

Grands projets et démocratie : un guide pour l'action

Marie Baléo

SOM- -MAIRE

Avant-propos *p.04*

Pourquoi un abécédaire
des grands projets et de la
démocratie ? *p.07*

Groupe de travail « Grands
projets et démocratie » *p.142*

Auditions menées par le groupe
de travail « Grands projets et
démocratie » *p.142*

A Aménagement du territoire *p.09*

B Bulles informationnelles *p.13*

C Compensations écologiques *p.17*

Étude de cas - Contournement
ouest de Strasbourg (COS) *p.19*

Convention citoyenne pour le
climat *p.22*

COVID-19 *p.25*

Croissance verte ou
décroissance ? *p.27*

D Démobilité *p.31*

Démocratie participative *p.33*

Démocratie représentative *p.39*

E Entreprise *p.41*

Étude de cas - Europacity *p.43*

Expert *p.47*

F Étude de cas - Le tunnel de
Femern *p.51*

Finance verte *p.53*

G Générations futures *p.57*

Géopolitique *p.59*

Gilets jaunes *p.60*

Grand Hamster d'Alsace *p.63*

Étude de cas - Le Grand Paris
Express *p.65*

Grands projets inutiles et
imposés *p.69*

H Histoire *p.73*

SOM- -MAIRE

I	Intérêt général	p.77
	<i>Internationale Bauausstellungen</i>	p.79
	Internet	p.81
L	Étude de cas - LGV Lyon/Turin	p.85
M	Métropolisation	p.89
	Mondialisation	p.90
N	Nature	p.93
	« <i>Not in my backyard</i> » (NIMBY)	p.96
	Étude de cas - Notre-Dame-Des-Landes	p.97
P	Progrès	p.101
Q	Étude de cas - Quayside	p.103
R	Raison d'être	p.107
	Résilience des infrastructures	p.109
S	Étude de cas - Saint-Sauveur	p.113
	Étude de cas - Le stockage géologique profond en France et en Suède	p.117
	Étude de cas - Stuttgart 21	p.120
T	Temps	p.123
	Transitions démographique, urbaine et écologique	p.125
U	Utilité économique et sociale	p.129
W	WTF	p.131
Z	Zéro artificialisation nette	p.135
	Zone à défendre (ZAD)	p.138

AVANT PROPOS

Les raisons d'un abécédaire

L'erreur serait d'être surpris du choix de Marie Baléo de rédiger un abécédaire – celui-ci, qui se veut pragmatique, porte sur dix exemples concrets de grands projets et sur trente-sept notions faisant écho à la démocratie – pour rendre compte des réflexions d'un groupe de travail qui s'est réuni en 2019 et 2020 sur les liens entre grands projets urbains et démocratie. Dès lors que la thématique porte sur la dimension urbaine, il n'est pas inutile de rappeler qu'aussi bien Ildefonso Cerda (à qui on doit le premier traité d'urbanisme en 1867) que des architectes/urbanistes contemporains ont fait suivre leurs ouvrages d'un abécédaire¹. Ce n'est pas un hasard : un abécédaire témoigne avant tout de la difficulté de pouvoir (et de vouloir) recourir à un langage commun, à des mots ayant à peu près le même sens pour l'entrepreneur, le politique, le citoyen, l'expert, l'urbaniste, l'ingénieur, le chercheur. Cette absence de « commun » (un mot qui est sur toutes les langues et part désormais dans tous les sens) est d'autant plus dommageable que la démocratie – qu'elle soit participative, représentative, procédurale – ne peut être conflictuelle sans un langage commun minimal. La démocratie implique un langage pouvant faire consensus pour permettre des dissensus et des désaccords qui ne donnent pas seulement lieu à des blocages ou à des débordements violents. Les exemples (dont certains sont évoqués ici) ne manquent pas de ces projets mal engagés, mal négociés, qui tournent court parce qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une publicité et d'un accord minimal passant en l'occurrence par un minimum de langage commun. La crise de la « représentation politique » engage aussi nos « représentations » langagières à l'heure des réseaux sociaux et des *fake news*, d'une surmédiatisation qui renforce le poids de la démocratie d'opinion et d'une révolution numérique qui trouble en profondeur le rapport au temps à l'espace en démultipliant à l'infini le champ imaginaire des possibles.

Dès lors, cet abécédaire, qui a le mérite de reprendre les éléments d'une discussion au long cours entre des participants et des acteurs de terrain divers, de ne pas proposer une « dogmatique », et de rendre, au-delà des différends sémantiques, les débats clairs, précis et rigoureux, est précieux. Il oblige en effet à prendre un peu de distance et à cadrer une réflexion à venir sur les grands projets, réflexion qui sera plus indispensable encore lorsque nous serons sortis des confinements successifs et d'une stratégie qualifiée de *stop et go*, qui trouble nécessairement la capacité d'action à moyen et long termes.

Prenant donc un peu de distance avec cet abécédaire, je me permets quelques remarques développées ailleurs et destinées à rebondir dans les esprits et les escarcelles de chacun. Bien des mots sont en effet en train de bouger très vite. À commencer par celui de mondialisation, longtemps resté monomaniacal : alors que la mondialisation a été appréhendée mécaniquement et idéologiquement sous le seul angle économique (l'ouverture du marché, le libre échange ...destinés à activer la démocratie !), l'affaissement économique brutal (et particulièrement sensible en Europe) provoqué par le coronavirus oblige à saisir la multi-dimensionnalité de ladite mondialisation. L'économiste Robert Boyer, qui ne prêche pas pour sa paroisse, vient de le montrer avec force² : l'économie doit laisser toute sa place au politique

AVANT PROPOS

« La démocratie – qu'elle soit participative, représentative, procédurale – ne peut être conflictuelle sans un langage commun minimal. La démocratie implique un langage pouvant faire consensus pour permettre des dissensus et des désaccords qui ne donnent pas seulement lieu à des blocages ou à des débordements violents. »

(entendu doublement par la pression « par le haut » de l'État et par les mouvements « par le bas » des sociétés), et la mondialisation est indissociable d'une dynamique d'urbanisation³ qui, au cours du siècle écoulé, a transformé le monde et le rapport ville/campagne. En dépit des regains souverainistes et populistes, le devenir politique de la Planète passe simultanément par une interdépendance accrue et par un fossé croissant entre une perception globale (la Terre finie de l'écologie) et la revalorisation du local entendue dans des sens multiples (ce qui ne justifie pas l'opposition de principe à la métropolisation). C'est donc d'une revalorisation des médiations (encore un mot décisif) entre le local, le national et le global (alors même que le Covid-19 accélère le mouvement de « désintermédiation » indissociable de la révolution numérique⁴) que nous avons besoin. Et cela sur tous les plans : médiation langagière bien sûr (à quels mots avons-nous recours et de quoi parlons-nous ensemble ?), médiation politique à l'heure où les territoires se rappellent à l'ordre du jour politique, médiations citoyennes aussi alors que se multiplient le désir de délibération et les projets de convention citoyenne. Encore ne faut-il pas céder à l'idée que la démocratie passe uniquement par des actions d'ordre juridique ou procédural désancrées d'une représentation historique et anthropologique liées à un contrat social impliquant le vivre-ensemble. Quoi qu'il en soit, Les grands projets, loin d'être de bons ou de mauvais souvenirs, sont (devraient être) l'occasion de repenser le rôle crucial des médiations dans une société numérique où la connectivité urbaine fait loi (la « connexion » ayant pris le relais de la « fonction » chère à la haute fonction publique). Mais surtout, elle est l'occasion de repenser, au-delà des remarques essentielles sur la privatisation du « public » et la crise de l'intérêt général, ce que le sociologue Jacques Donzelot nomme la citoyenneté urbaine. Celle qui serait susceptible de relayer une citoyenneté entendue sur les seuls plan civil et social. Alors que l'urbanisation souffre d'un manque croissant et dramatique d'urbanité, si l'on ne croit pas que le devenir urbain se réinvente en Chine, force est de poursuivre le travail inauguré par cet abécédaire démocratique que l'on doit à sa rédactrice Marie Baléo.

– Olivier Mongin⁵, *philosophe, ancien directeur de la revue Esprit, membre du groupe de travail « Grands projets et démocratie » de La Fabrique de la Cité*

INTRODUCTION

Entre appels à la décroissance, dénonciation des « grands projets inutiles et imposés » et injonctions à la démobilité, les projets d'infrastructure et d'aménagement urbain apparaissent aujourd'hui plus contestés que jamais. Qu'elle soit le fruit d'un rejet de la mondialisation et de la métropolisation ou d'une inquiétude sincère pour le sort du Grand Hamster d'Alsace et de la nature, qu'elle se manifeste par le credo du Zéro artificialisation nette ou par le cri du cœur des « NIMBY », cette contestation prend aujourd'hui une ampleur telle qu'il est permis de se demander si les grands projets sont condamnés.

INTRODUCTION

Comment en sommes-nous arrivés là? Cette conflictualité, empreinte d'une dimension presque géopolitique, est avant tout le reflet d'une crise de la démocratie représentative. Cette dernière est aujourd'hui menacée de toutes parts: affaiblie par une défiance croissante vis-à-vis de la décision politique, des institutions publiques et de la figure de l'expert, elle souffre également de la polarisation de nos sociétés (sur laquelle la crise des gilets jaunes a jeté une lumière crue) et de la radicalisation du débat public que promeuvent Internet et ses bulles informationnelles.

La conflictualité qui entoure aujourd'hui les grands projets en viendrait presque à faire oublier qu'ils furent toujours l'un des instruments du progrès, et qu'ils le demeureront assurément. Car comment répondre à la transition démographique et à la métropolisation, comment relever les défis de la transition numérique et de la lutte contre le changement climatique sans concevoir et construire, pour les générations futures, de nouvelles infrastructures, de nouveaux projets d'aménagement?

Le constat est donc clair: l'avenir est, encore et toujours, aux grands projets. Pour autant, tant que nous ne parviendrons pas à refonder notre approche des grands projets, à repenser leur utilité économique et sociale, les blocages subsisteront. Comment procéder?

Tout d'abord en faisant renaître une ambitieuse politique d'aménagement du territoire portée par un État stratège et dont les ramifications doivent être compris de tous – ce qui implique de transmettre aux citoyens, par le biais de l'éducation, l'histoire de ces projets qui ont façonné villes et territoires et ont contribué à la prospérité de nos sociétés.

En renouvelant également notre approche de l'intérêt général: si la puissance publique en demeure, à juste titre, le dépositaire exclusif, elle ne peut plus, pour autant, le construire seule. Les intérêts des citoyens et des collectivités locales doivent être pleinement pris en compte, et la contribution qu'apportent à l'intérêt général les entreprises, dont la responsabilité sociétale et environnementale est désormais consacrée en droit français par la notion de raison d'être, doit être reconnue.

En nous saisissant ensuite des solutions et outils dont nous disposons d'ores et déjà (mécanismes de démocratie participative, compensations écologiques, finance verte, dispositif des « *Internationale Bauaustellung* »); il nous revient de les perfectionner, de les faire connaître et d'en inventer de nouveaux.

En résolvant, enfin, l'équation insoluble des procédures. Car au-delà de la contestation, le mille-feuilles administratif et procédural avec lequel les grands projets doivent composer menace leur survie même: comment croire que l'on peut encore mener un projet dans les temps quand chaque procédure est l'occasion d'un recours en justice, quand un même projet peut nécessiter 37 démarches administratives? En d'autres termes: *WTF?*

En définitive, la question qui se pose à nous est dès lors la suivante: comment redonner un sens collectif à nos projets, qu'il s'agisse de grands projets d'infrastructure et d'aménagement urbain ou, plus fondamentalement, d'un projet de société? Pas de solution miracle dans ces pages, bien sûr, mais des pistes prometteuses, des points de vue riches, complexes, parfois contradictoires, reflets des convictions fortes de nos experts et de notre groupe de travail, ainsi que de leur attachement à la sauvegarde de la démocratie, notre bien le plus précieux.



AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

/ Comment faire renaître un
art en déshérence? /

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la France, exsangue, s'engage dans un long processus de reconstruction. Cette époque et la période de croissance économique soutenue qui s'ensuivront formeront l'âge d'or de l'aménagement du territoire français. Celui-ci, pensé, orchestré et exécuté par l'État, est alors entendu comme « la recherche dans le cadre géographique de la France d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et de l'activité économique⁶ », selon les mots d'Eugène Claudius-Petit, Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme de 1948 à 1953. La vision étatique du territoire se traduira par la création, en 1963, de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire (DATAR), dirigée à sa création par Olivier Guichard, et dont l'objectif est de « préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire⁷ ». Les décennies suivantes 'élaboration de schémas d'orientation et de documents de planification ainsi que par la construction de grandes infrastructures⁸. Pendant les Trente glorieuses et sous l'impulsion d'une « génération tout acquise à la formule de Claude Gruson, 'programmer l'espérance'⁹ », ces projets bénéficieront de l'existence d'un consensus politique et citoyen autour de la nécessité d'équiper et de moderniser le pays et de rattraper le retard pris sur les États voisins, notamment l'Allemagne¹⁰. Que l'aménagement du territoire soit une prérogative étatique ne suscite alors aucune opposition; plus généralement, les conflits autour de l'aménagement demeurent rares, quel que soit le rapport des individus à l'infrastructure concernée, leur appartenance politique ou leur convictions idéologiques. **Un demi-siècle plus tard, le tableau est tout autre : l'aménagement du territoire a vécu, victime de ce que le Sénat qualifie sans complaisance de « démission des pouvoirs publics¹¹ » ; en conséquence, l'aménagement est devenu éminemment conflictuel (voir plus bas, Géopolitique) : « aujourd'hui, [...] chaque projet semble devoir être justifié au cas par cas sans qu'un référentiel global s'impose d'emblée à l'ensemble des acteurs¹² ». Comment le consensus qui prévalut si longtemps s'est-il fissuré ?**

« L'image de l'hexagone permet alors aux hauts fonctionnaires du pays de jouer passionnément à un jeu qui tenait du puzzle, du casse-tête et du kriegspiel, mais qu'ils préféraient appeler aménagement du territoire ».

— Aurélien Bellanger, *L'Aménagement du territoire*

Une première réponse se trouve dans l'achèvement des travaux de modernisation de la France. « Le rétablissement et la modernisation du niveau d'équipement de notre pays rendent moins directement sensibles l'utilité voire la nécessité d'opérations qui, inévitablement, suscitent l'hostilité d'une partie des riverains¹³ », écrit Géraud Guibert. Toutes les zones du territoire français sont désormais désenclavées et les zones grises autrefois recensées par la DATAR en voie de disparition, si bien que l'intégralité de la population nationale vit désormais à moins

d'une heure d'une autoroute. « *Le temps où l'aménagement du territoire pouvait s'incarner dans une politique d'équipement en grandes infrastructures est derrière nous*¹⁴ », concluent Xavier Desjardins et Martin Vanier.

Mais la disparition de l'aménagement du territoire tel qu'il existait durant les Trente glorieuses, c'est-à-dire sous la forme d'une politique centralisée de dotation du territoire en équipements, s'explique également par la multiplication des acteurs de l'aménagement: autrefois pensé exclusivement à Paris, l'aménagement s'est atomisé à mesure que de nouveaux acteurs s'en saisissaient. Dans les années 1980, les lois de décentralisation conduisirent ainsi l'État à se désengager peu à peu de l'aménagement à mesure qu'il transférait des compétences aux collectivités territoriales. Par ailleurs et quoiqu'il ne participe pas de ses compétences, l'Union européenne joue un rôle de plus en plus affirmé dans l'aménagement, par le biais de son Fonds européen de développement régional (FEDER) ou du simple fait de l'existence d'un Schéma de développement de l'espace communautaire « *auquel les différents États membres sont censés conformer leurs choix stratégiques*¹⁵ ». Les entreprises, enfin, s'affirment comme des acteurs clés de l'aménagement: leurs choix d'implantation et leurs investissements immobiliers emportent des conséquences notables sur l'emploi, la forme urbaine, l'attractivité et, *in fine*, la vitalité des territoires¹⁶. L'individu et la société civile, eux aussi, modèlent l'aménagement du territoire, par le biais de la contestation de grands projets, qui peut parfois en entraîner l'abandon (voir plus bas, EuropaCity), comme par leurs contributions aux débats qui entourent ces projets. **Si elles continuent de faire de lui l'acteur premier de l'aménagement du territoire, les prérogatives de l'État s'exercent donc désormais « dans le cadre d'un système d'acteurs et de rapports de force complexe et instable**¹⁷ ».

Cet état de fait conduit le Sénat à conclure au passage « *d'une politique d'aménagement par un État puissant, à une politique de 'ménagement' du territoire par un État qui se contente d'atténuer partiellement les inégalités territoriales, en infléchissant à la marge les dotations et subventions versées aux collectivités*¹⁸ ». D'aucuns évoquent alors un désengagement de l'État, s'opérant à la faveur des facteurs cités plus haut et imparfaitement compensé par la décentralisation. Aussi Bruno Cavnagné, président de la Fédération nationale des travaux publics, note-t-il que:

« Les politiques d'aménagement du territoire et de l'équipement ont progressivement disparu. Les DDE [Directions départementales de l'équipement] n'existent plus, alors qu'elles avaient un rôle essentiel de conseil et d'alerte auprès des élus locaux sur l'état des infrastructures. Le ministère de l'Équipement a été absorbé par le ministère de l'Écologie et du Développement durable. Les collectivités territoriales ont dû aussi faire face à des responsabilités qui augmentent et à des dotations qui baissent. Souvent, elles ont ajusté leurs dépenses au détriment de l'entretien et de l'investissement. En conséquence nos infrastructures se sont dégradées¹⁹ ».

