainsi un zonage agricole (A) et naturel (N), démultiplié et décliné à l'aide d'indices (par exemple Ab ou Nb pour les réservoirs de biodiversité ou Nu pour les zones naturelles à usage récréatif) ainsi que des périmètres définissant des éléments nouveaux comme les continuités écologiques (ancien L123 1.5.7). Les réunions de travail observées étaient menées par la référente environnement de la DU et réunissaient le plus souvent la référente cartographe et planification de la DN, l'A'urba, accompagné régulièrement du chargés juridique à la DU. Elles se passaient soit à l'Agence d'urbanisme, soit dans des salles de réunion de la Cub. Le débat qui oppose régulièrement DN et DU (avec l'A'urba) repose sur la méthodologie des TVB (paysage versus écologie). Plus largement, l'histoire de la planification locale a un impact sur les débats actuels entre les services.
Déroulé de l'enquête Transcription et éléments d'analyse ou de description supplémentaires	*Point PLU 3.1 volet nature du 17 juin 2014 (DN, DU, A'urba) – salle de réunion Cub* : retour sur le règlement des zones A et N (forme et contenu) dont la rédaction pose problème et crée de la confusion. La standardisation de la présentation des zonages ne permet pas de différencier les zones entre elles (une zone urbaine d'une zone naturelle, ou une zone naturelle « biodiversité » d'une zone naturelle « générique »). Le premier tiers de la réunion s'est concentré sur ce qui est autorisé ou pas dans les zones naturelles et notamment les exceptions (carrières, pastillage). SL replace le débat sur les typologies de zonage N et A (les zones de réservoirs de biodiversité et les génériques). La cartographie provisoire des zonages naturels et agricoles du PLU 3.1, en arrière plan de la table de discussion, permet un temps à la DN de faire entendre sa voix et replacer la justification des zonages sur la vocation de mise en valeur et de préservation de la biodiversité plutôt que sur les autorisations à construire. Les débats par la suite se sont appuyés sur des espaces localisés comme par exemple la vallée maraîchère (articulation et traduction réglementaire entre agriculture et biodiversité). Départ de la DN avant la fin de la réunion. La dernière partie de la réunion met en avant une problématique qui fâche : les zones humides. L'A'urba se demande pourquoi inscrire un espace qui n'existait pas avant et qui pose aujourd'hui des contraintes de compensation pour les projets d'aménagement qui s'installe sur les zones humides. La DU souligne le manque de connaissance sur les zones humides et d'arbitrage politique dans un contexte de bouclage du PLU. La conclusion est émet l'idée de reporter sa traduction réglementaire en attendant l'amélioration des connaissances. *Réunion Articulation SCoT / PLU 3.1 le 10 juillet 2014 (DN, DU, A'urba)* : une journée de travail à la chaîne dans les locaux de l'A'Urba pour vérifier commune par commune si les zonages A et B du PLU 3.1 sont en compatibilité avec ceux du SCoT. Un nouvel indice Np (pour zone naturel parc) est envisagé pour se conformer aux zones naturelles en interface dans les milieux urbains définis par le SCoT. Dans l'après-midi, l'évocation de la mise à l'enquête du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Aquitain relance les débats sur le niveau d'exigence des TVB sur le territoire. SL rappelle qu'à partir du moment où le SRCE devient exécutoire, les documents inférieurs auront trois ans pour le prendre en compte et modifier ou affiner éventuellement les TVB locales. Oppositions de point de vue entre de la DU et de la DN. Pour les premiers, les TVB existantes, fondées sur une méthode éco-paysagère, sont suffisantes. Pour les seconds, les TVB existantes n'intègrent pas assez les approches écologiques. De manière générale, Direction de la Nature et Direction de l'Urbanisme mobilisent des respectivement des approches à dominante soit écologique, soit paysagère, souvent conflictuelles. La DN soulève régulièrement le fait que les TVB du PLU 3.1 se réduisent à des continuités paysagères et des cheminements. La DU considère que le volet nature n'est pas une problématique nouvelle pour la planification

	bordelaise : un Schéma Directeur pionnier révisé et enrichi sur le plan environnemental depuis l'élaboration du SCoT (entretien Nicole Douar du 20 mai 2016), des méthode d'expérimentation d'aménagement ville-nature du CAUE 33 en 2007-2008 (entretien Aurélie Bineau du 28 mai 2014), une révision du PLU 3.1 marquée par les lois Grenelle. La méthode paysagère a été par ailleurs un moyen d'acceptation des contraintes environnementales sur le territoire pour ces derniers. La révision du Schéma Directeur de l'aire métropolitaine de Bordeaux (2001-2006) a été une épreuve du feu longue et laborieuse en matière environnementale pour les services de la planification. Bien que marquée par une approche paysagère innovante (la Charpente Paysagère), le Schéma Directeur n'a pas été mis en œuvre dans les faits (hormis sur le plan viticole). Les nouvelles exigences écologiques ont été souvent vécue par les communes de Bordeaux Métropole comme une contrainte réglementaire extérieure, rigide et inflationniste. Une première étude sur l'identification des continuités écologiques en 2008 est largement rejetée par les élus. C'est en revenant sur une méthode et un vocabulaire paysager, dans lequel les élus pouvait revendiquer l'identité et la qualité de leur cadre de vie, que le volet nature du SCoT a été accepté (entretiens de Meredith Julienne et Tanguy Bondeau du 22 juillet 2014 et d'Elisa Viage du 14 août 2014). La terminologie nature du SCoT et du PLU 3.1 a été complété par un vocabulaire paysager (impression de nom à rallonge comme « continuités naturelles majeures des grands paysages péri-urbains » ou « continuités entre les espaces ouverts en milieu urbain et/ou entre bassins versants, fils de l'eau ») à des fins de validation politique. Les acteurs de l'aménagement sur Bordeaux Métropole ont alors tendance à rentrer dans une forme de concurrence du paysage sur la nature. L'usage du paysage naturel sur Bordeaux Métropole se limite souvent plus à une « force tranquille » qu'à un « levier de mobilisation », quand il n'est pas tout simplement un rempart contre une nature contraignante.
Contexte social Les relations d'enquête (que veulent montrer les enquêtés) et le rôle de l'enquêteur (conseil, justice, thérapeutique)	L'incompréhension mutuelle entre DU, DN et A'urba connaissent plusieurs raisons : - le temps long du PLU se trouve segmentée avec des temporalités administratives (réorganisation de l'agence de l'urbanisme) en décalage. Les référents ont souvent changé) ; - le contexte de finalisation du PLU 3.1 qui mettent en lumière les conflits internes entre techniciens et hiérarchie à la DU et les conflits externes avec l'A'urba ; - un rapport de force déséquilibré entre des cadres A de la DU et de l'A'urba et une cadre B (technicienne) ; - un vocabulaire différent pour traiter d'un même sujet : méthode éco-paysagère, espace ouvert ou végétal pour les agents de la DU et de l'A'urba ; faune, flore, inventaire, biodiversité, zones humides pour les techniciens de la DN. Chacun critiquant les limites et/ou les « archaïsmes » de l'une ou l'autre méthode.
Méthode « pourquoi lui et pas un autre » (intérêt et comparaison avec d'autres observations)	L'entrée par la nature apparaît ainsi tardivement au cœur des débats urbains et a du mal à s'intégrer dans le modèle urbain actuel (voir réunion du 3 juin 2014 sur les données MAGIC, point PLU volet nature du 30 juillet 2014) Le paysage, un rempart contre une nature contraignante (voir les prolongements et les réunions avec le conflit sur le SRCE).
Documentation ou support associés Éléments matériels d'appui aux observations	- archives révision du PLU volet nature (PPT ateliers nature) - archives avis de la Direction de la Nature sur le PLU 3.1 (mai-juillet 2014) - entretiens
Thématiques Majeures et croisées (mots-clés)	- inversion du regard ou pas... - paysage versus nature

Méthodes d’enquête : entretiens semi-directifs

Liste des entretiens réalisés

Pour rappel, par respect de l'anonymat, les noms des personnes interrogées ont été modifiés. Les exceptions sont les personnalités politiques et certains professionnels.

Entretiens exploratoires :

Entretiens non-enregistrés entre 30 minutes et 1h30.

Anne Grisi, référente « 55 000 hectares pour la nature » (équipe Ter), chef de service Écologie Urbaine, Direction de la Nature, Cub	12 mai 2014
Nicole Douar, directrice-adjointe Planification des Grands Territoires, Direction de l'Urbanisme, Cub	20 mai 2014
Sandrine Carcajou, chef de service Planification Urbaine (SPU), Direction de l'Urbanisme, Cub	27 mai 2014
Aurélie Bineau, chef de projet Environnement, SPU, Direction de l'Urbanisme, Cub	28 mai 2014
Pierrick Orléanais, chef de service Évaluation, Direction du Pilotage de l'Activité et des Projets, Cub	2 juin 2014
Nicole Douar, référente SCoT, directrice-adjointe Planification des Grands Territoires, Direction de l'Urbanisme, Cub	4 juin 2014
Amaury Périgueau, directeur de l'Urbanisme, Cub	3 juin 2014
Arnaud Le Bref, directeur-adjoint de la Nature, chef de service Administratif et Financier, Cub	5 juin 2014
Élisabeth Sincloud, chef de service Programmation Urbaine, Direction de l'Urbanisme, Cub	11 juin 2014
Claudie Loiseau, chef de service Espaces Naturels et Agricoles (SEN), Direction de la Nature, Cub	25 juin 2014
Diane Charpentier, directrice Développement Durable et Participation, Cub	2 juillet 2014
Patrick Hétrai, directeur de la Nature, Cub	7 juillet 2014
Jean-Luc Atala, chef de Pôle Dynamiques Urbaines, Cub	8 juillet 2014
Pierre Blond, chef de projet Risques naturels et technologiques, service Écologie Urbaine, Direction de la Nature, Cub	16 juillet 2014
Alicia Mira, cartographe SIG, SEN, Direction de la Nature, Cub	21 juillet 2014
Anne Grisi, chef de service Écologie Urbaine (SEU), Direction de la Nature, Cub	21 juillet 2014
Meredith Julienne, directrice du Syndicat Mixte du SCoT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise (Sysdau) et Tanguy Bondeau, chargé d'études SCoT , Sysdau	22 juillet 2014
Emmeline Dupont, référente TVB, équipe Projet Urbain, Agence	24 juillet

d'Urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine (A'urba)	2014
Éloïse Bourgouin, référente « 55 000 hectares pour la nature » (équipe ADH-Coloco), chef de projet Nature en Ville, SEN, Cub	29 juillet 2014
Angeline Coulombe, chef de projet inondation, SEU, Direction de la Nature, Cub	7 août 2014
Kristin Eisenhauer, référente « 55 000 hectares pour la nature » (équipe BeCitizen), chef de projet Nature en Ville, SEN, Cub	8 août 2014
Arnaud Le Bref, chef de projet « 55 000 hectares pour la nature » et référent (équipe Ter), directeur-adjoint de la Nature, chef de service Administratif et Financier, Cub	11 août 2014
Élisa Véiage, chargée d'études volet Nature du SCoT, équipe Dynamiques Territoriales, A'urba	12 août 2014
Claire Émidie, chef de projet Biodiversité au service Réseau Nature, Direction de la Nature, Cub	19 août 2014
Jim Thibaud, chargé de projet rapport de présentation PLU, équipe Dynamiques Territoriales, A'urba	19 août 2014
Claudie Loiseau, référente « 55 000 hectares pour la nature » (équipe Bas Smets), chef de service Espaces Naturels et Agricoles (SEN), Direction de la Nature, Cub	26 août 2014
Marcel Ostermann, référent agriculture, chargé d'étude PLU, équipe Dynamiques Territoriales, A'urba	2 septembre 2014
Avril Gabriaux, chargée d'études SCoT, équipe Projet Urbain, A'urba	9 septembre 2014
Lena Burdeau, chef de service Réseau Nature, Direction de la Nature, Cub	6 octobre 2014
Noël Mamère, vice-président à la Nature, maire de Bègles, Cub	30 octobre 2014
Jacques Mangeon, vice-président à l'Urbanisme Réglementaire et Stratégie foncière, maire de Saint-Médard-en-Jalles, Bordeaux Métropole (ex-Cub)	6 janvier 2015
Anne Walryck, vice-présidente à Développement Durable (Agenda 21, Plan Climat– Transition Energétique – Réseau de chaleur), conseillère municipale de Bordeaux, Bordeaux Métropole	9 janvier 2015

Entretiens semi-directifs :

Entretiens enregistrés entre 15 minutes et 1h40. Les entretiens de Arnaud Le Bref et de Sabine Grenelier ont été retranscris sans enregistrement (problème technique).

Claudie Loiseau, chef de service Espaces Naturels et Agricoles, Direction de la Nature, Bordeaux Métropole	11 mars 2015 p389
Patrick Hétrai, directeur de la Nature, Bordeaux Métropole	31 mars 2015 p400
Jean-Luc Atala, directeur opérationnel, Société Publique Locale « La Fab » (Fabrique métropolitaine de la Cub)	2 avril 2015 p406
Arnaud Le Bref, directeur-adjoint de la Nature, chef de service Administratif et Financier, Bordeaux Métropole	8 décembre 2015 p416
Gabrielle Semis, chef de projet, Direction environnement et biodiversité, Nantes Métropole	3 mars 2016 p419
Vincent Feltesse, conseiller métropolitain, conseiller municipal de Bordeaux, Bordeaux Métropole	6 octobre 2016 p429
Sabine Grenelier, directrice du Développement et de l'Aménagement au Pole Territorial Sud, Bordeaux Métropole	20 mars 2017 p432

Grilles d'entretien semi-directif

Pour rappel, les sept entretiens enregistrés au cours de l'enquête avaient pour but une perspective de compréhension (contextualisation, approfondissement, éclaircissement...) des pratiques écologiques de l'urbain observés au sein de l'intercommunalité.

Grille d'entretien semi-directif – techniciens de la Direction de la Nature

Thèmes	**Questions**
Parcours individuel	Depuis quand êtes-vous à la Cub ? Comment êtes-vous arrivés à la Cub ? Quelle formation avez-vous eu ? Quel lien avec le domaine de la nature ? Quelle est votre mission au sein de la Cub ?
Évolution de la prise en compte de la nature dans l'urbain sur la Cub	Quelle est l'évolution de la prise en compte de la nature par la Cub ? Sur quoi intervenaient/intervient-elle ? D'après vous, quelles ont été les avancées, les difficultés ou les obstacles en la matière ? Quelle est la situation actuelle ?
Identité et évolution de la Direction de la Nature	Comment a été créée la Direction de la Nature ? Comment a t-on choisi son nom ? A votre avis, existe-t-il une identité nature ? SI oui, sur quoi repose-t-elle ? Le processus de réorganisation a-t-il un impact sur l'identité de la DN ?

Grille d'entretien semi-directif – Vincent Feltesse

Thèmes	**Questions**
Parcours individuel	Comment êtes-vous arrivés à la Cub ? Quel lien avec le domaine de la nature ?
Évolution de la prise en compte de la nature dans l'urbain sur la Cub	De quand date la mise à l'agenda de la problématique Nature ? En tant qu'élu, est-ce ou était-ce un domaine d'intervention facile à border (derrière la nature on met quoi?) ou nouveau (étiez-vous même familier de la question ?) ? Facile à gérer (des points épineux ? Des réticences parmi les autres élus?) ?
Identité et évolution de la Direction de la Nature	Savez-vous pourquoi la Direction de la Nature a-t-elle été nommée comme telle ? Pourquoi se situe-t-elle au sein du Pôle Dynamiques Urbaines ?

Grille d'entretien semi-directif – Sabine Grenelier

Thèmes	**Questions**
Historique et contexte	De quand date la Direction du Développement Durable et Écologie Urbaine (DDEU) ? Pourquoi est-elle créée ? Dans quelle contexte est-elle créée ?
Missions, activités et agents	Que faisait la DDEU ?
Nature à la Cub	Quelle place avait le domaine Nature à l'époque ?
	Quel regard portez-vous sur l'évolution du domaine Nature ? A-t-il un impact dans votre travail au quotidien ? Pole Territorial Sud ?

Entretiens retranscris

Entretien Claudie Loiseau le 11 mars 2015 (Chef de service, Direction de la Nature, Bordeaux Métropole)

****

Caractéristiques : entretien de 1h37 minutes réalisé dans les locaux de Bordeaux Métropole (salle de réunion de la Direction de la Nature). Claudie Loiseau était jusqu'en 2015 chef de service espaces naturels et agricoles (elle est à la direction des Relations Internationales de la ville de Bordeaux). Elle était en outre ma référente Cifre sur la mission d'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole.

On va tout simplement commencer par ton parcours. J'aimerais savoir comment tu es arrivée à la Cub?
D'accord, donc je suis à la Cub depuis le 1er janvier 2005, presque 10 ans. Euh, j'ai été recrutée par un vice-président aux espaces naturels et agricoles qui s'appelait Vincent Feltesse. Il n'était pas président [de la Cub à cette époque]. Et cette personne était alors maire de Blanquefort. Il ne l'ai plus non plus. Je l'avais aidé depuis le conseil général à voir, envisager son patrimoine naturel et agricole sur sa commune, ce qu'il ne voyait pas du tout, puisqu'il était auto-centré sur son urbanité. Donc, qu'est-ce que je faisais à l'époque au conseil général? C'est que, bon ça fait longtemps que je suis sur le territoire sud-ouest, donc je connais bien le secteur, puisque d'origine Lot-et-Garonnaise et la capitale c'est Bordeaux, voilà. En lui faisant remarquer depuis le conseil général, et à d'autres maires de la Cub à l'époque, qu'ils avaient un fort potentiel 50% d'espaces naturels et agricoles au moins inscrits dans le PLU, plus tous les espaces qui étaient à destination urbaine qui ne l'étaient pas. Et j'avais crée un dispositif spécifique pour la Cub, de trames paysagères structurantes, avec un groupe de partenaires extérieurs dont Philippe Paris. C'est surtout une méthodologie, c'est le début de [la démarche] « Fonder le projet de territoire par la nature et le paysage », que l'on développe ensemble depuis de longues années. Donc avec le CAUE, Philippe Paris, on a proposé au conseil général, une méthodologie d'approche sur des territoires urbains que le conseil général ne prenait pas en compte : Bassin d'Arcachon, Libournais, euh la Cub, j'en oublie tu vois. Et avec l'aide d'un élu du bassin d'Arcachon, qui s'appelait monsieur Cerrano, nous avons développé à trois une philosophie en disant que la nature ne devait pas être que sur les grands territoires naturels et/ou les espaces naturels sensibles, même s'il y avait quelques espaces sensibles sur la métropole et surtout le bassin d'Arcachon, même des sites, dunes du Pila, machin. Donc on s'est attaché, parce qu'on avait notamment, Philippe Paris et moi, une double casquette d'urbaniste, tu vois il l'a redit l'autre jour [lors d'une réunion technique sur les zones humides rassemblant surtout des écologues], est-ce qu'il y a des urbanistes dans la salle? Et ouais [Rire qui souligne la segmentation réciproque entre urbanisme et environnement]. Heureusement, sinon on pourrait pas jouer cet équilibre territorial. Donc, nous on joue l'équilibre territorial, on est pas sectaire etc. Il faut surtout pas que se soit univoque dans l'expression et la traduction, l'équilibre du territoire. Il faut que tout le monde s'exprime, dans ses intérêts propres, dans ses intérêts patrimoniaux et d'autres intérêts de développement. Donc c'est ça qu'on a développé et il faudrait que je me souvienne de la date, c'est je crois en avril 2003, il y a eu un dispositif qui est passé en délibération du conseil général et qui s'appelle, le dispositif d'aide à la valorisation des trames paysagères structurantes de la Cub.

Et ça, ce dispositif d'aide, c'est quelque chose que vous avez construit avec le CAUE...
Voilà

Grâce au développement de cette méthodologie?
Oui, sur le constat parce que, en fait, moi j'avais un rôle de chef d'équipe au conseil général. J'étais à la mission Paysage, donc j'avais un groupe et on intervenait, et de fait, on nous demandait de financer des choses surtout dans les conventions d'aménagement de bourg etc. non pas les sites, les grands sites et les espaces naturels sensibles. On prenait la TDENS [Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles] pour la nature qui se trouvait engoncée, confrontée à de l'urbain et on se servait de la TDENS notamment pour moitié des financements apportés aux communes, dans leur convention d'aménagement de bourg, sur des opérations des fois hyper urbaines, rurales-urbaines.

Donc c'était utiliser une partie du budget de la TDENS dans le réaménagement de bourg?
Euh non pas exclusivement. Je prends cet exemple là parce qu'en fait, pour les puristes des ENS, ils envisagent toujours la TDENS sur des grands sites, des espaces naturels sensibles, de forêts, de lagunes, de dunes, de ripisylves, de choses très particulières où t'as pas un pet' d'artificialisation, tu vois. Où on est dans la pureté totale de l'espace naturel sensible et nous, on parlait de mixer les choses et on disait puisque

les élus politiques du conseil général nous obligent à financer cette partie... Alors c'était pas [toujours] des espaces verts mais des fois il y avait des espaces verts. Espaces verts, etc. Dans les conventions de bourg notamment, on pouvait y apporter de la valeur, s'y recentrer et dire, nous c'est pas forcément les espaces verts des aménagements de bourg qu'on souligne. On va essayer plutôt de se donner une priorité sur l'ensemble lorsqu'on est en situation de mélange avec l'urbanité de la commune, à souligner ce qui nous parait des trames paysagères structurantes pour la commune et le territoire girondin. C'est à dire, on a dit, il y a différents degrés de nature, on le reconnaît, de l'espace vert, pff même du pot de fleurs en balcon ou en sifu - tu sais c'est le système de pot de fleurs qui font des bouquets dégoulinants sur les poteaux du mobilier urbain, pardon c'est... Une joke mais... - en passant par les espaces verts jusqu'en allant sur les berges de jalles dans la commune etc. Donc nous, ce qui nous intéressait, c'est de dire, on peut pas tout financer parce que, on est aussi des puristes, et espaces naturels sensibles, ça signifie quelque chose et par exemple, le ruisseau qui passe dans la commune ou le gros boisement qui entre encore dans la commune, qui est de la forêt des landes, qui est encore connectée hein hein, c'est pour nous un espace naturels sensible, parce que, cette forêt, même si c'est une forêt d'exploitation, elle a quand même une entité qu'est derrière, qui est raccrochée en continuité naturelle et écologique. Le ruisseau, là par conséquent, il a une fonction hydraulique, une fonction de qualité d'eau, voilà. Tout ça, tu comprends bien, ces discussions là, on les a tous les jours techniquement. Tous ces trucs là, sur les territoires les plus urbains, bassin d'Arcachon, Libournais...Enfin Cub, c'était nos enjeux primordiaux. Donc, pour la Cub, il y a eu une délibération en avril 2003, qui a dit, on souligne des trames paysagères structurantes et si les communes - parce qu'en fait, le conseil général parle aux communes, parle même pas aux intercommunalités, donc on ne pouvait même pas en faire bénéficier la Cub, on pouvait que statutairement qu'en faire bénéficier les communes, c'est de toutes façons le souhait des élus du CG qui parlent aux communes, qui parlaient pas trop à la Cub mais on est quand même allé leur présenter. Je suis allée présenter, avec une collègue, ma chef de bureau à l'époque, donc c'était ma supérieure hiérarchique, au directeur de l'ex-Direction de la Nature [DN], la DDEU, monsieur... [cherche le nom] Elle le connaît très bien Brigitte, c'était en 2003, excuse moi pour la perte de mémoire, Alain...Il était aux Finances et il a pris sa retraite depuis. Le premier directeur de la DDEU. Et à David Breton, qui était apparemment correspondant espaces naturels, plan Garonne, Parc des Jalles. Et à Jean Boulard, qui était de la DU [Direction de l'Urbanisme], qui était correspondant stratégie foncière etc. Déjà à la DU. Donc à ces trois hommes là, à ces trois collègues de la Cub, je suis allée, on est allée leur présenter avec ma collègue ce dispositif là. Je dis « je » parce que ma collègue n'y a pas participé techniquement, c'était juste ma supérieure hiérarchique. Au début, c'était même plutôt notre chef de service Julie Ceylac qui venait...Enfin, c'était un petit peu bizarre mais c'était comme ça. Donc une validation de l'entité Cub sur, on va dire, pas cette ingérence, c'est une ingérence positive mais sur cette logique de territoire à partager. Donc on leur a fait valider et pris en compte ce qu'ils avaient à nous dire sur leur territoire. On a pris des renseignements supplémentaires et en avril 2003, on a passé cette délibération pour proposer, à chacune des communes et puisque la Cub ne portait pas ces financements là, sur l'ensemble des communes de la Cub, les trames paysagères structurantes. Donc ça va être, tout ce que tu connais hein, les berges de Garonne, de Dordogne, les marais de la presqu'île, le Parc des Coteaux, l'eau Blanche, l'eau Bourde, les Ontines, le Parc des Jalles en particulier et la frange ouest de la forêt des landes, en disant dès que vous avez un projet là-dedans, nous, par an et par commune, on donnera jusqu'à 150 000 euros par an et par commune, quel qui soit. En acquisition foncière, en étude, en valorisation, en pédagogie, en je sais pas quoi.

C'est une délibération du CG qui s'adressait aux communes de la Cub?
Oui et à la Cub mais par contre le petit bug entre guillemet, c'est que la Cub n'avait pas de compétence, elle ne souhaitait pas la prendre. A l'époque, la Cub n'avait annoncé et écrit que deux dispositifs: un plan Garonne en 2000-2001, avec un dispositif d'aides financières aux communes - mais avec, Adélaïde pourra t'en parler parce que c'est elle qui le gère ici (la portion congrue avec des seuils taux de plafond suivant la nature et les objectifs) - et puis, le fameux Parc des Jalles mais elle ne s'est pas tout de suite engagée dans le Parc des Jalles la Cub. En fait, quand on s'est adressé à la Cub en 2003, elle était en phase d'expertise, avec l'agence d'urbanisme comme expert, des logiques de ce territoire là. Et elle a passé uniquement en juillet 2005 une délibération pour s'engager, elle aussi, à aider les communes sur des projets de territoire exclusivement dans le Parc des Jalles jusqu'à hauteur de 150 000 euros [Rire] par an et par commune, voilà. Et j'étais pas encore là. Donc, je pense qu'ils se sont quand même inspirés de quelque chose, pour le taux plafond mais la Cub, elle, s'est limitée en nature d'opérations aux financements de, au début, euh études et travaux et moi, dès que j'ai mis un pied ici, j'ai fabriqué un dispositif qui correspondait un peu au dispositif trames paysagères structurantes, parce qu'il fallait du temps pour développer ces logiques là en interne. C'est pour ça que Vincent Feltesse m'a recruté quand il était VP [vice-président] en tant que chargée de mission Parc des Jalles, donc c'est à dire, en 2005. Ils ont passé une délib' pour dire, on va aider les communes pour valoriser etc. et dans la délib', il y a l'annonce du recrutement d'un chargé de mission Parc des Jalles qui, aide les communes à trouver des projets nature sur le territoire et qui les aide à monter tout projet de valorisation etc. Qui les aide financièrement à trouver des cofinancements voilà.

À ce moment là tu es à la Cub
En juillet 2005, je ne suis pas là mais c'est à ce moment là où il y a eu le recrutement. Je suis venue avec le recrutement, il y avait un agent de la Cub qui était dans les quatre finalistes on va dire, c'est Bernard Pilon,

qui est toujours ici en DT [Direction Territoriale] Ouest. Il connaît super bien le territoire mais il avait un profil plutôt aménagement-aménagement, même si je trouve qu'il a une bonne sensibilité. Et finalement, c'est moi qui était recrutée voilà.

Et tu connaissais déjà Vincent Feltesse? Tu avais travaillé avec lui c'est ça?
Alors je te vais dire comment je le connaissais. Moi en tant que correspondante du CG vers la Cub, je suivais toutes leurs pérégrinations intellectuelles avec le Sysdau, parce qu'on avait beaucoup d'échanges avec le Sysdau. Parce que mon équipe paysage donnait des avis sur projet aussi, tu vois ça t'étonne pas c'est pareil ici, avis sur projet SCoT, SDAU, donc on parlait beaucoup avec Marie Ricalde, l'ancienne directrice et puis on parlait de la métropole et tout ce qui parlait de nature. Et donc, on parlait du plan Garonne, du Parc des Jalles, des choses comme ça...Et puis, comme je parlais de ça avec Marie depuis 2000-2001 à peu près et je lui disais les logiques qu'on développait avec le CAUE et avec l'élu du bassin d'Arcachon, pour ne pas laisser à part ces territoires urbains qui sont aussi emprunt de nature [inaudible]. Donc on faisait des échanges entre plusieurs structures à visée intercommunale, et avec le Parc des Coteaux, je les connaissais aussi. J'allais par exemple dans des réunions GIP et je leur donnais des sous depuis le conseil général depuis cette délib'. Sur les territoires, j'allais déjà aussi sur la presqu'île d'Ambès. En fait, c'est le conseil général qui avait été un petit peu délégataire par l'État, d'une correspondance Natura 2000. Parce que l'État avait été un peu en recul quand il avait proposé Natura 2000 en 2001, par rapport au dialogue [houleux] du territoire, il nous avait délégué depuis le conseil général pour parler de ça. J'avais aussi beaucoup de contacts techniques avec la presqu'île d'Ambès, les jalles, tout ce qui est berge de Garonne, berge de Dordogne...J'arrête là, je vais pas te décrire tous les partenaires, les machins, j'étais sur ce territoire là mais je faisais la même chose dans le Libournais et sur le territoire d'Arcachon. J'avais aussi un territoire extrêmement rural parce que je voulais pas travaillé que dans l'urbain, je traitais tout le Médoc.

Pour revenir sur ta formation, ou même avant ta formation, quel lien as-tu construit avec la nature?
Alors moi j'ai un bac D, c'était science de la nature et mathématique parce que j'ai toujours aimé ce qui est biologie, donc j'ai un cursus scientifique. Ensuite, c'est familial, j'ai un père qui était micro-biologiste, il était chef laboratoire chez Danone. Il traitait tout ce qui est qualité micro-biologie des produits laitiers Danone, avec de la recherche, ça peut peut-être t'intéresser, il était dans l'équipe qui a développé tous les bifidus. Et puis ma mère était prof de sciences naturelles, donc tu vois je mouille un peu dedans et voilà. J'étais éduquée comme ça avec une prof de sciences nat' et un père microbiologiste, avec une forte sensibilité aux thématiques nature etc. Et j'ai fait un bac D, mes frères aussi, ils sont très sensibilisés à ça, ils sont très proches de tout ce qui est géographie. J'étais aussi dans le domaine culturel et musical, c'est à dire j'étais toujours chanté et fait de la musique. Donc en fait, après le bac, j'ai continué un cursus qui pourrait être normal pour un bac D, c'est à dire, j'étais au début en math sup' math spé tu vois, dans ce qui pourrait être les filières agro. C'est pour ça que Arnaud [Le Bref] me chambre à chaque fois parce qu'ils considèrent que je suis des « leur » avec Patrick [Hétrai]. Il a très peu de différence d'âge avec moi donc il connaît tout mon parcours universitaire parce qu'il a quasiment le même que moi. Lui aussi, il est un agro mais moi j'ai pas continué. En fait, je tenais trop à la musique, je faisais surtout du chant et de la clarinette. Et en fait, en plein milieu, je me suis dit, pour mon parcours professionnel, si je tiens à tout ce qui est nature et ce qui est culturel, y a des choix à faire et mon aspect culturel que je veux soutenir, je peux pas le soutenir si je fais cette filière math sup math spé car ça mange tout l'espace. Et moi ça me faisait de la peine et je me dis bon tant pis pour les honneurs du truc ingénieur agro machin. Je suis quand même allée très loin en agro, c'est pour ça qu'on se connaît avec Arnaud [Le Bref] mais à un moment je me suis dit, je pars à Strasbourg. Et là carrément, je me suis dit qu'est ce que je vais faire professionnellement, je veux travailler au service des collectivités locales et en fait je m'imaginais dans un bureau d'études. Je me suis renseignée ce qu'il fallait faire. Donc il fallait faire des finances publiques, de la politique locale etc. En fait, je me suis remise dans un cursus de DEUG sciences économiques. Au début, math appliquée aux sciences sociales et puis après sciences économiques [rire du fait de mon étonnement probable]. Donc j'ai fait en plus de tout ce que je viens de te raconter un DEUG sciences éco, au début MAS (Maths Appliquée à la Science sociale) tu sais mais j'ai dérivé à la science éco parce que la politique et tout m'intéressait, l'aspect logique territoriale, finance publique etc. Après, j'ai changé de ville, je suis allée sur Paris, j'ai fait une licence et une maîtrise, c'est marrant parce que je me suis passionnée pour des trucs que je connaissais pas du tout. C'était en cours d'économie internationale, monnaie finance. Je me suis retrouvée avec des gens qui ensuite ont travaillé à la bourse ou sont devenus statisticiens.

Des gens très différents...
Ça m'a beaucoup intéressé aussi. Dès la licence quand même, j'ai développé des mémoires parce qu'on me l'a demandé, parce ça voyait comme le nez au milieu de la figure, sur « où en sommes nous de l'après Rio et du Développement Durable ». Donc là tu peux te dire qu'on est au début des années 90 et qu'on était quasiment vingt ans après Rio. Et je développe des mémoires, j'étais la seule à Paris et à la Sorbonne là-dessus. Si bien qu'en arrivant en DESS, j'en choisi un qui s'appelle, c'est le même que Arnaud [Le Bref], Économie de l'aménagement et du développement local, et dans ma promo d'une trentaine de têtes, donc la plupart s'oriente vers le développement des zones d'activité, des trucs comme çà, l'économie et on est trois pinpins [qui choisissent des voies différentes] : y en a un qui va s'occuper de politique de la ville, qui passe pour un bargeot, une autre qui s'oriente vers le lien entre développement territorial et enseignement

supérieur et pour ma part, j'étais mixée la politique de la ville, parce que j'ai beaucoup fait de recherche avec d'autres personnes là-dessus, et la nature. Dès la licence, on demande de travailler sur le développement local et personnellement, en fait, durant toutes mes études, j'ai aussi fait partie, j'oublie le nom, d'associations d'étudiants qui aident d'autres étudiants à aller dans des pays en développement et soutenir des projets de développements locaux. Donc j'ai beaucoup aidé ça, j'ai d'ailleurs aidé la promo d'un de mes frères qui était en ingénieur art et métier. Familialement, on est beaucoup allé à l'étranger. Durant toutes mes vacances estudiantines, j'ai travaillé pour « Nouvelles Frontières » ou « Terre d'Aventure », pour guider des gens à l'étranger. Familialement, la famille est répartie un peu partout entre le Canada, la Turquie, le Maroc, le machin. Enfin tu vois, l'Angleterre, un peu l'Europe, beaucoup les États-Unis, la connaissance de l'étranger, c'était une envie de ma part. Se projeter localement en France ou à l'étranger dans des projets de développement local ça m'a toujours intéressé. Mon père était président d'une association pour l'aide au développement au Burkinabé Faso pendant très longtemps et j'y suis allée. Il a développé cette association parce qu'il avait des amis burkinabé en France qui lui faisait part de leurs problèmes. C'est pas « je vais aider les pauvres dans les pays du tiers monde là-bas ». C'est une histoire d'amitié en France. C'est pas du hors sol. Ça c'est pour te dire un peu les rapprochements qu'on peut avoir dans le développement local. Et dans ces projets énormément de problématiques de pollution, d'environnement, de ce que j'appelle les villages poussière, la désertification, plus du tout de végétation sur le sol, le manque d'eau. Mon père qui était microbiologiste traitait aussi de la qualité de l'eau dans les usines. On y allait et on échangeait techniquement des choses. Il y avait des plantations d'arbres, de la reforestation, du maraîchage. Le soutien aux micro entreprises de maraîchage c'était fort dans les actions. Après il y avait d'autres choses, il y avait la santé mais qui avait lien aussi avec l'eau et la nourriture. Et les problématiques d'éducation. Mais il y avait énormément de problématiques liées à la nature, de thématiques liées à la nature, des problèmes très sérieux de santé. C'est des pays où la température n'est pas la même, où il y a des problèmes de sécheresse, de déforestation, de multinationales qui viennent imposer leur vision sur le territoire.

Et ton DESS?
En fait, j'ai fait plein de stages pendant ces études là, de la licence à...Voilà. Et par exemple je suis allée dans des communes où j'ai produit des guides verts de la commune, donc du pragmatique, en faisant remarquer aux gens ce qu'ils avaient comme patrimoine, en allant aider par exemple sur des trucs un peu plus urbains, sur des entrées de ville tu vois, la nature de l'entrée de ville, au lieu de poser des boites de conserve en ordre disparate etc. Faire attention à la notion de paysage etc. Donc dans les mémoires de stages et de fin d'étude, oui ça s'est ressenti mais je prenais toujours le [inaudible] parce qu'on m'avait demandé de le développer pendant plusieurs années, parce qu'ils me voyaient très bien thésarde sur le développement durable et tenir une chaire à la Sorbonne, ce que j'ai refusé parce que moi je voulais être sur le terrain - même si quand t'es chercheur tu peux faire du terrain - mais chercheur à Paris pour faire du terrain en matière de nature c'est limité, même si j'avais travaillé avec l'IAURIF ou d'autres structures comme l'ADEME, sur l'Aqueduc des Arts et la promenade verte, tu connais? Comme j'étais à Paris, j'ai travaillé pragmatiquement avec l'IAURIF, la DATAR et plusieurs structures de territoire puisque la Sorbonne nous colle des parrains de promo qui sont dans ces structures là. Donc tu t'intègres dans des grosses structures qui ont beaucoup d'actions et tu peux agir directement. Donc des mémoires de stage très intéressants mais je voulais passer à autres choses. [parle du contenu de son mémoire qui portait sur le développement durable]

Et du coup le passage entre le monde de la recherche universitaire à la région ou au département...?
En fait pendant le cours de mes études, on m'a proposé des jobs officiels parce qu'ils y avaient beaucoup de choses qui passaient en fin de stage. J'ai eu des stage rémunérés et après j'ai travaillé pour un bureau d'étude, le Bétur conseil, à Paris. Parce que je te l'ai dit, je voulais travailler pour les collectivités locales, j'avais déjà ciblé le fait que l'argent qui pouvait être dédié à ça, en plus des associations qui œuvraient dans le domaine, ça passait par les collectivités locales. Et j'avais travaillé avec l'IFEN aussi en matière d'évaluation d'environnementale. Donc quand j'ai travaillé au Bétur Conseil, je travaillais beaucoup sur ce qui était des chartes paysagères et des dossier d'évaluation et de suivi, en correspondance avec l'IFEN à Montpellier pour élaborer des grilles de suivi et d'évaluation, des choses comme ça. Cependant, il y a eu des perturbations, Bétur a avalé le Bip Conseil qui était un autre bureau d'études et notre cellule a pas été jugée comme prioritaire, mon chef est parti et puis j'ai du aussi partir. [explique un peu la réorganisation de la boite]. Ça m'a fait réfléchir et j'en ai profité pour faire une formation supplémentaire dans une structure Aten qui traitait, car je n'avais jamais eu de formations universitaires là-dessus c'est évident, sur tout ce qui était écologie urbaine. Je me suis mise pendant six ou sept mois à faire cette formation sur tout ce qui était écologie urbaine: c'est quoi le recyclage et ses filières ? C'est quoi une analyse du cycle d'un produit ? La qualité de l'eau de l'air. Et dans ce cycle là, il y avait aussi des contributions directes des gens en formation qui apportaient leurs savoirs, donc ils nous arrivaient aussi de faire cours aux autres, ou en collaboration avec des intervenants extérieurs. Le volet nature ça allait à peu près mais il y a toujours des choses à apprendre mais par contre j'ai appris beaucoup de chose sur le reste de l'écologie urbaine. Donc tu te rends bien compte que je suis au chômage mais que très vite on me sollicite et me dit qu'il y a ce truc-là qui pourrait m'intéresser. Après ça, je me suis dit, je retournerai bien bosser dans le sud-ouest car il y avait des gens de tous horizons. Donc j'ai cherché un boulot dans le sud-ouest et le premier qu'on m'a proposé c'était

à la Rochelle. Comme ma vision des choses c'était de travailler pour les collectivités locales mais pas dans une collectivité locale, parce que je pensais que c'était plus neutre, je n'ai jamais passé le concours de quoi que soit d'administratif. On me l'avait proposé pendant mes études mais je voulais pas être engoncée sous un statut de fonctionnaire et je pensais que les bureaux d'études étaient plus dynamiques et plus objectifs. Par expérience, c'est pas du tout les conclusions que j'ai obtenues. En faisant des remplacements maternité au conseil général de la Gironde, à Surgères, j'étais à l'entité "espace naturels, paysages et patrimoine naturel", bon ça t'étonne pas ENS. Bon par contre, quand j'étais à Surgères, le centre de gestion du département me mettait à disposition des communes. Le maire de Surgères était aussi président du Pays d'Aunis, m' a fait faire des remplacements dans ces trois structures là : en tant que chargée de mission ENS paysage littoral en Charente Maritime, en tant que directeur général des services à Surgères et en tant que directrice du syndicat mixte du pays d'Aunis à Marans. Après, il voulait me garder comme directeur des services et le service nature aussi mais sans concours j'étais un peu bloquée. Du coup, je suis partie et j'ai été embauchée à la ville de Gradignan qui m'a proposée de faire un audit interne sur sa politique de développement locale depuis 24 ans, sous les aspects environnement, urbanisme, habitat social, nature, tout ce que tu veux. Donc j'ai fait un audit de plus d'un an dans cette commune et comme elle était intéressée par mon profil, elle m'a demandée de passer le concours d'ingénieur que j'ai eu. Mais la personne qui devait partir est restée et donc ils n'avaient plus de poste à me proposer. Et dans le même temps, j'avais quelqu'un au conseil général qui m'avait repéré pour les ENS car on avait fait des échanges techniques entre Charente Maritime et Gironde et il m'a embauchée à la mission Paysage.

C'est bien comme transition car on va pouvoir parler maintenant de l'évolution de la prise en compte de la nature sur le territoire. Quand tu es arrivée à la Cub, comment étaient traitées les questions de nature? En gros, la Cub intervenait sur quoi?
Donc, tu as le volet sensibilisation du territoire en 2003, je te l'ai dit, avec un contact très direct et depuis plusieurs années avec les communes du territoire et les structures GIP ou syndicat des marais ou aussi les intercommunalités extérieures comme celle de Montesquieu et le territoire Médoc.

Quand tu étais à la Cub?
Non non quand j'étais au CG en 2003. Quand je suis arrivée sur le territoire, Vincent Feltesse m'a demandé, enfin on m'a mise dans une direction du développement durable où franchement il n'y avait pas de sensibilité à la nature. Donc je me faisait un peu moquer "alors ça va les petites fleurs" etc., donc j'étais pas aidée, fallait passer tous les échelons pour créer l'effort, ma directrice en premier lieu.

C'était la Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine c'est ça?
C'était les deux. Moi, on m'a mise chargée de mission puis quasiment de suite chef de service mais un tout petit service où j'avais Gérard Giraud, le technicien qui a précédé Alicia, pour m'aider à répondre sur les porter-à-connaissance des projets urbains, sur les DIA, sur les trucs comme ça. Et très vite comme j'avais développé avec la mairie de Pessac, le site du Bourghail, je leur avais montré et démontré que sur leur site, ils étaient sur une trame paysagère structurante, et qu'il y avait le dispositif du conseil général 2003, que si on était ambitieux, on pouvait relier physiquement tous les espaces naturels par une grande boucle de 140 kilomètres, qui crée une continuité piétonne et qui permettrait aux gens, parce que en fait, on essayait de montrer avec l'écosite du Bourghail, que le premier objet pour faire comprendre les gens à la nature, c'est la sensibilisation directe à la nature. Donc il faut pas la faire n'importe comment mais c'est la relation physique. Mais le problème de la Cub c'était d'avoir auto-centré son urbanisme, tous les quartiers qui regardaient que le goudron, les ronds-points, les machins et qui tournaient le dos à la nature. La discussion philosophique et technique qu'on a eu avec ces acteurs comme le Parc des Coteaux ou l'écosite du Bourghail, c'était comment faire se retourner... et mettre en contact les habitants ou même les politiques avec la nature. La solution que j'ai proposé, et à l'époque c'était Gallic, qui est passé DGS de la Cub et qui a bien compris ce que je racontais. Quand j'ai mis un pied à la Cub, il m'a dit maintenant vous allez faire votre boucle verte. Maintenant vous allez faire votre boucle verte. Donc en décembre 2005, avec Gérard, en parallèle de l'animation du Parc des Jalles, très vite j'ai dessiné la première boucle verte de la Cub. Et après bon moi j'ai dit y a énormément de choses à impulser sur le Parc des Jalles, c'est un grand territoire. David Breton faisait pas grand chose voilà et puis normalement il était délégataire de développer ce projet boucle verte. Il l'a fait très lentement ce qui fait que très vite en 2008, on a recruté un chargé de mission boucle verte qui était Lena Burdeau. C'est juste qu'on fait un détour par la boucle verte mais tu vois y a aussi un support de réflexion nature.

Toi tu arrives en tant que chargée Parc des Jalles en 2006 pour travailler sur ce dossier en priorité.
En fait très vite le DGS quand il m'a recruté, j'ai dit je travaille sur le Parc des Jalles et il m'a dit nan nan, vous avez pas vu les trois petites lignes en bas du profil, il y a quand même marqué que vous devez développer une politique nature sur l'ensemble de la Cub [lapsus, en fait, parle du territoire du Parc des Jalles]. Si si j'ai dit j'ai bien vu la ligne mais quelles sont vos priorités? Je ne suis qu'une seule personne, avec huit communes, un SIJALAG, une Cub avec zéro sensibilité à la nature sur ce territoire. Alors le chiffre que j'ai porté ici et d'abord auprès de nos collègues de l'urbanisme, c'est, regarder votre PLU, j'ai calculé la superficie, on est à 50% d'espaces naturels et agricoles. Tout le monde ébahi. Donc pendant un ou trois ans, j'ai porté ce message, pour prendre conscience, rien qu'en zonage du PLU, parce que c'est l'entrée que

j'ai choisi, parce que c'est comme ça que parlait la Cub, en zonage du PLU, hein, ils parlaient pas en projet de territoire, donc adaptons nous un peu. Donc cette entrée là d'abord, puis ensuite le Parc des Jalles, en montrant qu'il y avait des gens qui vivaient de ces territoires, qu'il y avait des écosystèmes, de la vie sur place, qu'il y avait une dynamique propre, des relations urbain-nature en termes de services rendus par la nature à l'urbain et vice-et-versa. Par exemple, on sait très bien que si on veut pas d'exploitants agricoles sur des prairies humides de tel type, la biodiversité disparaît. Pareil sur des zones humides, elles disparaissent, elles s'enfrichent. Idem, si on traite pas les ruisseaux, et bien la ville s'inonde. Et bien tu vois on maintient les forêts la ville s'étouffe? Au contraire si...Tu vois si toutes ces inter-relations.

C'était qui le DGS?
Allez, c'était Gallic. C'était le DGS de Vincent Feltesse quand il est devenu président de la Cub. [précisions prénom et nom de famille] Deux personnages on va dire qui avaient compris des messages en tant que maire ou DGS de mairie et qui les projetaient sur la métropole comme ambition. Et Vincent Feltesse, la feuille de route qui m'a donnée, c'est je vous donne 5 ans pour prouver que la nature a toute sa place dans la Cub. Si tu comptes bien quand même, on va dire de 2006 à 2011, ça fait bien 5 ans pour une création de Direction de la Nature.

Il y croyait pas? Tu dis "prouver".
Tu es dans une Direction de la Nature, au début j'étais seule, avec je te l'ai dit, des moqueries, avec des « à quoi ça sert la nature, ça sert à rien, ça rime à rien ». On concède que c'est des espaces de dépotoirs, que oui il reste quelques tracteurs, il y avait des élus qui savaient pas qu'il restait encore des exploitants agricoles, des réserves naturels ou un espace naturel sensible sur leur territoire, de zones humides, de lien entre risque inondation et la nature, de lien entre ... même la qualité de l'air et la nature. De liens aussi avec ce qu'ils mangeaient et le fait que les insectes pollinisent les plantes pour donner des fruits et des légumes etc. Des choses très très basiques, donc une culture à reprendre de A à Z, et moi, je t'ai parlé de la DU mais très vite, autant sur les territoires, en commune, que en interne de tous les services, j'ai eu contact avec tous les services, avec la voirie, on a fait des expérimentations de gestion différenciée des accotements de voirie, en appui méthodologique avec le CAUE, qui est très vite revenu, on a signé des accords de partenariat parce qu'ils voyaient en la Cub un territoire vierge et toute une culture et réapprentissage en commun à faire. Des choses comme ça. Mais par contre, y a des partenaires que j'ai pas réussi à investir comme la Chambre d'Agriculture où il a fallu attendre, au bout d'un constat il y a quelques années avec Vincent Feltesse, il y a vraiment une thématique qui me tient à cœur, c'est l'agriculture. J'arrive pas à la faire décoller parce que la chambre d'agriculture veut pas venir. J'ai réussi à ce que la frcvicam depuis 2006 soit à nos cotés pour parler des amap, des couveuses agricoles, des marchés fermiers mais l'acteur qui pour moi est majeur et qui veut pas être investi c'est ça. Donc il a commandé une étude au fameux Quevremont, un ministère qui est venu faire un audit sur l'agriculture qui a rendu ses conclusions en 2008 et ça a provoqué entre guillemet, par ce que tu comprends la chambre d'agriculture avait vraiment trop la honte à ce moment là, le ministère de l'agriculture qui descend faire un diagnostic agricole alors que ça fait 4 ans qu'on lui demandait et qui disait [grosse voix] « non moi c'est la viticulture et puis la Cub c'est pas un territoire agricole ». Donc tu vois un problème de compatibilité à cette époque là et la chambre d'agriculture qui se réinvestit petit à petit au fil du temps, puis à partir du moment où y a la Direction de la Nature, l'équipe s'étoffe et on démultiplie les forces. Donc une émergence d'une idée qui part de volonté politique on peut le dire comme ça et/ou administrative au plus haut niveau qui font porter ça car sinon je pense qu'on serait arrivé à rien, c'est à dire que si on m'avait laissé dans la direction dans laquelle j'étais, avec la prise de conscience, moi-même j'ai, au fil du temps dans la direction, mieux compris des choses, des connections qui se font, quand on fait des aménagements urbains durables, ah bah faut ptet parler de connexion avec la nature, les paysages...

Parce que la DDEU à l'époque elle traitait de quoi ?
Alors tu avais un chargé de mission agenda 21, un chargé de mission plan climat, tu avais une cellule réseau de chaleur urbain, donc tout ce qui est récupération de chaleur des usines d'incinération. Tu avais une équipe de soutien administratif et financier, David Breton qui s'occupait du suivi plan Garonne, on s'occupait très très peu des digues, un chargé de mission pour l'écosite du Bourghail mais tout ce qui était décharge de la colline, c'est à dire suivi et réhabilitation après sa fermeture. Donc tu vois des thématiques très en écologie urbaine. J'oublie pas des choses?...

Et puis ton poste Parc des Jalles ?
Oui oui je t'en ai parlé c'est pour ça. Puis, Lena qui arrive en 2008 pour la boucle verte. Et curieusement, il y aurait du avoir trois services dans cette direction mais en fait il y avait que deux chefs de service sur trois. Parce que la directrice avait un groupe plan climat agenda 21, je ne sais plus trop quoi aménagement durable pour... C'était une relation très bizarre quasiment de directeur à chargé de mission. Par exemple, Lena c'était très curieux car elle était venue pour la boucle verte mais elle parlait en direct avec la directrice et Clément Rossignol qui était l'élu de l'époque, alors qu'elle était dans mon service.

Et ce service, il s'appelait comment ton service ?

Tu vas voir c'est pas très original, « espaces naturels et biodiversité » mais il n'existait pas quand je suis arrivée. Je n'avais qu'une mission, j'étais dans un centre qui traitait de réseau de chaleur, dont je ne me souviens même plus du nom. Donc pendant quelques mois j'étais, je dépendais de ce centre.

Et il arrive quand ton service alors?
Je me rappelle plus trop, très vite par contre parce que Sabine a compris que de toutes façons on lui proposait une réorganisation, je dirais 2006-2007. Au bout d'un an, un an et demi.

Sabine?
Sabine Grenelier c'est l'ancienne directrice [de la DDEU] et je me souviens de l'ancien directeur que j'avais rencontré en 2003 avant Sabine et même avant elle Cécile Mirail. Ah oui y a un truc que j'ai tu mais à l'époque où j'ai été recruté à la DDEU, la direction avait changé, c'était plus Boudeau mais une ancienne collègue du conseil généralqui faisait autrefois partie de la même direction de l'environnement qui s'appelle Cécile Mirail. On travaillait très peu ensemble sauf au nettoyage des plages du littoral mais on se connaissait. Par contre quand j'ai été recruté elle était en congé maternité, c'est son adjoint qui m'a recruté mais elle avait validé le fait. Je pense qu'elle n'y ait pas pour rien non plus.

Donc pour toi quels sont les moments clés de l'évolution de la nature sur la Cub?
Moi je dirais que hors boulot ici je pense que ça a commencé en 2003, grâce au travail qu'on avait fait avec le CAUE et l'élu du CG sur le territoire de la Cub. La Cub ne se sent pas dans l'urgence mais pressée d'affirmer un de ses territoires, le Parc des Jalles. Peut-être, d'après les réactions territoriales, que ça aurait jamais décollé, même avec le recrutement d'un chargé [sans ce travail du CG en amont]. Ce que je peux te dire, c'est que depuis 2001, je savais par plusieurs personnes, qu'ils avaient déjà failli recruté pendant deux ans un chargé mais que ça ne se faisait pas.

Ce démarrage en 2003 ça venait de qui ou de quoi?
Le Parc des Jalles, bah c'est pareil, ça sort de deux trois têtes d'élus, Christine Bost, le maire d'Eysines, très longtemps ancré dans les territoires agricoles, madame le maire de Parempuyre actuel qui était première adjointe au maire. Je retiendrais trois têtes : Feltesse, qui a très vite compris la nature et les paysages et les logiques extra-communautaire : quand on venait le voir en tant VP « espaces naturels et agricoles », en lui disant que s'il avait lui des pensées sur ce patrimoine là, il était pas le seul et qu'il pouvait le partager au moins avec des entités supra-communautaires, qui étaient le CG et qui étaient sur son territoire mais qui étaient pas sur sa commune, comme le GIP du GPV. Par contre en 2003, quand on a rencontré les services des DU, il était VP espaces naturels et agricoles et la majorité, je ne sais plus quand ça a changé de majorité à la Cub. Il y a eu quand même la droite puis la gauche etc.

Oui, en fait toi tu vois une date marquante avec 2003 et les actions sur le Parc des Jalles et le fait que les élus s'emparent du dispositif.
J'ai pas dit ça exactement. L'entrée Parc des Jalles elle arrive en 2005. L'entrée en 2003 c'est sur toutes les trames paysagères et naturelles de la Cub. Là, on est dans le contexte, comme on en parle à l'heure actuelle, de tous les lieux, berges de Garonne, de Dordogne, coteaux, ruisseaux forêts je te les fait tout à l'heure, c'est à dire, toutes les missions qu'on développe aujourd'hui. Depuis le CG, je pouvais me permettre de passer ce message car j'étais dans une entité où tout le monde parlait comme ça. Et j'arrivais en 2003 depuis le CG et on proposait un dispositif comme ça intègre, intègre par rapport à tous les lieux de biodiversité de la Cub. En 2003, on a proposé une vision intégrale de la nature et des paysages de la Cub, avant que la première pierre soit posée, la deuxième puisqu'il y avait le plan Garonne, donc le Parc des Jalles. Et après, la troisième pierre arrive fin décembre 2011, avec le dispositif nature qui au contraire des seuls dispositifs d'aide du plan Garonne, va proposer d'intervenir financièrement et techniquement, enfin surtout financièrement parce que techniquement moi depuis que je suis ici je continuais à aider tous les territoires comme je le faisais depuis le CG. Donc l'aide contribue à financer non pas uniquement les projets Parc des Jalles et plan Garonne mais l'ensemble des projets nature. Ce qui était une petite révolution quand même puisque les élus ont mis deux ans à passer cette délibération que j'ai passé en 2009 parce qu'ils avaient l'impression qu'ils allaient être submergés par une vague de demande etc. Même en leur expliquant 20 fois que la nature c'est la 14ème roue du carrosse au niveau budgétaire des communes, ils ont quand même hésiter pendant 2 ans et je pense que la création de la Direction de la Nature, le fait qu'on valide une Direction de la Nature qui était quand même une expérience à l'époque. Moi je partais en congé maternité, on m'a dit si tu veux tenir un item nature à la Cub, tu nous écris un organigramme de la direction, Sabine Grenelier avait dit moi je m'en vais ailleurs de toutes façons, si tu veux quelque chose Claudie « just do it ». Et j'avais Lena qui étais là donc en dialogue avec Lena et Gérard, et donc un organigramme qui est passé et c'était vraiment une vraie satisfaction de voir cette direction créée.

C'était une surprise?
Tu vois comment se fait la réorganisation, on secoue la boite et tout se réorganise différemment, si tu veux obtenir quelque chose faut vraiment tenir fort. Là faut être clair, la Direction de la Nature, elle était pas envisagée, celle-ci. Des gens étaient surpris qu'il y ait encore une Direction de la Nature.

Alors qu'en 2011...
Franchement en 2011, ils ont dit on va créer des DT, c'était nouveau, tout le monde était dessus. On parlait de développement durable et il y avait un DGS qui tirait la couverture à lui, qui voulait récupérer l'écologie urbaine mais la nature il s'en fichait. On avait des discussions entre nous, il comprenait rien et il nous le disait. Il disait, je récupère le développement durable et la nature pff, voilà. Donc Sabine m'a dit, si tu tiens vraiment à ta nature bah euh, et Jean-Luc Atala m'a soutenue à ce moment là, Claudie je pense vraiment qu'il y a quelque chose qui s'est fait, des germes qui se sont produits à tous les niveaux, en interne et des territoires et que ça vaut le coup de persister et de concrétiser peut-être une Direction de la Nature. Il était déjà DGA ou pressenti DGA car l'ancien était parti et il était en intérim du DGA. Et lui, il m'a aidé, ça quasiment la seule.

Et bien justement comment cette direction est née et pourquoi cette terminologie par exemple?
La terminologie, j'ai pas eu le choix. Je voulais l'appeler Direction de la Nature et des paysages parce que pour moi, d'abord tu le vois bien j'ai été chargée d'une mission paysage au CG de la gironde, j'ai beaucoup été liée en Charente et en gironde avec le CAUE, à parler tout le temps avec des paysagistes. Pour moi, il y a deux valeurs qui sont quotidiennement maltraitées: c'est les notions d'aménagement urbain et d'urbanisme. Moi je suis obligée de rattraper les choses en disant il y a du bon urbanisme, c'est pas une vulgarité de dire urbanisme. Pour moi c'est l'aménagement du territoire équilibré et dans son intégrité, avec toutes ses valeurs. Et deuxième chose, c'était la notion de paysage, qui est une notion réelle, une notion dans la loi, une notion européenne, à plusieurs niveaux et une valeur fondamentale de notre patrimoine parce qu'elle recoupe plein de choses, certes complexe car dur à appréhender donc c'est pour ça que je voulais mettre nature et paysage.

Tu voulais aussi mettre la notion d'urbanisme dans l'intitulé de la direction?
Nan nan, j'ai fais un dérivé là-dessus en te disant que pour moi il y a des notions complexes à aborder et le territoire en est une. Et aussi la valeur paysagère qu'on aborde en interne et en relation avec la nature, et là elle a été inscrite à la Direction de l'Urbanisme [fait référence aux critiques de certains agents de la Direction de la Nature qui voit d'un mauvais œil le fait que la DU ajoute à la réorganisation de 2015 la notion de paysage dans son intitulé], ce n'est pas une vulgarité. Il ne faut pas faire de caste, il y a des inter-relations entre les notions. C'est ce que je voulais faire à l'époque puisque tout le monde désertait le bateau. Je me suis dit, tiens et si on développait la notion en propre et de vraie valeur de paysage parce que mon ancienne directrice avait aussi intellectuellement un problème sur la notion de paysage. Mais Jean-Luc Atala m'a dit le plus court possible sera le mieux. T'as vu les autres noms du pôle, direction de l'habitat, du foncier, il voulait quasiment juste une direction un nom. Et j'ai dit s'il y a un mot à garder c'est la nature car dedans je peux mettre paysage, écologie, biodiversité, agriculture, pleins de chose.

C'était donc un souci administratif et d'organisation
Je crois qu'il a eu raison, c'est pas un publicitaire Jean-Luc Atala mais là, il a eu raison. Direction de la Nature ça évite les sigles, avant on disait pas je fais partie de la Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine mais je fais partie de la DDEU et la Direction de l'Urbanisme était séparée entre la DDUP et la DOEA ou la « D » je ne sais pas quoi. Et pareil pour toutes les directions de la Cub. Là c'est limpide et même dans les échanges c'est plus clairs.

Et le terme paysage n'aurait pas pu se retrouver dans les services?
Si alors pareil, Jean-Luc a voulu simplifier les titres que je donnais aux services, donc le services espace naturel et agricole, je voulais faire apparaître le mot agricole et ça je le voulais mordicus donc j'ai tenu le coup. En fait, j'ai dit d'accord pour un nom simple pour la direction mais après faut être explicite, donc pour moi y a un service espaces naturels, agricoles, forestiers et paysage. J'ai tenu le coup sur la moitié des termes. Tu vois c'est juste une histoire d'échanges et de dialogues. D'ailleurs entre temps Vincent Feltesse n'est plus VP espaces naturels et agricoles et à la biodiversité mais devient président de la Cub et à sa place est nommé Patrick Pujol [contesté en interne de la DN], avec lequel je m'entendais très bien, parce qu'entre mon poste au CG et ici, je l'avais aidé à créer une ENS et à bien comprendre Natura 2000, à désamorcer ce qu'il voyait d'abord comme une horreur puis comme un appui formidable sur son territoire, donc ça s'est très bien passé. Ceci dit, même quand il a été président, Vincent Feltesse est resté au comité de pilotage Parc des Jalles parce qu'il voulait tenir ce projet. Et ça c'est remarquable. Le problème c'est qu'avec les élections municipales, on change de VP et donc après un court moment Pujol, c'est Sergio, Serge Lamaison, donc là c'est pas la gloire. Tout ce qui passe est réfuté, quand je dis il faut parler agriculture, c'est encore Vincent Feltesse qui commande le rapport Quevremont, ça passe pas par la hiérarchie. Vincent Feltesse en tant que président du comité de pilotage Parc des Jalles me demande régulièrement de venir faire un point sur le Parc des Jalles mais forcément on parle d'autres choses, discute en parallèle avec Serge Lamaison, qui est loin d'être convaincu à ma grande surprise, parce que sa commune est très nature entre guillemet, il a fait attention à ce que des espaces publics soient maintenus le long des jalles, etc. mais c'est un élu qui ne va pas nous aider. C'est une période où on rame, on a même le loup dans la bergerie, en commission il fait des coups d'éclat pour des délib' comme la reconduction du partenariat avec la Frcivam, en disant je ne vois pas pourquoi on parle agriculture sur la Cub, ça n'a pas lieu d'être, il a nous fait des trucs pas possible.

C'est quelle période ça?
euh je dirais 2008-2009 entre Pujol et ... mais on tenu longtemps avec Serge Lamaison jusqu'à Noël Mamère. Donc la charge est lourde, même en ayant un directeur qui comprend tous les messages. C'est vrai qu'il y a aussi l'arrivée de Patrick [Hétrai]. Le fait qu'il ait toujours été dans le domaine de la nature ça aide. Tu parles pas chinois à ton directeur, quand il faut transmettre un message au plus haut niveau, il le fait quasi intégralement en état. Après, t'as l'arrivée de Noël Mamère qui est pas mal aussi, à la place de Serge Lamaison, je suis désolée de le dire mais pour l'instant c'est mieux.

[pas audible]
J'ai séparé mon service en deux, c'est à dire que j'avais passé une délib' pour créer un réseau nature en 2008. Par expérience des services du CG, techniquement j'avais jamais le temps de communiquer sur la thématique nature. Je le voyais avec mes partenaires, si tu fais une bonne communication en amont, c'est la moitié du boulot sinon les trois quart du boulot qui sont plus à faire. Le volet sensibilisation et communication est essentielle. J'avais eu deux stagiaires dessus, Claire et Julia, pour soutenir cette idée de réseau nature en 2009 et 2010, à mi-temps et en 2011 on a réussi quand même dans l'organigramme à créer une cellule de sensibilisation et de pédagogie, et aussi un service écologie urbaine. Bêtement, personne ne voulait parler risque inondation, d'écologie urbaine, de la qualité urbaine, même pas au développement durable et donc Sabine m'a dit, là tu travailles que sur la nature mais va falloir que tu prennes de l'écologie urbaine parce que personne n'en veut. C'est quand même dommage et l'inondation, les champs d'expansion des crues c'est quand même en rapport, bon d'accord, on crée un service écologie urbaine. Le réseau nature devait être un support des deux services pour démultiplier les forces de la direction. Et ça c'était nouveau et progressivement on l'a fait en partenariat avec les réseaux équivalents en Région et au CG. [décrit le dispositif de la région] On a ré-emboité les poupées russes ensemble. L'objectif c'était de se dire, la biodiversité ça peut pas se faire qu'avec du fric, ça doit se faire autrement, participation du public, même les associations elles en peuvent plus, donc c'est tout le monde qui doit construire des enjeux communs pour la prise en compte de la nature dans l'urbanisme. Une logique qui ne se fabrique pas forcément qu'en interne, tu vois, mais des partenariats qui se construisaient. Et en interne ce que j'appelle des équipes de bénévoles dans d'autres directions. La charte paysagère du Parc des Jalles a porté vis-à-vis des gens qui ont été sensibilisé, sinon y a plein de gens qui sont passés dessus. Il y avait par exemple un dispositif de suivi d'opération, un logiciel informatif GSP qui indiquait toutes les étapes (calendrier, opération, moyen) des projets de voirie. Dans un esprit de transversalité, on s'était mis d'accord que pour toutes les opérations de voirie dans le Parc des Jalles devait intégrer dans la GSP la charte paysagère. Jamais ça n'a existé. La gestion était très binaire, les supérieurs hiérarchiques de tous ordres ont dit, enfin la voirie, c'est soit vous soit nous, soit tu fais ta voirie soit c'est nous. Bah non je ne fais de la voirie mais la transversalité c'est possible. Et c'est toujours pas le cas. C'est toujours une équipe de bénévole. Tiens, autre action symbolique de Serge Lamaison. La charte paysagère du Parc des Jalles a été élaboré en 2007-2008 et finalisé en octobre 2008 il me semble. Normalement on a fait une 1ère mouture de la charte et de son cahier réglementaire et qu'on devait diffuser au moins à chacun des maires et des référents techniques des communes. Jamais monsieur Serge Lamaison ne l'a autorisé. J'ai juste pu avoir son assentiment pour que les correspondants techniques des communes aient une version du Parc des Jalles qu'ils attendaient parce qu'il y a une masse d'informations pour éclairer les choses techniquement et réglementairement. Il nous a pas donné ces raisons. Et en plus, entre guillemets au-dessus personne ne lui a donné tort. Enfin, tu vois ce que je veux dire. Je ne sais pas si l'information a été étouffée en tout cas cette charte paysagère elle a été validé par le VP Vincent Feltesse, elle a été finalisé sous Serge Lamaison mais pour moi comme elle a été jamais diffusé officiellement et elle devait faire part d'une validation en commission puis en conseil. Pour dire tout ce qui se passe dans le Parc des Jalles doit se référer à cette charte et ça n'a jamais été le cas. Donc, tu vois, y a plein de choses qui se sont passés sous Serge Lamaison qui tuait plutôt tous les petits germes qu'on a poussé. Ce comportement d'attentisme et de recul ça a fait du mal. Quand on dit qu'on va faire quelque chose que ça va aboutir à quelque chose et que ça apporte rien on est décrédibilisé. Ça redémarre uniquement avec la nouvelle équipe que tu connais aujourd'hui. A notre grand étonnement, on a quand même une grande figure symbolique qui s'appelle Noël Mamère, qui est connu nationalement pour porter peut-être les valeurs positives de l'environnement. Et puis pour l'instant on a réponse plutôt positive et ça a l'air de bien se passer entre, je ne sais pas, j'y suis pas mais entre validation présidentielle et VP.

Et du coup aujourd'hui quel est ton avis sur la prise en compte de la nature à la Cub?
Alors bon de par les derniers événements où ils en a qui ont dit franco de bord franchement vous n'étiez pas dans l'organigramme et vous y êtes quand même, le fait que quand on fait une réunion de service comme ce matin et qu'on analyse les choses que vous avez dites, le souhait des équipes techniques c'est de garder une valeur intègre mais complexe de la nature, sans se fermer ni se cloisonner mais en mélangeant pas quand même les genres. L'aménagement durable moi je te dis je l'ai connu, on en fait déjà de l'aménagement durable. On parle à nos collègues du foncier de la voirie de l'urbanisme etc. On fait déjà cette transversalité. Donc c'est comme si on nous proposait d'en faire comme si on en avait jamais fait or on en a déjà fait. Mais pourquoi pas insérer, y a peut-être des raisons qui n'appartiennent pas à une logique technique, une logique métropolitaine ? Déjà on nous parle très peu de logique métropolitaine, de positionner l'item nature et les valeurs de la nature, ça on en parle quasiment jamais. L'organigramme

montrait une direction de l'écologie urbaine pas de la nature, des services écologiques au service de la métropole et pas les valeurs intrinsèques de la nature. Et puis ensuite, le fait de mettre une cellule en plein milieu de l'organigramme qui s'appelle aménagement durable, qui consacre l'urbain alors qu'il y a une Direction de l'Urbanisme, c'est incompréhensible pour la plupart des agents. En disant, on va forcément glisser, alors déjà on a failli pas exister et maintenant tout le monde le sait, on existe aujourd'hui sous conditions et j'ai pas trouvé les explications de Élisabeth Sincloud bien convaincantes. Elle a raison dans le sens où l'aménagement urbain a tout avoir avec la nature mais pas forcément sous une forme de direction alors qu'on a des relations très saines avec les services de l'urbanisme, du foncier et pas seulement avec l'urbanisme. Ou alors il fallait l'intituler autrement et travailler avec les techniques, même ceux qui sont arrivés il y a deux ans. Il fallait travailler ensemble pour bien consacrer cette valeur là, cette orientation, c'est une orientation. Et là c'est pris, j'avais une réunion avec certains, comme une glissade douce vers la négation de la valeur naturelle et une fusion avec l'urbanisme. On dirait qu'on est à l'A'Urba, elle fait n'importe quoi, sans dissocier. Je ne sais pas, je ne pense pas que j'ai présenté ces avis à Élisabeth, je l'avais dit en contribution, tu sais quand monsieur Noiraud avait proposé de participer à la réorganisation en contribution par mail, je te l'avais montré, j'avais dit deux choses: pour moi c'était pas assez mur pour que tous les éléments de la nature soit réinsérés dans plein d'autres directions, que la valeur de la nature avait toute sa place en tant thématique propre dans une direction à part entière et que ce mode de diffusion partout, sans garantie aucune de cohésion n'était pas viable. Il y avait encore des échelons à monter pour conforter la nature. Il y a eu des soubresauts, des reculades qu'en progression quasi constante.

Pourquoi selon toi?
Parce que des choses diverses et variées: changement de direction, de VP, je ne sais pas [malaise car cette question vise indirectement son propre cas d'éviction de la Direction de la Nature]. Après t'as aussi les territoires qui s'expriment. Techniquement y a des choses qui nous desservent, t'as vu, on fait quelque chose réglementairement ok et on va dire que techniquement, dans l'appréhension du territoire, on se fait discréditer parce que les explications qu'on a données, par exemple sur les zones humides, va pas dans leur sens [évoque la controverse sur l'étude Réage et les contre-expertises en cours]. Et les services de l'État ne nous aide pas [fait référence à un cas de contre-expertise validé par l'État] On est sur des échelles différentes même si on parle de la même chose. Est-ce que l'on peut poser une règle entre nous ?

Les zones humides sont peut-être récentes pour la Cub?
Oh non, avant on les appelait les zones vertes, c'est le sage estuaire dans son programme d'actions et de réalisation, qui obligeait à les décliner à une échelle de 1/25 000e sur son territoire. Et au fur et à mesure, zones vertes ça fait un peu bizarre, ils choisissent une définition plus précise, enveloppe territoriale des zones humides. Moi dès 2008, je prend contact avec le SMIDDEST pour faire comprendre à tous mes collègues qui vont être concernés, quelle est la réglementation sur ce patrimoine spécifique depuis 1971, quelle est la nature de ce patrimoine et que le SMIDDEST demande à chacune des communes de valider le périmètre retenu. Nan pas demander mais de valider. Comme j'avais l'expérience début des années 2000 de Natura 2000 au CG, que l'État nous prenait à caution pour faire valider les périmètres, j'ai bien vu comment ça s'était pas bien passé [ironique?]. On a réenclenché ce processus avec le SMIDDEST et là on a réinvité les communes au grand désespoir du directeur du SMIDDEST, qui voulait absolument pas présenter ça aux communes. Donc on a fait des répétitions sans les communes, avec nos collègues de l'urbanisme, de l'eau et début 2009, j'organise plusieurs réunions avec une co-animation du SMIDDEST, qui s'est frité total avec toutes les communes, notamment avec Pujol, encore VP à cette époque : la guerre quoi, les réunions durent super longtemps, c'est extrêmement tendu, ça crie dans tous les sens, le SMIDDEST veut pas remettre en cause les périmètres, parle dans le vague du SDAGE, du SAGE et au bout de 2h30 remet à chacune des communes les cartes. Et là c'est encore pire. Ils savent pas se parler etc. [évoque le procès de la chambre d'agriculture contre les cartes du SMIDDEST qui vont perdre tout caractère officiel]. Viendra ensuite l'étude Réage mais ça commence très tôt en fait. On a souvent été là comme interlocuteurs, des « enleveurs » de grains de sable pour pas que les rouages s'embrayent, tu vois le SRCE, c'est pareil. On essaye le plus possible de porter une valeur positive de la nature sur le territoire. Et puis après y a des perturbations qui s'appellent les contrats de CODEV, le PLU où nous balaie et où on nous mange énormément de temps. Y a des trucs comme ça qui vont nous prendre du temps. Sache que la précédente réorganisation elle a duré très longtemps aussi. Elle a été ressentie moins douloureusement que celle-ci car il y a eu des bilans de positionnement et de compétence au moins pour les cadres A. C'était soit le directeur ou un référent de la thématique qui fabriquait l'organigramme, avec des personnes qui pendant que ça va pas, n'en profitent pas pour jeter de l'eau sur feu, sur les relations inter-personnelles qui ne vont pas trop bien, c'est extrêmement sympathique. Et il faudrait pas avoir mal au dos... Mais je viens travailler quand même! [rire]

On va peut-être s'arrêter là car il y a déjà beaucoup de choses qui ont été dites.
Ça va j'ai répondu à ta trame?

Oui tout à fait et si j'ai des questions qui me viennent après je reviendrai vers toi.
Moi ça m'intéresse beaucoup ce travail de reporting, d'historique de la nature à la Cub, je serais même preneuse si tu écris quelque chose de pouvoir le lire.