Si l'aménagement du territoire dans son acception historique semble avoir bel et bien disparu, la demande à laquelle il répondait, elle, subsiste, à travers « *l'idée que l'espace de la société doit faire l'objet d'une politique publique globale, parce qu'il est à la fois la matrice et le vecteur des transformations qui travaillent inlassablement cette*

*société*²⁰ ». L'urgence climatique (qui implique la décarbonation progressive des secteurs d'activité économique et activités humaines), la métropolisation et la transition démographique (vieillesse de la population, dépeuplement de certaines zones) sont autant de tendances de fond qui appellent la définition de politiques nouvelles en matière de mobilité, de fourniture d'énergie, de logement et d'industrie et la conception de nouveaux équipements et infrastructures. Une politique claire en matière d'aménagement doit ainsi permettre d'apporter des réponses nouvelles aux défis des fractures territoriale et numérique, du transport de marchandises, de l'étalement urbain ou encore de l'artificialisation des sols.

De telles évolutions ne seront cependant possibles que si l'État recouvre, en matière d'aménagement du territoire, la fonction de stratège qui fut autrefois la sienne. Pour autant, il n'apparaît plus possible d'aménager le territoire comme à l'époque des Trente glorieuses; une approche nouvelle doit s'imposer, qui doit s'assurer du concours de l'ensemble des acteurs qui contribuent à façonner le territoire. L'aménagement du futur doit également « *viser la complémentarité des services offerts entre les villes, définir les fonctions à attribuer à chaque territoire en fonction de ses relations aux autres, et donc penser système et réciprocité plutôt que hiérarchie et autonomie*²¹ ». Or une telle approche systémique n'est possible que par **la collaboration de l'État avec les collectivités territoriales et l'Union européenne bien sûr, mais aussi avec ceux qui, par leurs activités, sont de facto devenus des acteurs légitimes de l'aménagement du territoire : entreprises, citoyens, associations...** L'heure est ainsi à l'invention d'un nouvel aménagement du territoire, orchestré par un État stratège à recréer, investi d'une mission de prospective appliquée et s'attachant à articuler réseaux et acteurs plutôt qu'à opérer une planification centralisée.

VOIR AUSSI

Entreprise	p.41
Géopolitique	p.59
Histoire	p.73

POUR ALLER PLUS LOIN

- Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556, tome 1 (2016-2017), de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017.
- Guibert GÉRAUD, « La contestation des grands projets d'infrastructures », *Esprit*, 2013/10 (Octobre), p. 92-104. DOI : 10.3917/espri.1310.0092. URL : <https://www.cairn-int.info/revue-esprit-2013-10-page-92.html>
- Xavier DESJARDINS, Martin VANIER, Pistes pour une refondation, urgente, de l'aménagement du territoire, Telos, 10 novembre 2017. URL : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/pistes-pour-une-refondation-urgente-de-lamenagemen.html>



BULLES INFORMATIONNELLES

/ D'où provient la
radicalisation actuelle
du débat public? /

Le 4 décembre 2016, Edgar Maddison Welch, jeune citoyen américain sans histoire, faisait irruption dans une pizzeria de la banlieue de Washington, armé d'un fusil d'assaut AR-15. Il expliqua plus tard aux enquêteurs avoir été convaincu que des enfants se trouvaient retenus dans la cave du restaurant, victimes d'un réseau pédophile animé par Hillary Clinton, ancienne Secrétaire d'État et candidate malheureuse aux élections présidentielles. En cause, « », une invraisemblable théorie conspirationniste largement répandue sur certains réseaux sociaux, parfait exemple de la désinformation dont ces derniers assurent la propagation exponentielle. **Comment ces réseaux, encore loués il y a moins d'une décennie (Facebook contribuait ainsi, en 2011, à faire advenir les printemps arabes²²) sont-ils devenus en quelques années l'une des principales menaces pesant sur la démocratie?**

Dans un ouvrage intitulé *Système 1 / système 2: les deux vitesses de la pensée*, l'économiste et psychologue américain **Daniel Kahneman émet l'hypothèse de la coexistence chez l'être humain de deux systèmes de pensée. L'un, automatique et rapide, est susceptible d'erreurs**; il se caractérise par l'occurrence de biais cognitifs, « *organisation de pensée trompeuse et faussement logique, dont la personne s'accommode pour prendre position, justifier des décisions, ou encore interpréter les événements*²³ ». L'autre, plus lent, s'appuie sur l'effort et la réflexion et se montre plus enclin au doute. C'est précisément le premier de ces systèmes que les réseaux sociaux semblent conçus pour stimuler, entre « *feeds* » et pages d'accueil déroulables à l'infini et systèmes de « *likes* » configurés pour favoriser l'addiction et le retour constant de l'utilisateur sur la plateforme... De sorte que la révolution numérique et l'Internet « 2.0 » apparaissent désormais changer « *non seulement le monde, l'espace, mais aussi le cognitif, le sujet connaissant* », comme l'écrivait déjà Michel Serres en 2013²⁴. Mais ces réseaux sont également conçus pour favoriser le maintien de l'utilisateur au sein d'une « bulle » de contenus

conformes à ses opinions politiques, idéologiques et religieuses: « *des publics partageant les mêmes rationalités, les mêmes systèmes de valeurs, les mêmes visions du monde, se réunissent au sein d'espaces hermétiques où ils ne subiront pas l'inconfort d'être confrontés à des opinions divergentes*²⁵ », écrivent ainsi Clément Mabi, Romain Badouard et Laurence Monnoyer-Smith, évoquant une « balkanisation de l'espace public ». **Les algorithmes des réseaux sociaux (Facebook, Twitter...) personnalisent en effet les informations présentées à l'utilisateur de façon à occulter toute opinion ou perspective trop éloignée des siennes**, de sorte que l'on estime désormais que seul un individu sur trois est confronté, sur Internet, à d'autres opinions que les siennes²⁶. « *Afin de capter le plus longtemps possible leur attention, Facebook propose ainsi aux internautes des informations correspondant à leurs goûts, valeurs et opinions. Ils n'interagissent plus qu'avec des personnes qui leur ressemblent, et la logique commerciale détruit le rêve du décloisonnement idéologique en créant sur le web des espaces cognitifs clos qui reproduisent le phénomène social de l'homophilie*²⁷ », relèvent ainsi Cécile Dolbeau-Bandin et Elsa Jaubert. Mais les réseaux sociaux ne sont pas seuls en cause: les résultats de recherche de Google sont adaptés depuis 2009 au profil et à l'historique de navigation de chaque utilisateur, renforçant encore l'effet de bulle²⁸.



Fig.1
Manifestation des défenseurs
de la théorie conspirationniste
«Pizzagate»

Cette exposition insuffisante voire inexistante à des points de vue contradictoires constitue un danger pour la démocratie, qui exige du citoyen, d'une part, « qu'il voie le problème du point de vue de l'autre » et, d'autre part, « de s'appuyer sur des faits partagés²⁹ », rappelle Eli Pariser dans *The Filter Bubble*. Ce dernier élément revêt en démocratie une importance cruciale. Or les réseaux sociaux enferment leurs utilisateurs dans des bulles martelant sans cesse des messages uniques et incontestés, et placent dans le même temps faits et opinions au même niveau, contribuant à alimenter encore la défiance vis-à-vis des médias traditionnels. « Il y a tout une frange de la population qui ne s'informe que par les réseaux sociaux, sur

lesquels les médias traditionnels sont très mal référencés, notamment depuis la mise en œuvre du nouvel algorithme de Facebook », explique Vincent Giret, directeur de France Info. Il n'existe dès lors plus de consensus autour des faits, chacun se disputant le monopole de la connaissance de la vérité. « Les éléments factuels sont emportés par la crise de la vérité », explique encore Vincent Giret. « On a beaucoup de mal aujourd'hui à défendre des faits précis ». En effet, **en présentant indifféremment faits et opinions, les réseaux sociaux contribuent à l'évidement progressif des concepts de fait et de vérité** et à la propagation de « fake news », au détriment évident de la démocratie, comme l'ont montré les opérations successives de manipulation des réseaux sociaux en période électorale aux États-Unis (Cambridge Analytica) et ailleurs. Alimentée par la défiance vis-à-vis des institutions politiques et des médias traditionnels, l'ère de la « post-vérité » est là, où prospèrent en ligne des théories conspirationnistes extravagantes pouvant emporter des conséquences désastreuses dans le monde réel.



Fig.2
Manifestation à l'occasion de l'audition par le Sénat américain de Mark Zuckerberg, PDG de Facebook (avril 2018)

Les théories conspirationnistes ne sont certes pas une création du 21^{ème} siècle, mais l'apparition des réseaux sociaux a démesurément accéléré leur propagation, au point qu'interrogés sur dix affirmations conspirationnistes, « 21% des Français se disent d'accord avec au moins cinq d'entre elles³⁰ ». C'est ainsi que la diffusion de thèses conspirationnistes a conduit certains individus à détruire des antennes de 5G pendant le confinement décrété en réponse à l'épidémie de Covid-19, au motif que ces installations faciliteraient la propagation du coronavirus. « Nous sommes dans un monde de l'information dérégulée, où chaque personne équipée d'un smartphone peut produire et produire de l'information, de la photo, de la vidéo, du commentaire, de l'opinion, du fake news », explique Vincent Giret, directeur de FranceInfo. « Ce tsunami a engendré une crise de la vérité extrêmement forte. Les éléments factuels sont emportés par la crise de la vérité. [...] Il faut, pour qu'il y ait débat public, qu'une représentation du réel fasse consensus. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. C'est un élément de déstabilisation extrêmement fort ». Cette métamorphose de la façon dont se forment les opinions individuelles et, avec elles, l'opinion publique dans son ensemble, est au cœur de la crise que traverse aujourd'hui le modèle démocratique.

VOIR AUSSI

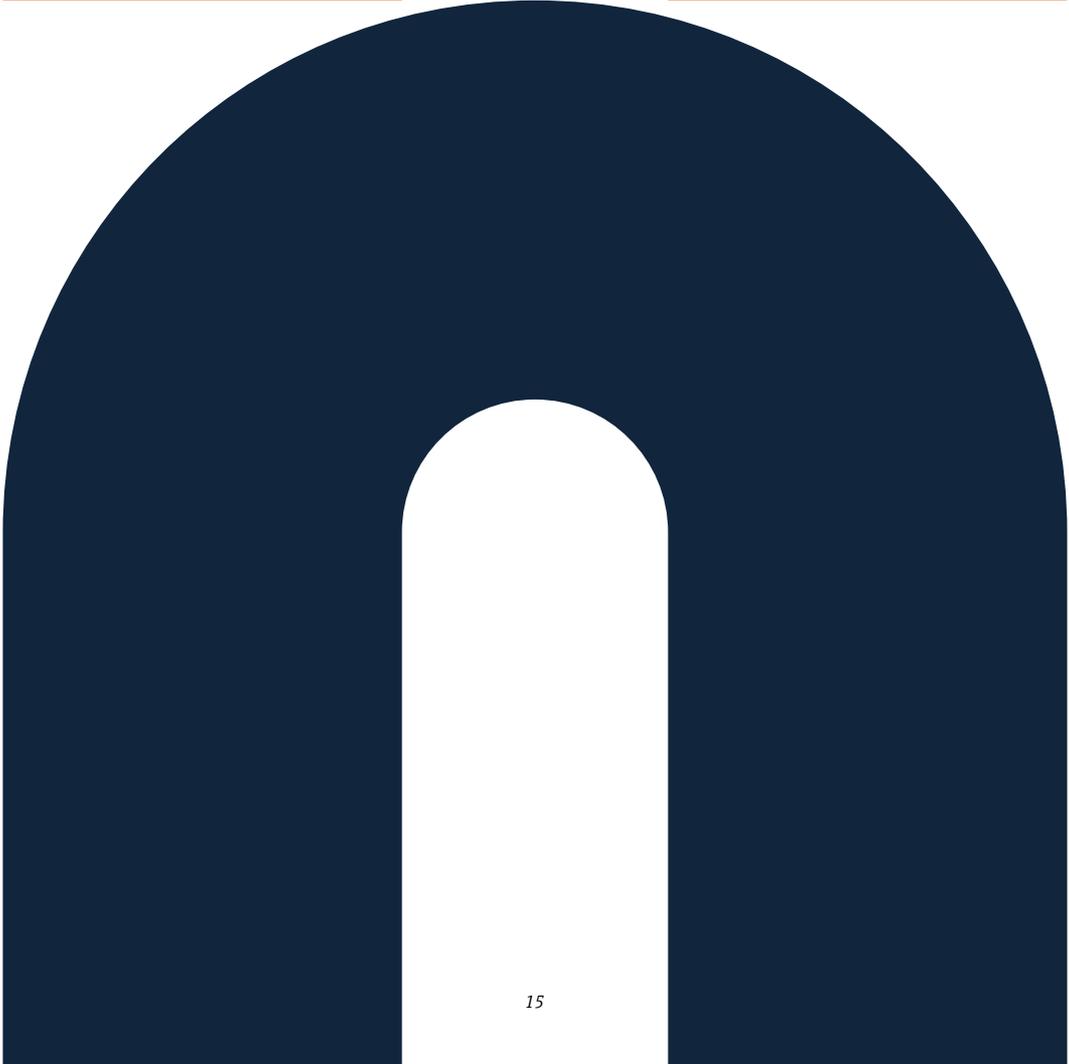
Expert	p.47
Internet	p.81
Démocratie participative	p.33

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Pascale TOSCANI, Les biais cognitifs : entre nécessité et danger, *Futuribles* n°248, 26 décembre 2018. URL : <https://www.futuribles.com/fr/revue/428/les-biais-cognitifs-entre-necessite-et-danger/>

→ Romain BADOUIARD, Clément MABI et Laurence MONNOYER-SMITH, « Le débat et ses arènes », *Questions de communication* [En ligne], 30 | 2016, mis en ligne le 13 mars 2017, consulté le 25 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/questionsdecommunication/10700>

→ Eli PARISER, *The Filter Bubble – How The New Personalized Web Is Changing What We Read And How We Think*, Penguin Books, avril 2012, 304 p., ISBN 9780143121237



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z



Compensations écologiques *p.17*

Étude de cas - Contournement
ouest de Strasbourg (COS) *p.19*

Convention citoyenne pour le
climat *p.22*

COVID-19 *p.25*

Croissance verte ou
décroissance ? *p.17*



COMPENSATIONS ÉCOLOGIQUES

/ Comment améliorer
l'efficacité des mécanismes de
compensation écologique? /

Aujourd'hui en vigueur dans une trentaine d'États, le mécanisme « ERC » (pour « éviter-réduire-compenser ») voit le jour aux États-Unis, en 1958, avec le *Fish and Wildlife Coordination Act*, qui impose à certains projets de « décrire les dommages sur la faune sauvage imputables au projet et les mesures proposées pour atténuer ou compenser ces dommages³¹ ». En 1972, le *Clean Water Act* contraint les développeurs qui détruiraient un marais à en « créer, améliorer ou restaurer » un autre « de fonctions et de valeurs similaires, situé dans le même bassin versant³² ». En Suisse, une Loi fédérale sur la protection de la nature adoptée en 1976 prévoit la mise en œuvre de mesures de compensation, dites de remplacement. Le système juridique français consacre ce même principe en 1976, avec la **Loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976, qui crée des études d'impact devant intégrer, pour les travaux ou projets d'aménagement, des « mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement³³ »**. La loi du 5 janvier 2006 sur la biodiversité franchit une étape supplémentaire en instaurant une obligation de résultat : l'objectif des compensations est désormais « de contrebalancer les atteintes portées à la biodiversité suite aux aménagements d'infrastructures et à la planification des plans et programmes afin de parvenir à la non-perte nette de biodiversité³⁴ ». Dix ans plus tard, la loi pour la reconquête de la biodiversité (2016) inscrit en droit des outils précis d'évaluation des actions de compensation, lesquelles se traduisent, dans la pratique, par la mise en œuvre d'« une ou plusieurs actions écologiques : restauration ou réhabilitation, création de milieux et/ou, dans certains cas, évolution des pratiques de gestion permettant un gain substantiel des fonctionnalités du site de compensation³⁵ » (Ministère de l'écologie).

Depuis 2016, deux mécanismes de mise en œuvre des compensations écologiques coexistent en droit français. Le premier est une compensation à la demande, « opérée directement par les développeurs ayant provoqué un impact autorisé³⁶ » ou par des opérateurs de compensation par eux missionnés. Le second, dit de compensation par l'offre, consiste, pour le développeur à acquérir des unités de compensation « dans le cadre d'un site naturel de compensation » (Code de l'environnement). Quel que soit le dispositif retenu, les mesures compensatoires doivent respecter le principe d'équivalence, consacré par la Loi pour la reconquête de la biodiversité, et être mises en œuvre « sur le site endommagé ou, en tout état de cause, à proximité de celui-ci afin de garantir ses fonctionnalités de manière pérenne ».

Si les mécanismes de compensation sont donc encadrés par un régime juridique précis, leur mise en œuvre concrète laisse encore à désirer. Le constat d'un groupe de chercheurs du Muséum national d'histoire naturelle et d'AgroParisTech est sans appel, qui notent que « dans 80% des cas, les mesures de réparation ne compensent pas les destructions des milieux naturels³⁷ ». Le rythme de mise en œuvre des mesures de compensation est également susceptible d'amélioration : le temps qui s'écoule entre le moment où un projet produit des effets sur la biodiversité et celui où les compensations engendrent leurs propres effets est souvent très long³⁸. Un rapport du Sénat conclut dès lors que « le triptyque 'éviter-réduire-compenser' est inscrit en droit français depuis quarante ans mais est longtemps resté appliqué de façon partielle³⁹ », souffrant « d'un faible encadrement des méthodes d'élaboration de son contenu⁴⁰ ». Il n'existe d'ailleurs à ce jour aucune méthode harmonisée d'équivalence écologique à l'échelle de la France⁴¹, signe de l'absence d'un corpus de savoirs commun à l'ensemble des acteurs de la compensation, dont la création permettrait pourtant d'améliorer l'efficacité de la séquence ERC.

La mise en œuvre des compensations écologiques : une équation insoluble ?

Le point de vue de Luc Abbadie, professeur d'écologie à Sorbonne Université

« Les compensations constituent une réponse pragmatique à une question concrète : comment assurer que le bilan d'un aménagement soit nul voire positif en matière de biodiversité ? Dans la Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016, le principe des compensations est réaffirmé et intègre désormais, progrès notable, les questions du fonctionnement et de la durabilité des écosystèmes. Si l'approche est satisfaisante sur le plan conceptuel, la mise en œuvre, elle, laisse à désirer.

Un premier problème se pose ainsi, d'ordre scientifique : quelle doit être l'unité de la compensation ? On utilise souvent l'hectare, mesure peu satisfaisante, d'autant que l'on observe désormais souvent moins d'un hectare compensé pour un hectare détruit. Or la compensation doit fonctionner comme une copie ; par conséquent, un ratio inférieur à 1 marque

un dévoiement de l'esprit de la loi. Le suivi de la qualité de ces opérations doit impérativement progresser.

Peut-être faut-il aussi étendre le domaine d'application des principes de compensation : aujourd'hui, la compensation se traduit par des opérations de restauration, mais demain, elle pourrait devenir une source de financement de la conservation ou encore permettre la généralisation des opérations de réintroduction de la nature en ville, telles que la végétalisation des toits. Enfin, à quelle échelle de temps mener la compensation ? S'il est possible de corriger localement les externalités immédiates nées de la construction d'infrastructures, il faut aussi prendre en compte leurs effets sur la mobilité des espèces. Le maintien de la biodiversité passe par la mobilité géographique des espèces. Or celles-ci se déplacent à mesure

que les zones climatiques évoluent. La question de la fragmentation, soulevée par un certain nombre de grands projets, est clé. La conception d'une infrastructure de transport devrait impliquer une réflexion aboutie sur les continuités écologiques, à une échelle éventuellement assez vaste et dans une perspective de changement des conditions environnementales et climatiques. Cela ne se réduit pas à quelques passages pour la faune ; il est nécessaire d'aller beaucoup plus loin.

VOIR AUSSI

Nature	p.93
Résilience	p.109
Utilité économique et sociale	p.129

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Dominique BUREAU, Jean-Christophe BUREAU et Katherine SCHUBERT, Biodiversité en danger : quelle réponse économique ?, Les notes du Conseil d'analyse économique, n°59, septembre 2020

→ Julie LATUNE, Harold LEVREL et Nathalie FRASCARIA-LACOSTE, « Où en est la France en matière de compensation écologique ? », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Environnement, Nature, Paysage, document 918, mis en ligne le 05 novembre 2019, consulté le 21 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/33228> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cybergeo.33228>

→ Compensation des atteintes à la biodiversité : construire le consensus – Commission d'enquête sur les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, rapport de M. Ronan Dantec, groupe Écologiste, sénateur de Loire-Atlantique, rapport n°517 (2016-2017) note de synthèse, mai 2017.

ÉTUDE DE CAS – CONTOURNEMENT OUEST DE STRASBOURG (COS)

L'histoire du Contournement ouest de Strasbourg débute en 1973, lorsque le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise évoque la nécessité de doter la ville d'un axe supplémentaire dont la vocation serait de désengorger l'A35. Cette artère, qui traverse Strasbourg du nord au sud, est l'un des axes les plus congestionnés de France, avec près de 160 000 véhicules par jour, dont 10% de poids lourds. Elle conjugue plusieurs types de flux : « les flux de transit longue distance transeuropéen nord-sud [...], les flux de transit régional (l'A35 est le seul axe nord-sud en Alsace), les flux internes à l'agglomération [...] et les flux pendulaires entre l'agglomération et sa périphérie⁴² ». La congestion qui en découle provoque un important problème de pollution, aboutissant à des dépassements réguliers des seuils réglementaires et normes européennes relatives à la qualité de l'air⁴³. Abandonné un temps, le projet est relancé dans les années 1990 ; en 1999, l'État propose ainsi la construction d'une autoroute A355 qui contournerait Strasbourg par l'ouest. Ce projet doit permettre de diminuer la congestion de l'A35 mais également de faciliter la liaison entre les villes moyennes de la région encore insuffisamment desservies par le train. Le Conseil régional, le conseil général du Bas-Rhin et la municipalité de Strasbourg soutiennent alors le projet, qui promet le développement économique, des créations d'emplois et une redynamisation du secteur local du bâtiment dans un contexte de croissance atone et de restriction des dépenses publiques⁴⁴. Un débat public est organisé à l'automne 1999, suivi d'une concertation à l'été 2003.

Fig.3
Vue du chantier du
Contournement ouest de
Strasbourg



Ce projet et le fuseau du tracé sont déclarés d'utilité publique en 2008 après un processus de débat public. Mais **l'idée d'un contournement autoroutier suscite rapidement la contestation; dès 2003 apparaît ainsi un collectif très structuré, nommé «GCO non merci⁴⁵», qui mène dès lors une virulente campagne contre le projet.** Emmené par Alsace Nature (association membre de France Nature Environnement), «GCO non merci» rassemble agriculteurs opposés à l'artificialisation de terres agricoles à rendement élevé, écologistes inquiets de l'impact du projet sur la biodiversité et de potentiels effets rebond en matière de pollution et de congestion, communes situées sur le tracé et riverains redoutant l'impact du projet sur les terres agricoles et leur cadre de vie⁴⁶. Ce collectif attaque la déclaration d'utilité publique en justice mais voit son recours rejeté par le Conseil d'État; il s'engage plus généralement dans une véritable bataille juridique contre le projet (qui fera l'objet d'une quarantaine de contentieux), doublée d'actions de terrain: les opposants provoqueront ainsi une centaine d'arrêts de chantiers et certains salariés du concessionnaire seront la cible de violences physiques.

À mesure qu'enfle la polémique, le COS se mue en objet symbolique et politique; à ce titre, il devient naturellement un enjeu électoral lors de la campagne des élections municipales de 2008. En décembre de la même année, le maire de Strasbourg et le président de la communauté urbaine réclament au chef de l'État l'abandon pur et simple du projet. En 2012, le gouvernement socialiste nouvellement élu retire le projet au groupe VINCI, jusqu'alors candidat pressenti après un processus d'appel d'offres de mise en concession. La réalisation du projet apparaît dès lors définitivement compromise. En 2013, pourtant, le projet renaît à la faveur d'une campagne menée par la Chambre de commerce et d'industrie de Strasbourg et du Bas-Rhin avec le soutien de dirigeants locaux. S'appuyant sur l'argument de l'amélioration de la qualité de l'air attendue du COS (Strasbourg étant alors la quatrième ville la plus polluée de France) mais aussi sur le développement économique que produirait cette nouvelle artère à haut de niveau

de service, l'État mandate le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour produire un rapport; ce dernier préconise la transformation de l'autoroute en 2x2 voies et la limitation à 110 km/h et suggère une requalification de l'A35 en boulevard urbain. Amendé en ce sens, le projet recueille à nouveau l'assentiment de la mairie strasbourgeoise. Cette modification ne signe pas pour autant la fin de la contestation, puisque c'est en 2014 que sont érigées, aux abords du tracé du contournement, les premières «cabanes anti-GCO». VINCI obtient en janvier 2016 la concession après un nouveau processus d'appel d'offres de mise en concession. À mesure que démarrent les études et travaux préparatoires, la contestation s'accélère; elle sera suivie de l'implantation, en 2017, sur le territoire de la commune de Kolbsheim, d'une «zone à défendre» (voir plus bas, ZAD). L'État décide de suspendre les opérations de déboisement en 2017, malgré l'ensemble des autorisations obtenues par le concessionnaire; la ZAD ne sera évacuée qu'en septembre 2018.



Fig.4
Le moulin de Kolbsheim, occupé par des zadistes pendant un an en opposition au projet de COS

Emmenée par les associations environnementales, la contestation intervient lors des procédures (notamment environnementales) que doit respecter le concessionnaire (décisions ministérielles, arrêtés préfectoraux); chaque étape offrira aux opposants l'occasion de rouvrir le débat sur l'opportunité du projet, pourtant établie en droit dès 2008. La guérilla juridique se poursuit, l'opposition attaquant systématiquement les arrêtés obtenus par le concessionnaire. Alors même que les travaux suivent leur cours et que la mise en service de l'infrastructure doit avoir lieu prochainement, les démarches mises en œuvre par le concessionnaire pour préserver la biodiversité, argument majeur de l'opposition au projet, ne suffisent pas à clore définitivement le débat autour de l'opportunité du projet. Arcos, filiale du groupe VINCI désignée maître d'ouvrage et société concessionnaire du COS en 2015, mettra pourtant en œuvre des mesures compensatoires sans précédent sur une superficie totale de 1 315 hectares (l'emprise totale du projet étant de 278 hectares) et construira 130 passages pour la faune, soit environ un tous les 200 mètres (voir plus bas, **Grand Hamster d'Alsace⁴⁷**).

L'étude du cas du Contournement ouest de Strasbourg illustre en premier lieu la tension, à l'œuvre dans un nombre croissant de grands projets, entre procédures démocratiques et démocratie politique. Cette tension se manifeste par le fait qu'une entreprise concessionnaire peut mener à bien un projet reconnu par la puissance publique comme étant

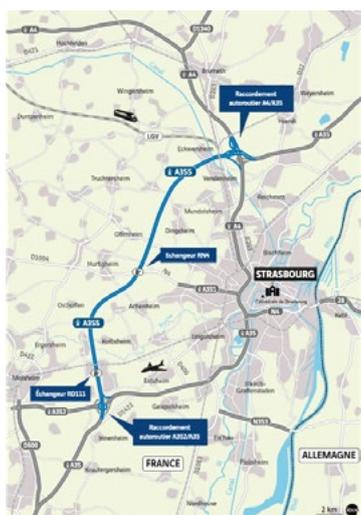


Fig.5
Carte de situation du Contournement ouest de Strasbourg

d'intérêt général en se pliant à l'intégralité des procédures et obligations applicables, et voir néanmoins le sujet de l'opportunité du projet soulevé à nouveau à chaque étape franchie. En ce sens, le projet offre l'illustration de l'échec du système d'instruction des procédures et des mécanismes de démocratie participative mis en place par l'État. Arcos, la société concessionnaire, a ainsi dû appliquer près d'une centaine de procédures pour mener à bien le projet; chacune d'entre elles a fourni aux opposants une nouvelle occasion de contester l'opportunité du projet (pourtant reconnu d'utilité publique depuis 2008) et de tenter d'entraver sa mise en œuvre, en mobilisant l'opinion par le biais des réseaux sociaux, lesquels furent parfois le vecteur de fausses informations autour du projet. Cette opposition ressort par ailleurs renforcée des précédents exemples d'abandon par l'État de projets déclarés d'utilité publique mais considérés comme trop contestés pour être menés à bien.

L'exemple du Contournement ouest de Strasbourg démontre enfin l'importance de la temporalité dans le succès de la conduite d'un grand projet; les dizaines d'années qui séparent l'apparition de l'idée d'un contournement autoroutier (1973) de sa mise en service attendue (2021) ne peuvent qu'attiser les interrogations autour de l'utilité du projet, comme le note Robert Herrmann, ancien président de l'Eurométropole de Strasbourg: « *les gens se sont dit: 'si on ne l'a pas fait en 40 ans, pourquoi le fait-on maintenant, après tout? Est-ce vraiment nécessaire, légitime et normal? En 40 ans, les choses évoluent* ».

Nature du projet : *Projet de contournement autoroutier*
Localisation : *Strasbourg, France*
Statut : *En cours*
Commanditaire : *État français*

Longueur : 24 kilomètres
2x2 voies
2 échangeurs
3 ouvrages d'art non courants (deux viaducs et une section couverte)
49 ouvrages d'art courants
11 cours d'eau et 2 canaux franchis
20 000 à 32 000 véhicules attendus en moyenne

1 péage
22 communes concernées
556 millions d'euros d'investissement de la part du groupe VINCI (projet intégralement financé par Arcos, la société concessionnaire, sans subvention publique)

VOIR AUSSI

Grand Hamster d'Alsace p.63
WTF p.131
ZAD p.138

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Olivier VERGNE, La contestation des projets d'infrastructures de transports : l'exemple du Grand Contournement Ouest (GCO) de Strasbourg », Revue géographique de l'est, vol. 57 / 3-4, 2017, mis en ligne le 12 octobre 2018, consulté le 3 mai 2019. URL: <http://journals.openedition.org/rge/7227>

→ Site du Contournement ouest de Strasbourg par Arcos, la société concessionnaire. URL: <https://www.contournement-ouest-strasbourg.fr/>

→ Site du collectif « GCO Non Merci ». URL: <https://gconmerci.org/>

CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

/ Cure de jouvence ou
confusion démocratique? /

Le 25 avril 2019, alors que la France était agitée depuis plusieurs mois par les manifestations hebdomadaires des gilets jaunes et que l'environnement se hissait pour la première fois au sommet des préoccupations des Français⁴⁹, le président de la République Emmanuel Macron soldait l'expérience du Grand débat national par l'annonce de la création d'une Convention citoyenne pour le climat. D'octobre 2019 à juin 2020, **cette Convention a réuni 150 citoyens tirés au sort, auxquels il a été demandé de proposer des mesures devant permettre, d'ici 2030, de réduire les émissions de gaz à effet de serre françaises d'au moins 40% par rapport à leur niveau de 1990. Emmanuel Macron s'était auparavant engagé à ce que les propositions des 150 citoyens de la Convention soient soumises « sans filtre » au référendum ou au vote du Parlement ou appliquées par voie réglementaire.**

Pour s'assurer de ce que la composition de la Convention reflète fidèlement celle de la population française, le CESE a confié à l'institut de sondages Harris Interactive la mise au point d'un échantillon représentatif sélectionné parmi 30 000 numéros de téléphones générés de façon automatique et sur le fondement de six critères (sexe, âge, niveau de diplôme, catégorie socio-professionnelle, « type de territoire » (« *grands pôles urbains, deuxième couronne, communes rurales* », « *quartiers prioritaires de la politique de la ville*⁵⁰ »). Sous l'égide du Conseil économique, social et environnemental (CESE), ces 150 citoyens ont pu s'appuyer, tout au long de leurs travaux, sur les mécanismes et organes suivants :

- **Un Comité de gouvernance**, indépendant du gouvernement et garant du respect de la volonté des citoyens qui composaient la Convention⁵¹.
- **Trois garants**, apportant « *un regard extérieur sur la démarche*⁵² » et s'assurant de ce que la Convention pouvait travailler dans de bonnes conditions et de façon indépendante.
- **Un groupe d'appui** composé d'experts, conseillant les membres de la Convention « *dans l'exploration des pistes de travail et l'élaboration des propositions de mesures des membres de la Convention*⁵³ ».
- L'audition régulière d'experts extérieurs, les « **intervenants** ».
- **Un groupe de chercheurs-observateurs** issus de diverses disciplines académiques et suivant les travaux de la Convention.
- Enfin, **une équipe de « fact-checkers »** universitaires chargés de répondre aux questions des membres de la Convention durant les sessions de travail. « *Ce réseau de chercheurs déployés en France pouvait vérifier ce que disaient les experts auditionnés, afin d'éviter l'écueil d'une éventuelle emprise des experts sur les citoyens* », explique ainsi Thierry Pech, co-président de la Convention et directeur général du think tank Terra Nova⁵⁴.

Les 149 propositions issues des travaux de la Convention, portant sur des thèmes aussi variés que la rénovation énergétique des bâtiments, l'artificialisation des sols ou l'alimentation durable, ont été divulguées en juin 2020⁵⁵. Celles qui relèvent du champ réglementaire ont été présentées au Conseil de défense écologique en juillet 2020; d'autres ont été incorporées au plan de relance présenté par le gouvernement au Parlement en septembre dans le contexte de la crise économique née de l'épidémie de coronavirus⁵⁶; certaines figureront dans la loi de finances 2021, tandis que les mesures restantes seront regroupées au sein d'un projet de loi spécifique qui devrait être présenté en Conseil des Ministres d'ici la fin de l'année 2020.