Pour l'instant je n'aurais que l'entretien brut à te présenter mais oui bien sûr.
Tu vois je m'attendais à ce que Élisabeth Sincloud, je lui ai tendu des perches. Je lui ai dit tu sais que j'ai postulé à la Direction de la Nature sur le précédent organigramme mais j'étais en congé maternité et on m'a dit que je n'avais pas le concours. Ah bon t'as fait le précédent organigramme ? Bah oui, si tu veux je peux répondre à tes questions, y a eu zéro question. Rien sur l'évolution et l'émergence de la direction. Je m'attendais vraiment à ça en lui tendant ses perches là. Parce qu'en fait, je lui ai pas dit ça comme ça. Elle m'a dit, faut tout refaire dans cet organigramme, il est pourri machin. Ah bon tu trouves? Mais pourquoi? Elle a pas su me répondre. Je lui ai dit, je vais te dire une chose que tu sais sans doute pas, c'est moi qui l'ai rédigé. Alors là, elle était gênée. Et je lui ai dit je peux t'expliquer pourquoi, il y a une histoire et une évolution de la direction. Et je me suis arrêtée là et il y a eu aucune question. C'est dommage. C'est un petit peu ce que je regrette aussi pour les agents qu'on pas réussi à la rencontrer, c'est qu'il y a des pans entiers, comme toi par exemple, de votre boulot dont elle n'a pas connaissance. Elle n'est pas là pour rien, c'est parce qu'il s'est passé telle chose etc. En plus toi, dans la construction de son projet d'aménagement durable, quand tu m'as dit que tu n'avais pas été interrogée alors que j'avais insisté sur toi, c'était une grande surprise. En plus t'as vu où tu es? Dans son équipe directe.

Parce qu'elle ne pouvait pas vraiment dans les autres services. Bon bah on est dans les temps de l'entretien, c'est parfait. Merci. Fin de l'entretien.

Entretien Patrick Hétrai le 31 mars 2015 (directeur de la nature, Communauté Urbaine de Bordeaux, bureau de Patrick Hétrai)

****

Caractéristiques : entretien de 45 minutes réalisé dans les locaux de Bordeaux Métropole (bureau de Patrice Hétrai). Patrice Hétrai était jusqu'en 2015 directeur de la nature. Il portait et suivait ma mission d'évaluation en collaboration avec le directeur de l'urbanisme. Les mots entre crochet […] permettent soit de contextualiser, soit d'anonymiser certains agents.

****

Pour commencer, comment vous êtes arrivés à la Cub ?
Comment je suis arrivé à la Cub ? Tout simplement parce que la métropole cherchait « un mouton à cinq pattes » pour animer, coordonner, gérer une nouvelle Direction de la Nature, qui était issue du projet de l'administration de 2011. C'était le souhait des élus de tous bords politiques d'avoir une Direction de la Nature qui prenne en main l'amélioration de la connaissance, la gestion des risques naturels et technologiques.

Déjà ?
Oui oui c'est dans ma lettre de mission. La gestion des risques naturels et technologiques, notamment le sujet des inondations futures maritimes. Un sujet aussi sur l'agriculture, le développement de l'agriculture urbaine. Il y avait trois axes dans cette fiche de poste. C'était l'amélioration de la connaissance, la gestion des territoires et puis le soutien et l'accompagnement des actions avec les communes. Voilà c'était des grands axes.

Pourquoi « mouton à cinq pattes », c'est quoi cette expression ?
Parce que c'était vraiment sortir de la vision sclérosée et par direction, directions qui ne se parlaient pas, urbanisme, voirie, déplacement, habitat, enfin bref, avec une vision transversale et donc pour cela, ils avaient besoin de quelqu'un qui avait à la fois une vision du territoire et puis des nouveaux chantiers à prendre en compte avec la montée des services écosystémiques. Donc il avait quand même pas mal de candidats, il y en avait 7-8 et puis j'ai été recruté. Il y avait plusieurs vice-présidents, il y avait aussi Jean-Luc Atala [directeur du Pôle Dynamiques Urbaines], il y avait pas mal de monde [comme jury pour évaluer les candidats].

C'était en quelle année ?
L'entretien, je l'ai eu en décembre 2010 pour un recrutement le 1er février 2011. Donc quand j'ai été recruté, j'ai été reçu par le [directeur général] et le chef de cabinet pour donner des instructions. J'ai effectivement une lettre de mission que je pourrais te donner. Et puis j'ai rencontré le président Feltesse qui m'avait dit, j'ai besoin de vous pour faire évoluer les choses, notamment pas rapport aux urbanistes et aux paysagistes qui n'ont pas de visions.

Il y avait une impulsion assez forte en fait de la hiérarchie ?
C'était une volonté de prendre en compte la nature avec la vision qu'avait Feltesse, c'est à dire de mettre au même niveau emploi habitat déplacement et nature. Le sujet était très intéressant mais on a été confronté très rapidement à des problèmes budgétaires puisqu'on avait comme vice-président [quelqu'un] qui avait qu'une idée, c'était de réduire les budgets, avec l'aide du vice-président au budget et qui considérait que c'était une direction inutile. Bon avec quand même des élus, on avait plusieurs élus, on avait Serge Lamaison, Maurice Pierre et Anne Walryck déjà. Nos dossiers étaient présentés, ce n'était pas en commission haute qualité de vie mais en commission développement durable qui était présentée par le docteur Bobet, qui lui aussi voulait prendre en compte les sujets émergents liés à la santé.

C'était un élu ?
C'est toujours un élu, c'est le maire du Bouscat le docteur Bobet. Maintenant, il est passé vice-président au budget avec la nouvelle mandature mais c'était sa tasse de thé avec Anne Walryck et puis Claude Bélier, qui était un élu communiste et qui était président de la commission développement durable, on a vraiment bien bossé. Il y avait des élus verts, des élus socialistes. En 2011, il y avait déjà une volonté partagée des élus de tous bords politiques de prendre en compte la nature. L'essai a été transformé avec la nouvelle mandature et avec l'accord de coopération communautaire qui intègre bien dans la coopération communautaire, dans la haute qualité de vie, les choses que nous avons mis en œuvre avec les élus.

Cet accord de coopération c'est nouveau ? Ça arrive en 2011 aussi ?
Non, ça a été co-signé après les élections de 2014 par les différents groupes politiques, dans lequel dedans tu as la nature, les risques, tout est écrit. Comme ça a été rédigé en grande partie par Anne Walryck [vice-présidente en charge du développement durable], il y a un gros volet transition énergétique et la transition écologique est un peu mise de côté mais c'est quand même un très beau document.

C'est Anne Walryck qui l'a rédigé ?
Disons qu'en fait l'accord de coopération communautaire est la résultante de rédaction des quatre groupes politiques qui ont concaténé. Par exemple, l'aspect prise en compte des risques naturels et technologiques

a été rédigé notamment par des élus de gauche et des élus de droite. C'est comme ça que l'on retrouve le fleuve.

Pour revenir sur l'avant de votre arrivée à la Cub, quels étaient vos liens avec la nature ? Ça a toujours été depuis le début de votre formation ?
Déjà quand j'étais petit je courrai dans la campagne avec mon frangin qui était lui plus âgé que moi et qui était soixante-huitard mais qui était ingénieur à Grenoble donc déjà dans la nature, les boy-scouts, la découverte de la nature, l'agriculture c'était là.

C'est familial.
Ce n'est pas que familial, c'est que c'est gravé dans le marbre depuis que je suis petit. Je connaissais déjà le nom de piafs depuis que j'avais 10 ans. Après, j'ai fait un BAC C, des licences de biochimie et génétique, j'ai fait ma prépa de véto après avoir fait ma licence dans un établissement agricole. J'ai intégré le concours agro où j'ai été pris à Nancy et où j'ai bossé sur les aspects agriculture. J'ai intégré une école de fonctionnaires qui s'appelle l'ENSA qui formait les ingénieurs en agronomie, donc les fonctionnaires du ministère de l'agriculture et j'ai été tout de suite en poste en lycée agricole, en prof de zootechnie en 85, avec aussi des missions en développement local pour prendre en compte la préservation des races de chevaux de trait. Mon travail de fin d'étude, c'était l'association chevaux-bovins.

Par contre votre arrivée sur le territoire bordelais c'est après ?
Beaucoup plus tard. Après, j'ai été deux ans deux fois responsables de la formation en région Lorraine, toujours au ministère de l'agriculture. Après je suis passé trois ans à l'union nationale des centres permanents de l'initiation à l'environnement comme chargé de mission pour accompagner les porteurs de projets de développement local sur la prise en compte de l'environnement. Donc mon vice président, c'était le ministre de la coopération. On travaillait avec le ministère de la culture, agriculture, environnement, affaires étrangères, coopération pour développer les projets de ces PIE, j'ai fait ça pendant trois ans. Ensuite, j'ai été sous directeur du haras national de Pau-Gelos pendant sept ans, avec comme action de développer la filière cheval sous tous ces aspects, chevaux de trait, chevaux de sang, concours d'élevage et aussi concours de sport, concours complet, donc développement de la filière équestre avec François Bayrou et André Labarrère, qui étaient UDI et puis PS. Après, j'ai été pendant trois ans comme chargé de mission comme directeur adjoint de la direction de l'évaluation de la prospective de l'office nationale de la chasse basée à Arjuzanx dans les landes, comme directeur de la réserve d'Arjuzanx, donc mon travail hormis cette direction de réserve, était de développer des projets de développement local avec des agriculteurs, chasseurs et écolos sur tout le territoire national. Ensuite, j'ai été en 2000, le 11 septembre 2000, délégué régional de l'ONCFS en Poitou Charente où j'avais comme mission de créer et d'animer une nouvelle délégation régionale qui réunissait les services de recherche, de police de la chasse et de développement de la faune sauvage dans l'aménagement du territoire, en lien avec le préfet de région, le procureur de la république et tout ça. J'avais animé une troupe de 50 gardes nationaux et chercheurs et j'étais aussi directeur adjoint de la réserve de Chizé. Ensuite, on m'a proposé la direction de l'agence départementale des Landes de l'ONF pendant trois ans, date à laquelle on m'a demandé d'être préfigurateur d'une fusion entre deux agences, celle des Landes et celle de la Gironde et de la Dordogne. C'est moi qui ai préparé cette préfiguration. Comme j'aspirai à un autre poste, enfin, on m'avait proposé un autre poste pour retourner dans les haras mais ça n'a pas marché, donc du coup, je n'ai pas pu être directeur de l'ONF de cette nouvelle structure en Gironde mais ce n'est pas grave. Et je me suis occupé aussi de la tempête Klaus parce que j'étais le seul cadre de la région pour m'occuper de vérifier si tout le monde était encore vivant et comment exporter les bois des communes après cette tempête. C'est à ce moment là que j'ai été recherché pour animer cette nouvelle direction. La boucle est bouclée en 2011.

C'est vrai que de par votre parcours vous avez vu des univers différents.
Oui, parce que j'avais déjà l'habitude avec des communes, avec plusieurs préfets. C'est pour ça que la métropole était intéressée par mon CV.

Par votre profil ?
Par mon profil de gestion des espaces naturels, et des hommes et des politiques, et puis de manière transversale, parce que je l'avais fait depuis le début de ma carrière. Oui parce que j'ai du gérer des gros dossiers difficiles entre chasseurs et écologistes, entre des [maires récalcitrants], des présidents de fédé plutôt vindicatifs.

Sur quel territoire ?
Sur le territoire Poitou Charente où le préfet m'avait confié cette mission là, de calmer les esprits, d'arriver à rédiger des orientations régionales de gestion de la faune sauvage en bonne intelligence avec tout le monde.

Ce n'était pas facile.
Non. À l'ONCFS, j'ai contribué à développer un pole sur les milieux bocagers avec l'aide au démarrage de Jean-Pierre Raffarin puis de Ségolène Royale et puis le département des Deux Sèvres. Donc par contre l'ancêtre de la Direction de la Nature était déjà dans les limbes en 2003-2006 puisque Claudie déjà au conseil général avait déjà commencé à insuffler la prise en compte de la nature dans la métropole.

Du coup le passage entre l'ancienne et la nouvelle direction, vous avez vu l'ancienne directrice ?

Oui j'ai vu Jean-Luc Atala et puis Sabine Grenelier, qui était la directrice de la DDEU [Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine et de l'écologie urbaine], ancêtre de la Direction de la Nature, sauf que avec cette la réorganisation de 2011, le développement durable s'est autonomisé. Ça a permis d'avancer plus fortement sur cette thématique même si les choses n'ont pas été calées définitivement entre les deux directions.

Justement quand vous arrivez à la Cub, la nature est traitée comment ?
La nature était traitée de manière homéopathique même si Claudie avait bien débroussaillé le terrain depuis 2005, notamment sur le Parc des Jalles. Il y avait quand même, quand je suis arrivé, Douze personnes. Il y avait [cite les prénoms des personnes] plus un échelon administratif. Il y avait déjà [Idem] qui s'occupait plutôt des aspects bruit et inondation puis [Idem] qui était gestionnaire des budgets et [Idem].

Par contre quand vous dites que c'est homéopathique, c'est parce que l'on intervenait sur peu de choses ? La Cub intervenait sur quoi en fait ?
Il y avait déjà des délibérations qui permettaient d'accompagner les communes et puis il y a une grosse opération qui a été faite par Claudie avec l'aide de Léna, ça s'appelait « nature de ville ». Il y a eu une réunion qui a réuni pas mal d'architectes et d'urbanistes, c'était en 2010. C'était une idée de Claudie et des élus qui était bien faite.

C'est quoi l'évolution finalement de la prise en compte de la nature depuis la création de la Direction de la Nature jusqu'à aujourd'hui ?
C'est qu'on a essayé de mettre en œuvre les préconisations de Philippe Quevremont, le rapport de Philippe Quevremont, il faut absolument que tu le trouves. C'est un collègue de l'endroit où je vais aller, Philippe Quevremont, qui ingénieur général des eaux et forêts, qui avait fait, à la demande de Vincent Feltesse et d'Alain Juppé, un diagnostic du territoire sur la vision de l'agriculture, de l'environnement, des risques naturels et technologiques et donc il avait fait des préconisations.

Ça comprenait aussi l'environnement et les risques ?
Tout à fait. Il avait fait sept préconisations qui ont été quasiment toutes mises en œuvre. Avec les élus, on a bien avancé sur ça.

Et les élus ont été réceptifs à ce rapport ?
Oui. C'est ce qui a amené un peu je pense à la création de la Direction de la Nature.

Le rapport date d'avant ?
Le rapport date de 2010. Il arrivait à point nommé. Il avait parlé de liens avec la chambre d'agriculture parce qu'il n'avait rien sur l'agriculture. Il avait mis en évidence qu'on n'avait rien fait depuis 25 ans sur les inondations maritimes. La ville de bordeaux freinait les quatre fers pour que la métropole ne les prenne pas mais maintenant tu vois bien que maintenant c'est intégré. Il avait vu tout le monde, le préfet, tous les grands élus.

Et donc avec la chambre d'agriculture ça a commencé à démarrer ?
En 2011. On a fait la première convention avec la chambre d'agriculture. Il y avait quand même déjà une convention avec la FRCIVAM depuis 2009 et on a diversifié les partenariats pour arriver à avoir un partenariat très complet.

Le rapport c'était avant la Direction de la Nature, est-ce que jusqu'à aujourd'hui, il y a eu des moments clés ou *a contrario* des obstacles ?
Il y a eu des obstacles, déjà par les budgets. On n'a jamais réussi à décoller pour avoir des budgets raisonnables. On avait quand même un [vice-président] qui ne comprenait pas l'intérêt de développer l'agriculture péri-urbaine par exemple. Ou s'occuper du Parc des Jalles, Claudie avait fait un sacré boulot mais [notre vice-président de l'époque] lui avait donné l'interdiction de le transmettre aux élus, aux communes.

Il était vice-président à la nature pourtant ?
Non il était vice-président à la métropole verte [période DDEU]. Auparavant, à la tête de la DDEU, il y avait Sabine Grenelier et un autre directeur qui avait dit en partant que de toute façon c'était une direction croupion. On a toujours des difficultés à passer le cap. Avec 50 000 logements, tu vois bien tout le paquet de blé qu'ils ont mis, 55 000 hectares pour l'instant je ne vois pas, à part les 2,5 millions que l'on a dépensé, je ne vois pas arriver les 15 millions pour soutenir réellement la nature. Il y a toujours un décalage. Alors, peut être qu'avec l'histoire de réchauffement climatique et puis de la prise en compte des services écosystémiques, dans deux ou trois ans, ils arriveront à avoir des budgets plus raisonnables.

La question du budget c'était l'obstacle principal ?
Par rapport à des rois ou des reines du pétrole, comme la [direction de la proximité], on ne représente rien. [La direction de la proximité] avec son gros pole, direction territoriale plus voirie on ne représente rien, on représente 0,03 %du budget alors que pour avoir un poids, un vrai poids politique ou un poids d'action il faut 10% du budget pour agir.

Et le pole dynamique urbaine ?

Le pole dynamique urbaine tu peux le regarder, on a toujours eu un DGA, Jean-Luc Atala, qui n'a jamais défendu devant le CODIR les arguments de la Direction de la Nature, du foncier, de l'habitat, il ne s'est jamais défendu.

Ce n'était pas lui qui était à l'origine de la Direction de la Nature ?
C'est Claudie qui en a fait la proposition. Les élus voulait conforter le pole dynamique urbaine avec une vision globale des choses, c'est Claudie qui a fait la proposition de structuration de la direction.

Du coup, comment la dynamique 55 000 hectares a démarré ?
Elle a démarré, c'était vraiment Vincent Feltesse qui voulait que la nature soit le pendant des 50 000 logements. Quand tu vois qu'au résultat on n'a pas le budget, on n'a pas de création d'une FAB nature, alors qu'il y a quand même des gros tas de billets qui servent à faire des délires de permis de construire, c'est à dire qu'il y a des millions qui ont été investis pour 50 000 logements et qui ne se retrouvent pas dans le concert.

Et est-ce qu'il y a des évolutions positives durant ces dernières années ? Si oui, quels ont été les moments clés ?
Déjà le règlement nature qu'on a fait, je ne sais plus si c'est en 2011 ou en 2012 et puis l'émergence des contrats de CODEV, la Direction de la Nature a quand même 120 fiches actions, donc ça montre que même si c'est homéopathique les communes intègrent bien ces choses là.

C'est étrange car la Direction de la Nature n'a pas beaucoup de budget mais dans les CODEV il y a énormément d'actions.
Mais le problème c'est que c'est [la direction de la proximité] qui tient les cordons de la bourse, en fait elle tient tout. On aurait pu avoir plus d'actions nature mais ça a été contrebalancé par le fait que [sa directrice] a une vision plutôt eau assainissement voirie béton bitume et que nous c'est complètement à l'opposé. C'est pour ça qu'il aurait fallu avoir une DGA haute qualité de vie qui intègre le développement durable, la Direction de l'Eau, la Direction de la Nature, la Direction des Espaces Verts. On n'en a pas pris le chemin parce qu'il fallait faire plaisir à Pascale Chemineau c'est tout. Par contre, par rapport à l'évolution de la Direction de la Nature, même si on n'avait pas un soutien franc de Jean-Luc Atala ou Axelle Lundby, qui a toujours freiné des quatre fers pour augmenter les effectifs, la première année où je suis arrivé on a eu cinq postes en 2012, chose que les autres directeurs m'ont toujours voulu parce que j'ai négocié les postes directement à la DRH. Donc, on est passé de douze à dix-sept et actuellement on est vingt-trois. Donc avec les recherches de financements, les PEANP, Natura 2000 et autres.

Ce qui veut dire que la nature...
Qu'il y a encore du chemin à faire. Je pense qu'il faudra encore une mandature pour que ça décolle vraiment, pour ma part. Là, ce que j'ai très peur c'est qu'on retourne vers une vision urbanistique des choses si c'est Pascale Chemineau et puis Élisabeth Sincloud qui managent le truc, on fait un retour de cinq ans en arrière au minimum, parce que c'est une vision du projet urbain mais pas du projet du territoire et donc on s'éloigne de la vision initiale souhaitée par tous les élus d'avoir une vision métropolitaine.

Les élus, avant Mamère c'était qui ?
Il y avait quand même des élus qui ont compensé, il y avait Maurice Pierre et puis Brigitte Terraza qui avait repris le poste de la vice-présidence et qui avait dit à Serge maintenant tu laisses tomber, tu viens aux réunions et c'est moi qui reprend le bébé. Là, quand même avec la nouvelle mandature on a une bardée d'élus qui peuvent avoir du poids, Noël Mamère, Andrea Kiss, madame de François et puis Josiane Zambon puis d'une autre côté Anne-Lise Jacquet, plus homéopathiquement Brigitte Terraza sur la boucle verte.

Et Brigitte Terraza s'est investie sur quoi ?
Elle s'est investie très fort sur le Parc des Jalles et sur 55 000 hectares pour la nature, parce que le président Feltesse était malheureusement très absent, donc c'est elle qui a chapeauté tout le truc. Au changement de la mandature, elle avait souhaité garder 55 000 et Noël Mamère revenant dans le pool d'élus a voulu avoir ça et on lui retiré. Du coup, elle n'a plus voulu des actions nature du tout. Voir même elle a des fois eu des propos défavorables en bureau sur ce qu'elle avait elle-même mené. En quatre ans on a quand même bien avancé sur pas mal de choses et quand j'ai fait des messages aux élus en disant je m'en allais, ils ont été très contents de ce qu'on avait accompli, on a acculturé les élus. Certains m'ont dit, vous avez permis à certains d'entre nous de penser différemment la métropole dans ce tissu conjonctif qu'est la nature.

Conjonctif ?
Le tissu conjonctif parce que l'élu en question est médecin. C'est le docteur Bobet. Lui, il est de droite mais de gauche ou de droite, de toute façon, tous les élus que ce soit écolos, communistes, socialistes ou de droite ça leur va aussi. Ce qu'on a fait ensemble aura servi à faire bouger le schmilblick.

Tu as pas mal de relations avec les élus : c'est quelque chose d'atypique pour un directeur ?
C'est normal. C'est même le président lui-même qui nous l'a demandé, c'est à dire de travailler les dossiers en amont avec les élus et ensuite de les faire passer dans les circuits administratifs. C'est ce qu'on fait ensemble. Par rapport à l'évolution de la métropole, c'est ce qu'on avait fait avec Noël Mamère et avec tous les élus, même Anne-Lise Jacquet et Kévin Subrenat, on leur avait présenté les quatre grands projets.

C'était donc validé par les élus. J'ai fait passer ces projets là dans les fourches administratives mais les préfigurateurs bordelais n'ont pas compris ces thématiques parce qu'ils sont urbanistes ou gestionnaires de HLM dans leur carrière, donc ils n'ont pas pu intégrer cette diversité et donc c'est ce qui a amené à l'évolution de l'organigramme qui, à mon avis, est mal fait. Ce qui a été perçu par le directeur général, c'est qu'il a cru que, moi j'ai joué mon rôle de lanceur d'alerte en disant attention on part dans une mauvaise direction. Après j'ai joué mon rôle de directeur de la nature.

Quid de la Direction de la Nature aujourd'hui et dans le cadre de la réorganisation ?
Moi je trouve qu'elle évolue positivement. Ce qui est le plus inquiétant c'est que les sujets où on a le plus avancé sont récupérés par des directions qui n'ont rien fait sur ces thématiques là et qui ne les maîtrisent pas. Par exemple, aller mettre les inondations fluviales et maritimes [à la Direction de l'Eau] c'est une ânerie monumentale parce qu'il n'a absolument pas l'esprit ou les compétences pour l'appréhender.

Ce n'est pas encore tranché ?
Non ce n'est pas encore tranché. Ce qui me rend malheureux, c'est que les actions qu'on a menées et surtout les collaborateurs qui s'en sont occupés vont se retrouver à devoir expliquer des choses sur lesquelles on a bien avancé. Les élus sont plus en avance que les services sur les thématiques nature à mon sens.

Les élus ah oui ?
Oui certains élus.

Certains élus sont plus avancés que certaines directions ?
Bien sur, par exemple que la Direction de l'Eau ou bien les services des espaces verts de Bordeaux.

Du coup si on leur parle de la stratégie des zones humides, des nouvelles compétences nature, ils réagissent comment ?
Oui je pense, bon il y a toujours dans les 28 communes des gens qui ont des visions différentes, il va y avoir quelques soubresauts ou incompréhensions de Patrick Pujol, encore que ce n'est pas sur, il nous a encore remercié pour tout ce qu'on a fait pour l'accompagner sur le ZPENS de Villenave donc c'est à voir.

Du coup, ils comprennent assez bien ce que revêt la nature sur un territoire ?
Du moins ça a bien évolué avec le Réseau nature, la boucle verte, avec les actions de Claudie et de tous les collaborateurs du service espace nature et puis Anne [chef de service sur les inondations notamment]. Patrick Pujol, même s'il l'engueule pendant 1/4 d'heure en début de réunion, après il la remercie. On est quand même référent, bien connu des élus pour appréhender ces thématiques. Monsieur Pujol c'est un exemple typique du, au début je ne savais pas et maintenant je sais. Ah oui, lui il a bien évolué, il a vraiment très bien évolué même si bon...

Même s'il faut d'autres choses à côté.
Alors quelle sont tes autres questions.

Je pense qu'on a balayé peut être à peu près toutes les questions. J'avais trois thèmes, le parcours en lien avec la nature, l'évolution de la prise en compte de la nature sur la Cub et la Direction de la Nature.
Il y a aussi eu beaucoup de choses qui ont évolué très positivement avec l'urbanisme. Au début, avec l'agence d'urbanisme, le premier jour où je ne suis arrivé, on avait rendez-vous avec le directeur de l'agence d'urbanisme qui utilisait des termes non appropriés sur la nature, donc il y a eu un premier clash qui a amené à la rédaction du Glossaire nature, lequel n'est pas encore appréhendé par certains urbanistes et paysagistes. Ensuite, il y a eu des frictions importantes avec le directeur de l'urbanisme parce que venant de l'agence d'urbanisme, il avait une certaine idée de la nature on va dire. Par contre, on a vraiment bien évolué sur la prise en compte de celle-ci dans le PLU, même si le PLU c'est un PLU trois en un, parce que c'est affiché PLU trois en un mais il y une 4ème partie, qui s'appelle le PLU quatre en un, c'est à dire la prise en compte de la nature. Je pense que là on a réussi à faire passer quelques messages à nos collègues de la planification et de l'aménagement sur l'intégration de la nature. On a contribué avec l'urbanisme à faire passer des choses importantes dans le PLU et dans le SCOT. On a maintenant un collectif d'élus qui soutient mordicus le maintien de la nature et de l'agriculture dans la métropole.

C'est à dire qu'au début on utilisait pas les mêmes termes sur la nature ?
Non et on a eu un gros boulot avec un collectif de douze élus qui étaient au PLU et là on a vachement avancé. Mangon, Duchène, de François, Véronique Ferrera, tous les élus sont bien au courant. Ils ne savaient pas trop au début ce que l'on faisait en matière d'agriculture, de nouveaux modes d'aménagement des espaces publics, de compensation et autres.

Quel a été le travail avec ces douze élus ?
C'était l'intégration de la prise en compte de la nature dans le PLU et là, s'est vraiment rentré. Après il y a eu aussi un gros travail avec deux collègues de la voirie, surtout avec Michel Salines qui est un mec très intelligent et donc avec la rédaction des nouveaux modes d'aménagement des espaces publics. On est quand même passé d'un mode où il y avait de la voirie qui était vraiment béton bitume. Là on est passé

avec des fiches actions, la prise en compte de l'eau, de la nature, les expériences faites et autres projets sur la valorisation de la végétalisation du tram. Maintenant ça avance bien.

C'est en passant par des personnes particulières au sein des pôles ?
C'est ça. Avec nos collègues de l'urbanisme, on a fait les nouveaux processus aménagement avec Élisabeth Sincloud et Cynthia Bille. On a aussi eu des moments difficiles dans les premiers temps avec l'atelier du tram et le Grand Stade parce qu'il a fallu accompagner les services de Bordeaux pour le dossier CNPN Grand Stade. Il est clair que si je n'avais pas été à cette réunion CNPN, jamais l'autorisation n'était donnée pour le Grand Stade. C'est parce qu'on a bien préparé le dossier avec la ville de Bordeaux et de la même manière avec Thalès, même si on a eu de très grandes frictions avec deux collègues des directions territoriales et de l'économie qui ne comprenaient pas ce qu'était une mesure de compensation. Ils avaient prévu initialement un mail forestier avec deux ou trois arbres plantés pour compenser des destructions d'habitats. avec Thalès on leur a fait comprendre qu'est ce que c'était un papillon par rapport à un drone donc on a réussi à faire un gros dossier de compensation. Ça a quand même été difficile puisque que ce soit Claudie, Celia ou moi-même, je pense qu'on a passé au moins deux ans, si on fait le cumul du temps personnel, je pense qu'on a passé huit mois à ne gérer que ce dossier.

Le Grand Stade par exemple ne venait pas chercher la Direction de la Nature ?
Si si on est venu nous raccrocher au dernier moment. Nos collègues de l'atelier du tram faisaient toute la mobilité sans tenir compte des espaces naturels. Comme la loi de 2010 les y a obligé, ils sont venus nous récupérer mais dernière limite, tout simplement pour respecter les délais. Après on a quand même mis en œuvre cette fameuse mesure d'anticipation.

D'anticipation ?
C'est à dire comment on intègre les dossiers nature en amont.

Finalement, il y a eu un gros travail avec l'urbanisme en pompier d'abord, mais est ce que ça change aujourd'hui ?
Ça change oui mais il faut quand même graver les choses dans le marbre. Avec l'Aéroparc c'est pareil. On n'est pas des supplétifs de l'Aéroparc. Ce qu'il faut c'est qu'on continue à avoir une stratégie de développement économique qui soit, qui prenne à même valeur la stratégie de préservation et de valorisation de la nature. On est là pour ça, il faut qu'on soit un pole d'élus de l'économique et de la nature pour discuter sereinement, pour éviter de continuer d'implanter des entreprises en fonction d'une programmation de l'A'Urba faite il y a 20 ans.

D'ailleurs, c'est qui le [vice-président] à l'économie ?
C'est madame Calmels et puis Josy Reiffers et la présidente de l'A'Urba, Véronique Ferrera, la maire de Blanquefort, qui connaît bien le sujet nature.

J'avais du mal à saisir qui s'occupait clairement de l'économie dans l'organigramme.
Il y en a beaucoup. Tu as aussi Christine Bost qui s'occupe de l'artisanat.

Sinon pour les dossiers de compensation Grand Stade ou Thalès, ils portaient sur les zones humides ou sur la faune et la flore ?
Les zones humides c'est l'entrée mais après il y a obligatoirement les espèces végétales ou animales qui se greffent dessus. Après on a fait un gros travail avec les DT [directions territoriales], quand je suis arrivé et qu'on a fait le règlement nature, de faire une tournée des DT et des communes, ça aussi ça a permis de bien avancer. Maintenant ce qu'il faut faire c'est de recommencer dès que la Direction de la Nature sera structurée, implantée, refaire cette tournée, surtout avec la nouvelle compétence.

Les nouvelles compétences changent quelque chose sur le poids de la direction ?
Tout dépend de ce qui va être pendu là. Enfin bon d'ici le 1er janvier 2016 il va y avoir du mouvement. Je pense que s'ils ne trouvent pas quelqu'un à la métropole, ils ne feront peut-être pas la même chose qu'il y a quatre ans. Mais sinon Arnaud est très bien positionné, il a les compétences, il a fait des intérims sur les inondations, il est bien placé. On a fait le tour ?

Je pense. La dernière c'était l'évolution de la Direction de la Nature et son identité mais on l'a vu.
Je crois qu'il faut afficher la transversalité, qu'il faut rester ferme sur certains trucs qui doivent rester chez nous parce que sinon ça va partir en petits morceaux.

Il faut qu'une partie de la Direction de la Nature demeure tu veux dire ?
Oui et que ça se fasse en bonne intelligence, avec des dossiers clairement établis avec les autres directions, qu'ils soient mis à disposition, qu'on les accompagne mais qu'on garde une structuration.

Fin d'entretien

Entretien Jean-Luc Atala le 2 avril 2015 (Directeur opérationnel, La Fab, Bordeaux)

****

Caractéristiques : entretien de 1h40 minutes dans les locaux de la Société Publique Locale « La Fab » (Fabrique métropolitaine de la Cub) où il est depuis janvier 2015 directeur opérationnel (bureau de Jean-Luc Atala). Nous échangions régulièrement dans le cadre de la mission d'évaluation, qui associaitDirections de la Nature et de l'Urbanisme, toutes deux sous l'autorité du Pôle Dynamiques Urbaines dont il était le directeur de 2011 à 2015.

[Bruit]...Voilà...Oui...Alors et bien peut-être pour arriver sur votre parcours individuel, la première question serait comment vous êtes arrivé à la Cub?
D'accord...Donc euh... J'ai travaillé 7 ans et demi à la Communauté Urbaine, donc je suis arrivée donc en 2007 à peu près. Donc j'étais auparavant à la Communauté Urbaine de Strasbourg, donc une structure à la fois à peu près équivalente mais dans un contexte un peu différent parce que c'est pas la même région, c'est pas la même tradition, la même histoire et les mêmes modalités d'intervention. Et donc j'ai été à l'époque l'adjoint du directeur de pôle qui s'appelait différemment, « Aménagement, Urbanisme et Habitat » me semble-t-il. Il intégrait à l'époque une Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine, DDEU [distingue toutes les composantes de la DDEU distinctement] .

Mais donc là [pour la DDEU] on est bien à Bordeaux?
Oui, oui à Bordeaux excusez moi. Donc c'était en 2007, donc effectivement cette direction du développement et de l'écologie urbaine, alors c'est difficile de dire que c'était l'ancêtre de la Direction de la Nature car les choses se sont à peu près réparties différemment après, mais en tous les cas, c'était la direction qui à l'époque pilotait les questions de nature. Alors nature, à travers l'approche globale du développement durable et pilotait par exemple la question des inondations, des risques. Un certain nombre d'éléments qui étaient intégrés à l'intérieur. Et puis au moment où moi j'ai changé de poste et j'ai pris la responsabilité du pôle, on a reconfiguré le Pôle Dynamiques Urbaines et c'est à ce moment là que l'on a crée la Direction de la Nature dans ce pôle réunissant, vous savez, l'urbanisme, l'habitat, la nature et le foncier. Donc effectivement, de créer alors de nouvelles conditions d'organisation qui visaient effectivement à promouvoir les questions de prise en compte de la nature - c'est vrai, on va le dire comme ça - en lien avec les questions d'aménagement, d'urbanisme, de développement, même si c'était pas exclusif en quelque sorte mais c'est vrai que de l'organiser au sein de ce pôle là ça voulait affirmer des choses pour la prise en compte des questions de nature, sachant qu'en parallèle, le développement durable faisait l'objet d'une direction spécifique, la direction du développement durable et de la participation. Alors donc c'est vrai qu'il y avait par rapport à la D-D-E-U d'origine effectivement cette particularité, cette partition et donc effectivement en créant cette Direction de la Nature au sein du Pôle des Dynamiques Urbaines.

Et vous, quand vous étiez adjoint avant le Pôle Dynamiques Urbaines, vous aviez quelles relations avec cette DDEU?
Oui bien j'étais l'adjoint du directeur du pôle, donc on coordonnait l'ensemble de l'action et des directions dont la DDEU.

En étant à la direction du pôle de la DU vous aviez plus de latitude pour observer...
Voilà tout à fait et puis on était dans un moment un peu différent et comme je vous le disais, ce nouvel affichage, avec ce nom particulier, parce que c'est pas, je ne sais pas, c'est pas forcément une appellation qui est très classique, directeur de la nature...Une appellation qui est très classique par rapport à d'autres noms. C'était à la fois volontairement un nom court mais, qui en même temps, sur lequel on pouvait après, par le nom et par la signification, construire une politique. Parce que en fait c'était, ça manifestait ça aussi, de passer d'une direction du développement durable à une Direction de la Nature, c'était aussi construire une politique de la nature. Et c'est ce qui a été fait ces dernières années à travers, vous le savez bien, un panel d'actions et des thématiques d'interventions assez différentes, quand même sous-jacentes malgré, pas malgré mais avec quand même un petit risque d'éparpillement qui peut exister en fonction de la diversité qui peut exister des interventions. Quand même, l'idée est bien de dire que l'ensemble des ces éléments là peut constituer une politique nature de la collectivité, au même titre que les autres directions, comme le pôle de l'habitat mène une politique du logement. Donc, c'était quand même la tentative de construire et de promouvoir une politique publique un peu nouvelle. Nouvelle par rapport aux modalités classiques d'intervention de la métropole, je ne sais si elle était nouvelle mais forcément cette structuration là elle visait à, elle était d'un côté le reflet de la volonté de mettre en place cette politique et en même temps le lieu pour l'élaborer, l'affirmer, la construire, la stabiliser et assurer sa mise en œuvre. Ça c'est le grand cadrage, vous le connaissez, mais c'est ce que vous demandez, quand on fait un peu le retour en arrière sur ces dernières années, ça correspond quand même à une évolution et qui, de ce que j'entends des évolutions d'organisation qui se mettent en place, tend à se confirmer [hésitations - il n'est alors plus à la Cub] Enfin, c'est une nouvelle étape.