La Convention citoyenne pour le Climat constitue une expérience inédite, conçue dans le contexte d'une forte tension sociale doublée d'une demande de régénération de la relation du pouvoir politique aux citoyens. **L'expérience est prometteuse : l'implication des citoyens est sincère, leur sérieux et leur application sont manifestes, et l'équilibre subtil trouvé par les experts dans leur appui aux membres de la Convention semble dessiner les contours d'un rapport renouvelé et apaisé du citoyen à l'expert.** À cet égard, explique Thierry Pech, les enseignements de la Convention sont doubles : tout d'abord, « si [les experts] se présentent comme détenteurs de la vérité, leur discours est moins suivi, mais s'ils se présentent comme des professionnels de la recherche et expriment leur part de doute, ils sont écoutés ». Par ailleurs, les experts ont tout à gagner se présenter « comme étant au service de la société et comme les conseillers de la cité. Les experts qui sont venus en ayant cette attitude ont été mieux écoutés que d'autres qui venaient professer⁵⁷ ». Deux leçons précieuses dans une période marquée par une défiance sans précédent vis-à-vis de l'expert (voir plus bas, **Expert**) et une dévalorisation croissante des faits et de la science au profit des opinions.

Pour autant, le dispositif institutionnel conçu par le pouvoir exécutif pour accompagner la Convention citoyenne place une démocratie représentative déjà en crise dans une situation plus délicate encore. Le trouble vient de ce que l'exécutif a choisi, en s'engageant ex ante à intégrer au corpus juridique et réglementaire français les propositions des citoyens, de conférer à ces derniers un pouvoir de décision qui revient légalement au Parlement. La promesse faite aux citoyens apparaît à cet égard difficilement tenable, voire simplement irréaliste; comme le résume ainsi l'avocat Arnaud Gossement,

« D'un point de vue juridique, il ne peut y avoir de reprise sans filtre, c'est impossible. D'abord parce que 80 % de ce qu'on appelle la loi, c'est-à-dire notre Code de l'environnement, est élaboré non pas en France mais à Bruxelles. [...] Par ailleurs, [Emmanuel Macron] ne peut pas non plus imposer la loi au Parlement. Les députés et les sénateurs pourront toujours être en désaccord avec des dispositions et voter des amendements contraires aux recommandations. Dernier problème, il faudrait que les citoyens arrivent à rédiger en trois mois un projet de loi ficelé⁵⁸ ».

Le procès en légitimité qu'intentent certains observateurs à la Convention n'aurait pas lieu d'être si le Parlement disposait de la marge de manœuvre qui lui revient dans l'examen et la transposition des propositions des 150 citoyens. À cet égard, le dispositif institutionnel construit par le pouvoir exécutif autour de la Convention, qui s'apparente d'une certaine façon, du point de vue du pouvoir législatif, au vote bloqué prévu par l'article 44-3 de la Constitution, est révélateur de la nature singulière des rapports qu'entretiennent ces deux branches dans un régime qu'on ne peut qualifier de parlementaire. Cette disposition de l'exécutif à l'endroit du législatif et, partant, la façon dont fut conçue la Convention ont pu faire croire aux 150 citoyens qu'ils étaient investis d'une mission de décision. Cette perception explique certainement la frustration exprimée par certains d'entre eux lorsqu'Emmanuel Macron a annoncé, en septembre 2020, qu'il ignorerait la demande de moratoire sur la 5G formulée par les membres de la Convention. Chez d'autres observateurs, elle ouvre la voie à une critique de la Convention, fondée sur la représentativité discutable de ses membres⁵⁹ et leur absence de légitimité pour exercer ce qui s'apparente, en apparence, à la faculté de légiférer. Ainsi, Mathieu Febvre-Issaly, spécialiste de droit public, écrit :

« Ce n'est pas 'nous' qui délibérons avec la Convention citoyenne, mais bien des représentants, et le choix aléatoire ne nous les rend pas nécessairement plus proches, tandis qu'il supprime le principe d'un contrôle qui s'impose aux élus professionnels⁶⁰ ».

VOIR AUSSI

Démocratie représentative	<i>p.39</i>
Démocratie participative	<i>p.33</i>
Expert	<i>p.47</i>

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Mathieu FEBVRE-ISSALY, La Convention citoyenne, l'innocence au pouvoir ?, Esprit, juin 2020. URL : <https://esprit.presse.fr/actualites/matthieu-febvre-issaly/la-convention-citoyenne-l-innocence-au-pouvoir-42816>

→ Olivier GALLAND, Heurs et malheurs de la démocratie participative : la Convention citoyenne sur le climat, Telos, 16 octobre 2020. URL : <https://www.telos-eu.com/fr/heurs-et-malheurs-de-la-democratie-participative-l.html>

→ Site de la Convention citoyenne pour le climat. URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>

COVID-19

/ Que changera la pandémie de 2020
aux grands projets d'infrastructure
et d'aménagement urbain? /

La survenue, en 2020, de la pandémie de coronavirus a profondément altéré le fonctionnement de nos sociétés et de nos villes. **À plus long terme, la crise sanitaire et, dans son sillage, la crise économique et sociale emporteront des conséquences majeures en matière d'infrastructures et d'aménagement urbain.** Certains de ces effets sont d'ores et déjà apparents : ainsi, **les transports urbains ont été très affectés par les événements et demeureront durablement.** Jusqu'alors dimensionnés pour s'adapter à des pics de fréquentation et garantir une massification des flux aux heures de pointe, les transports publics n'étaient ni préparés ni conçus pour faire face à un arrêt total de leurs activités (durant le confinement) ou à une réduction drastique de leur fréquentation (dans les mois qui suivirent). Certains réseaux de transport collectif aux États-Unis ont ainsi enregistré à l'été 2020 une chute de 80 à 90% de leur fréquentation⁶¹, menaçant directement leur pérennité et la continuité de leurs services. Cet état de fait est encore aggravé par l'impératif de distanciation physique, aux antipodes de la vocation originelle du transport de masse. En France, le Groupement des autorités responsables des transports (GART) soulignait dès mai 2020 la situation financière critique de nombreux réseaux⁶² qui s'appuient habituellement pour partie sur la billetterie et donc sur les usagers pour financer leur activité.

Fig.6
S-Bahn allemand désert
pendant l'épidémie de
Covid-19 (2020)



En matière d'aménagement urbain, l'incertitude quant à la date de diffusion d'un potentiel vaccin et les consignes de port du masque en entreprise pourraient conduire à une généralisation du télétravail. Encore relativement rare jusque-là (seuls 11% des cadres et 3% des salariés le pratiquaient au moins un jour par semaine en 2017, selon la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques⁶³), le télétravail s'est développé à l'occasion du confinement décrété dans de nombreux pays au printemps 2020. «*La semaine du 23 mars 2020*», rapporte Futuribles, «*23% des salariés travaillaient dans une entreprise où une majorité de salariés étaient en télétravail et 48% des salariés (contre 10% avant la*

crise sanitaire) travaillaient dans une entreprise où plus de 10% des salariés étaient en télétravail⁶⁴ ». Or le confinement l'a démontré : l'offre de logement demeure, dans son ensemble, inadaptée aux impératifs du travail à la maison, entre problèmes de connectivité et d'isolation sonore et absence d'espace réservé au seul travail... Alors que l'on estime que 40% des emplois du secteur privé sont compatibles avec le télétravail⁶⁵, les villes verront peut-être se multiplier à l'avenir des tiers lieux destinés à rompre l'isolement des télétravailleurs en leur fournissant un espace de travail dédié, potentiellement plus proche de leurs domiciles, et dont le coût pourrait être pris en charge par les employeurs. Un tel dispositif répondrait dans le même temps au défi de l'étalement des flux dans les transports en commun, dans un objectif d'endigement de l'épidémie. **En découlera peut-être, à plus long terme, une diminution de la superficie des espaces de travail et donc une transformation profonde de l'immobilier d'entreprise.**



Fig.7
Aéroport de Munich déserté pendant l'épidémie de Covid-19 (mars 2020)

Autre conséquence de l'épidémie sur l'aménagement, du territoire cette fois-ci : **le rejet de la densité, perçue à tort comme responsable de la propagation du virus en milieu urbain, pourrait conduire à un désaveu des projets de densification urbaine ainsi qu'à une attractivité accrue des villes moyennes et de certaines zones rurales ou périphériques.** La généralisation du télétravail pourrait accélérer encore ce phénomène en libérant les individus de la nécessité d'habiter près de leur lieu de travail. Face à un afflux significatif de nouveaux habitants, ces zones devraient alors se doter d'infrastructures, d'équipements et d'aménités dont elles ne sont pas encore pourvues, créant de nouveaux besoins d'investissement infrastructurel. Par ailleurs, l'essor à prévoir du tourisme domestique pourraient conduire certaines villes moyennes à se découvrir une nouvelle vocation en la matière et donc à se doter des équipements et aménagements idoines. Son pendant, le tarissement du tourisme international et donc du trafic aérien international, remet par ailleurs en cause l'aménagement du territoire par l'aérien et pourrait conduire à un report de long terme vers les liaisons ferroviaires internes.

Par ailleurs, l'expérience du confinement décrété lors de la première vague de l'épidémie de Covid-19 a mis en évidence la nécessité d'étendre et parfaire la couverture numérique du territoire français. Certaines entreprises ont ainsi rencontré des difficultés dans la mise en place du télétravail, et la consommation de bande passante a connu une hausse spectaculaire (entraînant parfois des insuffisances au niveau local⁶⁶), liée au télétravail mais aussi à l'augmentation des communications et de l'usage récréatif du numérique. Cette tendance pourrait se poursuivre, avec un essor de la vente en ligne, de l'enseignement à distance, des téléconsultations et autres activités numériques pour toute la durée de l'épidémie voire de façon définitive. **Comme les tendances précitées, ces nouveaux usages nécessiteront de nouveaux investissements et de nouvelles infrastructures; il s'agira notamment de généraliser le très haut débit, la France demeurant au 16^{ème} rang en Europe en nombre d'abonnés à la fibre⁶⁷.**

VOIR AUSSI

Croissance verte ou décroissance

p.27

POUR ALLER PLUS LOIN

→ À travers les villes en crise, La Fabrique de la Cité, 2020. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/projets/a-travers-les-villes-en-crise/>

Démobilité

p.31

→ Cécile DÉSAUNAY, La Covid, accélérateur de la démétropolisation?, Futuribles, 22 septembre 2020. URL : <https://www.futuribles.com/fr/article/la-covid-accelereur-de-la-demopolisation/>

Transitions démographique, urbaine et écologique

p.125

CROISSANCE VERTE OU DÉCROISSANCE ?

/ Quel projet de société pour la transition écologique ? /

Au printemps 2020, la pandémie de coronavirus incitait de nombreux gouvernements à adopter des mesures de confinement, conduisant à un ralentissement voire un arrêt total des activités commerciales et industrielles et à l'entrée en récession de 90% des États du monde. Au même moment s'élevaient de nombreuses voix qui se félicitaient de ce que ce ralentissement économique avait provoqué une diminution des gaz à effet de serre. De là à conclure que la pandémie profiterait à la population mondiale, en ce qu'elle lui permettrait sinon d'entamer, du moins de se familiariser avec un processus de décroissance considéré comme bénéfique à l'environnement, il n'y a qu'un pas. Mais qu'est-ce au juste que la décroissance ? Le terme désigne un « *concept politique, économique et social qui remet en cause l'idée selon laquelle l'augmentation des richesses produites conduit à l'augmentation du bien-être social*⁶⁸. **Ses promoteurs contestent le caractère pérenne et souhaitable d'un objectif de croissance économique.** Ils prennent ainsi le contrepied d'une vision téléologique répandue, qui voit dans cette croissance l'unique horizon souhaitable de nos sociétés modernes, et soulignent l'urgence d'adopter un nouveau modèle alors que celui de la croissance arrive, selon eux, à ses limites. Document fondateur de la pensée de la décroissance, le rapport *The Limits to Growth* ou rapport Meadows, publié en 1972 par des chercheurs du *Massachusetts Institute of Technology* à la demande du Club de Rome, prédit que « *les ressources imbriquées de la Terre - le système mondial de la nature dans lequel nous vivons tous - ne peuvent probablement pas soutenir les taux actuels de croissance économique et démographique bien au-delà de l'an 2100 [...] même avec une technologie de pointe*⁶⁹ ». Dans la lignée du rapport Meadows, **les promoteurs de la décroissance voient en celle-ci la seule stratégie offrant la perspective d'une survie de nos sociétés face à un changement climatique dévastateur** né des dérives du capitalisme. Ils dénoncent également la notion de développement durable en ce qu'elle formule l'hypothèse d'une compatibilité entre poursuite de la croissance économique et protection de l'environnement.

Pourtant, entendue au sens strict comme une diminution généralisée de la production de richesse visant à infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre, la décroissance ne saurait constituer une réponse viable au défi du changement climatique. « *Réduire les émissions de GES de 80% d'ici à 2050 imposerait une récession globale de type Covid-19 tous les deux ans d'ici à 2050 ! Nous en avons fait l'expérience dans les années 1930. Ni les électeurs ni leurs élus ne l'accepteraient. Les stratégies de baisse de la demande ou de décroissance sont condamnées*⁷⁰ », écrit ainsi Jacques Delpla. Une telle récession généralisée affecterait les perspectives économiques, le bien-être et la santé des individus, peut-être autant voire plus que ne le fera le changement climatique dans les prochaines décennies.



Une stratégie alternative se dégage, qui apparaît tout à la fois plus opérante et plus prometteuse que celle de la décroissance : il s'agit de la croissance verte, que l'OCDE définit comme un moyen de « favoriser la croissance économique et le développement tout en veillant à ce que les actifs naturels continuent de fournir les ressources et les services environnementaux sur lesquels repose notre bien-être ». L'utilisation des mécanismes de marché, la prise en compte des externalités négatives (en particulier au moyen de la taxe carbone) et une politique d'investissement dans la recherche et le développement de technologies bas carbone ou de substitution doivent permettre, dans cette optique, de lutter contre le changement climatique et ses effets. L'objectif de rationalisation de l'exploitation des ressources naturelles, que défendent les partisans de la décroissance, appelle dès lors la conception de nouvelles infrastructures, conséquence inévitable du développement de ces technologies bas carbone. En effet, au-delà de la nécessaire décarbonation de l'automobile, il apparaît crucial, pour favoriser la décarbonation des mobilités, de se pourvoir de nouvelles infrastructures devant permettre un report modal de l'automobile fortement émettrice vers des transports publics souvent décarbonés.

En définitive, ces débats font avant tout apparaître l'urgent besoin de se doter d'un nouveau projet de société, apte à produire du consensus et à susciter l'adhésion à la transition écologique. La pensée de la décroissance semble avoir, pour l'heure, échoué à formuler un tel projet, dans tout ce qu'il doit avoir de pragmatique et de désirable : certains objecteurs de croissance « reconnaissent [...] qu'ils éprouvent une vraie difficulté à inventer un nouveau récit pour l'imaginaire collectif, à définir quelle utopie mobilisatrice pourra répondre à la question du vivre mieux avec moins⁷¹ ». Il apparaît dès lors plus réaliste de s'attacher, avec Étienne Klein, à faire progresser l'idée de progrès et à fonder un projet de société qui, sans minimiser l'ampleur du défi climatique et la gravité de ses conséquences à venir, porte la vision d'un avenir désirable. À cet égard, la croissance verte donne à voir un projet porteur d'espoir ; elle permet également de répondre au défi colossal que représente, pour nos sociétés, le changement climatique, sans renoncer pour autant au bien-être humain, auquel le produit intérieur brut, s'il n'en est pas le meilleur indicateur, demeure inextricablement lié. Elle est, enfin, compatible avec la poursuite d'investissements ambitieux et nécessaire dans les infrastructures de la transition écologique, qui forgeront la ville de demain.

Un autre modèle est-il possible ? Le point de vue de José Bové, ancien député européen

« Aujourd'hui, la notion de bien commun s'oppose à celle, économique et mathématique, de produit intérieur brut. De nombreux économistes s'interrogent sur la notion de croissance et sur le PIB. Comment continuer à faire croître les richesses dans un monde aux ressources limitées ? Nous sommes face à une contradiction. On ne peut plus présenter le dogme de la croissance comme l'alpha et l'oméga du bien-être. En même temps, beaucoup de gens craignent que la remise en cause de la croissance s'accompagne de l'adoption d'un mode de vie moins consommateur, donc peut-être pas aussi 'agréable' selon certains critères consuméristes. Or on ne peut pas imposer une transformation qui contraindrait les gens de vivre de telle ou telle manière. Cela doit être le fruit d'un travail pédagogique, d'une co-construction qui permettra effectivement de mettre en place des alternatives, secteur par secteur. Certaines activités doivent décroître et d'autres croître, c'est évident. Il faut construire une nouvelle répartition de la richesse fondée non pas sur la croissance mais sur le partage, une autre façon de vivre. Certains appellent ça la convivialité. C'est une réflexion fondamentale.