Vous vous êtes arrivé au moment où la Direction de la Nature se crée, vous arrivez même avant mais vous, votre parcours individuel même avant la Cub, quel est le lien avec les questions nature?
Hum, oui c'est certes pas totalement par hasard mais c'est pas effectivement moi dans mon histoire professionnel ou personnel, c'est un sujet de préoccupation majeur, en tous les cas, le retour, le côté rétrospectif que je peux vous faire là-dessus, c'est qu'effectivement moi par rapport à mes études, à ma formation, j'ai fait des études d'urbanisme au milieu des années 80, la question de la nature dans l'urbanisme n'est pas du tout évoqué. Il y a tout le côté effectivement, j'ai fait ma formation d'urbanisme à l'université à Lyon - donc quand même quelque chose d'assez structuré en termes d'urbanisme - et on a en fait dans cet institut une espèce de double école, au sens école universitaire, c'est à dire effectivement une partie tenue par... [hésitation] Le tout étant tenu sous le patronage de l'urbanisme mais une partie qui est très proche de l'approche de la sociologie, du jeu des acteurs, des procédures, donc tout une partie des enseignements et des professeurs et des intervenants, qui vraiment insiste là-dessus et qui nous disent c'est ça qui est important. Et on a toute une partie du corps enseignants, et y a des bagarres comme seul le corps enseignant sait les animer, "non mais géographie physique, géographie physique, non mais vraiment, le territoire, la permanence du territoire, la question de l'eau", qui est très présente déjà, "la question du paysage, il faut revenir au territoire". Bon je vous le fais un peu rapide mais c'est vrai que c'était assez présent, c'était pas du tout formalisé ou problématisé comme maintenant avec ces questions de nature en ville, l'agriculture mais nous on nous demandait, enfin comme étudiant on ressentait cet espèce d'aller-retour, qui était alors plutôt conflictuel et qui était plutôt qui va gagner l'un sur l'autre, mais qu'on nous demandait de faire en tant qu'étudiant car de toutes façons on était juger à la fin, donc on nous demandait de faire ces allers-retours de manière assez importante.

On vous demandait de vous positionnez?
Non pas de se positionner mais il y avait quand même un peu de tendances à l'intérieur de l'école. Et en même temps, il y avait quand même deux formations, c'était un DESS, un troisième cycle et il y avait d'un côté aménagement rural, de l'autre urbanisme par exemple. Il y avait deux branches à Lyon 2, ce qui est étonnant, c'est que d'un point de vue professionnel, ça amenait à peu près au même métier mais y avait ces deux branches. Et évidemment, aménagement rural moi je me suis même pas posé la question de faire de l'aménagement rural, même si j'ai travaillé dans des petites communes en Touraine et c'était un petit village...

Et c'était rural pour le coup.
Oui voilà. Et maintenant, du coup, on en avait beaucoup parlé avec Dominique, c'est des vastes questions par exemple de savoir si par exemple la presqu'île d'Ambès, si elle a un caractère rural ou pas. Et en même Ambès, c'est pas très urbain. Bon, voilà, je laisse ça de côté mais ça c'était assez présent au moment de mes études. Bon après, j'ai travaillé en région parisienne, en Val de Marne, alors effectivement les questions de nature, on en était un peu loin même si, à cette époque, j'ai travaillé avec Alexandre Chemetoff que je retrouverai plus tard, c'était dans les années 90 et du coup, lui travaillait beaucoup sur la question des parcs paysagers. Mais au-delà ça, nous on avait par exemple on avait Alexandre Chemetoff comme urbaniste de notre ZAC, qui était vraiment une ZAC urbaine, en plein centre à côté d'une station de RER et tout et c'était Alexandre Chemetoff qui était urbaniste de l'ensemble de la ZAC du centre-ville. Donc quelque part, on orientait peut-être quelque part une certaine manière de travailler. Bref, il y avait en effet dans une approche très paysagiste, qui a un aspect bien particulier, dans la pratique professionnelle, y avait déjà cette présence, qui était assez intéressante en termes de production mais aussi par rapport aux acteurs professionnel, une approche autour du paysage, autour de la présence de la nature, qui finalement, qui jouait un rôle de quelque chose finalement de fédérateur. Ce que l'on demande souvent à l'urbanisme d'une ZAC, c'est d'aider à avoir une vision cohérente par rapport à une intervention qui va être multiple, dans le temps et des choses comme ça. Et quelque part, aller chercher des professionnels qui sont au sein de l'urbain mais pas que, c'était quand même, dans des sites très urbains, je trouve que c'était déjà une démarche, une orientation en se disant, ce type d'approche peut être en phase avec une approche urbaine et avec une volonté de prendre en compte un système urbain, pour ne pas vraiment dire un site naturel mais en tout cas pour prendre en compte la complexité d'une situation et peut-être ces interactions.

Et du coup, sur cette ZAC quel était votre mission?
Moi j'étais chargé d'opération, c'est à dire responsable de la ZAC, je travaillais dans une SEM, à peu près le même type de structure qu'ici [la Fab], sur le réaménagement du centre-ville d'Arcueil. Je fais un petit saut de puce, donc après j'ai travaillé en Touraine dans une petite agence d'urbanisme plutôt dans un secteur rural, dans une sorte d'intercommunalité un peu particulière, qui est liée à l'histoire industrielle du site, comme c'est le site où y a la centrale nucléaire. Du fait de la centrale nucléaire, au-delà de la centrale, s'est créée, ce qui est évident quand on va sur place, c'est que l'implantation de la centrale, a profondément transformé ce territoire là. Bien évidemment des transformations physiques et au-delà pour le dire prudemment et elle en a changé complètement la sociologie. Les centrales nucléaires, ça amène quand même beaucoup d'employés, des employés en tous les cas à l'époque très qualifiés, très bien payés par rapport à un loyer classique et qui constituait à l'intérieur d'EDF par exemple une sorte d'aristocratie [inaudible] Ils sont tous arrivés en même temps, se sont implantés en même temps mais il y avait aussi les cités EDF. Il y avait une nouvelle population qui s'est créée à cet endroit là. Ça d'une part et d'autre part,

comme toutes les grosses installations industrielles, ça apporte pour les collectivités locales une manne incroyable, l'ex taxe professionnelle, parfois disproportionnée, en tous cas pour les centrales nucléaires. Les collectivités tout autour de la centrale, ont bénéficié d'une rente financière énorme qui leur a plus ou moins permis de se développer, ça parait totalement hors de propos aujourd'hui mais qui a permis de capitaliser sur cette rente et d'engager une démarche de développement locale assez importante que le territoire d'origine exclusivement consacré au vin ne permettait pas. Et ce qui étonnant, c'est de voir cet espèce de mixte entre tout ce qui est lié à la centrale, le vin qui a quand même continué à perdurer et un espèce de jeu des élites qui a fait que, ce n'est pas uniquement les responsables qui tiennent la terre et qui tiennent le vin qui sont élus conseillers municipaux mais de temps en temps, il y a eu évidemment quelques responsables EDF, voire des élites parisiennes avec le maire de Chinon, etc. Ce qui a amené un développement plus urbain dans un secteur très rural et en même temps en essayant de trouver un équilibre entre ces deux éléments. Bon, je fais...

Et il y avait un jeu avec l'agence?
C'était une toute petite agence mais ce qui était étonnant, c'était le souhait du maire de l'époque de mettre en place une agence d'urbanisme et de développement économique. Un parce qu'il y avait un peu d'argent à redistribuer très clairement et puis parce que lui c'était son modèle de développement qui correspondait au modèle de développement de l'époque, d'amener de l'ingénierie publique de haut niveau.

Et ça a permis d'amener des propositions de développement un peu ambitieuses?
C'est un peu compliqué, il faudrait presque faire un bilan s'il y avait pas eu l'effet centrale. C'est un des effets les moins connus du territoire la centrale : ça amène de l'argent, ça redistribue, du coup il y a de l'ingénierie nouvelle et il y a des effets d'entraînement. Il y avait avant une attractivité touristique, patrimoniale, liée au vin mais s'y est rajouté un travail sur le logement social qui n'allait pas de soi dans le secteur sauvegardé. Enfin voilà des choses, il y a eu toute une réflexion pour lancer le parc naturel régional qui est à cheval entre l'Anjou et la Touraine, sur ce là et donc une prise en compte plus puissante, plus rapide que sur d'autres territoires.

Et vous travailliez sur les questions de logement à cette époque là ?
Oui. Alors après je saute en Alsace. Je vais relever une autre caractéristique qui est toujours sur ces questions de nature car pareil je suis sur une fonction très axée sur les projets urbains, je suis responsable d'une ZAC de centre-ville. Par contre, ce qui est très intéressant en Alsace et donc à Strasbourg, ce qui est très marquant même si je ne suis pas du tout alsacien, mais ce qui est très étonnant quand on travaille en Alsace, c'est que le côté culturel de cette région, au sens de la culture et de l'histoire, est vraiment extrêmement présente très très vite. Et dans ces notions culturelles, je fais des résumés très très très rapides, ne le prenez pas comme...Enfin il y a un aspect culturel qui est à la proximité avec la culture germanique, qui est le rapport à la nature, qui est très particulier, très différent de la France du sud. Ça saute aux yeux très rapidement, il y a un grand respect de la nature en général mais c'est une nature extrêmement domestiquée. On voit tout de suite un peu, c'est pas la contradiction mais la tension...Il y a effectivement un très grand respect pour la nature, ça passe par plein de choses différentes: l'aménagement des villes, un respect particulier sur les parcs, les coulées vertes, de l'eau, des ruisseaux et ça passe aussi par l'institutionnalisation de la promenade du week-end dans les montagnes avoisinantes. Ça peut paraître comme ça un peu [bizarre] mais c'est une montagne ultra-domestiquée. Un parce que c'est les Vosges et que c'est pas très haut mais cette notion de domestication, elle est par exemple sur le fait que tous les sentiers sont balisés. A côté, notre Boucle Verte [de la Cub] c'est rien, c'est vraiment balisé, chaque mètre y a douze panneaux pour vous dire que.

C'est l'autoroute?
Je comprends ce que vous voulez dire mais en même temps c'est extrêmement agréable, c'est extrêmement respectueux, y a jamais un papier qui traîne, excusez moi les poncifs mais c'est en effet extrêmement domestiqué, y a des panneaux partout, vous êtes jamais perdus, y a énormément de monde, y a beaucoup de fréquentation, vous avez des auberges tous les quatre mètres. Alors, effectivement, par rapport à une approche différente d'une nature sauvage, là effectivement c'est une nature complètement domestiquée mais parce qu'elle fait partie d'une culture, des grandes légendes.

Ça me fait penser aux circuits californiens qui sont un peu pareil.
Il y a ce côté complètement maîtrisé mais le versant positif c'est que c'est totalement intégré à la culture, donc on en est extrêmement respectueux et on va pas tailler dedans pour faire passer une autoroute. Mais c'est une nature un peu sous contrôle. C'est pour ça que je vous dis que c'est une question culturelle ou de mentalité. Et du coup, j'essaye de tirer la ficelle sans trop vous raconter toute ma vie, j'ai eu l'occasion de travailler à Strasbourg sur un grand projet transfrontalier puisque Strasbourg est à côté du Rhin. Et donc, on a à l'époque, développé un projet important, ambitieux et chargé de symboles avec la ville transfrontalière, parce que tout ce qui est franco-allemand est à la fois très facile et très compliqué. On est à un moment où l'Allemagne se reconstruit et la France s'en rapproche. Et il se trouve que localement, ça prend la forme d'un projet commun de part et d'autre du Rhin. Le Rhin est extrêmement important, fleuve international, à

l'histoire forcément un peu mouvementé et là encore une approche sur la nature qui est extrêmement intéressante car le Rhin, on le voit très bien aux abords de Strasbourg, c'est que toute la partie côté français est totalement industrialisée, canalisée, les rives sont en béton, il y a un certain nombre d'écluses. Tous ces éléments là c'est lié aux réparations de guerre, il a été convenu que toutes les recettes qui viendraient du Rhin seraient pour la France. Du coup, dans le paysage, ça vous donne une rive côté français - le port, les berges - assez aride et côté allemand, une rive qui est restée en état naturel parce qu'il avait pas le droit de l'aménager mais du coup, avec les anciens bras du Rhin, les zones humides, les roselières, des animaux, enfin plein trucs, alors que côté français, un truc ultra aride fermé au public parce que zone industrielle. Après, on est dans les années 90 mais forcément la reconquête de l'eau, des rives, tatata et on se dit il y a quelque chose à construire, de part et d'autres et en même temps on arrive avec nos deux cultures complètement différentes et ce qui pouvait apparaître des secteurs d'abandon côté allemands, ont presque plus de valeur que les secteurs industriels en plein perte d'activité mais bien massacrés dans tous les sens, avec tous les bras du Rhin qui ont été fermés par des digues de bétons, ça faisait de grandes cuvettes et qui ont été utilisées comme des lieux d'entrepôt de déchets ménagers pendant des années. Côté français, tous les territoires aux bords du Rhin, c'était les territoires de relégation, des décharges des déchets de Strasbourg. Quand on a voulu retravaillé sur ce secteur là pour reconquérir en quelque sorte les rives du Rhin, on est arrivé dans des situations de nature complètement différentes. On est bien passé par une stratégie nature pour reconquérir ce secteur là puisqu'en fait le gros du projet a commencé par un parc transfrontalier, donc une reconquête plutôt par la promenade et également une passerelle sur le Rhin au cœur de ce parc comme premier levier de la reconquête urbaine de ce secteur là. C'est le jardin des deux rives [...] Ce qui est intéressant c'est de voir que l'on a commencé par le levier de la nature et je sais maintenant que le projet, on est à une phase justement de reconquête plus urbaine, de bâtir des immeubles le long du Rhin, alors que côté français y a jamais eu la ville le long du Rhin. Côté allemand, le boulevard le long du Rhin, c'était le quartier le plus noble, le quartier français en plus. Et c'est par la nature, enfin par un projet lié à la nature qu'on a pu reconstruire un projet commun [...] avec une nature intégrée et maîtrisée [...]. C'est pas la nature qu'on laisse libre et il faudrait intervenir le moins possible [...] et en même temps ça rentre dans le schéma urbain, ça participe du dessin du schéma urbain, dans des trucs très géométriques. C'est vrai que sur cette expérience là et par rapport à cette mentalité là, ce qui est quand même très caractéristique, c'est qu'effectivement, on voit que le fond culturel sur le mode d'intervention par rapport aux valeurs de la nature, il est très présent, il transparaît et il transpire dans les modes d'intervention de la métropole [répétition respect et nature maîtrisée].

La nature est un fond culturel. Et c'était un apport nouveau par rapport à Lyon ou vos autres expériences?
C'est pour ça que j'insistais sur ce point là [...] et cette présence est du coup facilitatrice pour l'action publique. Alors on peut toujours trouver deux trois contre-exemples que la plaine d'Alsace est remplie de maïs, c'est vraie aussi mais le fond culturel peut jouer là-dessus. Quand on voit la difficulté qu'on a ici entre la qualité des espaces de nature et la difficulté de les, je ne sais comment dire, de les reconnaître, de les manager, de les promouvoir ou de les piloter. Il y a bien le Parc des Jalles vous voyez bien [dans le sens c'est galère]. Bien voilà, cet écart, il est difficile, on en parle mais voilà. Puis par ailleurs, la situation très particulière de la vigne qui n'a rien à voir, qui est très déconnectée. Ici ce qui est très étonnant, encore il y a quelques mois, des étudiants viennent travailler ici, y compris sur les questions de nature de Sciences Po Paris. La première question qu'ils me posent, c'est, alors le vin, le vin, faut que vous me parliez du vin c'est très important. Bon vous savez, on essaye toujours de leur dire, c'est présent dans le paysage, y compris dans les sites urbains mais au-delà de cette présence dans le paysage, c'est pas quelque chose d'extrêmement structurant dans les mutations, dans les choses qui bougent, dans les interrogations qu'on peut être amené à se poser. C'est un fait, un truc bien verrouillé de tous les côtés, c'est des intérêts assez éloignés de nos préoccupations et une fois qu'on a dit ça, c'est assez peu en interaction avec les questions de développement local. C'est pas inintéressant mais honnêtement c'est plus intéressant en termes de mode de valorisation du capitalisme chinois, non bon j'exagère un peu mais que des moteurs du développement local actuel.

Et quand vous arrivez de Strasbourg à Bordeaux, c'était une première? Est-ce que vous avez eu le même réflexe que les étudiants parisiens?
Effectivement Bordeaux, pour rester une minute sur Strasbourg, ce qui étonnant là-bas c'est la nature très maîtrisée et donc relativement « appréhendable ». On arrive assez bien à comprendre la géographie. Ce qui est beaucoup plus compliqué ici c'est de, je le ressens toujours, c'est d'appréhender la géographie, très complexe et de s'orienter, le fleuve est particulièrement trompeur à ce sujet. Vous êtes sur le pont Chaban et votre regard il porte là et vous pensiez qu'il portait là. Ah le coteau est là...

On parcoure plus vite la rive droite que la rive gauche aussi.
Voilà. la géographie du fleuve [en serpent] est pas facile et puis après il y a la dimension de la métropole qui est très importante avec ces grandes entités nature qui sont là encore difficile à appréhender, déjà du regard, le peu de point haut. C'est bête mais moi je viens d'une région où il y a beaucoup de points hauts et donc on appréhende assez bien le dessin de la ville et du territoire. Vous montez sur les monts du Lyonnais vous voyez le mont blanc quand il fait beau. La vue du parc de l'Ermitage, c'est une vue de biais et

effectivement de Bassens, de voir le grand stade, ah bah tiens il est là. Et du coup, les grands espaces de nature, je pense à la presqu'île, au Parc des Jalles, ils sont assez difficile à appréhender dans leur richesse, dans leur taille même. Ce qu'on découvre assez vite ici, c'est quand même curieux, c'est à la fois cette richesse et donc c'est cette part 50-50, cette présence de la nature et en même temps, cette difficulté de l'appréhender dans des échelles qui sont pas très faciles à maîtriser et avec cet effet de quelque chose de très plat, dans lequel le ciel est très présent. On saisit assez vite cette dualité, les enjeux qui lui sont liés et malheureusement la difficulté de l'appréhender voire un petit plus loin, de les maîtriser ou de les piloter. On peut pas forcément tout piloter mais vu les fonctions qui sont les nôtres c'est forcément une petite question qui se pose. Oui la difficulté à trouver le bon outil, la bonne échelle, le bon niveau ou le bon croisement des thématiques. Par rapport à la culture de la maîtrise absolue, une assez grande maîtrise que je vous évoquais en Alsace, effectivement ici il y a ici quelque chose de plus complexe, peut-être de plus riche aussi, moins canalisé parce que vraiment l'Alsace c'est l'impression que ça donne.

Et du coup, quelle évolution avez-vous pu constater dans l'intervention de la collectivité sur cette nature moins maîtrisée?
Je crois que ce qui est important je l'évoquais c'est que, je reviens un peu sur l'histoire de la métropole, de l'administration. Vous savez bien que dans l'histoire de la Cub, il y a des étapes et qui nous sont...Dominique a souvent souffert de ça, que l'on lui a resservi régulièrement, c'est la Direction de l'Eau. Nan mais sur les grandes phases, là on est bien dans la domestication et la maîtrise des risques d'inondation pluviale, le fait que les grandes années de la Cub ça été de porter l'investissement de la réalisation du grand collecteur, qui traverse toute la ville et qui permet en effet de collecter les pluies d'orage, de les rejeter dans la Garonne, pour que la ville de Bordeaux et alentours ne soient pas inondés, ce qui étaient régulièrement le cas dans les années 50 et quelques. Y a cette histoire des vingt dernières années qui a structuré l'action publique et qui était présente et qui disait, l'institution communautaire, avec sa force technique et sa puissance financière, ça a permis de faire des travaux gigantesques, je ne sais si c'est le mot mais extrêmement importants permettant de faire totalement diminuer un risque, tellement le faire diminuer qu'il n'est plus identifié ce risque. Et même ce côté de la ville où les caves sont inondées à chaque orage c'est plus connu. Y a cette histoire qui est du registre de la maîtrise, on rentre tout dans un grand collecteur, et ce collecteur et on a plus raison de s'en occuper. Enfin, il y a quand même tout un système de surveillance, le fameux RAMSES, qui essaye de bien voir la connexion avec les inondations. C'est pour ça que ce qui a pu se rejouer récemment sur le pilotage des questions d'inondation, eau, nature, il faut aussi le relire à l'aune de l'histoire de la maîtrise du risque.

Et le fait qu'on l'ait oublié.
Qu'on ait à la fois oublié et qu'en même temps on ait une Direction de l'Eau qui veille, ce qui n'est pas totalement faux car il y a la maintenance, il y a tout un système de surveillance, de grandes permanences et une perception du risque qui évolue, avec des approches nouvelles, avec la prise en compte du changement climatique, des nouvelles analyses, de nouvelles études. Forcément ces nouveaux éléments s'inscrivent dans le temps long de la gestion du risque. A chaque époque ses préoccupations qui émergent, avec ses nouveaux outils, ses nouvelles approches, ses nouvelles personnes qui s'en occupent et qui rejoignent ou rejoignent pas le temps long de la maîtrise, du savoir-faire de base très orienté tuyau et travaux publics. C'est très résumé mais...

Et en 2007, on est encore sur ce savoir technique?
Indiscutablement on est là-dessus et l'évolution est en train de se faire et elle se fait en accéléré pendant ces dernières années pour effectivement incorporer et si j'utilise le mot incorporer, tout le débat c'est que ça rajoute des couches, des préoccupations, ça supprime pas les autres et après les greffes ou les ajouts ça se passe moins bien.

Et les moments clé de cette évolution?
Je ne sais pas identifier les moments clés, c'est à dire que justement l'espèce de temps long et d'inertie, après je peux vous dire c'est la Direction de la Nature qui a fait que. Oui et non. Alors bien sur qu'à un moment, le fait que, il y ait la création d'une direction qui s'occupe de ça, le fait qu'il y ait un directeur, une équipe, des missions, je le disais tout à l'heure, ça affirme la prise en compte d'une politique et en même temps, cette direction elle est là pour élaborer, construire, mettre en œuvre cette politique voilà. On est encore un petit peu dans ce chantier là et ce que j'entends aujourd'hui, c'est effectivement, à nouveau il y a une orientation ou une inflexion je ne sais pas ce qui est, où la question de la nature reste présente, peut-être justement se rapprochant encore plus de l'urbanisme et de l'aménagement. C'est ce que j'ai cru entendre même si voilà bon.

Là vous me parlez des techniciens mais ça joue aussi sur la volonté des élus?
Alors c'est vrai que ça c'est une vraie question sur laquelle j'ai vraiment pas de réponse, c'est un peu celle, on va utilisé un terme un peu général, du portage politique en quelque sorte. Donc c'est pas très évident, on va le dire de manière un peu simple, je pense que c'est plus l'administration qui a évolué que les élus là-dessus. Excusez-moi, j'ai pas trop l'habitude de dire ça généralement mais enfin on l'a vu, la difficulté d'avoir du portage politique. Vous dire que les évolutions de 2014, c'est pas un point de vue politique, sur le

plan de la répartition des vice-présidents, vous savez, fait que ça découpe en petites tranches, chacun ayant un tout petit bout du machin, un l'agriculture, un le machin... Ça facilite pas de donner à un élu, Noël Mamère, que je respecte bien évidemment beaucoup mais je veux dire qui a une vision quand un tout petit peu idéologique de l'affaire excusez moi. C'est quand pas réducteur m'enfin c'est pas...Du coup, ça enferme le truc, c'est comme si vous donnez l'éducation à un prof. C'est une bonne idée mais c'est aussi une mauvaise idée.

Avant c'était une seule vice-présidence à la nature?
Vous me posez une colle.

Je ne sais pas non plus.
[temps de réflexion] non y a jamais du avoir véritablement de vice-présidence mais disons qu'on va le dire autrement, je vais essayer de m'en tirer comme ça, disons qu'en 2014 on aurait justement marquer le coup en prenant acte du fait que la Direction de la Nature depuis, je ne sais plus les années mais 2010, avait mis en place des choses, et que justement, en toute logique, y avait un intérêt à ce que le pilotage soit plus présent. Donc effectivement, on a plutôt redécoupé ça en politique très thématisée à l'intérieur. Ça peut se justifier mais ça facilite pas poursuite de travail, de structuration d'une politique nature. C'était un peu le rôle de 55 000 hectares, qui était un moment, un processus qui visait aussi à être intégrateur de différents éléments, qui mobilisaient des thématiques différentes mais qui pouvaient entrer dans une dynamique de projet et qui du coup devait pouvoir apporter des réponses diversifiées et multi-thématiques. Ça a moitié réussi, avec le risque que ça se redécoupe en petits projets et qu'on perde éventuellement le côté structurant de 55 000 hectares. Structurant au sens de continuer à élaborer une politique nature ou une stratégie nature et de faire ces allers-retours entre des projets et une espèce de plan stratégique consolidé qui doit être multi-thématique mais qui en même temps ces choses assemblées, mises bout à bout peuvent constituer peut-être une dynamique d'ensemble et donc une force et une puissance du discours un peu plus importante. Parce qu'un des enjeux est que cette prise en compte soit aussi présente que d'autres discours. Non pas un jeu de confrontation mais comment ce discours là peut rentrer en articulation avec d'autres comme le logement. Vous savez bien, c'est comme ça qu'on avait essayé de monter l'affaire même si on a fait deux moments différents, enfin bref, on avait ça dans les gènes pour dire qu'on ne le monte pas en opposition, qu'en compensation, on essaye d'avancer dans un jeu, pour auto-entretenir les deux phases, les deux éléments dans un rapport de dialogue qui soit plus équilibré que ce qu'il ne pouvait l'être.

Et le dialogue était plus facile avec les élus après, ils étaient plus sensibles à la nature?
Nan ça pas été, c'était pas aussi flagrant. Moi j'ai pas ressenti une grosse évolution mais du coup je vais le dire comme ça. Alors que me semble-t-il, les interventions thématiques, elles avaient évolué, par des interventions un peu visible, le travail fait sur 55 000, ça aurait permis que la représentation politique marque aussi un premier signe d'évolution en phase avec çà. Je vais pas non plus dire Noël Mamère ne peut pas être vice-président au projet 55 000 hectares mais est-ce que c'est vraiment le meilleur élu pour piloter ça. Il n'est pas très disponible même si c'est bien évidemment une thématique qui l'intéresse. On a un peu envie d'avoir un élu qui porte les enjeux. On reste quand même dans une phase de consolidation, pas dans quelque chose d'ultra stabilisé [répétition]. Ça demande un certain volontarisme, et pas seulement accompagné mais réfléchir à cette structuration d'un point de vue politique, financier. On construit un discours et une intervention publique et c'est uniquement un discours militant. Si c'est juste réservé aux militants de la nature c'est évidemment piégeux. On milite les valeurs de la nature au discours militant et c'est un piège de spécialiste. Et c'est pas du tout là-dessus qu'on était. Et dernier élément, par contre ce qui a évolué vraiment et qui est très important de constater, c'est l'évolution de la perception au niveau des citoyens et des attentes. Les attentes en termes de nature elles, ces dernières années, ont évolué très rapidement et le besoin de nature s'exprime de multiples manières, sur les produits, sur les animations, sur les promenades, sur les paysages... Sur le paysage, c'était peut être pas si présent mais pour les autres choses que je vous ai cité oui, les attentes, les besoins, la réactivité à la moindre initiatives qui est prise dans ce domaine. Pour le coup, ça ça marche tout seul. C'est trop bête de prendre du retard par rapport à ces attentes et au-delà à cette disponibilité des citoyens. Ce que je veux dire par rapport à ça, c'est qu'il faut peut-être pas s'obnubiler sur un mode d'intervention de la collectivité un peu à l'ancienne, je fais au service des habitants mais comment les habitants sont beaucoup plus impliqués, y compris sur le faire, sur la production si je puis dire, par qu'il y a vraiment cette appétence. On est beaucoup moins dans un système où il y a un besoin, la collectivité s'en charge et elle produit un truc et elle tombe plus ou moins juste et les gens disent c'est pas ça qu'on voulait. Sur ces questions, les élus, je pense qu'il y a un troisième acteur, au sens large, le public et leur participation au-delà des règles citoyennes classiques.

Et donc sur le territoire...
Ici on a pas eu trop, on est pas sur notre dame des landes, on est plutôt dans un dispositif de réceptivité, d'attente.

On aurait alors d'un côté un public en attente, une administration en pratique et des élus qui suivent ?
Oui c'est çà, on a pas spécialement un coup d'avance mais on est pas totalement largué.

Et quels sont les obstacles ou les difficultés de cette prise en compte de la nature alors?
Là comme çà, à chaud, je vais rester sur le thème que j'évoquais tout à l'heure, je pense quand même que cette appréhension du territoire, cette identité du territoire et la revendication de celle-ci, de mon point de vue, est très faible. C'est à dire que effectivement y a pas, et là encore, je le fais à l'expérience personnelle, je suis arrivé maintenant il y a un certain temps, et il se trouve que je fais aussi de la bicyclette, donc je parcours un peu les coins comme çà. Et là encore, par rapport à l'Alsace, ce qui est étonnant là-bas, le début est un peu difficile mais si vous vous pliez non pas à quelques rites mais si vous êtes respectueux du caractère alsacien et que vous faites pas deux trois gaffes du style ah bon mais vous êtes allemand et que vous parlez pas trop religion, comme ils sont fins connaisseurs et fiers de leur territoire, ils vont vous en parler énormément et vont vous le faire découvrir, partager le coin à champignon... Avec ce côté nature maîtrisé mais ils sont près à vous en dévoiler le sens, les qualités, y compris les coins les plus cachés. Toute proportion gardée, je n'arrive pas à rencontrer cette mentalité ici. C'est à dire qu'ici les gens, je ne veut pas dire que les gens ne sont pas fiers de leur territoire mais ce n'est pas dans la logique de vous faire découvrir le petit coin secret, tout le monde le connais mais pour vous c'est pas grave vous ne le connaissez pas, et dire tiens je vais t'emmener dans le coin super où il faut aller. Il y a assez peu cette interaction sur je suis fier de mon territoire et je vais te montrer le petit coin dont je suis fier. C'est une question de mentalité alors que dans tous les territoires, y a des lieux, des points de vue à voir, la pierre est magnifique, la lumière, je vais pas faire l'office du tourisme mais il n'y a pas vraiment d'auto-promotion du territoire.

Sur les aspects naturels?
Tout particulièrement mais après parce que le vin c'est de la distance, la mer bon ok, le patrimoine un peu ordinaire comme des petites églises est oublié. Ça ressort peut dans les comportements individuels donc à un moment ça ressort pas non plus dans les comportements collectifs. Cet espèce d'auto-valorisation qui permet d'être ouvert à des dispositifs de valorisation du territoire ben voilà. C'est une approche qui m'est toute personnelle. J'ai besoin besoin de découvrir le coin à champignons [rire].

Il faut aller jusqu'en Dordogne alors [rire]
Mais c'est peut-être certains lieux ici qui sont difficilement appréhendables, le sud ou je ne sais pas mais en Alsace il y aussi une notion de vie collective qui n'est pas la même non plus. On partage quand même beaucoup plus de choses. Voilà ça peut paraître bizarre de dire çà.

Vous donnez ce point de vue car vous avez voyagé aussi?
Oui et puis quand on est dans l'action publique, sur des choses qui sont sensibles et en même temps qu'on voit évoluer c'est intéressant de sentir ça et de le prendre en compte et puis de s'en extraire pour voir ce qui change.

Pour aborder les dernières questions, qui sont plus autour de l'identité de la Direction de la Nature et de sa création, la Direction de la Nature est créée comment et par qui?
Et bien c'est vraiment le dispositif que je vous citais, on profite de la réorganisation de la Cub, je mélange un peu dans les années mais au moment où on crée la territorialisation, les quatre grandes directions territoriales, on en profite pour reconfigurer les directions et c'est à ce moment là qu'on crée la Direction de la Nature au sein du pôle que j'anime, avec vraiment cette double idée et Patrick en prend la tête à ce moment là, avec cette double entrée que ça donne pour les politiques un premier signe, affichage en disant on pense que on veut que cette prise en compte de la nature soit plus présente dans nos politiques et donc dans le fonctionnement de l'administration. Les élus souhaitent faire cet affichage là.

L'ensemble des élus? Ou un en particulier?
Si vous voulez quand on fait des propositions d'organigramme, on en discute pas avec tous les élus. Ce que nous demande le président DGS à ses DGA, c'est de faire des propositions d'organigramme, donc on essaye d'être un peu près en phase. A ce moment là, on avait eu l'occasion d'en discuter, si vous voulez lui [Vincent Feltesse], l'organisation de l'administration, c'est pas ce qui le passionne, Ce qu'il avait senti parce que ça vraiment, il y a eu un truc assez important qui sont les séminaires de nature de ville, je ne sais pas si Lena et Claudie vous ont parlé de çà.

J'en ai entendu parlé il y a longtemps.
Pourquoi parce que j'ai consulté les archives, je me suis replongé dans ces trucs là et je suis tombé là-dessus. J'avoue que je ne sais plus bien leur donner une date mais ça typiquement c'est une commande du président à l'époque qui était de dire, je veux que les questions de nature on en parle, on commence à faire émerger des idées, des modes d'intervention. On a organisé deux années de suite deux sortes de grands séminaires qu'on a appelé Nature de Ville, et qui était une sorte de brainstorming sur comment on peut aborder ces questions là. Et on a fait venir plein d'intervenants et c'était bien l'espèce de confrontation de ce qu'en pense les élus, ce que des grands témoins, des professionnels, des acteurs peuvent en dire et ce que l'administration peut en entendre. Ces séminaires c'est toujours assez difficile d'en extraire ou d'en tirer tout de suite un mode d'organisation mais quelque part, ça a été déjà une sorte de première pierre, de fondation.

Donc quand on crée la Direction de la Nature, car c'est juste avant, c'est quand même un moment où déjà on se dit il y a une volonté, les élus l'ont exprimé, ça répond à certain nombre, quand on compare ailleurs, on voit bien que les choses mûrissent et il y a des attentes de la population. A nous administration de faire des propositions qui ne sont pas tout ficelées, ça vous avez du vous en rendre compte assez vite mais qui vont permettre de continuer à faire le travail d'élaboration et de structuration et de mise en œuvre. Avec sans doute, cette difficulté de parfois tout mélangé, de demander aux mêmes personnes, on va dire ça comme ça, de travailler autant à la mise en œuvre, à l'élaboration, à la réflexion et en même temps, de tenir les délibérations etc... Je veux bien le reconnaître maintenant que c'est assez difficile de faire tous les travaux en même temps qui demanderaient le temps de se poser pour structurer des choses [répétition] .

Parce que la Direction de la Nature est différente d'une autre direction?
Ca reste une direction relativement petite, où c'est plutôt beaucoup de cadres, jeune mais ça rien à voir mais plutôt des gens qui font tout. Tout depuis ce qui est plutôt le travail de réflexion, en amont, jusqu'à aller rencontrer les agriculteurs sur le Parc des Jalles pour discuter avec eux de leur problème de robinet d'eau. Mais toute la chaîne, je ne renie pas ce type de fonctionnement, ça permet de faire des allers-retours tout ça mais quand vous avez une commande de déployer une politique et de structurer un mode d'action, on est un peu toujours pris par l'action du quotidien et ça pas toujours facile de faire ces allers-retours entre ce qui est de l'ordre de la structuration et et ce qui est de l'ordre de l'ultra quotidien. J'ai perdu le fil où j'étais. Donc j'en étais aux séminaires Nature de Ville, mis en place de cette direction, ah oui ça y est j'ai retrouvé mon fil, avec peut-être cette tare originelle d'en demander beaucoup, d'animer les choses en cours et de continuer à la phase d'élaboration. Le pari qu'on fait mais qui peut être un peu assimilé à une fuite en avant, c'est l'histoire de 50 000, de 55 000, à un moment, comme on l'a fait sur 50 000, c'est d'essayer de remettre dans la même dynamique quelque chose qui est plutôt de l'ordre de la stratégie ou de l'élaboration d'une stratégie d'ensemble ou d'une politique publique et une dynamique propre à des projets. Ce que je vous exprime au niveau de la direction, de tout ce qu'elle a à faire, on se dit, on va prendre la tactique utilisée pour 50 000, on va faire un gros truc qui s'appelle 55 000 et ça permettra de déboucher à la fois sur l'élaboration stratégique, conforter un affichage, du portage et tout, et d'enclencher des projets localisés. On aura bien la double réponse qui est dans les gènes de la Direction de la Nature. Je dis fuite en avant parce que en même temps ça pompe de l'énergie et de la ressource et ça rajoute finalement encore quelque chose à faire au milieu de tout, même si pour moi, c'était la même chose, une manière dynamique d'arriver à répondre à ces enjeux stratégiques et de projets.

Il n'y a pas de Fab Nature pour pouvoir déléguer?
Oui y a ça et il y a pas, parce que la Fab c'est peut-être encore en aval mais il y a surtout pas les relais professionnels que l'on pouvait trouver dans le logements, avec les promoteurs et tout ça. La Fab c'est en aval mais ce qui était important sur 50 000, c'est qu'on savait qu'on pouvait nous s'agiter, produire parce qu'on savait qu'il y aurait des acteurs qui relayeraient cette production, nos bases, c'est à dire, sur ce que nous on veut. Et l'enjeu était plutôt de dire, on va dire ce que l'on veut et quasiment sur, on sait qu'il y a des acteurs potentiels pour relayer ça et on va mettre la Fab pour en être garant. Pour 55 000, on a fait le même buzz, on a produit des idées, des trucs mais on a du mal, on va se le dire clairement, à trouver, enfin on savait que les acteurs qui pourrait relayer sont moins présents, sont moins structurés, sont pas les mêmes, il y a certes des associations, des communes...

Des agriculteurs ?
Voilà mais c'est très éparpillé, c'est moins structuré et donc ce passage avec la Fab ou la Direction de la Nature pourrait jouer comme garant de ces idées et des relais. Je dis pas que c'est impossible mais comme le milieu est moins structuré, il est moins actif, il est plus éclaté, il y a moins de relations peut-être pas de confiance car avec les promoteurs, on a pas forcément des relations de confiance mais en tout cas il y a des relations qui existent de longue date. On a dit ce que l'on voulait et après on négocie mais les acteurs ils étaient déjà là. Pour la nature, c'est plus difficile d'arriver à toucher ces acteurs, à les mobiliser et à instaurer un niveau de relations [répétition].