Le terme de croissance verte me rappelle celui de développement durable. Or on ne peut pas développer et maintenir le réchauffement climatique en-deçà de 2°C si l'on continue à avancer comme aujourd'hui. Que faire face à ce constat ? Sur la question de l'agriculture, une réponse est aujourd'hui avancée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture sur la question du gaspillage. Plus d'un tiers des ressources alimentaires produites sont gaspillées en Europe et dans les pays industrialisés anciens, on a donc la capacité de répondre aux besoins alimentaires de la population. Dans le même temps, 40% de l'énergie que nous produisons part dans l'air, soit dans l'habitat, soit dans les transports. Si on arrive à supprimer ces 40%, effectivement, on arrivera à faire croître des métiers, par exemple ceux de l'isolation thermique des bâtiments, et à créer non pas de la richesse mais du bien-vivre et une baisse des dépenses pour les habitants et pour les autres activités. On voit donc très bien qu'il n'y a pas besoin de produire plus d'énergie et qu'on peut même réduire notre consommation par la lutte contre le gaspillage, la cogénération et

l'efficacité énergétique mais aussi par le recours aux énergies renouvelables.

Par ailleurs, la population mondiale risque d'atteindre très rapidement un pic. Produire toujours plus n'est pas inéluctable. Les analyses montrent l'inverse. D'autres choix sont donc possibles. Ce qui est dangereux avec le discours de la croissance, c'est qu'il laisse entendre qu'il n'y a plus de choix. La question qui se pose à nous est celle de savoir si la notion même de croissance, qui s'est construite au cours des deux derniers siècles, a un sens pour l'habitabilité de la planète. Il ne s'agit pas de vivre plus mal. On peut vivre très bien, y compris à partir des technologies existantes».

VOIR AUSSI

Nature	p.93
Résilience	p.109
Utilité économique et sociale	p.129

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Donella H. MEADOWS [et al.]. The Limits To Growth; a Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. New York: Universe Books, 1972.

→ Dossier OCDE sur la croissance verte et le développement durable. URL: <http://www.oecd.org/fr/croissanceverte/>

→ Institut d'études économiques et sociales pour la décroissance soutenable. URL: <http://www.decroissance.org/>



Démobilité *p.31*

Démocratie participative *p.33*

Démocratie représentative *p.39*

DÉMOBILITÉ

/ La démobilité peut-elle permettre de réduire nos émissions de gaz à effet de serre? /

La démobilité désigne une politique de réduction des déplacements contraints (notamment entre domicile et lieu de travail) ou superflus. En France, les déplacements domicile-travail représentent 20% du nombre total de trajets effectués et 50% des distances parcourues⁷² et engendrent d'importantes externalités négatives : congestion, pollution de l'air, bruit... **Autant d'effets que la démobilité entend résorber en limitant les déplacements à ce qui est « nécessaire et souhaité⁷³ », dans un objectif d'« optimisation de la vie dans les métropoles modernes⁷⁴ ».** Pour ce faire, avancent les partisans de la démobilité, il convient de décaler autant que faire se peut les horaires de travail. À l'instar de ce qui se pratique en matière d'électricité, il serait alors possible de provoquer un effacement de la demande aux heures de pointe en encourageant les usagers à se déplacer à d'autres moments de la journée. **Il conviendrait également et surtout de s'attacher à développer le télétravail, qui doit permettre de supprimer certains déplacements et donc de réduire la congestion. Mais cette hypothèse se vérifie-t-elle dans les faits? Le recours accru au télétravail permet-il réellement une diminution du nombre de trajets effectués ou des distances totales parcourues par les individus? Rien n'est moins sûr.** Pour Anne Aguiléra, Virginie Lethiais et Alain Rallet, tel n'est d'ailleurs pas le rôle du télétravail, présenté depuis sa genèse comme un substitut aux déplacements mais qui relève en réalité davantage d'un « moyen de mieux aménager les mobilités individuelles⁷⁵ ». Car le recours au télétravail et donc la suppression partielle ou totale des trajets domicile-travail d'un individu peuvent se traduire, de façon contre-intuitive, par l'apparition de trajets compensatoires. À cet égard, Camille Combe (La Fabrique de la Cité) relève que :

« L'optimisation des programmes d'activité au travers de la suppression du déplacement domicile-travail peut se faire au profit d'autres activités qui, *in fine*, engendrent des déplacements supplémentaires. Cet effet rebond sera plus ou moins important selon que les individus utilisent le temps de trajet économisé pour faire des courses ou partir en week-end à plusieurs centaines de kilomètres. Ainsi, en 1998, aux États-Unis, le télétravail avait permis une réduction de... 0,79% du nombre total de kilomètres parcourus. Bien que le recours au télétravail apparaisse comme un moyen économiquement efficace pour réduire les déplacements, son effet sur la réduction du nombre de kilomètres parcourus est donc mineur⁷⁶ ».

Il faut donc se garder de considérer le télétravail comme un levier de diminution des émissions de gaz à effet de serre car, comme le montre une étude de l'Agence de la transition écologique parue en septembre 2020, le télétravail engendre également des consommations énergétiques par effet rebond, à domicile (chauffage et climatisation, utilisation d'Internet, d'ordinateurs, de téléphones portables, préparation de repas⁷⁷) ou par le recours à des outils numériques de travail (visioconférence). En tout état de cause, **l'hypothèse d'une généralisation du télétravail demeure irréaliste** : pour Jean Haëntjens, le télétravail « *ne correspond pas à la réalité d'un marché du travail de plus en plus spécialisé* », le développement du télétravail permettra d'aménager à la marge la mobilité professionnelle, mais non de « *contredire une logique qui pousse à un élargissement continu des bassins d'emplois*⁷⁸ ». En 2019, seuls 3% des actifs français télétravaillaient au moins un jour par semaine.

Au-delà du seul télétravail, la démobilité soulève encore plusieurs questions irrésolues. La perspective d'une définition formelle du caractère souhaitable ou superflu d'un déplacement suscite tout d'abord d'évidentes inquiétudes en matière de libertés individuelles. En outre, les déplacements considérés comme contraints, au premier rang desquels les déplacements domicile-travail, permettent aussi aux individus de rejoindre des lieux dans lesquels ils tissent des relations sociales qui peuvent contribuer à leur bien-être. Et quid des autres types de déplacements locaux (loisirs, courses...): sont-ils souhaitables ou superflus, et qui est légitime pour en juger, hormis l'individu concerné? Quid, encore, des retraités, qui ne sont pas concernées par la démobilité visant les déplacements domicile-travail mais sont souvent très mobiles? La démobilité pourrait-elle donc s'appliquer au premier chef aux actifs, qui seraient les plus pénalisés, tout en épargnant les seniors, attisant ainsi les tensions générationnelles existantes? **L'éventuelle promotion de politiques de démobilité risque enfin de véhiculer l'idée selon laquelle une réduction de l'offre de transports serait souhaitable, qu'elle concerne les transports collectifs, les services de mobilité ou les infrastructures routières.** En effet, en ce qu'elle suppose une décroissance des flux de transport, la notion de démobilité est parfois invoquée pour s'opposer à la création de nouvelles infrastructures de transport. Or c'est précisément un besoin inverse qu'a fait naître l'épidémie de Covid-19 (voir plus haut, Covid-19): la crainte du virus a conduit à un report massif des usagers des transports en commun vers le véhicule individuel, mettant en péril la pérennité de ces transports publics pourtant nécessaires à la qualité de vie urbaine, au fonctionnement métropolitain, à la justice sociale et à la transition écologique.

VOIR AUSSI

Croissance verte ou décroissance

p.27

Covid-19

p.25

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Julien DAMON, « La démobilité : travailler, vivre autrement », Dominique Reynié éd., Innovation politique 2014. Presses Universitaires de France, 2014, pp. 247-275.

→ Olivier RAZEMON, Mobilité : 13 choses qui ont changé en deux mois, L'interconnexion n'est plus assurée, Le Monde, 15 mai 2020. URL: <https://www.lemonde.fr/blog/transports/tag/demobilite/>

→ Caractérisation des effets rebond induits par le télétravail. ADEME, septembre 2020. URL: <https://www.ademe.fr/caracterisation-effets-rebond-induits-teletravail>

DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

/ Quel bilan tirer des mécanismes
de participation citoyenne et
comment accroître leur efficacité? /

La démocratie participative a pour visée de permettre aux citoyens de s'exprimer plus fréquemment et plus directement que la démocratie représentative ne les y autorise quant aux décisions qui les concernent, en « confi[ant] de nouveaux rôles ou de nouveaux pouvoirs aux citoyens, qu'elle considère par définition comme actifs et bien informés⁷⁹ ». **Le concept de démocratie participative se traduit, dans la pratique, par la mise en œuvre de mécanismes juridiques d'implication des citoyens à divers stades du processus de décision politique et administratif** (conseils citoyens, conseils de développement, consultations locales, référendums locaux et nationaux, enquêtes publiques et débats publics...) et par **l'émergence de dispositifs extra-légaux et informels** (budgets participatifs, interpellation citoyenne, jurys citoyens...) (voir tableau synthétique des principaux mécanismes de participation citoyenne en France).

La multiplication (le Sénat évoque une « sédimentation⁸⁰ ») et la variété de ces mécanismes, dont certains relèvent de l'information et de la consultation, d'autres de la concertation et de la co-construction, les rendent difficilement lisibles pour les citoyens. Rémi Lefebvre parle ainsi d'une « prolifération de dispositifs de natures diverses qui s'accumulent, souvent sans véritable cohérence, à des échelles territoriales multiples⁸¹ [...] Le mot 'participation' subsume ainsi des logiques diverses : communication, information, consultation, concertation, implication, codécision, délibération, etc. La frontière entre ces diverses approches se révèle poreuse et le lien avec la décision reste souvent obscur⁸² ».

Ce problème de lisibilité n'enlève cependant rien à l'utilité avérée de certains de ces mécanismes, qui constituent une réponse nécessaire à une exigence croissante de participation des citoyens aux décisions appelées à influencer sur leur vie quotidienne, leur cadre de vie, leur avenir. Cette préoccupation est légitime et a été reconnue comme telle par le législateur, qui a consacré en droit de nombreux mécanismes de participation citoyenne. **En matière de grands projets d'infrastructure ou d'aménagement, par exemple, de multiples procédures existent désormais** qui doivent permettre aux citoyens de prendre part à la conception d'équipements ou de projets les concernant plus ou moins directement. Ainsi, dès 1983, la loi Bouchardeau place les « opérations susceptibles d'affecter l'environnement » dans le champ de l'enquête publique; moins de dix ans plus tard, la circulaire Bianco évoque la nécessité d'un « débat transparent et démocratique pour la conception et la réalisation » des autoroutes et lignes ferroviaires à grande vitesse. La loi Barnier relative au renforcement de la protection de l'environnement, adoptée en 1995, crée quant à elle la procédure du débat public et l'instance chargée de sa mise en œuvre, la Commission nationale du débat public, dont la saisine est permise pour ces projets dont on estime qu'ils sont susceptibles d'avoir « un fort impact sur l'environnement et l'aménagement du territoire ». **Bien orchestrés et mis en œuvre, les mécanismes de démocratie participative peuvent tout à la fois enrichir et améliorer les projets, accroître leur acceptabilité en renforçant la légitimité des décisions prises par les élus⁸³, ouvrir la voie à une meilleure compréhension des attentes des citoyens et, inversement, permettre à ces derniers de saisir les motivations de la décision politique et les contraintes nombreuses et complexes qui s'appliquent à elle.**

Pour autant, il apparaît clairement que la mise en œuvre de ces mécanismes ne suffit pas à résorber la contestation que suscitent certains grands projets, contestation qui ne cesse par ailleurs de se radicaliser. Dans le même temps, certaines instances de démocratie participative souffrent d'une désaffection manifeste. Cet essoufflement des dispositifs de démocratie participative, que certains n'hésitent pas à qualifier d'inefficaces, provient de certains défauts dans sa mise en œuvre, désormais bien identifiés et auquel il est donc possible de remédier.

Ces dispositifs font tout d'abord les frais de problèmes de cadrage, conduisant parfois les citoyens qui y prennent part à ne se sentir, paradoxalement, ni écoutés, ni entendus. Bien souvent, **les citoyens ignorent tout du cadre de leur participation au processus de décision ou bien se méprennent quant au poids qui sera donné à leur parole.** Ce qui leur est proposé relève-t-il d'un simple processus d'information, n'ayant pas vocation à recueillir l'avis des participants? D'un processus de consultation ayant pour objet de collecter des idées sur une question particulière? D'un processus de co-construction à part entière d'un projet dont les grandes lignes seraient fixées avec les citoyens? Dans ce dernier cas, s'agit-il d'interroger les citoyens sur l'opportunité et le principe du projet, ou bien sur sa mise en œuvre, et à quel niveau de détail? Les nuances sont innombrables; mal comprises ou mal expliquées, elles peuvent entraîner un sentiment de frustration du public dont on peut penser qu'il est à l'origine de la désaffection de certaines instances de consultation et de concertation. *« Dans tous les grands projets contestés »,* relève ainsi Lucile Schmid, vice-présidente de La Fabrique écologique et membre du groupe de travail « Grands projets et démocratie », *« il y a eu des périodes de concertation et de participation mais les citoyens ont eu le sentiment que ce qu'ils avaient dit n'avait pas été pris en compte dans la décision finale ».*

Ce problème de cadrage et d'insuffisante définition du périmètre de l'intervention citoyenne peut conduire, en matière d'infrastructures ou d'aménagement urbain, à ce que soit sans cesse remise à l'ordre du jour la question de l'opportunité du projet, y compris lorsque celle-ci a déjà été réglée en droit. Se matérialise alors une tension entre démocratie de procédure et démocratie « politique », susceptible d'engendrer incompréhensions et frustrations y compris du côté des entreprises, donneurs d'ordres et aménageurs, qui constatent qu'un projet demeure fortement contesté alors même qu'il respecte l'intégralité des procédures. **Ce point faible semble remettre partiellement en cause l'efficacité des mécanismes de démocratie participative :** ainsi, le Sénat note, à propos des dispositifs encadrés par le droit, que *« les procédés offerts aux citoyens pour participer à l'élaboration de décisions publiques n'ont pas forcément résisté à l'expérience. D'aucuns remettent même en doute leur pertinence⁸⁴ ».* Face à ce constat, et du moment que l'on considère que l'implication citoyenne peut conduire à améliorer de façon significative la qualité d'un projet lorsqu'elle est bien menée, comment sauver cette *« sorte de grand malentendu le plus souvent très irritant⁸⁵ »* qu'est la démocratie participative?

En matière de grands projets, **la question de la temporalité et du périmètre de la participation citoyenne apparaît cruciale.** La consultation ou la concertation doit être menée « le plus en amont possible de la décision publique », préconise le Sénat, *« afin que le diagnostic soit réalisé conjointement, que l'opportunité [...] du projet d'infrastructure [...] soit étudiée ainsi que les différentes solutions envisagées pour leur éventuelle réalisation ».* **L'objectif, le périmètre de la participation citoyenne (ce qui est d'ores et déjà fixé, ce qui reste à déterminer) et l'usage final qui sera fait des avis et propositions des citoyens doivent être définis clairement et communiqués le plus tôt possible.** De façon plus générale, la qualité de l'information communiquée aux citoyens par l'aménageur constitue également un enjeu de taille : cette information doit être claire et accessible, l'opposition à certains projets découlant parfois d'une information imparfaite ou d'une incompréhension fondamentale.

Par ailleurs, **force est de constater que l'inscription de certains de ces outils en droit a conduit à en rigidifier la mise en œuvre.** À cet égard, Dominique Alba, Christian Brunner et Frédéric Gilli expliquent que « *ces processus de concertation ont été normés, normalisés, avalés par la sphère technique: au fil du temps, enquêtes publiques, débats publics sont devenus des outils parmi d'autres au sein de l'attirail déployé par la technostucture pour accompagner et encadrer les aménagements. En ce sens, ils ne bousculent pas la façon de travailler des agences et confortent une approche séquentielle des projets: les débats sont circonscrits à des questions techniques et ils interviennent en correction des premières propositions formulées après 'information des publics'*⁸⁶ ».

Enfin, un autre facteur d'explication possible de l'échec relatif des mécanismes de démocratie participative à endiguer la contestation des grands projets est à chercher dans leur insuffisante représentativité. **Ces instances parviennent rarement à attirer l'ensemble des parties prenantes; on évoque à leur égard l'écueil du « TLM », « toujours les mêmes ».** Dominique Reynié relève ainsi que :

« L'étude de ces pratiques montre, sans surprise, que les citoyens se déplacent peu, et que ceux qui le font correspondent à un profil sociologique particulier, qui biaise fortement la discussion et son résultat : les catégories socioprofessionnelles supérieures y sont surreprésentées. Selon Ipsos, les abstentionnistes du second tour (58,4%) aux élections municipales de 2020 sont particulièrement nombreux chez les ouvriers (70%) et les employés (65%). Qui peut croire qu'ils prendraient une part active à une 'démocratie participative' ?⁸⁷ ».

Cet écueil conduirait en retour les élus à s'appuyer de fait quasi systématiquement sur le même profil sociologique de participants, comme le note le Sénat : « *retraités, fonctionnaires municipaux, anciens élus, 'personnalités qualifiées', qui sont en général déjà engagés d'une façon ou d'une autre dans la vie de la cité, voire dépendants des équipes en place* ». **À l'inverse, les ménages issus des classes populaires, les jeunes, les familles répondent rarement présent**⁸⁸. Cette insuffisante représentativité soulève le risque d'une inadéquation des solutions retenues aux besoins réels des citoyens affectés par l'équipement ou le grand projet, et dont l'opinion et les intérêts resteront inconnus des décideurs. S'il n'existe pas de solution miracle face à ce défi, France Urbaine suggère néanmoins de d'identifier les citoyens les plus éloignés des dispositifs et de leur proposer ensuite des dispositifs ciblés, qui leur seraient spécifiquement destinés. L'association rapporte ainsi que la municipalité de Grenoble produit, « *à la suite de chacune de ses démarches d'ampleur s'appliquant à l'entièreté de son territoire, [...] des études statistiques permettant de caractériser les publics n'ayant pas été touchés par le dispositif. Dès lors, à l'édition suivante [...], la collectivité est en mesure de mettre en œuvre des systèmes de sensibilisation dédiés aux publics ayant été absents*⁸⁹ ». Il est également possible de s'appuyer sur des relais au sein de la société civile (« *entraîneurs de clubs sportifs, animateurs culturels ou [...] influenceurs de réseaux sociaux* »⁹⁰) pour mieux faire connaître ces instances et mécanismes participatifs des publics qu'ils ne parviennent habituellement pas à atteindre.

« Articuler pensée et action »

Le point de vue de Lucile Schmid, vice-présidente
de La fabrique écologique, membre du groupe
de travail « Grands projets et démocratie »

« Les espaces démocratiques ouverts par la loi pour permettre la participation citoyenne aux grands projets ont parfois provoqué des frustrations, certains ayant pu s'y sentir impuissants. Le ressenti des citoyens diffère très souvent de celui des entreprises, lesquelles considèrent qu'elles ont respecté toutes les procédures et déplorent que les citoyens ne comprennent pas qu'après le temps de la

délibération vient celui de l'action. Comment, dès lors, mieux articuler pensée et action ? Comment repenser notre modèle économique et social et accepter que l'interaction entre citoyens, entrepreneurs et pouvoirs publics ne s'arrête pas une fois la procédure menée à terme ? Nous sommes dans un moment inédit qui appelle une revue de l'articulation entre contenu et procédure. Il ne suffit plus désormais de rappeler

que la procédure a été respectée pour mettre un terme aux contestations. Dans certains cas, peut-être faut-il même se dire que certains grands projets qui avaient un sens il y a dix ou quinze ans n'en ont plus aujourd'hui, ou en tout cas qu'il faut en changer profondément l'équilibre et le sens. Cela peut aussi être une opportunité».

« Nous devons créer des infrastructures qui nous permettent de penser la ville de demain »

Le point de vue de Laurence Monnoyer-Smith,
ancienne vice-présidente de la Commission nationale
du débat public (CNDP)

« Avec les dispositifs de participation mis en place dans les années 1980, les instances de concertation se sont multipliées sur l'ensemble du territoire. Elles ont rempli leurs objectifs et permis d'accompagner l'équipement du pays. Beaucoup de maîtres d'ouvrage (parmi lesquels la SNCF, RTE...) se sont engagés dans ces dispositifs participatifs et ont mis en place des structures qui fonctionnent bien. Faut-il cependant considérer que ces dispositifs ne sont plus suffisants et qu'il faut aller plus loin ? Une fois l'option autoritaire écartée, la seule option consiste à s'appuyer sur les dispositifs existants. Depuis 2016, le nombre de concertations sur le territoire a été multiplié par plus de trois ; la CNDP nomme maintenant des garants pour venir en appui aux concertations. On a modifié le séquençage de l'ensemble du débat public en

prévoyant, de l'opportunité jusqu'à la réalisation, des phases de débat public ou de concertation, le nom variant selon la taille du projet.

Notre pays a une pratique de la concertation locale ancrée dans notre histoire. Certains territoires sont très marqués par cela : dans le nord de la France, à Roubaix par exemple, certains lieux vivent dans des pratiques de co-construction depuis très longtemps. Le processus de décision, pour être légitime, doit se caractériser par un partage de la décision. C'est quelque chose de très ancré chez nous et d'unique au monde : la CNDP n'a pas d'équivalent sur la planète. Elle est un outil unique mais qu'il faut faire évoluer et organiser différemment pour accompagner les mutations en cours. Nous allons devoir créer des infrastructures qui

nous permettent de penser la ville de demain, de faire évoluer nos comportements. Il faudra être encore plus imaginatifs. Le dispositif de la CNDP et du débat public est très adapté à des projets d'infrastructure ; il est moins adapté à des grands choix extrêmement structurants et qui concernent des politiques publiques : la fiscalité, les grands choix énergétiques à faire pour demain... La création d'une conférence de citoyens par le gouvernement est sans doute une voie qui mérite d'être explorée [propos recueillis avant la mise en œuvre de la Convention citoyenne pour le climat, NDLA]. Il faudra la décliner, la régionaliser pour l'adapter aux enjeux variables des territoires. Les individus, selon les territoires, présentent des vulnérabilités spécifiques, qu'il faut étudier pour comprendre comment les accompagner».

VOIR AUSSI

**Convention citoyenne
pour le climat**

p.22

Internet

p.81

Démocratie représentative

p.39

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556, tome 1 (2016-2017), de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017.

→ Aude LALANDE, Laure VERMEERSCH. « Qu'est-ce que la démocratie (participative) ? », Vacarme, vol. 81, no. 4, 2017, pp. 53-53.

TABLEAU SYNTHÉTIQUE DES PRINCIPAUX MÉCANISMES DE PARTICIPATION CITOYENNE EN FRANCE

Nom du mécanisme	Définition	Cadre juridique	Échelle
→ DISPOSITIFS DE CONSULTATION			
Conseil de quartier	Un conseil de quartier émet des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville concernée, à destination du maire. Celui-ci peut associer le conseil à « <i>l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville</i> ¹ ».	Article L2413-1 du Code général des collectivités territoriales	Communale
Comité consultatif	Formé de représentants d'associations locales, le comité consultatif est créé à l'initiative du conseil municipal pour traiter de « <i>tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune</i> ² ». Le maire peut consulter le comité sur « <i>toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité</i> ³ ».	Article L2143-2 du Code général des collectivités territoriales	Communale
Conseil citoyen	Mis en place dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, il réunit des habitants tirés au sort et des acteurs et associations locales et est associé « <i>à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville</i> ⁴ ».	Article 7 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine	Communale
Conseil de développement	Le conseil de développement réunit « <i>représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public</i> ». Il est consulté sur « <i>l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale</i> ⁵ ».	Article L5211-10-1 du Code général des collectivités territoriales	Intercommunale
Comité d'usagers	Le Comité d'usagers consiste à consulter les citoyens sur le fonctionnement d'établissements et d'équipements publics.	Non encadré par le droit	Locale
Jury Citoyen	Composé de 10 à 25 personnes, le jury citoyen « <i>permet de questionner un groupe de citoyens sur une thématique mise en débat en amont d'une décision politique</i> ⁶ ».	Non encadré par le droit	Locale et nationale
Consultation locale	Elle consiste à consulter les électeurs « <i>sur les décisions que les autorités de cette collectivité envisagent de prendre pour régler les affaires relevant de la compétence de celle-ci</i> ⁷ ».	Articles L1112-15 à L1112-23 et L. 5211-49 du Code général des collectivités territoriales	Locale et intercommunale
Grand débat national	Autour de quatre thèmes prédéfinis, cette procédure de débat combine réunions d'initiative locale, stands installés dans des lieux publics et plateforme numérique de recueil de contributions citoyennes ⁸ .	Créé par un décret publié le 15 janvier 2019	Nationale
→ DISPOSITIFS DE CO-CONSTRUCTION			
Interpellation citoyenne avec votation	L'interpellation citoyenne est le dépôt sur Internet d'une pétition « <i>dont l'objet pourra être proposé au Conseil Municipal ou soumise au vote citoyen</i> ⁹ ».	Non encadré par le droit	Locale
Convention citoyenne pour le climat	Cette Convention constituée par le CESE a rassemblé 150 citoyens tirés au sort, assistés par des experts pour formuler des propositions devant permettre « <i>d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 (par rapport à 1990) dans un esprit de justice sociale</i> ¹⁰ » (voir plus haut, Convention citoyenne pour le climat).	Non encadré par le droit	Nationale
Budget participatif	Le budget participatif est alloué par une collectivité à des projets proposés par les citoyens ¹¹ .	Non encadré par le droit	Locale

Nom du mécanisme	Définition	Cadre juridique	Échelle
→ DISPOSITIFS DE DÉMOCRATIE DIRECTE			
Référendum national	Selon l'article 11 de la Constitution, « le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions ¹² ».	Articles 11, 88-5 et 89 de la Constitution	Nationale
Référendum local	Il est possible de soumettre au référendum « tout projet d'acte relevant des attributions ¹³ » d'une collectivité territoriale.	Articles 72-1 de la Constitution et articles L.O. 1112-1 à L. 1112-14-1 du Code général des collectivités territoriales	Locale
→ DISPOSITIFS DE CONSULTATION PRÉALABLES AU DÉPLOIEMENT DE GRANDS PROJETS			
Débat public et concertation préalable	Le débat public est une procédure visant à recueillir l'avis des citoyens sur de grands projets d'infrastructure ou sur des projets emportant des conséquences significatives sur l'environnement.	Articles L. 121-1 à L. 121-15 du Code de l'environnement	Locale et nationale
Enquête publique	L'enquête publique et la consultation environnementale visent à recueillir l'avis des citoyens sur des projets d'infrastructure ou des projets d'expropriation.	Articles L123-1 à L123-19-8 du Code de l'environnement ; articles L.110-1 à L112-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; articles L134-1 à R134-32 du code des relations entre le public et l'administration	Locale
Consultation environnementale		Articles 123-20 à 123-33 du Code de l'environnement	Locale

Tableau adapté de l'annexe I du Rapport d'information de M. Philippe Bonnecarrère, « Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative » », fait au nom de la Mission d'information « Démocratie représentative, participative, paritaire ».

1. Code général des collectivités territoriales, article L. 2143-2. URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006390129&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20130304&oldAction=rechCodeArticle>

2-3. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633&idArticle=LEGIARTI000006390130&dateTexte=&categorieLien=cid>

4. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028636804&categorieLien=id#JORFARTI000028637026>

5. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000033971758&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20170129#:~:text=I,p%3%A9rim%3%A8tre%20de%20l%3%A9tablissement%20public>

6. <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/rua/article/le-jury-citoyen>

7. https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?sessionid=4A6828D1A90DD120B50720387FC4F0A9.tplgr31s_2?idArticle=LEGIARTI000006389072&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20170129&categorieLien=id&oldAction=

8. <https://granddebat.fr/pages/comment-le-grand-debat-national-va-t-il-se-drouler>

9. <https://www.smart-observatoire.fr/listing/interpellation-et-votation-dinitiative-citoyenne/>

10. <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/foire-aux-questions/>

11. <http://lesbudgetsparticipatifs.fr/les-budgets-participatifs-en-10-questions-tres-simples/>

12. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000019241004/2008-07-25/

13. <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000006389035/2005-01-01/>

DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

/ La survie de la démocratie
représentative est-elle
en jeu? /

En décembre 2018, un baromètre du Cevipof rapportait que 35% des Français verraient d'un bon œil la présence, à la tête de l'État, d'un « *homme fort qui n'[aurait] pas à se préoccuper du Parlement ni des élections* ». C'est peu dire que la démocratie représentative française traverse aujourd'hui une crise majeure. Elle ne se porte guère mieux par-delà les frontières hexagonales, entre essor des mouvements populistes et émergence de paradoxales « démocraties illibérales ». **Comment rétablir la confiance des citoyens dans une forme de gouvernement dont Pierre Rosanvallon écrivait qu'elle « s'est toujours manifestée comme une promesse et comme un problème à la fois⁹¹ » ?**

La démocratie, a fortiori dans sa forme représentative, fait l'objet d'un désaveu profond et, en apparence, durable, motivé par le découragement, la désillusion et la défiance d'un nombre croissant de citoyens qui, sous l'effet de mécanismes sociologiques et psychologiques complexes, ne parviennent plus à s'identifier à leurs représentants. Ce phénomène se manifeste au premier chef par l'augmentation continue de l'abstentionnisme, qui concerne désormais tous les types de scrutins. En France, les élections municipales, pourtant habituellement mobilisatrices, ont été marquées en 2020 par un abstentionnisme historique, s'élevant à 55,34% au premier tour et 58,4% au second, dépassant de vingt points celui, déjà élevé, constaté lors des municipales de 2014. Chez les 18-34 ans, l'abstention atteint un étourdissant 72%⁹². Le seul contexte singulier de ce scrutin, organisé pendant l'épidémie de coronavirus, ne suffit à expliquer ces chiffres. En 2017 déjà, on enregistrait au second tour des élections présidentielles une abstention considérable, de 25,4%. **Cette tendance fait entrer la démocratie représentative française dans un cercle vicieux: elle entame mécaniquement la légitimité des élus, portés au pouvoir par une part décroissante des citoyens; cette légitimité amoindrie alimente à son tour le ressentiment à l'endroit de la représentation politique, qui favorise à nouveau l'abstentionnisme.**

Autre manifestation du rejet de la démocratie représentative, la volonté croissante de passer outre la représentation (voir plus haut, Convention citoyenne pour le climat), notamment par le biais de mécanismes de démocratie directe, souvent présentés comme complémentaires à la démocratie représentative. Or, comme le rappelle Olivier Galland, « *la démocratie directe est intrinsèquement antagonique à la démocratie représentative puisqu'elle considère comme illégitime la représentation politique et la délégation de pouvoir aux élus le temps de leur mandat⁹³* ». Ainsi, plus qu'elle ne la complète ou l'enrichit, la démocratie directe évide la démocratie représentative de son sens. « *Le rêve d'une automaticité de la décision politique, l'idée selon laquelle cette dernière pourrait être déduite sans médiation de la supposée volonté du peuple [...] n'est pas seulement un contresens théorique sur la nature de la démocratie représentative (le fantasme d'une politique algorithmique). C'est d'abord et surtout, bien concrètement, un danger pour celle-ci, car il n'existe pas d'automaticité sans arbitraire⁹⁴* », écrit Serge Champeau.

Comment, dès lors, réinventer la démocratie représentative afin de la préserver sans toutefois en renier les fondements? La réponse passera certainement par la restauration d'une confiance aujourd'hui largement entamée à l'égard de la puissance publique. À cette fin, celle-ci doit parvenir à reconstruire sa légitimité à définir ce qui relève ou non de l'intérêt général (voir plus bas, Intérêt général). Dans le même temps, la confiance ne pourra être rétablie qu'au moyen d'une lutte contre la loupe déformante des réseaux sociaux, qui fausse le débat public en y insinuant son lot de *fake news* et de thèses conspirationnistes. Cette revitalisation du débat public et cette réhabilitation des faits permettront d'éviter qu'un grand projet devienne un symbole dont la contestation peut finir par s'imposer au détriment du principe de la majorité, fondement de la démocratie.

VOIR AUSSI

Convention citoyenne
pour le climat

p.22

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Bernard MANIN, Principes du gouvernement représentatif, Calmann-Lévy, Paris, 1995, 319 p.

Internet

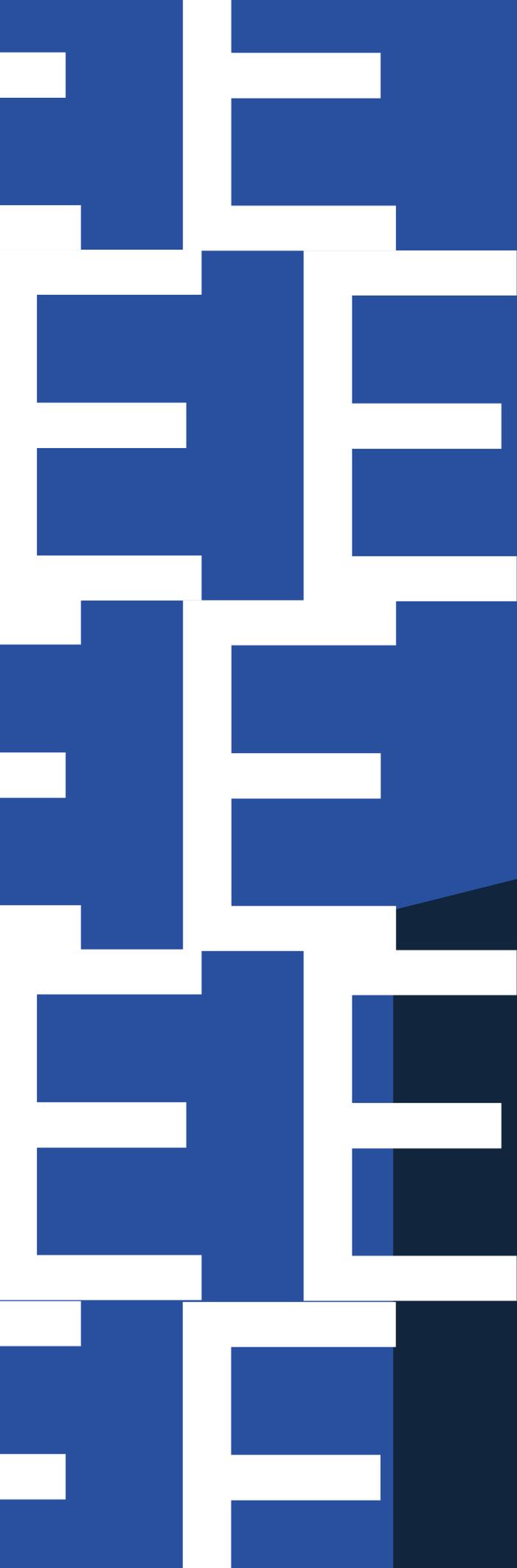
p.81

→ Pierre ROSANVALLON, La Contre-démocratie, Seuil, Paris, 2006.