J'ai une curiosité à propos du nom de nature accolée à la direction? Pourquoi la Direction de la Nature et pas celle du paysage un exemple parmi d'autre?
Ca je maîtrise parfaitement car j'en suis responsable. Très clairement, si vous voulez, nouvelle organisation. D'abord d'où on vient, on vient de noms à rallonge, le pôle aménagement, urbanisme et habitat et une DDEU, donc Direction de Développement Durable et l'Écologie Urbaine. Moi quand je crée le nouveau pôle, au-delà de ma volonté de réunir proximité, urbanisme, habitat, foncier et nature, car c'est le premier affichage, moi ça me semblait important d'avoir des noms relativement simples. Le nom du Pôle Dynamiques Urbaines, le fait de traiter de choses en mouvement et puis après je ne voulais pas des noms de direction qui décrivent tout ce que l'on fait mais qui étaient forcément simples donc je voulais un mot. A un moment, foncier, habitat, urbanisme et nature. Bien sûr qu'on peut rajouter plein d'autres noms et en même temps, il faut reconnaître que justement je trouve que de poser de manière la nature, l'avantage c'est qu'on peut dire ouh la la c'est extrêmement vague et en même temps ça affichait la préoccupation de la nature, les valeurs de la nature. D'abord au même niveau que d'autres directions assez traditionnelles des collectivités et du coup, ça le faisait apparaître de manière très, assez forte comme ça. Mais évidemment ça

ne décrivait pas tout ce qu'il y a à l'intérieur mais c'était un peu le but. On avait eu déjà ces débats à Strasbourg, sur des histoires d'écologie urbaine. C'est un terme qui est un peu compliqué car en plus il est compris de manière différente, il y a une histoire un peu particulière et donc c'est un terme qui a un intérêt de tout de suite évoquer cette question de système. C'est pas l'écologie, c'est l'écologie urbaine, en même temps on y met plutôt les risques, on se demande un peu pourquoi d'ailleurs. Chaque mot renvoie à et je trouvais pour le coup que nature ça n'amenait pas d'ambiguïté. C'est peut-être pas descriptif mais pour moi ça n'amenait pas d'ambiguïté. Après on pourrait rajouter plein de choses, paysage par exemple... mais je voulais me limiter à un mot et si on met nature et paysage, on tombe tout de suite dans aujourd'hui l'espèce de segmentation professionnelle qui va assez vite, qui est écologue d'un côté et paysagistes de l'autre et qui est assez présente. Je voulais pas montrer que c'était un assemblage des deux. Après il n'y pas de système parfait.

La création d'une nouvelle Direction de la Nature a permis de recruter des gens divers?
Je ne sais pas, pour le coup dans la répartition des choses, moi ma mission c'était de recruter les directeurs.

Patrick Hétrai alors [rire]
C'est ça et après, c'est de la responsabilité des directeurs, de gens de la maison, de la DDEU, c'est le cas de Lena, de Claudie. Et puis Paul Falconeri, il venait de l'habitat puis après il y a quand même beaucoup de recrutement à l'arrivée de Patrick pour compléter de l'équipe. Les recrutements, c'était sous sa responsabilité.

Et pour le profil du directeur?
Il y a eu un appel à candidature, on avait plusieurs choix possibles. Ce qui nous intéressait, c'était quelqu'un au plus près des réalités. On voulait pas un théoricien de la nature parce que justement il y avait eu les séminaires, toute cette histoire et la logique était de rentrer dans une phase opérationnelle, en tout cas une forme concrète en termes d'intervention. Quand je dis forme concrète, c'est dans le suivi des projets comme dans la structuration de la politique. Le concret c'est pas s'agiter, que s'agiter dans tous les sens, c'est aider à la structuration de cette politique, que effectivement le terme de Direction de la Nature ne définit pas [répétition].

À un moment vous dites que la création de la Direction de la Nature avait pour but de se retrouver à côté de la Direction de l'Urbanisme?
Alors on va être un peu prudent là-dessus. Moi si vous voulez, c'est le principe que je pose quand j'organise l'ensemble du pôle, j'ai mes quatre grandes directions que je mets en quelque sorte au même niveau, en disant il y a cette juxtaposition, après c'est censé marcher ensemble. Après c'est mon rôle en tant qu"animateur de faire en sorte que ça fonctionne et après c'est de la responsabilité de chacun de faire que ça fonctionne. Ça a fonctionné plus ou moins, c'est pas tout noir ou tout blanc. Si vous voulez, la phase dans laquelle on était à l'époque, ça se pose peut-être différemment aujourd'hui, c'était de dire, le fait de promouvoir la Direction de la Nature au même titre que les autres que j'évoque qui sont plus traditionnelles, plus installées, avec des politiques publiques plus structurées, c'était important de le faire comme ça pour affirmer la reconnaissance des valeurs de la nature et de dire qu'on donne la même importance à toutes ces politiques. Aujourd'hui, on est peut-être pas dans la même situation, c'est peut-être plus important aujourd'hui de faire, je fais exprès de provoquer, de faire une Direction de l'Urbanisme, de la nature et des paysages, parce que peut-être qu'aujourd'hui ce qui est le plus important c'est de créer ces synergies et une politique de l'urbanisme, de la nature et des paysages. Bon, je vais donner trop... mais à l'époque ça correspondait à la nécessité que les questions de nature soient bien considérées au même niveau. On peut peut-être considéré qu'elles sont suffisamment présentes, soutenues pour que ça puisse, au sein d'une Direction de l'Urbanisme, de la nature et des paysages et chais pas quoi, être activé et que sera plus efficace à cet endroit là.

Et du coup, pour finir, ce temps de réorganisation traduit quelle évolution de la maîtrise ou pas de la nature? Vers quoi on se dirige?
Aujourd'hui l'enjeu qui pour les questions de nature me parait majeur, c'est de bien voir comment on va trouver une nouvelle articulation avec les communes. Je pense qu'il y a eu cette période où effectivement il y a eu l'émergence, l'affirmation, la valorisation de ces questions au sein des politiques de la Cub à l'époque. On peut estimer que ces éléments ont voix au chapitre, sont présents et représentés, soutenus et travaillés. Qu'ils se rapprochent de l'urbanisme ça n'a pas vraiment d'importance et ça permet du coup d'engager sur la base de cette légitimité acquise un dialogue avec les villes parce que c'est de la mutualisation, tout le machin. Les villes, elles arrivent avec une légitimité complètement différentes, qui est celle des services des espaces verts. Nous on a une approche, la métropole avait une approche plus stratégique, plus grand territoire, grands phénomènes physiques, l'eau, macro et pas trop de mise en œuvre et réalise pas beaucoup. Les villes arrivent avec une approche micro, très savoir-faire, très quotidien, rapport avec les habitants. Est-ce que ça ouvre, y a sans doute un enjeu d'arriver à voir comment ces deux cultures, on pas dire culture mais ces deux manières d'intervenir, comment on arrive à bâtir une entité

commune où on rejoue l'histoire de l'articulation stratégie-projet et savoir-faire [répétition]. C'était un enjeu des 55 000 hectares, c'était de dire, ok la métropole elle génère de la réflexion et les villes doivent, étaient les relais qu'on avait évoqué mais on a eu un peu de mal hein honnêtement. Mais c'était le réseau nature et des choses comme ça. Aujourd'hui, on est un peu obligé parce qu'il y a le débat de la mutualisation mais on peut aussi le voir comme un bon moment pour passer cette nouvelle étape On a une stratégie a peu près consolidé, des grands projets et et on arrive avec ces savoirs-faire, ces agents au plus près des terrains et qu'est-ce qu'on fait de tout ça.

Et ça c'est l'idée force de la réorganisation?
Ça je ne sais pas.

Quand vous partez c'était ça qui poussait la réorganisation?
C'était pas très clair car si vous voulez ce que je vous évoque je pense que ça marche bien avec les communes mais pas avec Bordeaux. Les espaces verts de Bordeaux c'est tellement important que ça devient une puissance en soi. Ça aurait pu marcher avec ce type en réseau des communes, c'est pour ça que j'évoquais le réseau nature mais Bordeaux, il y a une grosse tradition de parc, il y a les quais, il y a un énorme savoir-faire et du coup il y a pas que du savoir-faire, il y a aussi une approche stratégique et puis comme ils ont aussi travaillé sur le développement durable il y a tout ce côté là. Il y a toute une puissance de feu par rapport à la petite Direction de la Nature. Il faut trouver une relation spécifique avec Bordeaux et que Bordeaux prenne la main j'en sais rien.

Fin de l'entretien.

Entretien Arnaud Le bref le 8 décembre 2015 (directeur-adjoint de la Nature, chef de service Administratif et Financier, Bordeaux Métropole)

****

Caractéristiques : entretien de 1h15 minutes réalisé dans les locaux de Bordeaux Métropole (salle de réunion de Bordeaux Métropole). Arnaud Le bref était jusqu'en 2015 directeur-adjoint de la Nature et chef de service Administratif et Financier (il est depuis à la Direction d'appui administrative et financière de la Direction Générale Valorisation du Territoire). Il était directeur par intérim de la Nature au moment de l'entretien (suite au remerciement de Patrick Hétrai). Il a également assuré le portage et le suivi de ma mission d'évaluation. La retranscription est faite de mémoire suite à un problème technique.

****

Bon on va commencer avec une question plutôt bateau pour commencer, ton parcours et comment toi tu es arrivé à la Direction de la Nature ?
Alors on va commencer loin.

On peut commencer loin.
J'ai une formation, je suis ingénieur à Grenoble au départ, spécialisé dans le développement agricole et rural. J'avais deux carrières qui s'ouvraient à moins, une carrière plus tiers monde enfin agronomie des territoires ruraux et une carrière plus pays développés et notamment fonction publique, en tout cas puissance publique type ingénierie de développement dans une collectivité locale, qui m'a fait découvrir le monde des collectivités locales que je ne connaissais pas, je suis devenu attaché territorial ce qui est bizarre pour un ingénieur mais ce n'est pas grave.

Où ça ? Tu étais dans la région déjà ?
Oui j'ai commencé à bosser en Gironde. J'ai une troisième caractéristique de mes compétences au sens CV, c'est que je suis un militant politique socialiste et que mon premier boulot a conjugué ces trois dimensions, la dimension développement rural, la dimension administration dans une collectivité locale française et la dimension politique. J'ai été assistant parlementaire d'un sénateur en charge de la création d'une communauté de commune dans le secteur rural. Petit à petit les choses se font, je passe un concours, j'ai un premier poste au conseil général et je me retrouve au moment où la métropole, la Cub, où Alain Rousset chercher à renforcer, en tant que premier vice-président de l'opposition, son équipe en 2002 et me demande de rejoindre son équipe à la communauté urbaine.

Lui à ce moment là il est dans l'opposition ?
Il est dans l'opposition, c'est à dire que c'est l'époque où la Cub, Alain Juppé était élu président de la Cub avec une voix de minorité dans le conseil, ce qui fait qu'il est obligé au quotidien de négocier avec son opposition, qui est majoritaire dans le conseil pour faire passer ses décisions. Alain Rousset est le premier vice-président, il est à l'époque déjà président de la région et maire de Pessac et donc il essaie de se constituer une équipe un peu corsetée. Je dirais que de 2002 à 2004, 2004 je suis attaché territorial à ce moment là.

À cette époque tu travailles du coup sur... ?
Alors j'abandonne, jusqu'à là j'étais en fait plutôt sur des thématiques en zones rurales et là j'abandonne tout ce qui est rural et je passe sur des thématiques très administratives, je m'occupe auprès d'Alain Rousset de regarder tout ce qui fait chier, c'est à dire les finances, ressources humaines, juridique. En 2004, je le quitte et je créé un syndicat de protection contre les inondations sur la presqu'île d'Ambes, il met 5 ans à être crée après la tempête de 99 mais il est crée quand même. Je reste un an autour de la création. Fin 2004-début 2005, Alain Rousset devient président de la communauté urbaine suite à la condamnation d'Alain Juppé et il me demande de rejoindre son cabinet. Je rejoins son cabinet en 2004 toujours avec un peu les mêmes missions. En titre, je n'étais pas directeur de cabinet adjoint mais je n'étais pas loin, j'étais un des principaux collaborateurs et je reste dans le cabinet jusqu'en 2011, date à laquelle Vincent Feltesse est devenu président de la communauté urbaine. Vincent Feltesse pense que pour passer à la vitesse supérieure et gagner la mairie de bordeaux, il faut qu'il change son cabinet.

Ça ne se change pas le cabinet en cas de...[renouvellement?]
Si mais il a [quasi] repris les mêmes parce qu'il devient président sans renouvellement général. Il discute alors avec le DGS du moment pour son reclassement et choisit la problématique des risques et de l'environnement en allant à la Direction de la Nature. Il prend alors la suite d'un collègue à la retraite, soutient [Entretien de mémoire] le tout jeune service d'écologie urbaine et la bonne entente professionnelle avec Patrick Hétrai (complémentarité des cultures administrative et d'agronome) lui font devenir direction-adjoint de la Direction de la Nature.

Les origines de la Direction de la Nature

L'intuition de Vincent Feltesse, qu'il qualifie « d'appétence sans connaissance », a été primordiale pour l'objet nature. On se trouve dans un contexte pressant et balbutiant (le Grenelle n'est pas fini, la tempête Xynthia est mal vécue) mais déjà Vincent Feltesse pressent le besoin le besoin d'une nouvelle thématique environnementale large (écologie et risque). Avant, l'organisation de la Cub plaçait dans l'environnement les déchets ou le développement durable (le « grand dada » de Juppé). On parlait et traitait la nature anthropique. Avec l'arrivée de la Direction de la Nature, Vincent Feltesse souhaite se démarquer de l'environnement dit de « tuyau » (les déchets), de Juppé (le développement durable), tout en ayant une approche qui « claque » car c'est un « communiquant ». Ce qui le gène le plus finalement, ce n'est pas tant la notion de nature que son association avec direction (« on ne pas diriger la nature »). Les thématiques qu'elle traite sont l'écologie et les risques.

Évolution de la prise en compte de la nature

Il analyse la prise en compte de la nature à travers la place de la direction dans l'organisation Cub. Deux processus ont été à l'œuvre dans l'évolution de la prise en compte de la nature : un temps pour la légitimité de la nature puis un temps d'acculturation. Par légitimité, il entend démontrer que la Direction de la Nature n'était pas juste un « joujou » ou une lubie de Vincent Feltesse. Quand une crise se présente, la Direction de la Nature est compétente (il pense en particulier à la tempête Xynthia ou aux problèmes de compensation économique). Il a fallu concrètement passer par une opération de « démarchage » vers les autres directions, rencontrer les partenaires institutionnels et les élus (ce qu'a beaucoup fait le directeur de la nature de l'époque Patrick Hétrai) et émettre des avis sur les documents de la Cub. La pluralité des compétences de « l'équipe Direction de la Nature » et les efforts combinés de Patrick Hétrai et Jean-Luc Atala ont permis de faire reconnaître le travail de la Direction de la Nature. Et ce, malgré des attitudes parfois de « Khmers verts » de la part de certains agents de la Direction de la Nature qui voulaient coûte que coûte faire passer leur position en faveur de la nature. Par acculturation, il entend le fait que maintenant la Direction de la Nature est devenu un acteur incontournable après avoir été considérée comme des « empêcheur d'urbaniser en rond ». Sur les inondations et/ou sur les zones humides (ou encore l'expertise écologique), les directions viennent dorénavant consulter plus qu'avant consulter la Direction de la Nature.

Identité de la Direction de la Nature

Il aborde la question de l'identité de la Direction de la Nature puis très vite revient sur la question de la reconnaissance de cette dernière au sein et en dehors de la Cub. Pour lui, la Direction de la Nature est emprunte de militantisme, c'est une équipe de militant (que se soit du côté des élus que de la hiérarchie) mais qui n'est forcément si différente des autres directions. Sa « marque de fabrique » est peut-être d'agréger une petite équipe, pour la plupart cadres A, qui interagissent sur la stratégie. Toutefois, ces particularités ne sont pas toujours appréciées, notamment aujourd'hui (les kmers verts sont remerciés). Au sein de son service, Arnaud Le Bref porte une vision de développement territorial qui est selon lui lié à sa double casquette (administrateur et agronome).

Le regard des autres directions sur la Direction de la Nature a également évolué, elle est plus pris au sérieux à partir du moment où ils ont vu l'investissement et l'ingénierie de la Direction de la Nature à l'œuvre. DK évoque notamment le cas des interventions de Patrick Hétrai auprès du Conseil national de la protection de la nature qui a lui-même déposé (au nom d'autres directions métropolitaines) des recours pour la destruction d'espèces protégées (« dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces végétales protégées »). C'est donc la Direction de la Nature, qui en portant ces dérogations à Paris, qui a paradoxalement permis à certains projets d'aménagement de se poursuivre. C'est notamment le cas du projet Thalès en 2012. La reconnaissance de la Direction de la Nature a été permise aussi par la constitution d'un réseau d'acteurs : les services de l'État, qui en matière environnementale font aujourd'hui systématiquement appel aux services de la Direction de la Nature, mais aussi les associations de protection de la nature car la Direction de la Nature les a intégré à leurs démarches de territoire. Il prend pour exemple la Sepanso ou Cistude, deux associations d'envergure nationale, qui jouent également un rôle majeur en Aquitaine. La Direction de la Nature a fait en sorte de les associer au comité d'expertise ou technique des grands projets afin qu'ils ne découvrent pas les orientations prises au moment de l'enquête publique. La Sepanso est un partenaire associé car il souhaite garder son indépendance en tant qu'acteur majeur de la protection de la nature (la plupart des recours que déposent l'association sont fructueux). C'est une manière de profiter de l'expertise écologique des associations tout en associant un militant écologique souvent critique à l'égard des collectivités. Au début d'ailleurs, la Direction de la Nature n'était pas considérée par la Sepanso qui voyait en elle une caution de la Cub : la Direction de la Nature regroupait pour eux des urbanistes déguisés.

Le regard des élus

On observe une vraie rupture avec l'arrivée de Noël Mamère en tant que vice-président. Avant, l'ancien vice-président Serge Lamaison ne se préoccupait pas du tout de la nature. De manière générale, les élections municipales ont renouvelé et rajeuni le conseil, entraînant un changement des mentalités en même temps qu'un changement de génération. Aujourd'hui les préalables nature sont une question reconnue à traiter.

La réorganisation des services et la nature

Si les élections municipales ont favorisé une reconnaissance plus grande de la nature, le processus de réorganisation ne prend pas cette voie car il est essentiellement une captation de la ville de Bordeaux sur Bordeaux Métropole. Or pour Bordeaux, la nature se restreint au développement durable ou aux espaces verts. Elle ne soutient pas la Direction de la Nature par méconnaissance de ses activités. Arnaud le Bref émet l'hypothèse que la suppression (initialement programmée ou à venir) de la Direction de la Nature peut être le reflet positif de l'intégration de la nature (une meilleure compréhension des directions qui n'ont plus besoin de la Direction de la Nature) ou son pendant négatif (une façon de se débarrasser des problèmes de la nature et de l'acteur Direction de la Nature). Il penche plus pour la première version au sens où les directions ne renient plus la nature même si elle n'est pas une priorité. Il ne faut pas voir là de rapport de supériorité ou d'infériorité. La nature est entrée définitivement dans la ville. Elle n'est plus absente.

Débat nature et paysage

Il ne comprend pas vraiment ma question [mal posée] mais finalement illustre assez bien les oppositions de cultures professionnelles entre Direction de la Nature et DU. S'il n'a pas existé de direction du paysage, c'est que le paysage pour un ingénieur agronome est une nature anthropisée or là on traite d'une nature en soi. Il renvoie la notion de paysage à l'urbanisme, en prenant pour exemple le directeur de l'urbanisme de l'époque, qui considère que le paysage doit avoir un usage reconnu (par exemple, des belvédères pour observer le panorama depuis le Parc des Coteaux), sinon il n'est pas intéressant (comme les marais de Parempuyre ou de la presqu'île d'Ambès). Dans cette acception, il ne s'agit de voir que des « vides et des pleins ». Il se souvient d'une exposition sur les paysages péri-urbains commandée à un artiste dans le cadre de la boucle verte : l'artiste avait produit des photos glauques sans lien avec la nature, des photos « très très urbaines ». La Direction de la Nature a finalement subventionné la réalisation de photos de paysages urbains. Pour lui, on se rend peu compte de la nature car elle omniprésente sur le territoire de Bordeaux Métropole, mais aussi sur le département voire même sur la région et l'étalement urbain également. La région Aquitaine est un territoire où de grandes entités naturelles co-existent (landes de Gascogne, Pyrénées), la mission interministérielle de protection du littoral a évité le bétonnage de la côte, le territoire possédait une faible densité jusque là (aujourd'hui on doit aller vite pour urbaniser plus et plus dense). L'étalement a été « une calamité pour les territoires périurbains » d'où une perte des usages et des rapports à la nature. Là où habite Arnaud le Bref, rive droite de la Dordogne, les habitants vivent avec la nature, quand l'eau monte, les gens l'acceptent, ce qui n'est pas le cas en traversant sur la rive gauche. Ce sont en plus des petits territoires périurbains qui sont sacrifiés alors qu'il est justement possible de développer différemment et de valoriser la nature « primordiale ».

Fin de l'entretien.

Entretien Gabrielle Semis le 03 mars 2016 (Chef de projet, Direction environnement et biodiversité, Nantes Métropole, salle de réunion de Nantes Métropole)

****

Caractéristiques : entretien de 1h13minutes dans le bureau de Gabrielle Semis (Nantes Métropole). Je venais la voir pour échanger, avec une de ses collègues (finalement absente), sur la gestion des zones humides à Nantes Métropole (non-enregistré) et faire un entretien de recherche sur l'action urbaine écologique de la métropole nantaise (enregistré).

Peut être juste pour commencer depuis quand tu est arrivée à Nantes métropole et comment es-tu arrivée jusqu'ici ?
Alors moi je suis arrivée en 2002, à l'époque c'était la mission environnement. je te passe les X réorganisations et changements de nom. Le gros changement a eu lieu en 2008. Cette mission environnement s'est étoffée et est devenue une direction : une direction « énergie environnement risque » au sein de laquelle différents services ont été créés, dont le service à l'époque « eau et espace naturel » dont j'ai pris la responsabilité, mais avec une thématique aussi agricole, ça n'apparaissait pas dans le nom, mais il y en avait. Nouvelle réorganisation en 2012. La partie milieu aquatique que l'on gérait, donc la restauration des cours d'eau et tous les programmes de restauration des milieux aquatiques, sont passés dans une direction du cycle de l'eau qui a été créée avec le regroupement de la direction eau potable, assainissement et donc le volet milieu aquatique. En 2012, il y a trois personnes du service qui sont parties, enfin on leur a laissé la possibilité soit de partir avec leur mission, soit de rester et de changer de mission. En fait, on a eu la possibilité de retrouver des postes ici. En fait, on a perdu un poste d'ingénieur et deux postes de technicien mais on a quand même un poste d'ingénieur et un poste de technicien. Non, en fait, on a tout gardé. Non non, on a réussi à garder tous les postes en arguant du fait que la thématique agricole montait en puissance et qu'on avait besoin d'un technicien, que la thématique biodiversité montait en puissance et là on avait personne. Donc les postes en question ont été transformés, le poste d'ingénieur en milieux aquatiques a été transformé en un poste en biodiversité, donc le poste d'Aline, et les deux postes de techniciens ont été transformés en poste d'agriculture-forêt et technicien trame verte et bleue et espaces naturels, donc ça c'était en 2012.

Du coup, on aurait penser que la stratégie ZH et cours d'eau [dont son service a la charge] était travaillée avec le milieu aquatique et cycle de l'eau
Ca a été de longues discussions, d'autant qu'Élise qui suivait chez nous les inventaires zones humides et cours d'eau a fait le choix de partir dans la direction du cycle de l'eau, donc elle aurait très pu partir avec le dossier. Le choix a été fait de maintenir les zones humides ici pour le lien spatial avec l'agriculture et finalement la démarche liée aux espaces naturels, à la biodiversité. Par contre le volet cours d'eau de l'inventaire est suivi par Élise et le volet zones humides par Aline. Ça fonctionne bien on est au même étage mais c'est vrai que ça a été une grosse question. Et puis nouvelle réorganisation et 2015, je passe les détails de difficultés internes avec une collègue en particulier qui est partie avec son poste du coup. En 2015, le choix a été fait de créer un pole environnement biodiversité. c'est à dire que dans la direction environnement risque, les services crées en 2008 ont été transformés en pole, ça donné une autre importance. Chez nous il y a des directions, des pôles, des services, il y a des départements, ça permet de rentrer dans l'architecture de la collectivité on va dire. Donc un pole développement durable au climat, un pole énergie et donc un pole qui a été créé l'année dernière, un pole environnement et biodiversité dans lequel on retrouve nos thématiques agricultures et espaces naturels, plus l'air, plus le bruit, plus les ondes électromagnétiques donc les antennes relais et tout ça.

Donc bruit air en plus de la biodiversité ?
Oui, parce qu'en 2014 un collègue qui s'occupait de la partie risque et pollution est parti en retraite et à ce moment là, une bonne partie de l'effectif de son pole est partie à la ville de Nantes, a été mutualisée si tu veux mais c'est partie dans une autre direction. Donc la thématique air, la thématique du bruit et les ondes électromagnétiques sont des sujets qui ne sont pas passés dans cette direction tranquillité publique. De toute façon les collègues qui sont partis travailler sur les risques travaillent à l'échelle de la métropole, c'est une direction mutualisée ville de Nantes métropole mais ces thématiques là sont restées chez nous.

Ce qui est marrant, c'est qu'avec le nouvel organigramme, on est passé [à Bordeaux Métropole] sous des directions générales au lieu des pôles que l'on avait alors. Je pensais que c'était à peu près pareil pour toutes les métropoles
Je vais aller chercher l'organigramme. Nous on a des DGA, en fait les directions générales pour nous ce sont les directions générales adjointes et après on a des départements qui se déclinent, et encore ce n'est pas valable dans toutes les DGA. On a des départements, parfois après des directions et après des pôles.

[Entre temps, elle a sorti les organigrammes papier pour me faire comprendre la hiérarchie des services]

Ce que tu as en bleu clair c'est uniquement ville de Nantes. Ce que tu as en rose c'est Nantes métropole. Ce que tu as en bleu foncé c'est toutes les directions qui sont mutualisées. Nous on est dans la direction générale environnement service urbain, avec les directions déchets, avec les grandes régies déchets, eau potable, assainissement. Dans cette « direction énergie environnement risque », on a un pole énergie, un pole animation développement durable climat et ce nouveau pole pour lequel la responsable arrivera fin mai.

Ah il n'y a pas de responsable pour l'instant ?
Non

D'accord
Du coup

Et au sein de ces pôles, il y a des services ?
Non, il n'y en a plus. Du coup, moi je n'ai plus de responsabilité de service. Je reviens sur des missions comme chef de projet avec...Normalement je dois travailler sur le projet nature, le projet de territoire nature. Je poursuis la trame verte et bleue, la déclinaison tout ça, ça va être intégré au projet nature. Ce qui va me prendre pas mal de temps, c'est la reprise du projet forêt urbaine qui était en *stand by* depuis pas mal de temps. Après, j'ai le suivi des partenariats avec les associations, la mise en place d'indicateurs et un projet d'observatoire, qui permettrait de valoriser toutes les données dont on dispose. Un autre sujet sur les services écosystémiques, Anouk qui est en apprentissage à la fois sur les indicateurs et les services écosystémiques. On avait commencé à y travailler il y a deux ans et là ça va nous permettre d'approfondir sur le sujet. Il y aussi tout le lien avec les partenaires à d'autres échelles donc la région, le département. là on est en train d'étudier la possibilité avec le département de réviser les ENS, c'est le département qui souhaite les réviser.

Oui ils ne délèguent pas et ça restera une compétence [du Département]
En fait si, de fait ils le délèguent sur certains secteurs, donc l'idée c'est de se mettre d'accord avec eux sur les secteurs parce qu'ils souhaitent resserrer leurs enveloppes de zones de préemption, donc il faut voir si ça nous va ou pas. Et dans ces enveloppes là, qu'il nous précisent les secteurs sur lesquels ils sont intéressés pour poursuivre en fait leurs acquisitions et identifier les secteurs sur lesquels ils délégueraient leurs droits, soit à la commune, soit ils délégueraient par substitution, ce qui permettrait à la commune de nous le re-déléguer après. Après il y a un autre volet, le volet continuité piétonne lié à la trame verte et bleue qui va repartir aussi suite au grand débat sur la Loire, puisque suite au grand débat qui a eu lieu en 2015, trente engagements ont été pris par la métropole, et dans ces trente engagements on retrouve plusieurs propositions que l'on avait faites, dont celle de valoriser et développer les continuités piétonnes sur l'axe Loire, donc après la question de l'épaisseur reste à discuter mais c'est un gros boulot.

Nous on a la boucle verte, l'objectif c'est qu'elle passe à travers les grands espaces agricoles de la métropole mais on a parfois des problèmes de foncier et il y a beaucoup de moments où elle passe sur la voie publique et pas sur des espaces naturels
Nous historiquement on avait un Schéma Directeur des continuités piétonnes au fil de l'eau donc c'était essentiellement des radiales qui suivaient les cours d'eau. En 2012 on a travaillé avec la fédération française de randonnée, on a sorti un topoguide donc on a une promenade par communes, six pour Nantes et un GR de pays qui fait tout le tour, qui peut se faire en deux ou trois jours, donc ça, ça existe déjà. Là l'idée ce serait de refondre ce schéma au fil de l'eau en un schéma au sein des espaces naturels et de faire le lien avec la trame verte et bleue. Je pense qu'on va tester déjà une méthode sur l'axe Loire puis on verra dans quelle mesure on peut l'étendre au reste des territoires. Donc voilà pour les chantiers. Puis évidemment, il y a le PLU en filigrane, qui nous prend énormément de temps. Pour l'instant ça fait un mois qu'on n'a pas eu trop de nouvelles mais sinon on est très sollicité. Pour avoir contacter des collègues de Strasbourg sur le sujet, Suzanne m'avait dit qu'elle avait du mettre pendant un an entre parenthèse ces dossiers.

Nous on avait une technicienne qui travaillait essentiellement sur les relations avec la Direction de l'Urbanisme et les élus, c'est vrai que l'on a été sollicité pareil, avec des moments où on était très sollicité. On avait donc un relais avec une personne, qui au début avait d'autres missions, mais qui finalement a été très très centralisée et happée [sur le PLU]. Maintenant, on est plus tranquille parce que c'est passé en enquête publique et on n'en est plus là mais effectivement c'est une grosse partie. C'est marrant de voir les intitulés des pôles, enfin comparé à la Direction de la Nature.
Moi je trouve ça fort comme intitulé [la Direction de la Nature]. Les collègues qui s'occupent de l'agriculture dans cette direction ne contestent pas l'appellation nature ?

Non même ils ont voulu la préserver parce qu'avec le passage au statut de Métropole, il y a eu d'autres personnes, le directeur est parti, une nouvelle directrice qui arrive de l'action urbanisme avec un projet de service et de direction et un autre intitulé. C'était la Direction de la Nature et de l'aménagement durable et à ce moment là, ça a un peu fait un tollé parce qu'on voulait que ça reste la

Direction de la Nature. On a un chargé de mission qui est sur l'agriculture et une qui est sur le volet PEANP et ZPENS mais non ça n'a jamais vraiment été un souci.
En 2012, quand les milieux aquatiques sont partis dans la direction du cycle de l'eau, le service qui était « eau et espaces naturels » a été transformé en service « biodiversité nature agriculture ». On en avait beaucoup parlé en fait et l'acronyme c'était BIONA, ça a bien accroché, on était tous d'accord. Et là on revient sur un intitulé très générique avec le pole environnement biodiversité et là, ça repose question au niveau du collègue qui s'occupe de l'agriculture.

Nous à la Direction de la Nature, on avait un service « espaces naturels agricoles », on avait un service des risques, « écologie urbaine » et un service « réseau nature ». Souvent au service « espaces naturels et agricoles », ce qui était important pour ma chef de service, c'était de rajouter les forêts et ça ne s'est pas passé et puis même on n'avait personne, on a jamais eu vraiment quelqu'un qui ait pu s'y consacrer. Des fois, il y avait des acronymes qui s'ajoutaient et qui disparaissaient.
Là on verra. Je pense que ce qui se profile dans les années à venir c'est une fusion peut-être avec la ville de Nantes. J'en avais parlé avec Strasbourg, avec Brest. En général, les services espaces verts de la ville centre fusionnent à un moment donné avec le service nature ou espace naturel de la métropole. Et là, je me dis que c'est ce qui risque de se passer à un moment donné et pourquoi pas.

Notre chargée nature en ville est passée du coup dans les services mutualisés des espaces verts de la ville de bordeaux.
Service espaces verts mutualisés ? On n'est pas dans la même direction alors ?

Alors en fait non, elle est dans la direction Haute Qualité de Vie et elle se retrouve à la Direction des Espaces Verts et donc dedans, il y a une chargée de mission Nature en Ville. Elle travaillait sur la question de la charte des jardins potagers collectifs, sur les trottoirs plantés, sur l'apiculture aussi et la charte de l'arbre aussi. Tous ces éléments là se retrouvent maintenant dans un direction mutualisée aussi.
Et nous sur les questions de biodiversité, la biodiversité dans les espaces naturels et agricoles c'est chez nous, la biodiversité en ville c'est partagé entre la direction des espaces publics, qui s'occupent des arbres, des trottoirs, des bassins d'orage et le service espace vert de la ville, qui travaille forcément sur la nature en ville. Aujourd'hui, on est sur trois directions différentes.

Il y a une chose qui s'est faite entre la voirie et la Direction de la Nature. Il y a eu un type à la voirie qui a fait le groupe ressource espace public qui marche très bien et qui régulièrement par thématique et par projet regroupe différentes directions qui sont concernées par la thématique. Dedans, il y a espaces verts, voirie, nature en même temps et ça marche bien. Ils ont créé un guide de l'aménagement de l'espace public qui intègre pas mal les questions de la nature, de la biodiversité et de gestion raisonnée et des choses comme ça.
Nous du coup ça a du émerger par un réseau agenda 21. Il y a eu un réseau avec des référents agenda 21 dans les communes et éventuellement dans les directions et au fil du temps, j'ai fait émerger la nécessité d'avoir un réseau de diversité. Depuis 2011, on a un réseau des référents biodiversité dans les communes et dans certaines directions et à côté de ça, la direction des espaces publics a un référent des espaces verts, donc certains référents communaux sont dans les trois réseaux. En fonction de la taille des communes, on a des référents parfois différents mais ça fonctionne plutôt bien. On essaie de ne pas surcharger les agendas, donc nous on est à deux par an. Ça permet un minimum d'échanges avec les communes. C'est souvent un réseau où il y a de l'information descendante, c'est souvent nous qui alimentons en informations ce réseau. Pour la prochaine réunion en mars, j'ai tanné quelques collègues de communes, avec lesquels on travaille bien, en disant que l'on a besoin d'expériences communales. Parce qu'en fait, les communes se plaignent de Nantes métropole qui donne beaucoup d'infos, que c'est plus gérable et que l'on ne sait plus quoi en faire. Justement le réseau, c'est aussi un lieu d'échanges entre communes, alors faites part de vos expériences et ça va nourrir aussi le dialogue. Là, il y a un collègue d'une commune qui a fait part d'une expérience... Donc, sur cinq sujets évoqués à cette réunion, il y a un sujet communal et ça fonctionne plutôt bien. Ça met du lien entre les territoires.

Du coup ce pôle environnement était bien perçu dans son intitulé par la métropole et du coup par les communes ?
Comme je disais toute à l'heure [partie entretien sur les zones humides], il y a eu le syndrome zone humide qui nous a pas mal desservi. On a traversé des années assez difficiles parce qu'on passait pour le service qui empêche les projets de sortir. Mais je pense que c'est le cas pour d'autres territoires. Là le fait de, avec l'arrivée d'Aline, le fait de pouvoir accompagner véritablement les collègues dans les projets avant leur dépôt auprès de la préfecture et des services de l'état, avant l'instruction classique, ça a permis de dégonfler un peu le ballon de baudruche et de montrer que l'on avait une vraie valeur ajoutée. Avant, on pouvait être sollicité en rattrapage. En gros, on n'était pas du tout sollicité dans le cadre d'un projet, on n'était pas du tout associé et parce que le dossier a été retoqué par les services de l'état, là on venait nous

voir, donc ça, c'était le cas avant. Maintenant, Aline est associée dès l'amont des projets et donc ça c'est quand même un point hyper important et...

Du coup, c'était [le pôle] vu à travers les zones humides
La première porte d'entrée c'était ça. Sur les premiers dossiers, ça coinçait parce qu'on ne peut pas faire le projet, parce qu'il y a des zones humides. Bin, oui effectivement il y a des zones humides. Ça a été le premier point qui a été difficile à faire comprendre pour les collègues en interne parfois et pour les élus.

C'est vrai que quand on voit l'intitulé, on comprend que les communes ou les autres directions ne pensaient pas du tout aux zones humides, en voyant un service qui allait se consacrer à la biodiversité ou aux espaces naturels agricoles.
Oui mais alors moi je parle vraiment de la vision que pouvait en avoir les autres directions. C'est un service qui s'occupe des petites fleurs et des petits oiseaux, ils ne vont pas nous embêter. On a eu beau leur dire que l'on n'était pas là pour les embêter mais pour les accompagner... On est là justement pour déminer. Pour dire là, on sait qu'il y a des zones humides dans ce secteur là, donc essaie de revoir votre projet, de manière à ce que ça n'impacte pas trop, parce que derrière il y a des obligations en termes de réglementations et tout ça. Au début, on n'était pas trop écouté parce que, attention à la zone humide, attention à la petite bête, attention à telle espèce. Comme dans beaucoup de territoires, on passait pour des empêcheurs de tourner en rond. Ça a été un petit peu compliqué. Après on a voulu initier, c'était en 2012, des inventaire faunes flores dans des zones à urbaniser. On avait commencé, on avait engagé la démarche et ça a été bloqué. Oui, « vous allez encore découvrir des trucs », « ça va encore »...Non justement on est là pour déminer, pour dire attention cette zone là quand il va falloir la requestionner dans le PLU, il vaut mieux se poser la question maintenant que dans deux ou trois ans. De fait, cette proposition que l'on avait faite a été retoquée. Elle a été refaites par nos collègues du PLU dans le cadre de la coopération des communes et c'est passé.