Démocratie représentative

p.39

→ Olivier GALLAND, La crise de la représentation politique, Telos, 18 décembre 2019. URL: <https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/la-crise-de-la-representation-politique.html>



Entreprise *p.41*

Étude de cas - Europacity *p.43*

Expert *p.47*

ENTREPRISE

*/ Comment l'entreprise peut-elle
répondre à la crise du consensus ? /*

L'entreprise, ennemie de l'intérêt général ? En France, où les grandes entreprises suscitent la défiance d'une importante proportion de citoyens⁹⁵, la proposition a pu sembler communément admise par le passé. Elle est pourtant erronée : si elle n'en est pas dépositaire, l'entreprise contribue indéniablement à la réalisation de l'intérêt général par de multiples façons, lorsqu'elle produit des biens et services nécessaires à la vie des individus ainsi qu'au développement des territoires, lorsqu'elle recrute et forme, lorsqu'elle s'acquitte de ses impôts, lorsqu'elle produit du lien social... **La recherche de la croissance économique et de la maximisation des profits distribués à ses actionnaires, mission fondamentale de l'entreprise (voir plus bas, Raison d'être), et la réalisation de l'intérêt général ne furent ainsi jamais antagoniques. Les deux sont même appelés à converger plus rapidement encore à mesure que les attentes des consommateurs, des investisseurs et des collaborateurs se transforment, requérant désormais de l'entreprise qu'elle aille au-delà de la simple recherche de profits et de la fourniture de biens et services pour mettre son action au service la société et de l'environnement dans lequel elle agit.** À la performance technique et économique doivent s'adjoindre la performance environnementale et la performance sociale. Une telle approche représente non seulement désormais un avantage compétitif manifeste pour l'entreprise mais même la condition de sa survie au long terme. Une telle évolution apparaît d'autant plus inéluctable que l'entreprise se trouve, par ses activités, au cœur des grands défis de notre ère : **changement climatique, raréfaction des ressources naturelles, augmentation des inégalités, destructions d'emploi sous l'effet de l'automatisation, apparition de fractures territoriales sont autant de problèmes que l'entreprise contribue parfois à aggraver et qui, en tout état de cause, ne pourront se résoudre sans elle.**

À cet égard, l'entreprise est appelée à jouer un rôle moteur dans la transition écologique. **Les résultats modestes des actions entreprises par les États en la matière apparaissent comme une invitation aux entreprises (de même qu'aux collectivités territoriales, aux réseaux de villes, aux acteurs de la société civile et aux citoyens eux-mêmes) à prendre la main en la matière.** Les engagements pris par de grandes entreprises au moment de la COP 21 représentent à cet égard un signe prometteur. Mais la responsabilité de l'entreprise, corps social autonome agissant au service de l'intérêt général, doit largement dépasser le seul domaine environnemental : **l'entreprise doit aussi assumer une responsabilité territoriale, car elle est, par ses choix d'implantation, sa politique immobilière et, parfois par ses activités mêmes, un acteur clé de l'aménagement des villes et territoires.** Elle doit, à cet égard, s'attacher à acquérir une connaissance approfondie des spécificités des territoires dans lesquels s'inscrivent ses activités.

Pour jouer le rôle central qui doit être le leur en matière d'aménagement du territoire et au service de l'intérêt général, **les entreprises doivent accepter de prendre la parole quant aux grands projets d'infrastructure et d'aménagement dont elles assurent la construction, le fonctionnement et la maintenance.** Elles doivent pouvoir expliquer ce qui les fonde à croire en l'utilité du projet qu'elles se proposent de mettre en œuvre et construire un discours clair et assumé autour de cette utilité, en considérant désormais que ce sont les usagers, et non plus seulement l'acteur public, qui sont ses clients. Cela nécessite, pour les entreprises, de se recentrer sur les usages, ce que les logiques contractuelles, juridiques et financières qui délimitent leur action ne leur permettent de faire que très marginalement. **Elles doivent également pouvoir proposer, lorsque c'est pertinent, des solutions alternatives aux projets, à définir en concertation avec la puissance publique.** Ce rôle et ces prérogatives nouvelles apparaissent d'autant plus justifiés que l'entreprise occupe naturellement, en matière de grands projets, le devant de la scène; elle engage sa responsabilité en répondant à des appels d'offres et est a fortiori tenue responsable par les citoyens des impacts des grands projets qu'elle mène à bien. Compte tenu de ce haut degré d'exposition, il lui revient de pouvoir s'exprimer davantage quant à sa vision de l'intérêt général, de ses projets et de l'avenir.

Quelles réponses un acteur majeur des grands projets peut-il apporter à la crise du consensus ?

Le point de vue de Xavier Huillard, président-directeur général du groupe VINCI

« Notre travail, sur le terrain, c'est de créer les conditions qui permettent de s'assurer que le projet qui nous a été confié puisse être mené à bien et d'essayer de construire un consensus local suffisant pour que le projet continue à prospérer. Je crois qu'il y a trois conditions à cela.

La première, c'est qu'il faut décentraliser. Il est plus facile de construire du consensus localement, du fait d'une sorte d'affectio societatis des habitants par rapport à leur région, qu'au niveau national. Faire porter les projets au niveau local ne nécessite pas de textes supplémentaires mais uniquement de décentraliser en faisant confiance aux gens qui vivent dans les territoires et qui savent mieux que nous ce qui est bon ou non pour ces derniers et savent mieux que nous comment construire des consensus locaux.

La deuxième condition, c'est qu'il faut trouver le temps et le courage de lancer des concertations à un moment où le projet dispose encore de grandes marges de manœuvre, de négociation et de créativité et non à un moment où le projet est déjà figé. Comment peut-on attendre des gens qu'ils abordent la concertation avec bienveillance sans cela? Il faut donc passer beaucoup de temps, des années s'il le faut: ce qu'ont fait les Suédois sur le projet de stockage géologique profond des déchets nucléaires en offre un bon exemple. Il faut prendre beaucoup de temps pour organiser la discussion, le dialogue, la concertation au niveau local, à un moment où la marge de manœuvre permet de prendre effectivement en compte les bonnes idées, les éclairages qu'on n'avait pas vus, de sorte que les gens aient vraiment le sentiment que la concertation a été utile.

La troisième condition est la suivante: une fois ces deux premières étapes respectées, il ne faut plus trembler ou hésiter car la moindre hésitation est utilisée par des oppositions résiduelles pour considérer qu'il y a encore suffisamment de marge de manœuvre pour bloquer le projet.

Il est donc impératif de changer notre logiciel en décentralisant, en faisant porter par des acteurs locaux, en organisant la concertation au niveau local et en prenant le temps de cette négociation, et ensuite avancer sans trembler».

VOIR AUSSI

Raison d'être *p.107*
Intérêt général *p.77*
WTF *p.131*

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Intérêt général – que peut l'entreprise?, Institut Montaigne, sous la direction de Julien Damon, 2013. URL: <https://www.institutmontaigne.org/publications/interet-general-que-peut-lentreprise>

→ À quoi servent les entreprises?, Elabe, Institut de l'entreprise, janvier 2018. URL: <https://www.institut-entreprise.fr/publications/quoi-servent-les-entreprises>

→ Capron, Michel, et Françoise Quairel-Lanoizelée. «II. L'entreprise et les représentations de l'intérêt général», Michel Capron éd., L'entreprise dans la société. Une question politique. La Découverte, 2015, pp. 43-69

ÉTUDE DE CAS – EUROPACITY

En 2018, le gouvernement annonçait l'abandon du projet d'aéroport du Grand Ouest; au printemps 2019, il suspendait le projet Montagne d'or en Guyane; quelques mois plus tard, ce fut au tour d'EuropaCity, projet de complexe commercial et de loisirs, de se voir définitivement écarté par le gouvernement. Comment la contestation de ce projet a-t-elle grossi jusqu'à provoquer son abandon?

C'est en réponse aux émeutes de Villiers-le-Bel, en 2007, que l'État décida de créer une zone d'aménagement concerté de 280 hectares dans le Triangle de Gonesse, dans un double objectif de création d'emplois et de désenclavement du val d'Oise. **Mené par Ceetrus (anciennement Immochan), filiale immobilière du groupe Auchan, et le groupe chinois Wanda Group, le projet devait combiner commerces, espaces de travail, hôtels et équipements culturels et sportifs sur une emprise foncière de 80 hectares jusqu'alors dévolue à l'agriculture.** Le projet se concevait avant tout comme un parc à thème, une destination de loisirs; le volet commerçant, s'il était important, ne constituait cependant pas la caractéristique première du projet. Loin d'un énième hypermarché, EuropaCity entendait en effet mettre l'accent sur l'innovation technologique et la qualité de l'expérience offerte aux visiteurs. **«Objet déroutant⁹⁶, «huitre géante de 65 hectares⁹⁷, «objet urbain non identifié⁹⁸, le projet se distinguait par sa singularité et par son envergure: «EuropaCity s'inscrit de fait dans une utopie dont l'immodestie rend ses maîtres d'ouvrage nécessairement prudents devant l'ampleur du défi: un espace géant de 80 hectares de services d'un type nouveau alliant commerce physique et commerce digital, qui propose de tester, au-delà du retailtainment, une nouvelle forme d'économie de flux à partir de l'hybridation d'offres commerciales, culturelles, événementielles et de loisirs⁹⁹,** écrit ainsi Jean-Pierre Gonguet. Le complexe, qui prévoyait d'accueillir 30 millions de visiteurs par an, devait bénéficier de la proximité de l'aéroport international Roissy-Charles-de-Gaulle. Son coût total était estimé à 1,7 milliard d'euros¹⁰⁰.

Fig.8
Vue artistique du projet
EuropaCity



EuropaCity ne négligeait pas la dimension environnementale : si l'opinion fut marquée par l'annonce d'un projet de piste de ski artificielle, finalement abandonné face à la contestation qu'il suscita, EuropaCity prévoyait également la plantation de 4 000 arbres et l'introduction de diverses espèces animales et s'était fixé un objectif « zéro carbone » à l'horizon 2027. À cet effet était prévu un investissement de 300 à 400 millions d'euros dans les énergies renouvelables, faisant d'EuropaCity « *le plus important projet d'investissements privés dans la ville durable en France*¹⁰¹ », selon Vianney Mulliez, président du Conseil d'administration de Ceetrus. **Le projet devait enfin, selon les estimations du cabinet EY, « générer plus de 41 000 emplois et 2,5 milliards d'euros de flux économiques sur l'ensemble de l'économie locale, régionale et nationale », tandis qu'on estimait qu'un emploi direct à EuropaCity « en [produirait] 2,5 ailleurs en France¹⁰².** Un gisement d'emplois particulièrement bienvenu à l'échelle locale, alors que la Plaine de France est marquée par un fort taux de chômage (13,5% en 2015 dans l'est du Val d'Oise et la majeure partie de la Seine-Saint-Denis¹⁰³) et un enclavement¹⁰⁴. Dans le même temps, le cabinet Astéris estimait que le projet aurait « *un impact limité sur les emplois existants*¹⁰⁵ », et notamment sur les commerces de proximité des départements de Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise, dont certains craignaient que leur survie soit menacée par la concurrence des commerces d'EuropaCity.



Fig.9
Première réunion publique
intermédiaire autour du projet
EuropaCity, Sarcelles (mai 2016)

EuropaCity fait alors l'objet de critiques de la part d'un ensemble de collectifs, d'associations et de syndicats¹⁰⁶ :

le Collectif pour le Triangle de Gonesse, FNE Île-de-France et Val d'Oise, ATTAC, l'Union départementale CGT et le Syndicat national de la confédération paysanne contestèrent ainsi l'opportunité du projet, en se fondant sur des motifs environnementaux et notamment sur l'artificialisation de terres agricoles jusqu'alors consacrées à la culture de la betterave et des céréales. Un projet alternatif vit le jour pour le triangle de Gonesse, intitulé « CARMA » (pour « Coopération pour une ambition agricole, rurale et métropolitaine d'avenir »), qui se proposait d'y planter des cultures maraîchères destinées à alimenter les cantines et réfectoires des écoles et hôpitaux environnants. **Le projet devint dans le même temps le symbole d'une lutte médiatisée contre le gigantisme, la consommation et l'artificialisation des sols. Un deuxième motif d'opposition émergea alors :** alors même que le site devait accueillir chaque année plusieurs millions de visiteurs à 15 km seulement de la capitale, aucune extension de l'infrastructure routière n'était prévue, laissant présager une augmentation de la congestion ; des architectes-urbanistes et un public d'experts s'opposèrent alors au projet pour cette raison, en dépit du projet de construction d'une gare du Grand Paris Express à proximité du site. **La contestation se déploya par la suite sur tous les fronts :** « *les débats sont ainsi menés dans les arènes médiatiques, en obtenant par exemple le soutien du journal en ligne écologiste Reporterre, dans les arènes juridiques, en déposant des recours en annulation au Conseil d'État ou auprès du Parlement européen, dans les arènes politiques, en mobilisant des élus et en médiatisant le projet dans les conseils départementaux et régional*¹⁰⁷ ».

Le 7 novembre 2019, à l'occasion du troisième Conseil de défense écologique, le gouvernement annonça toutefois l'abandon définitif du projet, que le Président de la République qualifia alors de « *daté* », « *dépassé* », « *d'une autre époque* ». **Selon le chef de l'État, le projet « ne correspond[ait] plus aux aspirations de nos concitoyens ». « Nous souhaitons éviter autant que possible ce genre d'équipements »,** déclarait encore le gouvernement, appelant de ses vœux un « *projet alternatif* », « *plus mixte, plus moderne, sans créer un pôle démesuré de consommation, de loisirs et d'objets* ». Cette décision provoqua un tollé de la part des élus locaux. Ainsi, le maire de Gonesse évoqua une trahison, tandis que Patrick Renaud, président de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France, déplorait qu'« *au bout de 12 ans d'études et de nombreuses réunions et d'évolution du concept, tout tombe à l'eau* ». Le Conseil municipal de Villiers-le-Bel réagit de la façon suivante, dans une motion relative à l'annonce faite par l'État :

« EuropaCity avait vocation à devenir un véritable pôle d'attractivité à l'échelle nationale et internationale qui aurait eu un effet majeur sur le développement local, économique et social. Projet ambitieux et inédit, il tenait compte des enjeux du territoire. Formidable locomotive pour la création d'emplois, il représentait un pôle d'activités très important pour le nord-est francilien. Étaient prévus des équipements de loisirs et culturels innovants qui venaient compléter l'offre existante sur l'Île-de-France [...] Renoncer à Europacity revient à tourner le dos à plus de 3 milliards d'euros d'investissement et aux recettes induites qui auraient permis le financement de projets de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires, de construction d'équipements publics pour accompagner la création de logements en milieu péri-urbain et rural, l'aménagement du territoire et l'amélioration de la vie de ses habitants. Renoncer à EuropaCity revient à mépriser nos populations qui vivent dans la précarité et pour qui ce projet était une vraie perspective d'avenir, notamment par la création de plus de 10 000 emplois. En effet, malgré le développement économique généré par l'activité aéroportuaire au sein du Grand Roissy, l'Agglomération Roissy Pays de France est un territoire en souffrance avec 37% de sa population en QPV [Quartier prioritaire de la politique de la ville] et des taux de chômage bien au-dessus de la moyenne nationale¹⁰⁸ ».

En dépit de la légitimité de ces arguments, le gouvernement considéra finalement que le projet était devenu « *trop contesté pour être maintenu*¹⁰⁹ » (Philippe Subra). L'affrontement qui s'est déroulé dans l'arène médiatique (et non sur le site lui-même, qui ne se prêtait pas à une occupation physique) s'est soldé par la mise en échec de l'argument du développement territorial face au poids croissant de l'argument environnemental. Le cas EuropaCity est ainsi révélateur des tensions qui peuvent apparaître entre deux objectifs relevant tous deux de l'intérêt général et dont l'un légitime le projet (ici, le développement économique) tandis que l'autre semble le condamner (ici, la protection de terres agricoles).