Ah ce sont les collègues du PLU qui l'ont demandé cette fois là ?
Qui l'ont demandé voilà, avec notre appui et là c'est passé. En fait, nous on a un peu le sentiment avec Aline de ne pas être pris au sérieux. C'est à dire que l'on ne parle pas la même langue, on ne se comprend pas en fait. Après l'essentiel c'est que ça avance. Par exemple, quand on a lancé l'étude sur la trame verte et bleue, on a voulu à un moment donné, moi j'ai dit que ça serait bien d'intégrer le volet trame noire.

Trame noire ?
Trame noire c'est la trame liée aux espèces nocturnes. Pour travailler en même temps là dessus. Il y a des territoires qui avait commencé à travailler sur le sujet. Ça n'a pas été accepté à l'époque donc du coup on a essayé de ruser. Moi, j'vais contacter les collègues de l'espace public qui s'occupe du schéma de l'aménagement lumière parce qu'ils étaient en train de revoir leur schéma d'aménagement lumière et du coup, on est rentré par cette porte là. En tout cas, on n'est pas dans les priorités... Alors, c'est un territoire avec un cadre de vie, en fait, il y a beaucoup de communications sur la nature à Nantes, sur la capitale verte en 2013. Il y a plein de choses qui se font. Après sur ces aspects là, il ne faut pas que ça coûte trop cher et que ça fasse trop de bruit. Pas de soucis, on travaille en sous marin. Par contre, c'est quand même dommage d'avoir le sentiment de ne pas être pris au sérieux quand on parle de certaines choses. Et là, en fait dans le discours, on commence à être pris au sérieux parce qu'il y a cette doctrine de l'état « éviter réduire compenser », il y a des vrais enjeux derrière parce que finalement, il faut quand même prendre en compte [la nature]. On a beau dire que la loi de protection de la nature date de 1976, ça fait 40 ans que la loi a instauré aussi ce principe de compensation et de non destruction mais non. Donc voilà maintenant avec le Grenelle ça a été remis sur la table donc maintenant c'est bon.

Du coup quand tu dis le mot sous marin, tu veux dire quoi ? Que c'est possible d'avancer ?
En fait, de fait l'étude sur les continuités écologiques, on a quand même pu la lancer parce qu'on avait répondu à un appel à projet régional et qu'on a eu les financements mais peu importe. On trouve tous des moyens différents pour avancer. Et parce que c'était la capitale verte, du coup on a surfé sur la vague capitale verte. C'était l'occasion de rentrer ça aussi dans notre dossier. Quand je dis en sous marin, c'est parce que tu vois sur la trame noire, on arrive à la travailler un petit peu, c'est pas nous qui le portons, ce sont d'autres collèges et à partir du moment où c'est présenté, dans un cadre de mise à jour d'un schéma d'aménagement lumière avec des économies d'énergie, donc au final des économies pour la collectivité, le volet biodiversité et bien c'est très bien. Nous on a tendance à préconiser le fait d'éteindre les luminaires la nuit pour éviter de déranger les espèces. Dit comme ça, ça n'a pas d'importance mais dès lors qu'il y a une économie financière derrière c'est très bien. Après pourquoi j'utilise le terme de sous marin ? Parce que les démarches d'inventaire. On fait des inventaires avec des associations naturalistes. On subventionne des associations, normalement il n'y a pas de contre partie, on n'a pas à se mettre d'accord sur un programme mais on s'entend. Ils nous proposent des choses, oui ça nous intéresse, on arrive à faire des choses avec eux. Toutes ces données là nous servent nous pour donner des avis sur les projets parce qu'on engrange de la connaissance. Mais vu de là haut, je pense qu'ils s'en fichent complètement de savoir sur quel contenu on travaille.

Oui ce sont des subventions alors que des fois, ça pourrait être quasiment des prestations
On est un peu limite sur certains trucs. Après on joue sur la spécificité. Par exemple, on a un travail avec la LPO sur une couche d'alerte et ça c'est un truc spécifique qu'on ne pourrait pas faire sans eux parce que ce sont eux qui gèrent la base de données faune Loire Atlantique. Il y a des choses comme ça qu'on ne pourrait pas faire sans eux.

C'est aussi la spécificité du vivier environnemental. Il y a beaucoup d'associations qui sont dedans.
A un moment donné, je pense que sur ces inventaires des zones AU, on a été taxé de trop sympathiser avec ces associations et nous justement, dans notre discours, on mettait bien en avant le fait que de travailler avec les associations, c'est aussi travailler dans un climat de confiance et que ces associations nous fassent confiance dans le cadre de projets d'aménagement et qu'on avait peut être aussi moins de risques de les trouver en face dans une contestation de projet. Mais ça n'a pas forcément été entendu par la hiérarchie.

Ça doit être difficile de pouvoir se placer, se dire, on n'est pas des militants, on est des administratifs
Ça par contre on est souvent taxé d'être un peu trop militant.

Et probablement les associations taxent l'administration [de ne pas être assez engagée]...
On essaie de ménager tout le monde, on essaie de se faire une place au milieu, toujours dans l'esprit de l'intérêt général, on n'oublie quand même pas ça et parfois je pense que la hiérarchie pense que l'on n'a pas du tout ça en tête mais on y arrive. Par exemple, en sous marin le travail sur le travail des service écosystémiques, je pense qu'il y a un vrai enjeu à travailler sur ce sujet là, c'est un sujet d'avenir et pour l'instant, j'ai réussi à avoir un stage de 5 mois non rémunéré, parce que c'était une personne qui était en reprise d'étude et qui avait des Assedics. chacun y a trouvé son compte mais n'empêche que ce stage là n'a été possible que parce que c'était non payant. Là, j'ai quand même réussi à avoir quelqu'un en apprentissage en grande partie sur ce sujet, donc on y arrive, il ne faut pas lâcher.

Pour essayer de comprendre cette histoire de prise de conscience de Nantes métropole sur les questions d'environnement, est-ce que tu vois quand à commencer les préoccupations environnementales sur le territoire? Quand est-ce que l'intercommunalité et sur quoi a-t-elle travaillé ?
L'interco, enfin la communauté urbaine date de 2001, elle est très récente. Avant il existait un district qui avait des compétences très limitées. Pour autant, sur le territoire, si on a ces vallées vertes...en fait on avait déjà, avant même qu'on parle de trames vertes et bleues au niveau national, sans vouloir se donner des fleurs... de fait on avait déjà un territoire vert et bleu. On a 600 km de cours d'eau et le long, beaucoup de cours d'eau, on a des vallées qui ont été acquises par les communes depuis très longtemps. On avait déjà une prise de conscience par les élus, sur Nantes depuis des années 70-80 et pour certaines communes du territoires depuis quasiment dans la même période.

Avec du foncier ?
Oui. les vallées de la Chézy, les vallées du Cens, sont des vallées qui sont en grande partie publique. Les prairies de Loire sont pour partie publique mais en grande partie privée quand même. Les bords de l'Erdre sont tantôt publics tantôt privés. En tout cas, dès les années 80, les communes ont commencé à aménager des chemins dans des fonds de vallées, qui ont été acquis par la collectivité. Quand il y a eu la création de Nantes métropole en 2001, au niveau de la compétence environnement, il y avait des choses sur la restauration des sites dégradés, l'aménagement des cours d'eau. Il y avait des compétences sans véritables prises de conscience de ce que ça impliquait derrière en termes de moyens financiers, humains. Au début, en 2001, il y avait un chargé de mission, un rédacteur, c'était dans la poursuite de la politique à l'époque du district, c'était une distribution de fonds de concours aux communes, qui avaient des projets divers et variés. Rapidement, à partir de 2002, la mission à l'époque s'est étoffée et donc sur ces aspects espaces verts et agricoles, au plus on a été sept.

Elle existait cette BIONA, ce n'était pas un projet ?
C'était le service dont je m'occupais qui a pris cet intitulé là en 2012. Le service c'était « eau espaces naturels » à partir de 2008. En 2012, on a changé parce que les milieux aquatiques sont partis et donc on a été ré-intitulé comme ça jusqu'à l'année dernière. Au niveau des élus du territoire, la prise de conscience était là depuis longtemps. Après au niveau de la métropole, ça tournait essentiellement autour des milieux aquatiques, de la restauration des milieux aquatiques. La diversité au début, on n'en parlait pas tant que ça. En 2002-2003, il y a eu une prise conscience par rapport à l'espèce protégé de Angéliques des estuaires. Là, il y a eu une prise de conscience spécifique. Ça a un peu grincé des dents au niveau de la structure parce que potentiellement cette espèce là allait bloquer un projet phare sur la ville de Nantes, donc ce n'était pas rien. On s'en est sorti par le haut avec un plan de conservation validé au niveau national au CNPN, donc ça c'est plutôt bien passé. Après la politique a été menée *a minima* et puis rapidement on est venu sur ces histoires d'inventaires que j'évoquais toute à l'heure. Inventaires ou études qui posent question, qui vont peut être bloquer des projets. Il y a un service qui existe où l'on a les moyens de faire les

choses, il n'y a pas une armée mexicaine, mais on peut travailler. Après, il y avait un souhait à un moment donné de notre part d'étoffer le service pour pouvoir mener davantage d'études en régie au lieu de faire appel à des prestataires. La politique de la structure, c'est de ne pas alourdir la masse salariale et ça se comprend, toutes les collectivités sont dans ce cas là et donc de faire appel à des prestataires.

Donc ça passe plutôt par des prestataires ?
C'est vrai que jusqu'à présent, on arrive à faire ce que l'on souhaite à peu près mais au niveau des budgets c'est compliqué. Depuis trois ans maintenant on souhaitait qu'il y ait des lignes budgétaires créées en investissement et on n'a toujours pas d'investissements au niveau de la biodiversité. Je l'évoquais avec Élise l'autre jour, au niveau des budgets on n'est pas du tout sur le même. Le budget qu'Élise évoquait pour une année c'était 2 millions, nous c'est le budget de la PPI jusqu'au 2019 ça.

Ah oui.
On n'est pas du tout dans les mêmes ordres de grandeur.

Pour les études c'est des co-financement, des appels ?
Là on a eu des possibilités pour lancer tous ces inventaires et ces études parce qu'il y avait le PLU en perspective. Là maintenant, c'est réduit à peau de chagrin. Là l'étude que mène Anouk sur les services écosystémiques sont des choses que l'on aurait pu externaliser mais qu'on n'a pas pu. L'étude d'Aline sur le ERC va se terminer cette année mais c'était un coup parti d'avant. Mais là en terme de budget sur l'année qui vient et sur les prochaines années on a très très peu de moyens.

Tout est parti, enfin des coups partis ou de certaines opportunités du PLU, pour avancer certains inventaires
Après on verra. Là il y a une nouvelle opportunité liée au grand débat sur la Loire parce que sur les continuités piétonnes, notre marché d'équipements en signalétiques arrivait à échéance en fin 2015, donc là on a l'opportunité de repartir sur quelque chose, parce qu'on s'est inséré sur une autre dynamique. Je pense qu'il y a encore un décalage entre ce que l'on souhaiterait nous au sein de ce pole et la volonté de la direction. La direction en générale je parle qui, elle a un mandat, c'est d'accueillir 100 000 habitants à l'horizon 2030.

C'est la direction de l'aménagement ?
Non je parle de la direction générale, la DG. Il y a une volonté de continuer à développer le territoire et c'est bien ce qui ressort sur le PLU, les trois questions essentielles qui sont ressorties des discussions avec les communes, c'est le volet emploi, le volet habitat et le volet déplacement. Ce sont les trois maîtres mots on va dire.

Il n'y a pas du tout de nature
Si, c'est ce qui est ressorti des premiers échanges. Finalement, dans les échanges au fil du temps, on a réussi à faire passer des messages et l'élu en charge de l'urbanisme a bien intégré, en lien avec notre élu à nous, que finalement tout ce volet environnement était un socle et que l'aménagement du territoire ne pourrait se faire correctement que s'il prenait en compte ce socle environnemental et agricole. Là on s'est dit wahou, super. Là, c'est ce qui se passe. Nous on fournit de la matière, on n'a pas une politique nature portée comme vous, vous avez pu le porter avec les 55 000 hectares pour la nature. Quand j'étais allée à bordeaux à l'époque, j'avais trouvé ça génial. Nous on n'a jamais eu ce portage là.

Vous partagez avec les techniciens de Bordeaux le fait que beaucoup de choses reposent sur vos bras de techniciens.
Mais oui mais je m'en doute. Nous en fait jusqu'à présent on a fait pas mal de trucs mais j'ai l'impression qu'on a avancé en fonction des opportunités mais on n'a pas une vision globale. La vision globale, c'est ce sur quoi je dois travailler dans ce projet de territoire nature. C'est mettre en cohérence, c'est mettre en musique tout ça. On a fait plein de choses, je ne suis pas en train de dénigrer mais c'est par rapport à la vision qu'ont pu avoir les élus.

Un décalage entre ce que les élus ont de l'action et le reste.
Perçoivent des actions parce que finalement on est peu visible. En fait, l'intérêt de cet atlas là, ça permet justement de valoriser ce qui a été fait et de dire que même si on ne communique pas tant que ça, il y a des choses qui sont faites. On est sur un territoire riche avec un patrimoine naturel riche et on fait des choses. C'est vrai que sur la compréhension et la perception de nos actions c'est en train d'évoluer, là je pense qu'on a passé un cran les deux trois dernières années. Pour autant, ce n'est pas la priorité.

Vu qu'il y a des élus qui se sont très tôt occupés de ces questions de nature, même si c'est à différentes échelles, ça c'est formalisé par des documents cadres ? Alors pas l'atlas parce qu'il n'est pas encore sorti mais des contrats ? Des stratégies ?
Au début de la communauté urbaine, il y avait un programme Neptune, c'était le programme lié à la politique de l'eau. Dedans, on retrouvait les actions en matière d'eau potable, d'assainissement et le volet milieux

aquatiques. Ça c'était un contrat avec l'agence de l'eau qui existait à l'époque du district puisque les premiers contrats datent de la période 94-98. Donc ça ça c'est poursuivi. c'était un programme phare quand Nantes métropole a été créée en 2001, les actions en faveur de la biodiversité et des milieux naturels étaient essentiellement focalisés sur les milieux aquatiques. C'est sur ce volet là que je suis entrée à la métropole. Cela était porté, pour le coup là, il y avait des programmes sur six bassins versants, c'était un truc qui tournait. Ces programmes là se sont poursuivis et finalement aujourd'hui ça se poursuit mais a minima faute de moyens. A côté de ça, on avait le Schéma Directeur des continuités piétonnes au fil de l'eau que j'ai évoqué toute à l'heure, ça c'est un schéma qui a été défini en 2000, par une agence d'urbanisme et qui a été retravaillé par la communauté urbaine en 2006, validé par les communes donc on a un schéma qui se décline encore jusqu'à maintenant et qu'on va essayer de réviser. Mais après on n'a pas de plan global. On avait des plans plutôt par thématiques.

D'où ta mission.
D'où l'idée d'essayer de mettre un peu de cohérence dans tout ça ?

Cette idée de plan global ça vient des techniciens, d'un référent élu, de la hiérarchie ?
Non ça vient d'ici. En fait les politiques publiques se déclinent en plan d'action, j'imagine que chez vous ça doit être pareil. Il y a des plans d'actions thématiques et pour certains des plans d'actions transversaux. Nous on est sur un plan thématique environnement nature agriculture. En 2010 puis en 2015, j'avais travaillé sur un plan d'actions transversales de diversité. L'idée est de prendre la biodiversité dans toutes les politiques. Déjà de voir s'il y avait des liens, ce qui n'était pas évident, et d'essayer de prendre en compte la biodiversité dans toutes les politiques.

Donc il y a eu un plan transversal biodiversité
Ça je l'ai fait, la première version, je l'ai fait en 2010-2011 et on l'a actualisé l'année dernière. On a eu moins ces plans là qui donnent un peu à voir, ce sont des documents internes, donc je ne vais pas pouvoir te les laisser mais ça nous permet d'avoir des orientations, des objectifs, des actions. Après chaque actions se déclinent en sous-actions.

Ce sont des plans d'actions qui sont réservés, enfin qui servent en interne de l'organisation mais qui n'ont pas de but d'affichage pour les communes ou pour l'interco ou pour le public.
Normalement les premières colonnes orientations et objectifs sont publiques. Normalement ça doit être sur le site internet. En théorie, c'est fait pour communiquer. Ça permet de communiquer, de valoriser ce qui est fait par la métropole dans les différentes thématiques. Après tout ce qui est au niveau des actions, sous actions, toute cette partie là est spécifique aux services et pour le suivi des actions. On a quand même ces éléments là qui nous permettent d'avoir une ligne de conduite. Après la difficulté comme tu vois c'est une liste à la Prévert, on n'est pas hyper nombreux donc ce qu'il faut, c'est s'organiser et la difficulté comme dans beaucoup de collectivités, c'est qu'une priorité en écrase une autre et puis ce qui était prioritaire ne l'est plus. Ça c'est la difficulté que l'on a. Ça c'est vraiment les plans qui nous permettent d'avoir une ligne de conduite.

Du coup ça vous permet de travailler, je pense à ce plan transversal, avec d'autres directions ? les échanges sont assez réguliers, se font assez bien ?
Pas tant que ça. Quand je suis allée voir des collègues des déplacements de l'urbanisme... bon l'urbanisme on avait quand même beaucoup d'échanges avec eux déjà donc ça c'est bien passé. Je me rappelle d'un échange avec la directions des déplacements [inaudible]. Non non, quand tu travailles sur des pistes cyclables, quand tes collègues travaillent sur des parkings, il y a des aménagements qui peuvent être un plus respectueux de l'environnement.

Et ça ne se traite pas en pole territorial ou sur les directions opérationnelles ?
Sur les directions centrales. Du coup, ils se disent, ah mais oui mais je ne m'étais jamais posé la question en fait mais oui effectivement. Je dis mais oui quand tu proposes au niveau de la direction des nouvelles circulations cyclables, des voies spécifiques, des parkings, bin oui tu peux végétaliser, tu peux planter et tout ça ça favorise la biodiversité. Du coup il ne faut pas planter n'importe quoi, il y a des préconisations. du coup ça les fait réfléchir, je l'avais revu en 2014 et donc il y a quand même des messages qui étaient passés. Après je ne me fais pas d'illusions.

Il n'y a pas spécialement de projets communs entre les services ?
Non et puis récemment j'ai vu qu'il y avait un axe vélo qui était projeté à un endroit et non il ne faut pas le mettre ici. Du coup tu dis, bin non, tu te souviens, on en avait parlé, il faut l'implanter différemment. Après chacun revient dans son cœur de métier et remet ses œillères.

C'est encore un peu sectoriel .
Oui. en 2013, l'année capitale verte on avait eu la possibilité de travailler sur les questions de sensibilisations des élus et des agents à la biodiversité.

Des communes aussi ?
Oui tout public confondu.

Il y a eu des réunions régulières, thématiques ?
On avait organisé neuf sessions, il y avait deux sessions publics et sept sessions avec les agents et élus. C'était une conférence avec un scientifique et un comédien de manière à aborder le sujet différemment avec un peu d'humour. Alors après tu ne peux pas toujours coller avec l'humour de chacun. On a eu globalement des bons retours. Certains collègues qui étaient bien au courant du sujet nous ont dit on n'a rien appris de particulier. Oui l'idée c'était d'acculturer d'autres personnes. Nous on touchait des agents de terrain, de voiries, d'administratif, dans les bureaux. C'était ouvert à tous. On a quand même touché 800 personnes, ce qui était pas mal.

Sur combien de série ?
Sur sept séances. on était à peu près une centaine par séance.

Ça fait rencontrer les gens
Oui mais c'était une conférence quand même. Il y avait des échanges, des questions. ça a été plutôt intéressant. On aurait bien aimé poursuivre ce truc là année après année pour le faire évoluer. J'aurai voulu garder ce principe d'un système de conférence et modifier des thèmes éventuellement. On s'est un peu éloigné du sujet mais le travail en transversalité pour nous, il est quotidien. On est plus souvent à aller vers les autres que les autres qui viennent vers nous malgré tout. La transversalité c'est notre quotidien, ça fait parti de notre métier.

Ce n'est pas formalisé ?
Non ce n'est pas formalisé et à l'inverse, quand des collègues travaillent sur des projets spécifiques, on leur dit d'élargir un peu, de faire de la transversalité.

La transversalité ce n'est pas quelque de chose... c'est encore difficile...
Ce n'est pas simple. c'est vrai que nous pour faire de la transversalité au quotidien c'est lourd parce que quand on invite des collègues de différentes directions ils ne sont pas forcément intéressés.

C'est vrai que la direction de type urbanisme avec le PLU, ils sont obligés de faire de la transversalité
Eux clairement ça fait partie de leur quotidien aussi. Avec les collègues de l'urbanisme, si ça a été tendu à l'époque de certains projets ça se passe très bien maintenant.

Ils sont où eux ?
Ils sont dans la direction déléguée à la cohérence territoriale. Il y a un département territoire et proximité avec tous les pôles.

C'est drôle parce nous on est là dedans. Et ça a été un gros sujet durant la réorganisation parce qu'on s'est dit pourquoi on devrait pas aller avec l'eau, avec la partie cadre de vie, eau, espaces verts et développement durable ?
Et nous à l'inverse on trouve qu'on est dans une direction tuyau et on va continuer la réorganisation et on avait proposer d'aller dans cette direction.

D'accord et vous avez toujours étaient plutôt dans cette partie là, vous n'avez pas changé de grande DG ?
Si en 2008. Avant 2008, on était dans la direction du développement urbain. En 2008, on est passé dans la direction environnement et service urbain et là on aurait aimé repartir dans la direction de la cohérence territorial, pas forcement dans le département urba mais au moins dans la direction cohérence territoriale.

Ah ça fait l'objet d'une direction et d'un service
Cest un DGA, c'est une direction générale, dans laquelle il y a un département territoire et possibilité, un département urba, un département déplacement.

C'est juste que nous on a cette DGA mais en termes de personnel, il n'y a que les départements
Et nous on se disait que ça pouvait être intéressant. Tu vois il y a des missions spécifiques, mission centre ville, mission planification urbaine qui s'occupe du PLU, mission paysage et on s'était dit que ça pouvait être intéressant d'avoir une mission.

Et je me demandais, tu parlais de ces échanges entre élus et technicien, il y a un élu référent, un VP nature pour cette direction, comment ça se passe ?
On a plusieurs VP. Dans le mandat précédent, on en avait cinq et là ça c'est resserré. On a un VP sur trame verte et bleue biodiversité et lui, il a en plus dans sa délégation l'assainissement, les milieux aquatiques. On a un autre VP sur agriculture forêt urbaine et arbres qui a aussi dans sa délégation l'arbre en ville avec ma

collègue et les risques et pollution. Et on a un autre VP sur les continuités piétonnes qui a lui aussi par ailleurs tous les déplacements doux et le handicap. Ils ont à chaque fois des délégations assez larges et il n'y a pas de délégués comme chez vous. Élise m'avait dit ça au téléphone.

Nous on a vingt VP [en tout] et on a une dizaine de délégués. Comme on a un bureau, on a un maximum à respecter, c'est vingt, on a bien nos vingt VP, avec un VP nature et des délégations, huit délégués, et dans les délégués, on a un valorisation du fleuve, agriculture de proximité, on a risque et inondation et on a parc urbain. Donc on a beaucoup de sous délégations en plus de VP nature [inaudible]
Qui devait être très peu présent j'imagine.

Très peu présent [inaudible]. Là on a vraiment quelqu'un [inaudible] mais nous les élus sont aussi assez investis.
Certains dossiers sont un peu plus portés.

Comment ça se passe les relations avec les élus référents?
Avec le VP agriculture forêt, il y a des points toutes les deux semaines. Il y a un point toutes les deux semaines avec la directrice et nous si on a des sujets à évoquer et avec le VP trame verte et bleue diversité, c'est un point toutes les trois semaines. C'est un point minuté, c'est entre une demi-heure et une heure, il faut vraiment aller à l'essentiel.

Un point avec la DGS
Non avec Brigitte la directrice et nous les chefs de projets.

C'est pour développer une thématique, développer un soutien ?
C'est pour l'informer de l'état d'avancement des dossiers et puis parfois, ça peut être pour une question, voilà ce que l'on envisage, vous en pensez quoi. En fonction des personnalités, on en a un qui reste à sa place d'élu et qui décide sans vraiment décider, en fait il suit notre avis. Et puis il y en a un autre par contre qui a des idées bien arrêtées, donc là à nous d'argumenter, il n'est pas buté mais il est pro-actif, il a vraiment envie d'avancer sur ses thématiques et du coup, il est force de proposition mais c'est à la limite du directeur.

C'est drôle, côté fréquence, là on s'est dit si on peut avoir un rendez-vous par trimestre avec tous les délégués, c'est bien. Ce sont des VP qui sont à fond dans l'intercommunalité ou ils ont aussi leur fonction de conseiller municipal ?
Ils sont maires à côté. il y en a un qui a une activité professionnelle en plus, je ne sais pas comment il fait [inaudible]. Il y en a qui est vice président à Terres en île donc il a des responsabilités au niveau national sur le sujet. L'autre VP il est président CLE de SAGE et il siège aussi au comité national de l'eau, au comité de basse, à l'agence de l'eau, ils sont très investis.

C'est vrai que nous souvent, ce que les élus peuvent nous reprocher... [inaudible] Nous [à Bordeaux] on fait beaucoup confiance aux services techniques et de fait on les voit très peu et à chaque fois qu'on les voit on leur donne une accumulation, ce sont des gros sujets qu'on leur donne.
Nous on a cette chance d'avoir cette proximité avec les élus. Je sens que dans des grosses directions déplacement ou urba, je pense que le vice président les voie moins souvent.

C'est souvent de l'information et quelques avis mais pas trop de décisions ou de portage. C'est peu de demande de portage.
Ça passe en interne. Quand il y a des choses sur lesquelles on souhaite avoir des décisions, ça doit déjà passer la hiérarchie. Il y a des réunions spécifiques pour décider de tout ça et c'est soumis à l'élu mais après, quand le sujet a déjà passé toutes étapes internes. Ça nous pose la question de qui décide au final, est-ce que c'est la techno-structure ou est ce que c'est l'élu ?

Nous c'est sensé être la même chose sauf que la Direction de la Nature avait eu l'habitude d'avoir des relations assez, enfin le directeur, assez soutenues avec ses élus et ils faisaient passer beaucoup de décisions par les élus.
Ce qui n'a pas plu.

On a quand même une habitude de beaucoup les renseigner, de beaucoup leur demander des appuis sauf qu'on est avec des élus qui sont peu au courant des thématiques, qui n'ont souvent pas ou peu de légitimité politique, ce sont souvent des gens de l'opposition ou minoritaires, donc peu de pouvoir et finalement qui peuvent faire peu de choses ou des coups de gueule. Là on est reparti sur le fonctionnement classique avec les hiérarchies, on a les mêmes difficultés de politiques.
Suite aux dernières élections 2014, comme après chaque élections, on a des notes internes. Les points avec les élus, c'est à l'échelle des DGA ou des directeurs. Et puis un premier mois passe et puis, petit à petit ça s'assouplit. On a quand même de la chance, il y a des collègues qui sont chefs de projet dans

d'autres directions, qui ne voient jamais l'élu en charge de leur thématique. Nous on a cette chance là parce qu'on n'est pas hyper nombreux et finalement chacun d'entre nous porte plusieurs sujets donc on est référent sur plusieurs sujets et finalement.

Et c'est pas énormément de personnes qui sollicitent l'élu ?
Non et puis Brigitte la directrice ne connaît pas tous les sujets parce qu'avec les autres pôles aussi il y a masse d'informations et de sujets à maîtriser, donc elle a besoin de nous parfois pour présenter les choses donc ça se fait naturellement comme ça. Je pense qu'on est privilégié quand même. Je ne sais pas si c'est un privilège mais on a cette possibilité de les voir assez régulièrement. Par contre, sur d'autres sujets énergie climat ce sont des VP qui sont adjoints au maire de Nantes et là les relations sont un peu différentes, ils ont un autre poids.

L'entretien se finit sur les échanges d'informations, de documents et de contacts entre Bordeaux Métropole et Nantes Métropole. On poursuivra quelques échanges de mails qui me donneront des informations complémentaires.

Entretien Vincent Feltesse le 6 octobre 2016 (élu métropolitain, conseiller municipal de Bordeaux, Bordeaux Métropole)

****

Caractéristiques : entretien d'une quinzaine de minutes car le seul créneau proposé était durant ses permanences mensuelles (20 minutes maximum), à destination des habitants de la métropole, au Café des Arts (Bordeaux). L'entretien avait pour but de revenir sur la période où il avait été vice-président à la Nature (2005-2007) puis président de la Cub (2007-2014). Face à une personnalité politique forte et vu le temps imparti, l'entrevue s'est limitée à des compléments de connaissance (en particulier la démarche « 55 000 hectare pour la nature »).

****

[début inaudible : je lui demandais comment il était arrivé à la Cub]

[Inaudible]...et une absence de savoirs-faire méthodologiques pour traiter cette question là. Moi, j'arrive en 2001 comme maire de Blanquefort, président de l'agence d'urbanisme et vice-président aux espaces naturels. À l'époque, c'était le plan Garonne et le parc intercommunal des Jalles. La charte devait datée de 99 ou je ne sais pas quoi et en fait je me rendais compte que cette question de la nature n'était jamais prise en compte par les élus, parfois elle était prise par les techniciens sur les contraintes loi sur l'eau, parfois elle était oubliée, il y a eu quelques grosses bourdes. Il y avait la problématique Natura 2000 et tout quoi. Finalement cette évidence que vous disiez n'était pas prise comme un objet politique par les élus. De toute façon, quand vous regardez le tracé des jalles, c'est pas forcément les découpages des communes, c'était une espèce d'angle mort. Moi, la question que je me pose en tant que maire de Blanquefort et président de l'agence d'urbanisme et ensuite président de la communauté urbaine de bordeaux, c'est comment on arrive à avoir une politique publique des espaces naturels, à la fois sur un enjeu écologique et sociologique et aussi quelque part sur un enjeu de marketing territorial, comment on en fait une carte de visite pour la métropole bordelaise. On a beaucoup tourné dans tous les sens pour avancer. Je trouve qu'on n'a pas avancé très très vite. On a réussi à avoir un effet cliquet au niveau du PLU, là on a quand même ancré un certain nombre de choses. Puis après, quand je suis président de la CUB, je lance le programme 55 000 logements, qui est un programme ambitieux avec l'idée de faire du logement à forte qualité urbaine partout dans la métropole et pas seulement dans la ville centre, et ça c'est le noir, et il y a l'espèce de négatif qui est la question de la nature. C'est comme ça qu'on lance le programme 55 000 hectares pour la nature avec la même démarche méthodologique, qui à la fois consiste à faire pas mal d'études pour qu'il y ait un brainstorming collectif et une acculturation des élus et des services sur ces questions là. Et on décide de se doter d'un service qui est la direction des espaces naturels pour suivre ça. Ça eu une certaine réussite mais une certaine limite, ce qui se passe sur la Direction de la Nature est assez symptomatique de cette limite. Je trouve que c'est assez symbolique de la problématique des espaces naturels en France. Ou on peut avoir une approche patrimoniale, type Natura 2000 mais je ne trouve pas qu'on ait trouvé encore le bon point d'équilibre même si.

Qu'est ce qui est symptomatique ?
C'est quand même un relatif angle mort des politiques publiques la question des espaces naturels, y compris parce que vous avez des problèmes d'équilibre économique. Vous savez comment construire du logement parce qu'à un moment il y a une rentabilité, il y a la caisse de dépôt. Avoir une politique sur l'ensemble des espaces naturels, on a du mal. Ou il y a du risque inondation et on fait le PPRI avec toutes les contraintes et d'une certaine manière ça préserve ou vous avez des zones naturelles Natura 2000 et ça préserve. Mais avoir une politique globale proactive pour l'instant, je trouve qu'on y arrive pas très bien. Alors on cite souvent d'autres exemples en France de grands parcs périurbains qu'ils ont pu faire à Lille, ce qu'ils ont pu faire en savoir mais ce n'est quand même pas extraordinaire. La chose qui m'a le plus marqué dans les visites que j'ai pu faire, c'était aux alentours de Genève où durant la seconde guerre mondiale, ils décident de tabler sur une espèce d'autarcie alimentaire au niveau du canton et à partir de cet objectif d'autarcie alimentaire, ils mettent en place des circuits de production alimentaires courts mais qui ont un effet domino sur la place de la nature et c'est assez amusant d'être à Genève qui est un centre financier international et vous voyez que cette question de la nature est également traitée.

Vous parliez de la difficulté des élus au début à envisager cette question de la nature, est-ce que vous avez vu une évolution depuis ?
Vous avez des sensibilités différentes parmi les élus.

Quand vous mettez en place les 55 000 hectares, la majorité des élus adhèrent à la démarche, sont investis, suivent la démarche, changent leurs avis ?
Ça dépend aussi de la réalité géographique. Là, ce qui était intéressant dans 55 000 hectares, c'est que ça permettait de concerner toutes les communes de la métropole. Bon la ville-centre, elle est assez dense mais il y a quand même une partie espaces naturels du côté de bordeaux nord, vous avez des choses qui ne sont pas inintéressantes. Quand vous remontez sur tout le cadre nord ouest, Parempuyre, Blanquefort, Eysines, entre la vallée des jalles, Bruges, vous avez cette sensibilité là. Quand vous basculez sur la rive droite, vous

êtes sur la presqu'île d'Ambès, vous avez les marais qui sont importants. Sur les autres communes de la rive droite, vous avez le projet du Parc des Coteaux qui est extrêmement intéressant pour voir comment ça se mixte avec du logement social dense. Quand vous descendez un peu du côté de Artigues, vous avez quelques endroits, ce n'est pas de la nature à proprement parlé, Artigues, Floirac, vous avez des espaces, des lacs qui sont pas mal. Quand vous allez de l'autre côté sur Bègles, il y avait le projet de delta vert qui était pas mal. Villenave d'Ornon eux, ils étaient très très réactifs à toutes les questions de la nature et on le voit bien encore sur la polémique plantation et ainsi de suite. Sur Pessac, vous aviez le projet autour du Bourghail, ancienne décharge reconvertie, et puis Pessac a longtemps eu une politique assez malthusienne. Mérignac un peu moins mais vous avez quand même quelques espaces, type le Burck. Saint-Médard-en-Jalles, Saint-Aubin, le Taillan vu l'importance de la zone forestière. Donc c'était aussi une espèce de liant métropolitain qui existait.

Finalement tout le monde était concerné.
Tout le monde était concerné mais on n'a pas réussi, j'ai pas l'impression que ce soit amélioré, à mettre en place une vraie politique métropolitaine proactive. Je ne dis pas que rien est fait, il y a des choses qui avancent, qui se font, mais on n'est pas au niveau d'ambition que l'on pourrait avoir.

C'était le but les 55 000 hectares ?
De quoi ?

De mettre en place une politique ?
Oui bien sûr, c'était d'avoir un effet de levier très très important et de permettre une prise de conscience très forte. Après, sur les 55 000 hectares, on a très vite buté sur la rentabilité économique. Sur le Parc des Jalles que je connaissais très bien, c'est un très beau projet mais vous arrivez à des dizaines ou centaines de millions d'euros de dépense donc ce n'est pas jouable. C'est là où il faut réfléchir à une toute politique d'urbanisme contre nature un peu d'urbanisme. Par exemple, le parc Canivenc, qui a été fait à Gradignan pendant longtemps, mais en préservant, en contrepartie on récupère, là c'était plutôt des parcs et des espaces naturels, et on préserve. C'est vrai que Gradignan aujourd'hui est une ville avec beaucoup beaucoup d'espaces verts.

Vous dites que vous aviez eu la vice-présidence des espaces naturels au moment où vous arrivez à la Cub, c'était quelque chose que vous aviez choisi parce que vous aviez anticipé cet angle mort ou c'est quelque chose qui est arrivé petit à petit ?
Non, c'était un mélange d'intérêt de ma part pour cette politique et d'avoir une vice-présidence qui demandait peu de travail, parce que je présidais l'agence d'urbanisme qui elle demandait du boulot. Avant, sous la mandature précédente, il y a du avoir un vice-président à l'agence d'urbanisme et à l'époque c'était toutes les craintes sur ce qu'on appelait la gestion de fait. Il fallait que je sois vice-président avec un titre [rire] mais on savait que ce n'était pas une délégation très chronophage.

L'agence d'urbanisme traitait aussi cette question ?
Oui, chaque année l'agence d'urbanisme bâti un programme partenarial et par exemple la question des espaces naturels quand vous regardez le programme de l'agence d'urbanisme, vous voyez bien que c'est une problématique qui émerge comme tout ce qui est agriculture urbaine et périurbaine. Ça progresse lentement.

Du coup, si vous aviez quelques dates, quelques éléments sur cette évolution de la prise en compte de la nature à retenir ? Les avancées ou les obstacles d'ailleurs ?
Il n'y en a pas énormément parce que si vous voulez le plan Garonne et le parc intercommunal des Jalles c'est 99 je crois la charte. Après, du plan Garonne, il n'y a pas grand chose qui sort de manière effective et après on tombe assez vite sur 55 000 hectares et la Direction de la Nature. On parle des coteaux, c'est pas inintéressant. Le festival là...

Le Festival Panorama ?
Oui, Panorama, qui a eu lieu il y a 10 jours, ça participe de ça. Moi, j'avais aussi un projet social autour de la nature, on était allé à Copenhague ou je ne sais pas quoi. Vous avez toute la nature de proximité, très villégiature intérieure avec l'idée qu'on avait à l'époque, c'est dire comme vous avez les jardins ouvriers, vous pouvez avoir les résidences secondaires ouvrières quoi. Finalement au bout du tramway, en plus il va arriver à Blanquefort, vous avez trois cabanons où vous pouvez passer un weekend et que ce soit accessible à tout le monde sans que ça ait un coût important.

Sur les principes des Refuges Métropolitain ?
J'ai aussi fait les refuges par ailleurs. Les refuges ça existait de manière un peu balbutiante, c'était porté à bout de bras par Zebra 3, le bruit du frigo et tout, et on a décidé d'en faire une politique métropolitaine. Donc, il y a plusieurs choses qui ont été faites comme ça mais je ne trouve pas que ça ait vraiment embrayé.

Du coup, comme vous le soulignez, on ne peut pas parler de politiques publiques.
Oui, je dis ça mais...

Ce n'est pas forcément propre à bordeaux ?

C'est là où je n'arrive pas à avoir un point de vue très pertinent. On a toujours tendance à croire qu'ailleurs c'est mieux que chez nous. Quand on va sur place, on se rend compte que ce n'est pas toujours le cas. Je pense que c'est plus un problème français qu'un problème bordelais. Vous voyez l'échec de la politique des paysages en France, l'espèce de massacre post seconde guerre mondiale ça faisait partie du charme français d'avoir des paysages extraordinaires. Aujourd'hui ces paysages ils existent encore un peu mais ils sont très balafrés

Vous avez évoqué dans les éléments un peu marquants, les 55 000 et la Direction de la Nature et je me posais la question suivante : quand née la Direction de la Nature en 2011, pourquoi on l'a appelé comme ça, ça peut paraître un peu surprenant, de se dire tiens voilà la Direction de la Nature, c'était quelque chose de voulu ?
Oui, parce que ça marquait une volonté politique, c'est pour cela que l'on utilise ce terme de Direction de la Nature. Dans les étapes, il y a aussi le rapport que l'on avait confié à un inspecteur général de l'environnement sur l'agriculture périurbaine, il faudra que vous retrouviez ça, Quevremont je crois, qui avait été pas mal.

le mot nature ça signifiait plus que espace naturel, environnement ?
c'est parce qu'il faut faire des choses simples, puis à l'époque j'étais sur l'acronyme d'Eden métropolitain, emploi, habitat, déplacement, nature. Espace naturel, ce n'est qu'un aspect de la nature parce qu'il y a aussi toute la nature en ville, quand vous voyez tout ce qu'ils font à Paris ou New York, la Green Guérilla et tout, ce ne sont pas forcément des espaces naturels mais c'est aussi la place de la nature en ville. C'est pour ça que le terme d'espace naturel est réducteur par rapport à l'ambition que l'on avait.

C'était de montrer tout ce qu'il pouvait y avoir dans la question de la nature
Voilà.

J'ai une dernière question, quand vous parliez par rapport au technicien qu'à l'époque il y avait même des choses un peu aberrantes qui se faisaient, vous pensez à quelque chose en particulier ?
Oui, quand on a fait les travaux entre Blanquefort et Bruges sur la routes des quatre ponts, qui ont été des travaux très importants, je crois qu'il n'y a pas eu d'enquête sur l'eau.

D'accord c'est plus sur le fait qu'on ait même du mal à suivre les réglementations
Oui, c'est cela.

Fin d'entretien

Entretien Sabine Grenelier le 20 mars 2017 (directrice du développement et de l'aménagement au Pole Territorial Sud, Bordeaux Métropole)

****

Caractéristiques : entretien de 1h15 minutes réalisé dans les locaux du Pole Territorial Sud à Pessac (bureau de Sabine Grenelier). Directrice du développement et de l'aménagement au Pole Territorial Sud, l'entretien avait pour but de revenir sur la période d'avant la création de la Direction de la Nature, et notamment son passage à la direction du Développement Durable et de l'écologie Urbaine (appelée communément appelée DDEU) au sein de laquelle elle a été directrice de 2006 à 2010. Le déroulement de l'entretien est un peu différent par rapport aux autres entretiens. Au lieu de poser mes questions au fur et à mesure, elle préfère commencer par donner son témoignage, puis je la relance ensuite sur des éléments précis. La retranscription est faite de mémoire suite à un problème technique.

****

Témoignage Sabine Grenelier :

L'une des étapes marquantes pour la DDEU réside selon elle dans « l'avant » et « l'après » Grenelle de l'environnement. Avant, la direction se cherchait et cherchait à acquérir une légitimité sur le périmètre de ses activités. Quand elle prend la charge de la DDEU, sa réaction est pragmatique : sans véritable moyen et vision claire, il s'agit de d'abord centrer les missions de la direction sur les compétences de la Cub, à savoir, l'aménagement et non pas dans « tous les sens ». Il fallait accompagner des directions centrales dont le cœur de métier est le « VRD » (Voirie Réseaux Divers) et les projets urbains pour leur faire prendre en compte en pratique le contenu du développement durable vers un aménagement qui lui aussi soit durable. Son équipe était alors pris pour des « illuminés » (même sur les thématiques aujourd'hui très à la mode de l'énergie). Bien qu'ils aient déjà commencé à traiter la question alors nouvelle du risque inondation, on ne les laissaient pas porter de missions d'ampleur mais des petites actions (accompagnement de la Direction de la Voirie sur les trottoirs plantés). Le contexte national du Grenelle va changé la donne et être un véritable « boost » pour l'action de la DDEU. Il crée une émulsion dans les territoires et une volonté d'exemplarité vis à vis des élus. Plusieurs actions sont lancées : Agenda 21, plan Climat, interventions dans les universités (Sciences Po par exemple), mise en place des séminaires « Nature de Ville » où des personnalités nationales sont venues témoigner... C'est aussi une période où les élus référents sont investis sur ces questions (l'élue écologique Laure Curval ou Vincent Feltesse). Finalement, ces changements se sont passés dans un laps un temps relativement court. Le référentiel d'aménagement et d'habitat durable qu'elle avait démarré avant 2008 mais dont la démarche a été ralenti faute de légitimité, a finalement été devancé par le référentiel national au moment du Grenelle.

La seconde caractéristique de l'époque DDEU était son approche transversale puisqu'elle couvrait une très large « palette » de secteurs : économie sociale et solidaire, énergie, pollution, air, aménagement durable, risques, Agenda 21...Elle prend un temps pour tout se souvenir puis finit sur le paysage et la biodiversité. Cet atout de la transversalité éclate en morceaux avec la réorganisation de 2011 au nom de « l'optimisation des services ». La direction est scindée en deux [le développement durable et l'écologie urbaine font en effet l'objet de deux directions nouvelles, la direction du Développement Durable et de la Participation et la Direction de la Nature] mais c'est en fait l'ensemble des compétences de la DDEU qui est « re-saucisonné » : l'économie sociale et solidaire à l'économie, les pollutions à l'eau, l'aménagement durable à l'urbanisme (puis une fois la personne partie, le poste n'est plus renouvelé). On perd selon elle l'intérêt de la transversalité du développement durable dans une segmentation et une dilution des activités. Sabine Grenelier se demande toutefois si ce n'est pas ce qu'elle nomme le « sens de l'histoire » : le Grenelle incite les directions de la Cub à mieux prendre en compte les questions environnementales, lesquelles investissent de manière propre la durabilité. Elle précise par ailleurs que la réorganisation la vite dégoûtée et qu'elle a préféré quitter le poste qu'elle avait en direction centrale pour aller en direction territoriale et revenir à des activités concrètes qu'elle affectionne.

Relance et précisions

En revenant sur la notion « d'illuminés » qu'elle a utilisée à plusieurs reprises, je lui demande comment a pu être créée une telle direction et à partir de quand. Elle n'était pas directrice à la création de la DDEU mais elle m'explique qu'il y a toujours eu une petite direction de l'écologie qui s'occupait des réseaux de chaleur et plan de prévention des risques technologique et inondation, alors attachée au pôle Eau, Assainissement, Risques. La direction s'est autonomisée avec le retour d'Alain Juppé à la Cub, lorsque celui-ci lequel s'était converti au développement durable de retour du Québec. La direction a pu alors « voler de ses propres ailes » et développer une véritable écologie urbaine. C'est à ce moment là que des profils comme Claudie Loiseau apparaissent. La directrice qui l'a précédait était pour la première fois très concernée par ses questions (inondation et nature en ville). Toutefois, elle était seule à porter la démarche. Son équipe et les élus n'y croyaient pas. Le Grenelle a permis de légitimer les actions du petit noyau dur de techniciens

convaincus. Les techniciens ont un peu agis en « freelance » sur ces questions que tout le monde découvrait : ils arbitraient entre ce qu'ils pensaient relever de « l'intérêt public » et le soutien politique offert. On peut également discerner deux périodes selon les mandatures : l'absence d'orientation sous Alain Juppé (les actions étaient alors pragmatiques et centrées sur les risques et l'aménagement durable), une impulsion sur les question de biodiversité et d'énergie sous Vincent Feltesse Elle évoque également les relations élu-technicien avec Maurice Pierre, maire d'Ambès à l'époque qui, concerné par la prévention des risques technologique et inondation sur sa commune, a du revoir complètement revoir sa politique de développement.

Je lui demande ensuite des précisions sur les activités que recouvraient l'aménagement durable à la DDEU. Elle revient alors sur l'intérêt qu'elle a eu à diriger la DDEU. Arrivée en 2000 à la Cub, elle travaillait à la direction opérationnelle de l'aménagement. L'écologie urbaine y était absente. Parce qu'« un peu écolo » mais surtout concernée en tant qu'urbaniste et sociologue à la ville de demain, elle a assisté aux 1ers ateliers nationaux écoquartiers mais n'a pas réussi à motiver sa direction à avoir un projet d'écoquartier à l'échelle de la Cub (elle a quand même accompagné celui de Pessac avec la mise en place d'un référentiel durable pré-opérationnel et évaluatif). Toute seule, elle a préféré saisir l'opportunité de diriger la DDEU après le départ de l'ancienne directrice en 2006. Elle ajoute que la période de l'après Grenelle, si elle a été une ouverture pour les missions de la DDEU, elle a également laissé place à une phase de concurrence institutionnelle pénible pour les services. Tout le monde voulait une stratégie de développement durable originale : il ne fallait plus collaborer avec le conseil général sur l'Agenda 21, la Région sur la biodiversité ou l'ADEME sur l'énergie et les communes voulaient toutes leurs écoquartiers communales (sans que la Cub ait de rôle « d'ensemblier »). Cela n'aurait pas été un problème si la Cub était déjà « vertueuse » mais Sabine Grenelier souligne qu'il y a avait énormément de « boulot » à faire et que cela ralentissait considérablement le travail des techniciens. Élus et techniciens vont le constater à l'occasion d'un voyage d'étude à Stockholm. À cette époque, le président de la Cub Vincent Feltesse souhaite faire concourir la Cub à un concours européen des villes durables (mobilité, énergie, nature en ville) ce que Sabine Grenelier pensait être prématuré (Stockholm était déjà pressentie gagnante). Le petit groupe, composé surtout d'élus (Christine Bost, Patrick Bobet, Michel Duchène, Vincent Feltesse et deux autres élus) et de quelques directeurs de la Cub, ont été très réceptifs et admirateurs débriefing (elle me rapporte une anecdote de Vincent Feltesse dans le bus du retour visiblement un peu démoralisé qui lui disait « alors, on fait quoi ? »).

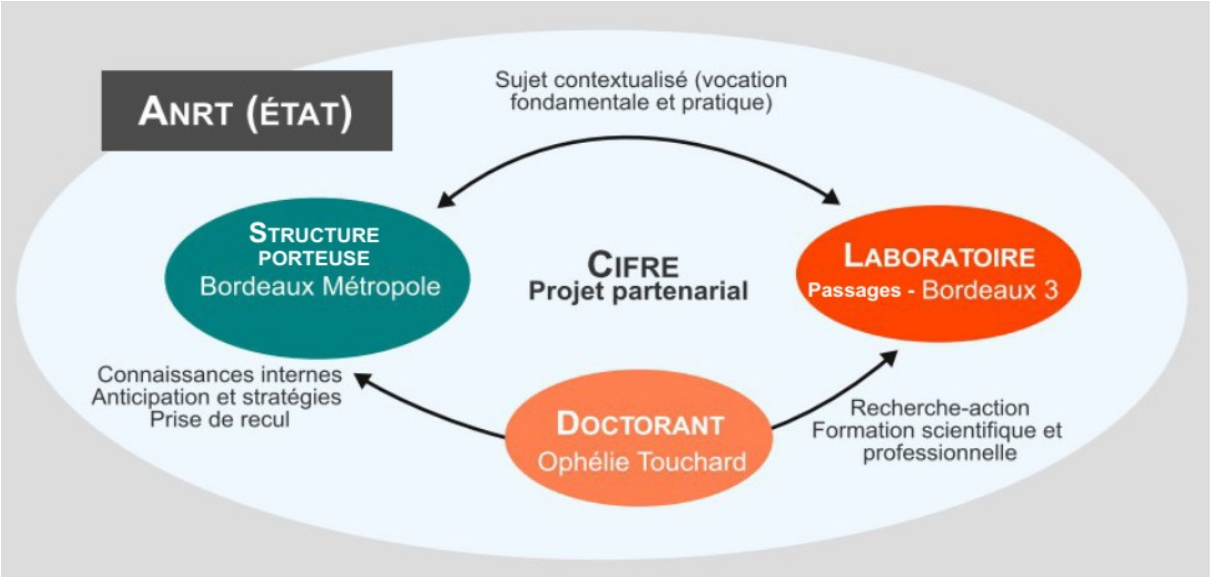
Je lui pose la même question que pour l'aménagement durable au sujet des paysages et de la biodiversité. Moins à l'aise sur la question, elle me décrit peu les activités sur la valorisation de la biodiversité et se concentre d'abord sur le projet de Parc des Jalles, qui était à l'époque, un projet très opérationnel, à travers des actions d'agriculture urbaine (ce qui était une totale étrangeté pour les élus et les techniciens des autres directions). Le projet a selon elle peu avancé depuis. A l'issue des séminaires Nature de ville, ont émergé le projet 55 000 hectares et le projet opérationnel avorté « ville Garonne » sur le traitement des berges. Si le séminaire a été une très bonne chose – benchmarking, réflexion, retours d'expériences, visite dans d'autres villes comme Nantes – la suite des événements a finalement basculé dans des projets plutôt de l'ordre de la communication (à la place des berges, l'été métropolitain et les refuges) ou un retour à la réflexion (55 000 hectares), alors que l'on pouvait déjà entamer des actions opérationnelles après le séminaire.

Ma dernière question renvoie à son ressenti de l'évolution de la place de la nature à la Cub puis à la métropole. Elle avoue avoir un peu décroché sur ces questions entre 2011 et la mutualisation, faute de temps et de moyens, mais que l'arrivée d'une coordinatrice Nature et Paysage permet aujourd'hui de relancer des projets de biodiversité et de paysage. Elle est en revanche critique sur les grands sujets qui la tiennent à cœur ou concerne le Pole Territorial Sud. La question de l'agriculture urbaine n'a pas avancé pour elle, l'Atlas de la biodiversité n'est toujours pas fini (je lui dit que si en fait, depuis l'année dernière) et qu'il ne sert pas vraiment car sur les périmètres qui la concernent sont plus fins et demandent des inventaires supplémentaires. La compensation zones humides est un serpent de mer également alors qu'elle et ses agents avaient rédigé un cahier des charges d'inventaire sur les projets d'aménagement (qui sera l'étude Novélise). Depuis rien, pas de stratégie, « on a loupé le coche ». Les pôles territoriaux sont obligés de faire des études, qui décèlent des zones humides et faute de stratégie, on ne les prend pas en compte et on déclasse les zones du PLU pour dépasser la contrainte. Les élus et les collègues de l'économie ou de l'aménagement ne sont pas réceptifs lorsqu'on parle de 50 000 logement et d'emplois.

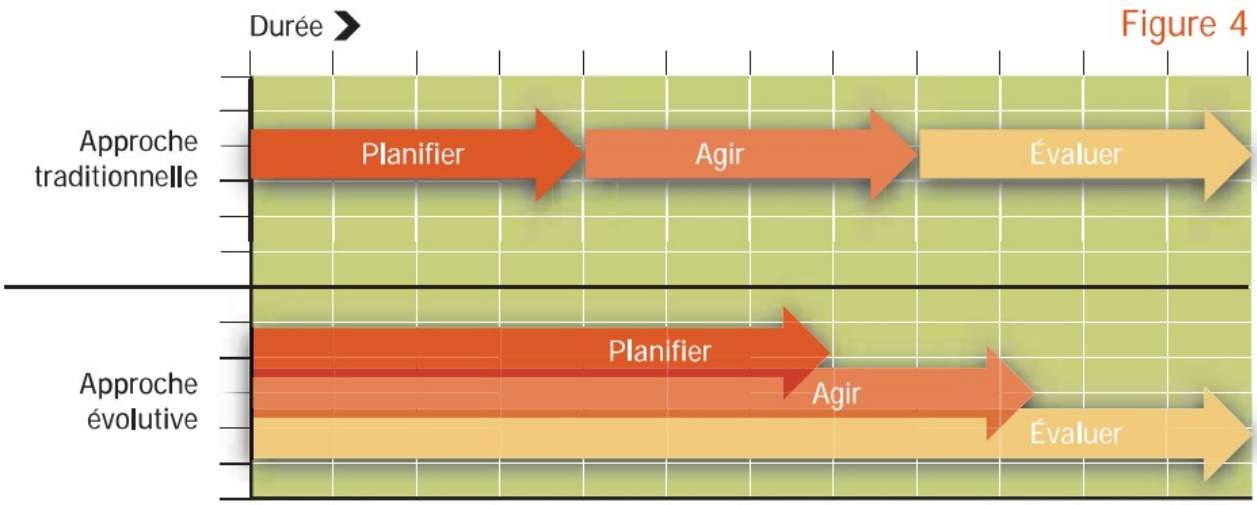
Elle finit par évoquer la précarité de sa référente nature et paysage dans le cadre de la mutualisation : une baisse de 10 postes des effectifs est exigée à termes au Pole Territorial Sud, bien que son poste ait été transféré à la métropole, la référente est encore « attachée » à la ville de Pessac (et maintenant Bègles aussi) dans le cadre des « services communs », le Pole Territorial Sud préfère ne pas développer des projets avec les autres communes au sud de peur de ne pas pouvoir les poursuivre si le poste s'en va. Pourtant, son rôle est primordiale car elle assiste à plein de conférence et participe à l'acculturation de ses agents.

Partenariat CIFRE

La CIFRE, un partenariat à plusieurs têtes – réalisation : Ophélie Touchard, 2015



Comparaison des approches traditionnelle et évolutive de l'évaluation (Gamble, 2008 ; p31)



Évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole (2014-2017)

Introduction

Bordeaux Métropole a souhaité, en partenariat avec les directions de la nature et de l'urbanisme, mener un travail d'évaluation des actions nature sur le territoire, à travers la mise en place d'un contrat Cifre (Convention Industrielle de Formation par la Recherche) en 2014.
Le dispositif CIFRE subventionne toute entreprise de droit français, qui embauche un doctorant pour le placer au cœur d'une collaboration de recherche avec un laboratoire public. Les conventions CIFRE associent ainsi autour d'un projet de recherche, trois partenaires : une entreprise, un jeune diplômé, un laboratoire.

D'une durée de trois ans, ce travail s'inscrivait dans un contexte en plein évolution des actions nature pour la métropole : montée en compétence sur le volet nature dans le cadre de la métropolisation, finalisation de la démarche « 55 000 hectares pour la nature » et aboutissement du PLU 3.1. La finalité de la démarche évaluative pour la métropole était d'abord d'avoir un premier un retour des actions nature accomplies pour ensuite pouvoir mettre en place une politique d'envergure métropolitaine. L'évaluation constitue, en ce sens, un outil d'aide au changement et à la décision pour le service public.

Trois dossiers stratégiques - la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » (issue de la loi MAPTAM[1]), l'intervention métropolitaine en matière de zones humides et la démarche « 55 000 hectares pour la nature » - ont été évalués dans le but d'aider à la formalisation d'une politique métropolitaine en faveur de la nature. Chacune des évaluations vient nourrir les différentes composantes d'une politique nature métropolitaine en cours d'élaboration.

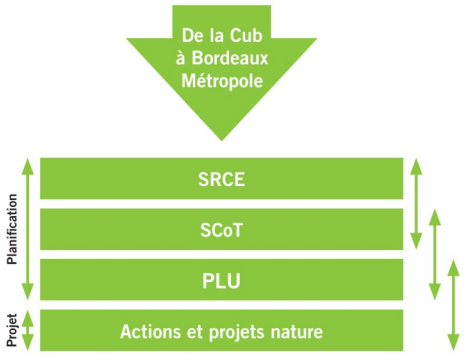
[1] Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

1 Évaluer pourquoi ?
Une évaluation dans la perspective de la métropolisation

Le contexte d'évaluation : bilan et anticipation des actions de biodiversité

A l'approche de la métropolisation, la Communauté urbaine de Bordeaux (Cub), aujourd'hui Bordeaux Métropole, souhaitait dresser le bilan de ses actions de préservation et de valorisation de la biodiversité[1]. En effet, bien que la collectivité ne disposait pas de compétence officielle jusqu'alors, la délibération du 8 juillet 2011 lui attribuait déjà un domaine d'intervention volontariste de « valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles ». **L'évaluation avait donc pour but de clarifier les actions existantes pour aider à la mise en place d'une politique d'envergure métropolitaine.** En donnant du sens à l'intervention de Bordeaux Métropole, il s'agissait également de mieux articuler les échelles d'intégration de la nature (réglementation nationale, planification locale, projet de territoire...).

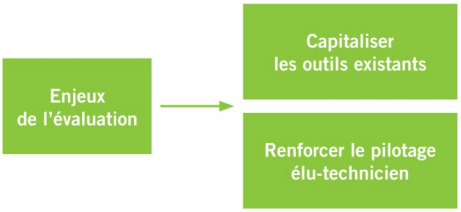
Le contexte d'évaluation : la perspective de la métropolisation et les multiples échelles d'intégration de la nature



L'une des premières tâches de l'évaluation a d'abord été de définir le champ et le périmètre de l'évaluation. La notion de nature renferme aujourd'hui des significations multiples (écosystème, paysage, biodiversité, vivant,...). L'élaboration de la commande a permis de statuer collectivement sur le périmètre de l'évaluation, à savoir : les actions de préservation et de valorisation de la biodiversité[2] qu'elles concernent les espaces urbains, naturels, agricoles ou forestiers.

Il était enfin indispensable de choisir quels seront les angles d'analyse de l'évaluation pour être le plus efficace possible. Deux enjeux stratégiques ont été retenus sur les constats suivants :
- la collectivité possède énormément d'outils et de méthodes qui ne sont pas suffisamment valorisés et/ou priorisés ;
- le pilotage élus-techniciens souffre d'un manque d'accessibilité des projets techniques en matière de nature et partant, d'une faiblesse d'arbitrage des choix politiques.

Enjeux d'évaluation retenus en comité de pilotage du 18/09/14



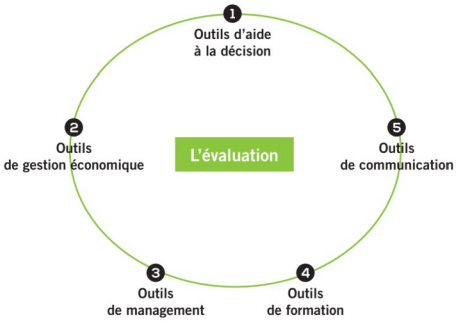
[1] « Ensemble des milieux naturels et des formes de vie (plantes, animaux, champignons, bactéries, virus…) ainsi que toutes les relations et interactions qui existent, d'une part, entre les organismes vivants eux-mêmes, d'autre part, entre ces organismes et leurs milieux de vie », Extrait du site du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, La biodiversité, un concept récent, consulté le 6 octobre 2014, URL : http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-biodiversite-un-concept-recent.html

[2] « Ensemble des milieux naturels et des formes de vie (plantes, animaux, champignons, bactéries, virus…) ainsi que toutes les relations et interactions qui existent, d'une part, entre les organismes vivants eux-mêmes, d'autre part, entre ces organismes et leurs milieux de vie », Extrait du site du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, La biodiversité, un concept récent, consulté le 6 octobre 2014, URL : http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-biodiversite-un-concept-recent.html

Ce qu'est / Ce que n'est pas l'évaluation

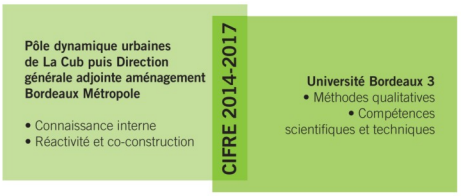
L'évaluation consiste à anticiper et mesurer les effets directs et indirects d'une politique publique. Elle **permet de produire une connaissance nouvelle pour les collectivités, de formuler une appréciation sur une intervention publique et d'éclairer la décision publique** vers l'amélioration, la prolongation ou l'arrêt de l'intervention[3]. L'évaluation peut être aussi un outil pour rendre compte aux citoyens de ce que fait la puissance publique. Elle se distingue en revanche d'autres démarches telles que la recherche, l'audit, l'inspection ou le contrôle de gestion.

L'évaluation : un outil de sens et de confiance dans les décisions et actions publiques



Les chargés auxquels peut faire appel l'évaluation sont très divers : cabinets de conseil, chercheurs, universitaires, services dédiées au sein des administrations territoriales... Le recours à l'évaluation interne ou externe dépend en fait des finalités de l'évaluation : les prestataires externes sont en général privilégiés pour rendre une appréciation sur une intervention tandis que les chargés d'évaluation internes permettent souvent une mobilisation plus grande des acteurs concernés. Il a été choisi ici une formule intermédiaire[4] : l'établissement d'un partenariat de recherche-action, à travers le dispositif CIFRE, car il s'agissait à la fois de faire un bilan critique des actions engagées jusqu'alors et d'avoir une vision partagée sur le contenu de la future politique métropolitaine[5].

Le recours au CIFRE : une évaluation un pied à l'externe et à l'interne



[3] DJEZZAR L. et GATEAU-LEBLANC C., *Contribution à l'élaboration d'un guide de l'évaluation des politiques publiques*, Institut national des études territoriales (Inet), 2008.

[4] Au démarrage de l'évaluation en 2014, il n'existait pas de service dédiée à l'évaluation des politiques publiques.

[5] L'évaluation ci-présente partage par ailleurs les valeurs retenues par la Charte de la Société Française de l'Évaluation que sont : la pluralité, la distanciation, la compétence, le respect des personnes, la transparence, l'opportunité et la responsabilité.

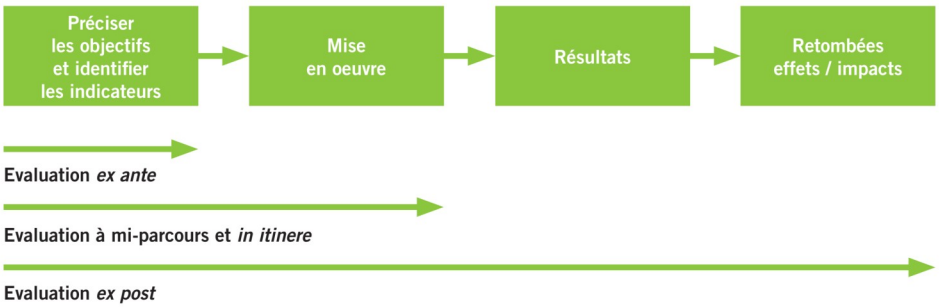
2 Évaluer comment ?
Une évaluation sur-mesure

Une méthodologie d'évaluation adaptée à la temporalité de l'action métropolitaine

L'évaluation peut porter sur plusieurs temps de l'intervention :
• avant la mise en œuvre, pour préciser les objectifs et définir les indicateurs (évaluation *ex ante*) ;
• pendant la mise en œuvre, pour suivre l'évolution (évaluation *in itinere*) ;
• à la fin pour examiner les effets directs et indirects (évaluation *ex-post*).

L'évaluation ci-présente combine évaluation *ex ante* et *in itinere*. L'évaluation ex ante cherche à anticiper l'élaboration de la politique nature de Bordeaux Métropole. Domaine récent de l'action publique locale, il n'existe pas en effet à ce jour de politique nature formelle. Les actions de préservation de la biodiversité étaient conduites jusqu'alors par la direction de la nature en association avec la Direction de l'urbanisme[1]. Afin de répondre à la définition d'une politique métropolitaine, il a été décidé de suivre et d'évaluer plus précisément les interventions stratégiques de la collectivité en cours de réalisation ou récemment achevés (évaluation *in itinere*). Ont été retenus : la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » (issue de la loi MAPTAM[2]), la stratégie biodiversité et zones humides et la démarche « 55 000 hectares pour la nature ».

Types d'évaluation sur le temps de l'intervention



[1] D'autres actions en faveur de la biodiversité ont pu être mises en place par des directions différentes. L'évaluation s'est surtout concentrée cependant sur la cohérence des actions menées par la direction de la nature (et ses échanges avec les autres directions). De même, elle n'a pas pris en compte les actions de valorisation de la biodiversité induite par la métropolisation en 2016.

[2] Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Le temps long de l'évaluation : une démarche continue et collaborative

L'évaluation a compris cinq phases différentes :

Phase 1

Commande et pré-diagnostic (mai-août 2014) : il s'agissait de faire un travail préparatoire d'analyse des besoins de la collectivité. Le travail effectué par l'évaluatrice a donc constitué en un premier état des savoirs et des moyens. A cette occasion, une première réunion a défini le périmètre, les finalités, les participants, le calendrier, le rôle et la composition des instances de suivi ;

Phase 2

Cahier des charges (septembre-octobre 2014) : le comité de suivi s'est ensuite réuni pour débattre du pré-diagnostic présenté par l'évaluatrice sous la forme d'un tableau AFOM (Atout-Faiblesse-Opportunité-Menace). Les enjeux et les objectifs de l'évaluation (capitaliser les outils nature stratégiques et renforcer le pilotage élus-techniciens) ont été validés, afin que l'évaluatrice puisse par la suite cibler les dossiers stratégiques sur lesquels elle allait concentrer son analyse ;

Phase 3

Collecte des données et analyses intermédiaires (décembre 2014-juin 2015) : la définition de la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager », la stratégie biodiversité et zones humides et la démarche « 55 000 hectares pour la nature » ont été retenus par l'évaluatrice en fonction des objectifs d'évaluation. Un second comité de suivi a fait l'objet d'une présentation des enseignements et des préconisations sur la compétence et l'intervention métropolitaine en matière de zones humides ;

Phase 4

Finalisation de l'évaluation et partage des résultats (juin 2015-septembre 2016) : l'évaluation a poursuivi l'analyse des dossiers stratégiques (actualisation des enseignements et évaluation de la démarche 55 000 hectares) et a élaboré les conclusions finales sur l'ensemble de la démarche. Les enseignements et recommandations pour la définition de la politique nature de Bordeaux Métropole ont enfin été partagés et débattus ;

Phase 5

Diffusion des résultats (septembre 2016-mai 2017) : la restitution de l'évaluation a été présentée sous plusieurs formes : cahiers techniques pour le comité de suivi, synthèses pour les personnes consultées et l'ensemble des agents de Bordeaux Métropole. L'évaluatrice a accompagné la direction concernée dans l'appropriation des conclusions et préconisations.

Concertation Bordeaux Métropole et partenaires			
Comité de suivi		**Elus référents**	**Laboratoire**
Direction de la nature	Direction de l'urbanisme	Nature, Urbanisme, Développement durable	Directeur de thèse

7

3 Résultats : apports et préconisations de l'évaluation

Les apports : des actions renforcées et mises en cohérence

Les trois évaluations in itinere avaient pour but d'aider à la formalisation d'une politique métropolitaine en faveur de la nature (évaluation ex-ante). Chacune d'entre elles participent à nourrir les différentes strates d'une politique publique. Ces évaluations ne constituent bien sûr pas l'exclusivité de la future politique nature de Bordeaux Métropole (l'évaluation propose une aide au changement mais les choix décisionnels demeurent du ressort du commanditaire). **L'évaluation a priorisé en revanche des actions leviers dans la définition d'une politique métropolitaine et offert une cohérence dans les actions, multiples mais non hiérarchisées, engagées depuis 2011.**

Les apports de l'évaluation : cibler les actions leviers de la politique nature de Bordeaux Métropole

Les évaluations in itinere participent également au renforcement des actions ciblées (elles font par ailleurs l'objet de synthèse propre). Le travail d'évaluation de la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » a permis de clarifier les interventions de la métropole. Les réunions techniques entre services métropolitains, puis le travail de concertation avec les communes, ont donné lieu à une ré-orientation du niveau d'intervention métropolitain (accompagnement, chef de file, maîtrise d'ouvrage). L'évaluation des actions en matière de zones humides a permis d'accompagner la préfiguration d'une stratégie en la matière. Elle met en évidence le passage d'une logique au coup par coup de l'action métropolitaine à une stratégie qui intègre biodiversité et zones humides dans un projet de territoire. Elle souligne également la réussite de la mobilisation technique (services métropolitains, partenaires techniques et scientifiques, services d'État). Enfin, l'évaluation des « 55 000 hectares pour la nature » a eu pour bienfait de revenir sur les innovations de la démarche – notamment les moins visibles d'entre elles – et d'aider à trier la somme considérable de propositions des équipes (synthèse 55 000 hectares par exemple).

Les préconisations : une formalisation à finaliser et une mobilisation à élargir

Ce que révèle l'évaluation des actions de préservation et de valorisation de la biodiversité, c'est un processus de stabilisation en cours du domaine nature à La Cub, aujourd'hui Bordeaux Métropole. La prise en compte de la biodiversité dans les collectivités locales (régions, départements, communes et maintenant métropoles) à partir du milieu des années 2000 a vu émerger une pluralité d'actions et de démarches innovantes. La création du dispositif d'intervention financière et technique, règlement d'intervention nature[1], en 2011, affichait clairement cette ambition : il s'agissait à l'époque de soutenir l'émergence de projets nature et de mettre en réseau les acteurs du territoire. Le passage à la métropole (transfert de compétence, mutualisation, réorganisation des services) a accéléré la structuration de ses actions multiples autour d'un projet métropolitain. **Les enjeux soulevés par l'évaluation font aujourd'hui ressortir la nécessité de s'appuyer sur ses actions existantes confortées et de les formaliser dans des documents-cadres afin de pouvoir identifier et suivre les engagements de la métropole.** Les exemples ne manquent pas : au sein des directions métropolitaines (par exemple, la politique de l'eau 2012-2020 ou la stratégie de Développement durable 2016-2020), ou parmi les communes (la politique environnementale de la Direction Parc et jardin de la ville de Bordeaux 2013 ou la Charte pour l'Environnement et la Qualité de la Vie de la ville de Bègles 2008).

[1] Voir synthèse d'évaluation « la compétence Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager ».

L'élaboration d'une politique nature métropolitaine ne suppose pas de gros investissements puisqu'une grosse partie du travail a été réalisé dans le temps de l'évaluation continue. Elle implique en revanche de se fonder sur les actions retenues par l'évaluation et de mettre en œuvre les préconisations proposées dans chacune des évaluations *in itinere*. **Trois objectifs pourrait résumer les préconisations de l'évaluation : formaliser, mobiliser, diffuser.** La concertation entre techniciens et élus des communes sur la déclinaison de la compétence « Actions de Valorisation du Patrimoine Naturel et Paysager » a permis de formaliser conjointement quatre grands axes d'intervention[2]. Ils constituent une base des orientations de la future politique nature de la métropole mais supposent aussi le renouvellement du règlement d'intervention nature. Le démarrage de la démarche stratégique biodiversité et zones humides a déjà mobilisé une large partie des acteurs techniques sur le sujet, à l'origine d'une prestation innovante. Il s'agit aujourd'hui d'activer la dimension politique et social du dispositif stratégique, en mettant dès le lancement du programme, un processus de concertation avec les communes (élus, techniciens, associations). A termes, la contractualisation est aussi un moyen d'engagement des acteurs du territoire qui a fait ses preuves dans d'autres agglomérations[3]. Enfin, le premier bilan en interne de la démarche 55 000 hectares met à disposition une boite à outils de méthodes et de projets au service du territoire. Sa diffusion large, au même titre que la démarche 50 000 logements[4], doit à présent permettre une véritable acculturation et une mise en œuvre efficace des propositions. Elle est aussi une manière d'élargir la portée de la démarche en valorisant les approches stratégiques des équipes qui aujourd'hui ne le sont pas.

[2] - poursuivre son rôle majeur de protection, de préservation et de valorisation des espaces naturels (notamment au travers des documents de planification tels que le PLU) et d'une politique foncière qui reste à définir ; - poursuivre son rôle d'animation de territoires naturels stratégiques (Natura 2000, Périmètres de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains et Zone de Préemption des Espaces Naturels Sensibles) ; - poursuivre ses actions de renforcement de la connaissance (expertises techniques, atlas de la biodiversité, observatoires faune-flore, partenariats scientifiques) et de sensibilisation à la biodiversité (manifestation nature, développement d'itinéraires de découverte de la nature, boucles vertes métropolitaines, Réseau Nature) à l'échelle métropolitaine ; - renforcer son action en matière de zones humides et de continuités écologiques ainsi qu'en faveur d'une agriculture urbaine durable.

[3] Voir synthèse d'évaluation « Stratégie biodiversité et zones humides de Bordeaux Métropole ».

[4] Voir synthèse d'évaluation « La démarche « 55 000 hectares pour la nature ».

Quelques indicateurs (non exhaustifs) de l'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole :

- Élaboration d'un document-cadre de la politique nature métropolitaine
- Mise en place d'une concertation large sur les grandes orientations et les programmes de la métropole (politique nature, stratégie biodiversité et zones humides...)
- Mise en place de document de contractualisation sur les programmes emblématiques de Bordeaux Métropole
- Restitution de la démarche 55 000 hectares (diffusion, sensibilisation, communication)
- Renouvellement du règlement d'intervention nature (RIN)

Conclusion

L'évaluation employée, à la fois qualitative et personnalisée, a eu l'avantage de proposer une évaluation adaptée aux besoins de Bordeaux Métropole en matière de préservation et de valorisation de la biodiversité. Elle n'est pas une évaluation classique au sens où elle nécessite des conditions particulières telles qu'une évaluation de longue durée, participative ou co-produite. Elle est en revanche éminemment utile dans les cas suivant : domaine d'action récent, complexe ou transversal, capacité d'analyse et d'audit limitée, faible lisibilité et formulation explicite des choix politiques... L'évaluation des interventions nature de Bordeaux Métropole a ainsi éclairé l'action métropolitaine (renforcement et mise en cohérence) afin qu'elle se saisisse elle-même des choix décisionnels à venir (contenu de la politique nature). Les enseignements continus de l'évaluation ont déjà ré-orienté pour partie les interventions de Bordeaux Métropole et les préconisations proposées peuvent faire l'objet d'indicateurs utiles à la poursuite des actions engagées.

Crédits :
Bordeaux Métropole
Laboratoire Passages
ANRT
Ophélie Touchard

Février 2017

Documents institutionnels

Il est trop tôt pour définir la nécessité d'une intervention communautaire générale complémentaire à celle qui est menée au titre du développement économique avec le réseau INOLIA. Les travaux engagés permettent d'identifier les sujets qui pourraient justifier une prise de compétence de la communauté urbaine en matière d'aménagement numérique :

- nécessité d'une maîtrise d'ouvrage unique pour conduire des investissements,
- contractualisation sur un territoire pertinent avec les opérateurs, notamment France Télécom pour la réalisation de NRA montée en débit,
- apports de financements aux communes maîtres d'ouvrage, au titre de la solidarité territoriale, les communes étant très diversement touchées par les zones blanches et grises,
- importance du financement public nécessaire pour couvrir tout le territoire communautaire en fibres optiques dans un délai raisonnable (dans le cadre de la préparation du schéma départemental d'aménagement numérique, une première estimation d'un besoin de financement de 50 M€ sur un investissement total de 150 M€ a été évoqué).

Les réflexions en cours n'apportent pas encore d'éléments suffisants pour apprécier l'opportunité d'ouvrir le débat. En effet, si l'utilité d'une stratégie coordonnée au niveau communautaire est partagée par toutes les communes, la possibilité d'une mise en œuvre des différents éléments par chaque commune reste plausible. Compte tenu des délais très courts de mise en œuvre de la stratégie de résorption des zones blanches, il convient d'ouvrir sans délais toutes les voies possibles de mise en œuvre. Le groupe de travail Cub/ communes disposera ainsi de toute la panoplie d'outils pour proposer les modalités de mise en œuvre.

Il est donc proposé d'engager sans délai avec les communes qui le souhaitent les discussions pour déterminer les modalités de délégation de gestion en matière d'aménagement numérique sur le fondement de l'article 5215-27 du CGCT. Parallèlement, la réflexion sera poursuivie sur la définition de l'intérêt communautaire pour la mise en œuvre de la stratégie numérique.

2.4 Le domaine de la « Nature »

Les séminaires « Nature de villes » qui se sont déroulés en 2009 et 2010, la commande du rapport Quévremont, différentes mesures émargeant au Plan climat, à l'Agenda 21, témoignent de l'intérêt de la CUB pour la « nature ». D'ores et déjà, communes et Cub partagent les mêmes objectifs de protection, de conservation et de valorisation du potentiel nature du territoire, et mobilisent outils réglementaires, techniques et budgétaires en émargeant à différentes compétences.

Cependant, deux enjeux d'importance nécessitent une identification de la Cub comme acteur majeur du territoire :

- la valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles
- la protection contre les inondations fluvio-maritimes

2.4.3 Valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles

En faveur de la valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles, il existe aujourd'hui trois dispositifs d'aide financière (Plan Garonne, Parc des Jalles et Boucle verte). Réservant les aides aux seuls projets d'étude ou d'aménagement à des taux d'intervention relativement bas, ces dispositifs paraissent ne plus être tout à fait adaptés aux projets émergents du territoire, et ne permettent pas d'accompagner toutes les communes.

Pour répondre aux nouveaux enjeux, au-delà d'une modification de nos dispositifs d'accompagnement, il convient de s'interroger sur l'opportunité d'ériger la Cub en maître d'ouvrage direct de certains projets qui présentent un intérêt communautaire.
Celui-ci serait défini par le caractère stratégique et/ou la dimension intercommunale des projets (préservation des corridors écologiques, des zones humides, redynamisation de l'agriculture périurbaine, prise en compte des fonctions de régulation joués par les écosystèmes en faveur de la ville …), soit qu'ils se trouvent à la croisée des enjeux d'urbanisation et de protection de ces espaces, soit que ces espaces participent d'ores et déjà à la gestion des équilibres, à travers le PLU.

Pour ces projets, il s'agit dès lors de porter une stratégie globale qui transcende les limites communales pour les mener à une échelle communautaire, et développer ainsi une cohérence d'agglomération en matière de valorisation de la biodiversité, des espaces naturels et agricoles.

Cette maîtrise d'ouvrage pourrait s'exercer à travers trois missions :
- la définition de la stratégie de la préservation d'enjeux métropolitains majeurs, la coordination générale et le suivi
- la réalisation d'investissements particuliers correspondants à des projets qui par leur taille, envergure ou complexité ne seraient pas portés par les communes ou autres acteurs
- gestion environnementale et agricole avec des modalités adaptées pour maintenir la qualité et la pérennité de ces espaces.

Au regard des enjeux, en 2011, 3 niveaux d'intervention pourraient être mis à l'étude et au débat durant le dernier semestre de l'année 2011 :

1. La Cub déclare une compétence en matière de protection et gestion des espaces naturels et agricoles comme l'ont fait d'autres communautés urbaines de France (Lille, Lyon, Nantes…). Cette compétence permettrait notamment de gérer directement les grands ensembles naturels et agricoles tels que le Parc des Jalles ou la Presqu'île d'Ambès.

2. La Cub modifie son règlement d'intervention technique et financier au profit des communes et des autres porteurs de projets. Ce dispositif permettrait de régulariser les aides exceptionnelles déjà octroyées aux communes dans le cadre des contrats de co-développement faisant l'objet d'une demande d'aide en 2011.

3. La Cub est le garant d'un aménagement du territoire équilibré : elle oriente le projet de territoire en confiant à d'autres entités institutionnelles des objectifs au niveau de la préservation et de la valorisation de l'agriculture et de la biodiversité. Ce dispositif permettrait de signer des conventions avec la SAFER et la Chambre d'agriculture de la Gironde.

2.4.4 La protection contre les inondations fluvio-maritimes

Actuellement, le territoire de la Cub fait face à un risque inondation fluvio-maritime eu égard à sa vulnérabilité qui nécessite une redistribution du rôle des acteurs locaux : communes, syndicats, associations syndicales autorisées (ASA). En effet, une grande partie des ouvrages de protection comporte un risque moyen à très fort de défaillance face à un évènement centennal.

De plus, hormis les digues situées le long de voiries publiques (voies communautaires telles que les quais de Bordeaux et voies départementales notamment sur la presqu'île), la quasi-totalité des digues situées le long de la Garonne et de la Dordogne se situent en propriété privée ou dans le domaine public de l'Etat (maritime ou fluvial) lorsque la limite cadastrale s'est déplacée en fonction de l'érosion des berges des fleuves.

Alors que la Cub n'a pas de compétence sur la gestion du risque fluvio -maritime, elle est d'ores et déjà engagée dans plusieurs démarches (Référentiel Inondation Gironde et Schéma Directeur d'Aménagement des Zones Inondables) qui visent à mieux connaître les risques sur son territoire, notamment par rapport à la compétence en matière d'urbanisme (autorisation d'utilisation du sol).

Concernant le conseil apporté aux communes, la Cub reste aujourd'hui en retrait et laisse les communes gérer les problématiques de sensibilisation et de gestion de crise. Il en découle un certain déséquilibre entre les communes qui ont les ressources pour réaliser les documents et celles qui n'en sont pas dotées.

La situation actuelle de gestion des ouvrages n'est pas homogène à la fois d'un point de vue technique et financier (les participations de la Cub dépendent de l'activité des gestionnaires). Il pourrait à terme en résulter des déséquilibres en terme de qualité des protections. Il semble nécessaire de simplifier cette organisation, en vue de garantir la sécurité des biens et des personnes sur l'ensemble du territoire communautaire, un tiers des surfaces de la Cub étant confrontés à ce risque.

En ce sens, la Cub pourrait assurer une maîtrise d'ouvrage partagée sur des investissements ciblés d'intérêt métropolitain, qui concerneraient les travaux relatifs à la réfection et la rehausse des digues et la remise en fonctionnalité des ouvrages hydrauliques (détaillées ci-dessous).

Les enjeux financiers sont les suivants:

- Réfection et rehausse des digues des berges de Garonne et de Dordogne pour protéger les zones urbanisées d'un évènement type 1999 en anticipant le réchauffement climatique (sans compter les aménagements paysagers, les frais d'acquisitions foncières, VRD…) : 5,8 millions € HT (subventionné par le PAPI (fond Barnier) à hauteur de 40 %)
- Remise en état de l'hydraulique interne (Jalles rurales et esteys et ouvrages de rejet) notamment de la presqu'île d'Ambès : entre 9 et 14 millions €HT (subventionable par le PAPI entre 25 et 40 %, subventions au titre du Plan digue, ainsi qu'une subvention possible de la Région)

En déclarant la prévention contre le risque fluvio-maritime d'intérêt communautaire du fait de son impact sur nos politiques d'aménagement et de développement local, la CUB se donne les moyens de poursuivre et de structurer la réflexion avec les communes et les

partenaires, de mettre à l'étude des scénarios d'intervention et d'organisation qui permettront au Conseil de débattre d'un transfert de compétences.

En vue d'une manifestation de l'intérêt communautaire sur cette thématique, il conviendrait dans un premier temps de définir la liste des ouvrages concernés par des travaux d'investissement, de chiffrer les travaux correspondants, et de poser un principe de gestion qui assure la pérennité de ces investissements.

Ce rapport ne peut omettre un sujet pour lesquelles les préoccupations des élus et des citoyens vont croissantes : la pollution de l'air et les nuisances sonores.
En la matière, la Cub, au travers de ses compétences Voirie, Transport, Urbanisme, dispose de données pertinentes à l'échelle du territoire qui permettent d'élaborer des documents (notamment élaboration des cartes de bruit) et de lancer des actions en matière de santé environnementale, notamment, dans le domaine de la lutte contre la pollution de l'air et contre les nuisances sonores.
Considérant l'intérêt manifesté par certains maires, une réflexion pourrait être menée pour définir les modalités du portage de cette compétence.

De plus, la Cub étudie la possibilité d'intervenir en matière de Plans de Prévention de Risques Technologiques et Plans de Prévention des Risques d'Incendies de Forêts.

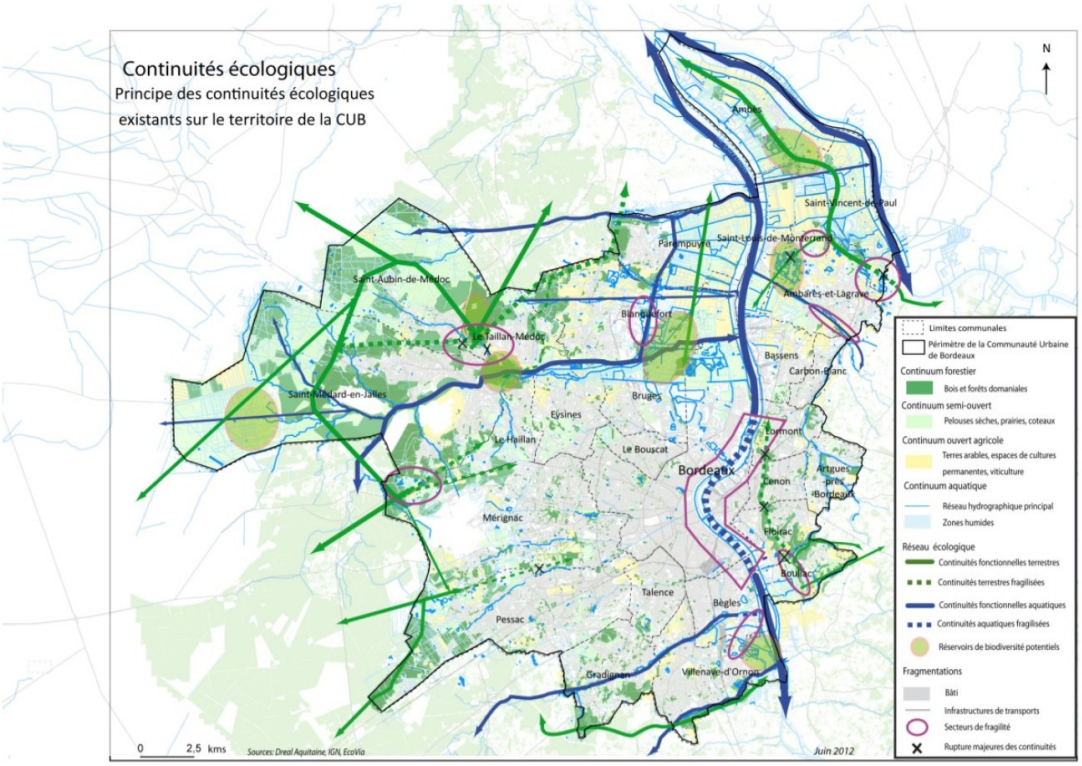
2.5 Le domaine de l' « Enseignement supérieur et de la recherche »

La Cub s'engage fortement dans son partenariat avec l'Université. Elle devrait consacrer 100M€ dans le cadre de la convention de site de mise en œuvre du plan Campus et du protocole d'accord en cours de discussion. Ces engagements sont pour l'essentiel dans le coeur des compétences communautaires : intervention sur la voirie et les réseaux souterrains, aménagement d'espaces publics, développement économique et attractivité. Les soutiens apportés aux établissements d'enseignement et de recherche sont focalisés sur le financement de l'immobilier pour l'implantation de nouvelles structures de recherche et d'enseignement en lien avec les axes majeurs de notre stratégie de développement économique, par exemple à destination des établissements de l'Institut d'optique théorique et appliquée (anciennement Sup Optique) et de l'Institut Nationale de Recherche en Informatique et en Automatique (INRIA).

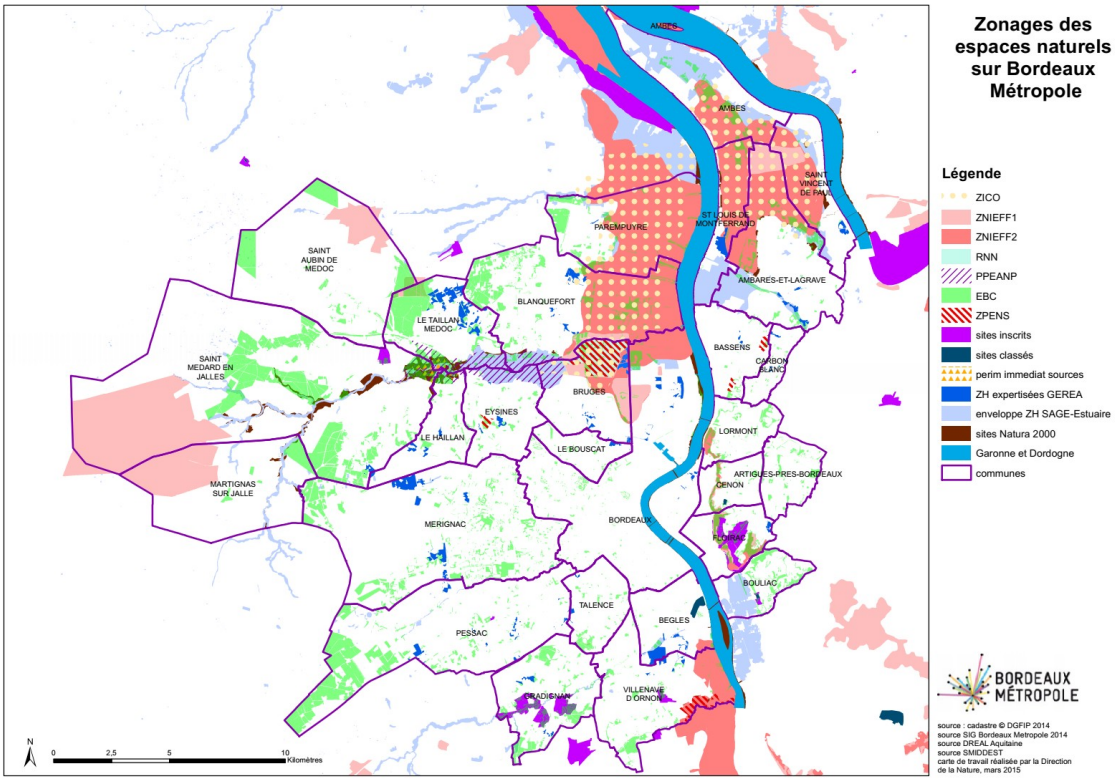
Pour l'instant, la Communauté urbaine n'intervient pas dans l'équipement et le fonctionnement des laboratoires ou des chaires d'enseignement, suite à une analyse très pragmatique. En effet, la Cub ne dispose pas des ressources humaines nécessaires à l'instruction et au montage de dossiers d'appui aux laboratoires et programmes de recherche mais surtout la Région apporte les ressources financières nécessaires pour couvrir les besoins.

Cependant, la Communauté urbaine est en contact régulier avec de nombreux laboratoires de l'université et des établissements d'enseignement supérieur. Il s'agit de relations très diverses : intervention d'enseignement de cadres de la communauté, association de laboratoires à des réflexion amont et études, programmes conjoints (POPSU avec l'école

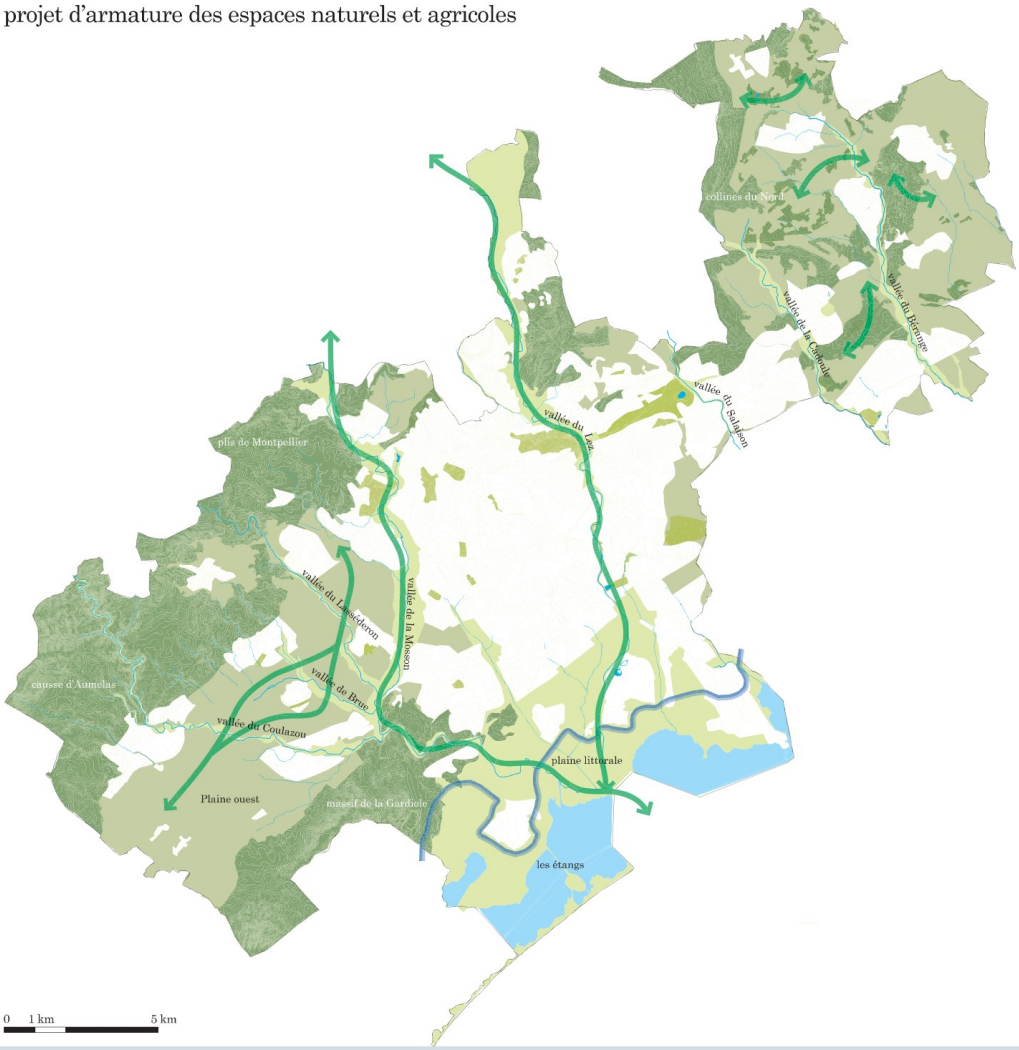
Les continuités écologiques de l'évaluation environnementale du PLU 3.1 (2012)



Carte des périmètres de protections et des expertises écologiques de Métropole



Carte du projet d'armature des espaces naturels et agricoles du SCoT de l'agglomération de Montpellier (PADD, 2006, p83)



55 000 hectares : les 5 thématiques lots de la démarches

CINQ THÉMATIQUES, CINQ LOTS

Lot 1

La nature comme catalyseur de la ville dense.

Comment réintroduire de la nature en ville, voire la rendre omniprésente?
Comment révéler le socle naturel au cœur des villes?
Comment réapprendre à la ville à se tourner vers le paysage et les fonctions dynamiques de la nature?

Les territoires concernés sont les zones urbaines denses, les grandes opérations d'aménagement réalisées et en projet, les zones commerciales ou d'activité.

Lot 2

Quelles valeurs pour conforter un véritable statut des grands territoires Nature?

Comment envisager les modalités de valorisation écologique, économique et sociale de ces grands territoires?
Comment garantir une meilleure accessibilité du public qui respecte les activités humaines et les équilibres écologiques?

Cette thématique se pose particulièrement pour les grands espaces naturels, forestiers et agricoles de la presqu'île d'Ambès, des coteaux de Garonne en rive droite, des vallées des Jalles[1], de l'Eau Bourde et de l'Eau Blanche, et des forêts de l'ouest de l'agglomération.

[1] Terme utilisé pour désigner un fossé ou drain plus ou moins artificiel. On parle également d'estey.

Lot 3

Quels usages pour des zones inondables et des zones humides fonctionnelles en ville ?

Comment doit-on valoriser ou aménager ces espaces en respectant leurs qualités naturelles, paysagères et hydrauliques ? En conciliant des fonctions urbaines multiples pour garantir leur pérennité ?

Ce sujet sensible concerne un tiers du territoire pour les zones inondables (presqu'île d'Ambès, marais, plaine rive droite…) et de nombreuses zones humides, situées dans des espaces naturels (marais, lagunes des forêts, bords des cours d'eau…), mais aussi insérées en milieu urbain.

Lot 4

L'identité du territoire peut-elle émerger de la définition des Trames vertes et bleues[2] ?

Il s'agit, cette fois, d'appréhender les Trames vertes et bleues comme des lieux de vie et de régénération des écosystèmes qui apportent des agréments au territoire, mais aussi comme des éléments forts de l'identité paysagère et écologique de la métropole. La question concerne, bien sûr, le territoire métropolitain dans son ensemble.

[2] « La Trame verte et bleue est un outil d'aménagement du territoire qui vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent, à l'échelle du territoire national, pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer… En d'autres termes, d'assurer leur survie, et permettre aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services. » Site du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie

Lot 5

Gérer le temps de la nature sur les friches et les espaces en mutation.

Toute nature est bonne à prendre, fut-elle seulement de passage… Ce cinquième lot aspire à valoriser les espaces en mutation ou en attente d'urbanisation, de manière temporaire ou définitive, par une nature accessible, partagée et utile sur l'ensemble du territoire bordelais.

Comparaison de la diffusion des démarches 50 000 logements et 55 000 hectares – Réalisation : Ophélie Touchard (2016)

	50 000 logements	55 000 hectares
Presse locale	263 occurrences et 4 articles dédiés (Quotidien Sud-Ouest)	30 occurrences et 1 article dédié (Quotidien Sud-Ouest)
Presse nationale	2 articles dédiés (revue le Moniteur)	Pas d'article
Restitution publique	Conférence dans le cadre de l'exposition Arc en Rêve	Pas de restitution
Exposition	Exposition Arc en Rêve « 50 000* » au CAPC et à l'intérieur d'un gonflable temporaire	Pas d'exposition
Site internet	Un site dédié sur la mise en œuvre de la démarche déléguée à la Fab	Une page de consultation des livrables sur le site de Bordeaux Métropole
Synthèses et publications	Une synthèse des propositions des équipes (textes et vidéos) sur le site dédié Rapport « Les projets urbains de la métropole bordelaise 2016 » (février 2015)	Une synthèse papier de la démarche (mai 2016)
Autres	Signature de la Charte et d'un protocole avec les promoteurs immobiliers et les bailleurs sociaux	-

* La comparaison des moyens de communication et de diffusion des démarches "55 000 hectares pour la nature" et "50 000 logement ne cherche pas l'exhaustivité. Le but du tableau ci-dessous est plutôt de comparer simplement deux démarches lancées à un an d'intervalle, menées toutes les deux sous la forme d'une consultation de deux ans et affichées comme complémentaires. On observe ainsi une couverture limitée des 55 000 hectares. Elle est plutôt reconnue par un milieu « d'initiés », notamment les techniciens et praticiens de l'aménagement et du paysage, qui ont exporté la démarche à l'extérieur du territoire.

Divers

L'évolution de l'objet nature en science politique : l'exemple des sections thématiques (ST) à l'Association Française de Science Politique (AFSP)

Les ST sont les différents séminaires organisés lors des Congrès nationaux de L'ASFP. Annuels puis bi-annuels, ces congrès sont depuis les années 2000 des temps forts de l'animation académique et scientifique de la discipline. Il est intéressant de pouvoir retracer l'évolution de l'objet nature dans ces instances. Elle s'exprime au début à travers l'environnement dont nous avons vu l'entrée tardive en France. On observe ainsi le passage progressif de l'environnement comme terrain d'analyse à l'apparition d'un champ de l'environnement en politique. Après les études sur « l'écologie politique », « l'environnement » prend place dans les intitulés des ST. De nouveaux termes apparaissent ensuite au fil des congrès (« développement durable », « biodiversité » ou « nature »). Ils soulignent la place plus importante faite aux questions environnementales (et écologiques) dans l'ensemble des sections. Les problématiques urbaines apparaissent également dans les années 2010, sans qu'elles soient directement reliées à l'idée de durabilité ou d'environnement. Enfin, les approches retenues renvoient au début surtout à la sociologie politique, puis aux politiques internationales, avant de se diversifier aujourd'hui autour des savoirs, des administrations, des modes de gestion et même d'approches anglo-saxonnes comme l'éthique.

2009 : *ST40. Le temps de l'écologie politique - ST41. De la protection de la nature au développement durable : les mutations de l'enjeu environnemental.*
2011 : *ST18. Circulation internationale des idées et mimétisme politique et le cas des nouveaux instruments des politiques environnementales : transferts de politiques ?*
2013 : *ST18 Penser la politisation de l'environnement à l'international - ST12. La terre et le politique : de la construction de l'État aux mobilisations sociales - ST62.Appropriations et prolongements critiques de la Green Political Theory - ST19. Penser les régimes urbains*
2015 : *ST56 : La mise en politique de la biodiversité: éclairages pluridisciplinaires.*
2017 : *ST 7 Que fait le New Public Management aux politiques environnementales ? - ST16 Savoirs et pouvoirs bureaucratiques dans le gouvernement de la nature - ST72 L'environnement en Relations Internationales : pour une sociologie historique - ST76 Contributions et perspectives critiques des éthiques environnementales dans la pensée politique : théories, pratiques et activités politiques) - ST9 Les circulations comme révélateur des transformations de l'action publique urbaine - ST10 Les données et le gouvernement de la ville - ST11 Les métropoles encore au cœur de la critique ? Controverses autour des politiques métropolitaines.*

Sommaire détaillé

Table des matières

Partie introductive : l'action urbaine écologique ou le plafond de verre de la nature en ville ***13***

Introduction : de la nature dans l'urbain à l'action urbaine écologique **15**

1. Définition et application du concept de nature urbaine 17

Le renouveau des liens ville-nature 17

La notion de nature : une actualité par défaut ? 18

2. Le champ de la nature urbaine : une histoire interdisciplinaire 23

Un demi-siècle de programmes interdisciplinaires : le retour de la nature dans les travaux urbains 23

Nouvelles perspectives de l'interdisciplinarité : la dimension environnementale du fait urbain 24

L'intérêt d'un réinvestissement de la science politique dans le champ de la nature urbaine 26

3. L'action urbaine écologique : une analyse des pratiques aménagistes à Bordeaux Métropole 29

La catégorie de l'action comme angle d'analyse interdisciplinaire 29

Le cas de Bordeaux Métropole ou les obstacles à l'action urbaine écologique 31

Construction d'un itinéraire méthodologique : une immersion ethnographique impliquée **39**

1. Quelques éléments d'une recherche-action au sein de l'intercommunalité bordelaise 41

Un partenariat CIFRE au cœur de la recherche : une opération de négociation enquêteur-enquêtés 41

De la Cub à Bordeaux Métropole : observer le changement *44*

2. Le chercheur avec et pour son terrain : retour sur une recherche impliquée 49

Le jeu du dehors et du dedans ou le faux problème de l'implication 49

« L'évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole » : une démarche transdisciplinaire 52

3. Le protocole d'enquête : un recours aux mséthodes qualitatives mixtes 57

La réflexivité et le « bricolage » : l'intégration des perturbations du terrain *57*

Méthodes qualitatives et combinaisons : observation participante, entretiens semi-directifs et analyse des documents administratifs 58

Partie 1. L'émergence d'une action urbaine écologique à Bordeaux Métropole : une pluralité de la nature urbaine ambiguë ***63***

Chapitre 1. La nature aménagée de la métropole bordelaise : une inversion inachevée du regard aménagiste **69**

1. De la ville « front de fleuve » à la ville étalée : une relecture située des relations ville-nature à Bordeaux 71

1.1 La nature ressource : l'hydrosystème bordelais et l'économie vigne-forêt-port 71

1.2 La nature fonctionnelle : l'absorption de la nature urbaine à Bordeaux 78

1.3 La nature multifonctionnelle : complexité urbaine et écologique de la métropole bordelaise…83
2. La nature dans l'aménagement bordelais : des approches plurielles pour une inversion du regard ambigu....89
2.1 Le SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise : de l'innovation paysagère au paysage « rempart » 92
2.2 Le PLU de Bordeaux Métropole : une logique de révision plus que d'inversion du regard aménagiste....104
2.3 La démarche « 55 000 hectares pour la nature » : un projet métropolitain à côté de l'action urbaine ?....111
2.4 Le SRCE Aquitain : la planification écologique ou l'expérience inversée de la sanctuarisation 118

Chapitre 2. La nature administrée de la Cub ou la nature urbaine à l'échelle intercommunale : une institutionnalisation par défaut....127
1. La nature urbaine à l'agenda politique : le tournant des années 2000....131
1.1 Un nouveau leadership urbain à l'initiative du domaine Nature de la Cub....131
1.2 De la définition du problème nature à sa régulation : un domaine de réflexion intercommunale plus que d'intervention....134
2. L'organisation de la nature administrée : de l'environnement des réseaux urbains à l'aménagement durable et écologique....139
2.1 Une nature administrée en transformation : de l'assainissement à l'urbanisme....140
2.2 La rupture de la Direction de la Nature : renforcement ou autonomisation de la nature dans l'aménagement ?....143
3. Les effets des instruments sur le domaine Nature : des moyens techniques et financiers qui ne profitent pas à l'action urbaine écologique de la Cub....149
2.1 La circulation des instruments locaux dans la construction d'une l'échelle d'intervention intercommunale de la nature urbaine....149
2.2 Le Règlement d'Intervention Nature de la Cub : un instrument technique et financier d'accompagnement pour les communes....152

Conclusion de la partie 1. La plafond de verre de la nature comme problématique des obstacles de l'action urbaine écologique bordelaise....157

Partie 2. L'action urbaine écologique bordelaise ou la conflictualité tacite des pratiques publiques de la nature urbaine....*161*

Chapitre 3. Les pratiques professionnelles de la nature urbaine : une confrontation des héritages de l'aménagement avec la montée des savoirs du vivant....167
1. Des cultures professionnelles de la nature dans l'urbain en confrontation....169
1.1 Les profils pluriels des agents de la nature à Bordeaux Métropole ou la diversification des « métiers » de l'urbain....169
1.2 Une culture écologique de l'urbain en tension de la Direction de la Nature....174
1.3 Les approches paysagères et écologiques des acteurs de l'urbain bordelais : des registres sémantiques et d'intervention distincts....177
2. Des savoirs écologiques de l'urbain entre ingénierie et expertise écologique....185

2.1 Une entrée récente des savoirs du vivant dans l'urbain....185
2.2 Les savoirs écologiques de l'urbain de la Direction de la Nature : des « sachant » et des « non sachant »....188

Chapitre 4. Les pratiques institutionnelles de la Nature ou les tensions de la transversalité écologique de l'urbain....193

1. La Direction de la Nature ou le déplacement des identités urbaines et professionnelles des agents territoriaux : transversalité et intermédiation....195
1.1 L'action transversale de la Direction de la Nature : une légitimité d'intervention par défaut au sein de l'organisation intercommunale....195
1.2 Une intermédiation exacerbée de la Direction de la Nature au détriment d'une structuration interne de l'action urbaine écologique intercommunale....200
2. Une métropolisation « nature » entre resectorisation et structuration de l'action urbaine écologique bordelaise....205
2.1 Les effets de la mutualisation sur la nature administrée : chronique d'une relégation de la nature dans l'urbain....206
2.2 La compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » : structurer et partager l'action urbaine écologique métropolitaine....212
2.3 La compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention contre les Inondations » : une gestion du grand cycle de l'eau sans les milieux aquatiques....220

Conclusion de la partie 2. Les pratiques professionnelles et institutionnelles de la Nature : une transversalité des savoirs(-faire) écologique de l'urbain en tension....225

Partie 3. De l'action urbaine écologique à l'aménagement écologique : dépasser le plafond de verre de la nature à travers l'impensé spatial des pratiques urbaines....*229*

Chapitre 5. Une action spatiale écologique reléguée par la conflictualité territoriale et les ambiguïtés des méthode de projet....233

1. Les obstacles à la planification spatiale stratégique : la nature urbaine prise dans la conflictualité territoriale (l'expérience du SCoT bordelais et du SRCE Aquitain)....235
1.1 Le Schéma Régional de Cohérence Écologique Aquitain : une confrontation exacerbée des logiques d'action spatiale de la planification écologique et urbaine....235
1.2 Le SCoT de l'aire métropolitaine de Bordeaux : l'action spatiale écologique prise dans les rapports centre-périphérie du territoire girondin....240
2. Les ambiguïtés de l'urbanisme de projet bordelais : résistances sectorielles et détournement des logiques de projet (retour sur le PLU 3.1 et les « 55 000 hectares pour la nature »)....247
2.1 Le volet « nature » du PLU bordelais : un urbanisme de projet empêché par des logiques d'exhaustivité et d'accumulation....247
2.2 La démarche « 55 000 hectares pour la nature » : des pratiques de projet « silencieuses »....253

Chapitre 6. (Re)connaissance des enjeux écologiques de l'urbain : le retour d'une action spatiale du vivant à travers les zones humides de Bordeaux Métropole....261

1. La conflictualité des études zones humides à Bordeaux Métropole : intégrer savoirs et pratiques écologiques de l'eau dans l'urbain....263

1.1 Les zones humides de Bordeaux Métropole : une catégorie spatiale qui déstabilise les représentations de l'action urbaine....265
1.2 Le cercle vicieux des études zones humides à Bordeaux Métropole : une standardisation des pratiques écologiques sans perspective spatiale de l'urbain....269
2. De la compensation à la stratégie : vers une action spatiale stratégique des zones humides ?....273
2.1 La compensation des zones humides à Bordeaux Métropole : les impasses des logiques réglementaires et de développement....274
2.2 La stratégie Biodiversité et Zones Humides : des zones humides à la trame (verte et) bleue. .281

Conclusion de la partie 3 : faire de la nature urbaine un enjeu de l'action spatiale : la spatialité écologique....287

Conclusion générale....291

Plafond de verre....292
Transversalité....294
Spatialité....296
Changement 299
Collectif....300

Bibliographie....303

Littérature académique....303
Littérature grise....331
Législation et réglementation....335

Tables des figures et des encadrés....*338*

Annexes....341

Méthodes d'enquête : observation....342
Extrait tableau de suivi des observations....343
Fiches d'observations....348
Méthodes d'enquête : entretiens semi-directifs....383
Liste des entretiens réalisés....384
Grilles d'entretien semi-directif....387
Entretiens retranscris....389
Partenariat CIFRE....434
La CIFRE, un partenariat à plusieurs têtes – réalisation : Ophélie Touchard, 2015....434
Comparaison des approches traditionnelle et évolutive de l'évaluation (Gamble, 2008 ; p31)....434
Évaluation des actions nature de Bordeaux Métropole (2014-2017)....435
Documents institutionnels....445
Le domaine Nature (Cub, délibération du 8 juillet 2011)....446
Les continuités écologiques de l'évaluation environnementale du PLU 3.1 (2012)....450
Carte des périmètres de protections et des expertises écologiques de Métropole....451
Carte du projet d'armature des espaces naturels et agricoles du SCoT de l'agglomération de Montpellier (PADD, 2006, p83)....452
55 000 hectares : les 5 thématiques lots de la démarches....453

Comparaison de la diffusion des démarches 50 000 logements et 55 000 hectares – Réalisation : Ophélie Touchard (2016).....455
Divers.....456
***Sommaire détaillé*.....457**