Plus fondamentalement, le projet apparaît trop éloigné des attentes et de la sensibilité de l'opinion d'aujourd'hui. Ce décalage a permis à une contestation initialement limitée à quelques individus de prendre de l'ampleur jusqu'à s'attirer un important soutien politique. Face au rejet de la consommation de masse et à la préoccupation pour l'environnement caractéristiques du début du 21^{ème} siècle, ce projet combinant loisirs et commerces paraissait trop semblable aux centres commerciaux du 20^{ème} siècle, aujourd'hui décriés.

Le cas d'EuropaCity offre également l'exemple d'un conflit d'échelles, l'échelle nationale l'ayant emporté au cas d'espèce sur l'échelle locale. Car si EuropaCity devait indirectement profiter à l'ensemble de l'économie française, c'est au niveau local que son impact aurait été le plus important; à l'inverse, la controverse qu'il a suscitée au niveau national a pu faire craindre au gouvernement une médiatisation qui ferait du projet un symbole, comme le devint auparavant Notre-Dame-des-Landes. Aussi Philippe Subra conclut-il d'EuropaCity que « *le projet était trop emblématique d'un type de société aujourd'hui de plus en plus contesté, consumériste et fondé sur le sacrifice de la nature*¹¹⁰ ».

Nature du projet : *Projet de complexe commercial et de loisirs.*

Localisation : *Triangle de Gonesse, France*

Statut : *Abandonné*

Commanditaire : *État français*

150 000 m² de superficie¹¹¹

128 hectares d'espaces tertiaires

70 hectares d'espaces paysagers

23 hectares de lisières agricoles

8 hectares de voirie

10 115 emplois prévus

VOIR AUSSI

Zéro artificialisation nette *p.135*

Grands projets inutiles et imposés *p.69*

Intérêt général *p.77*

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Franck VALLERUGO (dir.), Jean-Pierre GONGUET, Jean-Michel GUENOD, EuropaCity, L'aventure d'un projet, éditions de l'Aube, 2016.

EXPERT

/ Comment réhabiliter l'expertise ? /

Changement climatique, transitions démographique et urbaine... À l'heure où s'opèrent des mutations complexes et fondamentales, **les décideurs politiques ont plus que jamais besoin de s'appuyer sur l'expertise pour éclairer leurs décisions et guider leur action. Dans le même temps, jamais les experts n'ont fait face à autant de défiance.** Comment expliquer ce paradoxe? Alors que le débat public devient tout à la fois plus violent et plus polarisé, sous l'effet, notamment, des réseaux sociaux et de l'essor d'un populisme qui s'attache à la discréditer sous toutes ses formes, **comment redonner à l'expertise la place qui lui revient dans une démocratie saine?**

Depuis plusieurs années se généralise un discours qui s'attache à dépendre l'expertise comme « *la forme la plus sournoise de la domination des élites*¹¹² » (Marc Lazar) et le savoir de l'expert comme « *au mieux inopérant, au pire inscrit dans une opposition frontale avec le bon sens et l'intérêt de ce grand public*¹¹³ ». **L'inscription de l'expert dans la dichotomie peuple-élites fait partie intégrante d'un discours populiste qui se répand à grande vitesse au sein des démocraties libérales en crise.** Certains dirigeants politiques s'approprient ainsi cette remise en cause des experts dans un « *artifice rhétorique permettant de paraître en connivence avec un électorat supposé défiant*¹¹⁴ ». L'expert se trouve alors en difficulté, sa légitimité remise en cause, son savoir mis en concurrence avec l'opinion individuelle. Or **l'expertise nécessite la confiance**, en ce que « *le non-expert ne peut s'assurer directement que l'expert remplit correctement son office*¹¹⁵ ».

La défiance dont l'expertise fait aujourd'hui les frais s'explique par de nombreux facteurs: succession de scandales sanitaires de la fin du 20ème siècle (sang contaminé, nuage de Tchernobyl, amiante, vache folle, Mediator¹¹⁶...), démocratisation de l'accès à l'information, essor d'Internet et des réseaux sociaux et diffusion de *fake news*... **L'augmentation du niveau d'instruction de la population au cours des dernières décennies joue également un rôle important** : « *avec la démocratisation des études secondaires puis supérieures, se généralisent des habitudes de mise en question des connaissances*¹¹⁷ ». **Mais au cœur de la crise de l'expertise se trouve avant tout le dévoiement du positionnement traditionnel de l'expert au sein du processus de décision politique.** Si « *la frontière entre ce qui relève de l'expertise savante, ce qui réclame une discussion générale et ce qui revient à la décision politique*¹¹⁸ » (Étienne Klein) semble brouillée, c'est peut-être parce qu'il est plus aisé pour le pouvoir politique de faire porter la responsabilité de ses décisions par la figure de l'expert que de l'assumer lui-même. **Ce dévoiement conduit logiquement les citoyens à se tourner vers l'expert pour lui demander des comptes – or là n'est pas le rôle de l'expert, qui ne doit ni prendre la décision politique ni en assumer les conséquences** : « *l'expert ne décide pas; c'est pour éclairer l'instance décisionnaire et non pour la remplacer; qu'il est en principe sollicité*¹¹⁹ », rappelle ainsi Daniel Agacinski, chef de projet à France Stratégie. Car les faits ne se traduisent en décisions qu'au prix d'un processus lui-même éminemment politique, fait d'arbitrages divers et complexes, qu'il appartient au politicien et non à l'expert de rendre¹²⁰. La crise de l'expertise ne pourra donc être surmontée que si l'expert est remis à sa juste place, ce qui nécessite, toujours selon Daniel Agacinski, de dépasser « *l'illusion consistant à croire que telle ou telle connaissance scientifique permettra de surmonter les différends de nature politique*¹²¹ ». Mais la parole de l'expert, si elle ne doit pas être érigée en substitut à la décision politique, ne doit pas non plus être placée au même niveau que la parole citoyenne, sans quoi l'opposition systématique entre une parole experte trompeuse et une parole citoyenne nécessairement sincère et légitime ne pourra être désamorcée.

Le rétablissement de la confiance en la figure de l'expert pourrait-il également passer par une posture renouvelée dans ses échanges avec les citoyens ?

Pour Thierry Pech, directeur de Terra Nova et garant de la Convention citoyenne pour le climat (voir plus haut, Convention citoyenne pour le climat), la réponse est claire : pour faciliter l'appropriation par les citoyens des termes de débats parfois complexes, « deux conditions sont à réunir. D'abord, la posture des experts. S'ils se présentent comme détenteurs de la vérité leur discours est moins suivi, mais s'ils expriment leur part de doute, comme des professionnels de la recherche, ils sont écoutés. La deuxième condition est qu'ils se présentent comme les conseillers de la cité. Les experts qui sont venus en ayant cette attitude ont été mieux écoutés que d'autres qui venaient professer ».

Quelle contribution la science peut-elle apporter à la décision politique ?

Le point de vue de Luc Abbadie, professeur d'écologie à Sorbonne Université

« La contribution du scientifique réside dans l'éclairage qu'il peut apporter sur la portée des décisions prises. Ainsi, un écologue peut mettre à profit des outils de scénarisation pour donner à voir les conséquences qu'emporteront les décisions politiques envisagées. Il n'a pas à se prononcer de façon normative sur ces conséquences et doit comprendre que l'on puisse prendre, localement, une décision nuisible à l'environnement s'il existe par ailleurs une urgence en matière de logement, par exemple.

Mais il doit à tout le moins informer les décideurs politiques de la portée de la décision qu'ils s'appêtent à prendre, ne serait-ce que pour qu'ils puissent éventuellement la corriger».

VOIR AUSSI

Convention citoyenne pour le climat p.22

Démocratie représentative p.39

Gilets jaunes p.60

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Daniel AGACINSKI, Vers une expertise démocratiquement soutenable?, Futuribles, 26 août 2019. URL : <https://www.futuribles.com/fr/revue/432/vers-une-expertise-democratiquement-soutenable/>

→ Expertise et démocratie. Faire avec la défiance, France stratégie, rapport, décembre 2018. URL: <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rapport-expertise-et-democratie-final-web-14-12-2018.pdf>



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

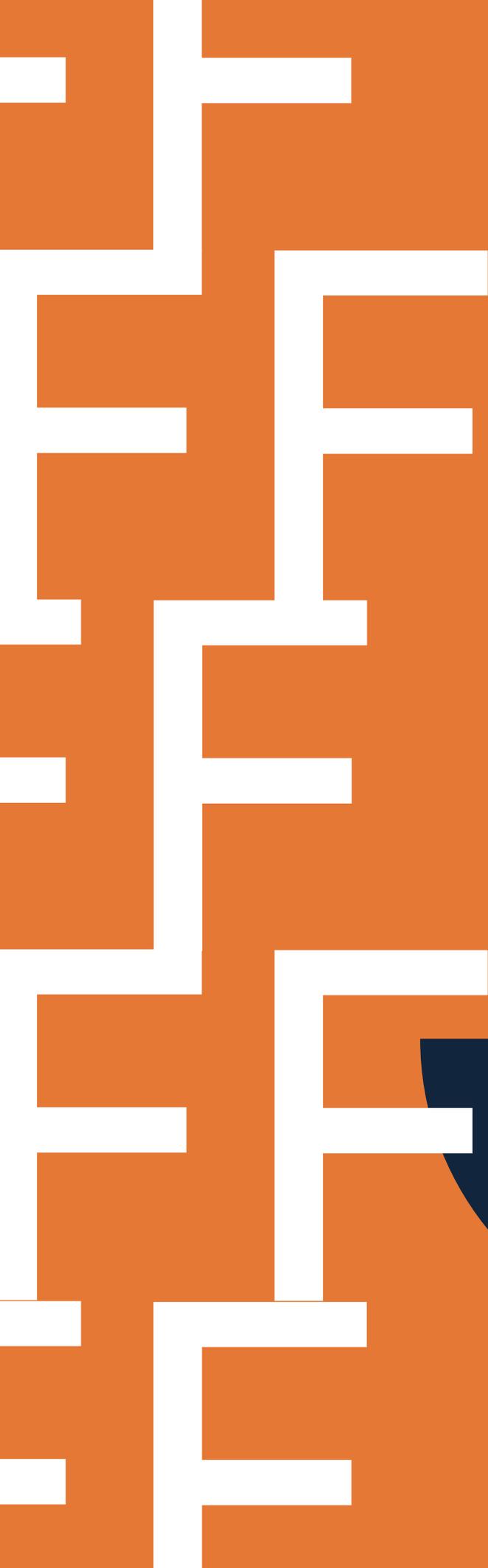
S

T

U

W

Z

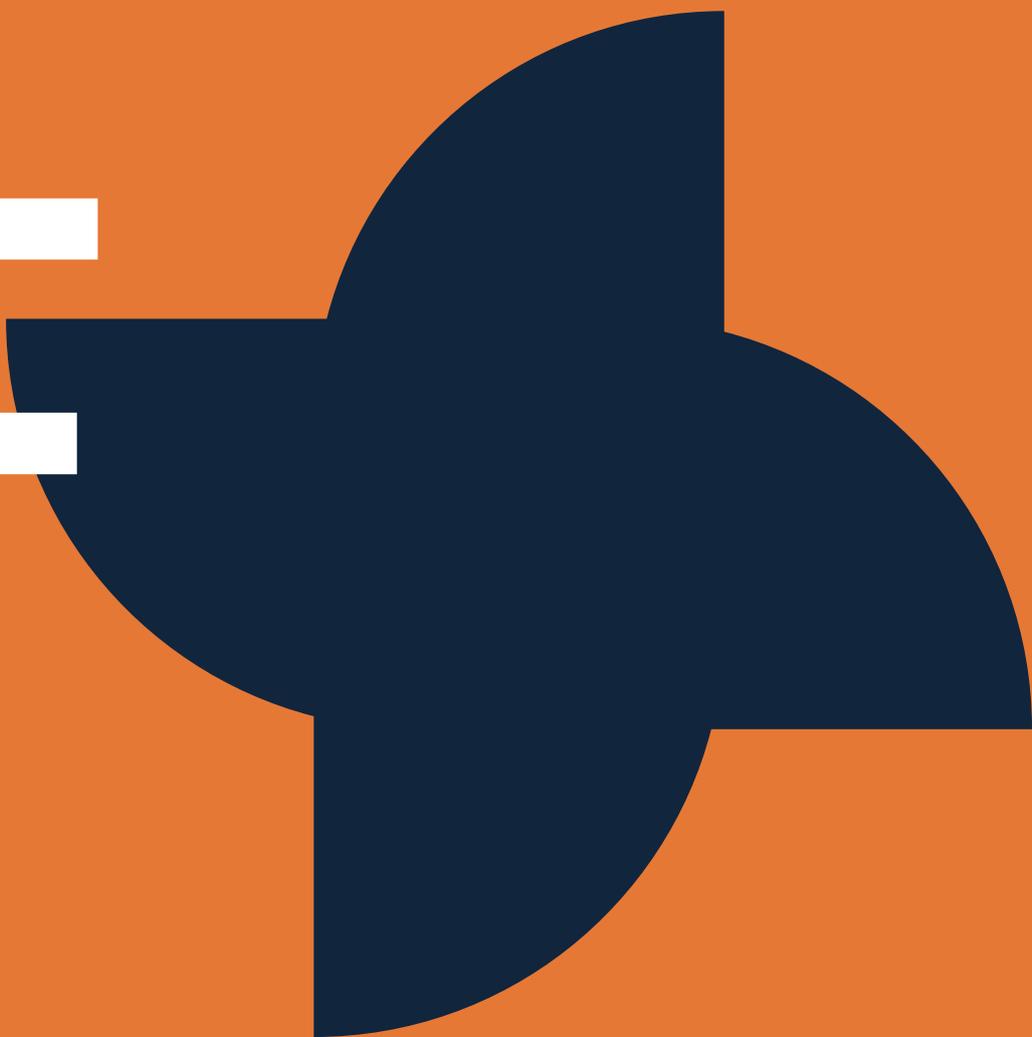


Étude de cas - Le tunnel du
Femern

p.51

Finance verte

p.53

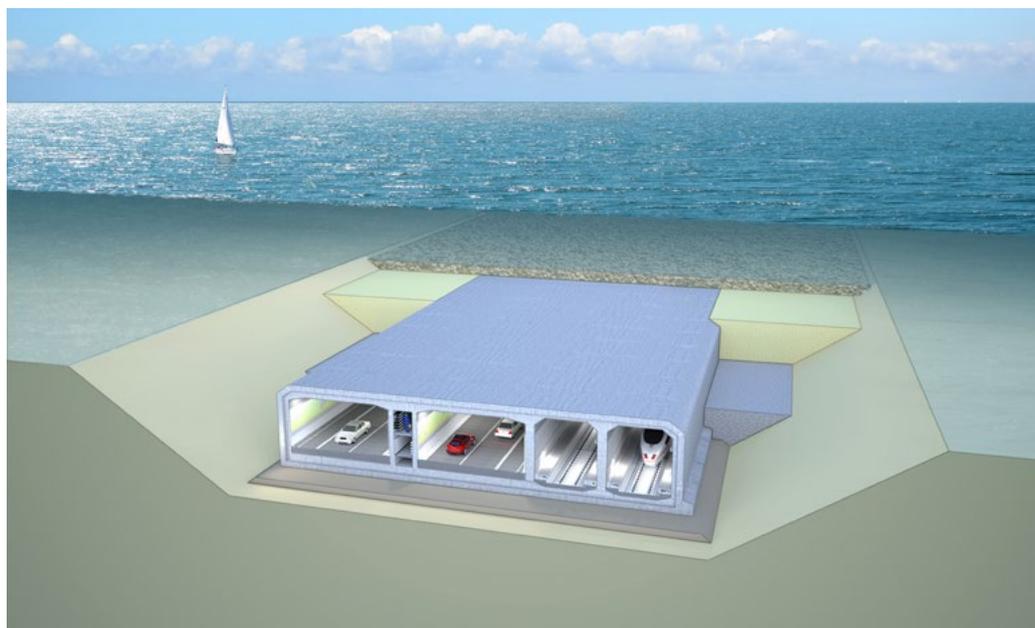


ÉTUDE DE CAS – LE TUNNEL DU FEMERN

Le projet de tunnel du Femern est un projet de tunnel ferroviaire et routier devant permettre de relier Hambourg à Copenhague plus directement que ne le permet la liaison routière existante, passant par le sud du Jutland. C'est dans les années 1990 qu'apparaît l'idée de construire un lien fixe entre les deux pays, devant suppléer à la ligne de ferry lancée en 1963 entre les ports de Puttgarden et Rødby¹²². Le traité bilatéral portant sur la création du lien fixe de l'Øresund, signé par la Suède et le Danemark en 1993, oblige ce dernier à promouvoir la construction à terme du lien entre les deux pays. **Ce qui devait initialement être un pont deviendra un tunnel immergé, routier et ferroviaire, qui permettra à l'avenir de rallier Hambourg depuis Copenhague en trois heures et mettra l'Allemagne à 7 minutes en train du Danemark¹²³.** Accessoirement, avec 18km, il s'agira également du plus long tunnel ferroviaire et routier immergé au monde, loin devant le Transbay Tube (5,8 km) de la baie de San Francisco¹²⁴. Depuis ses origines, le projet est largement porté par le Danemark, pour lequel il revêt un aspect critique puisqu'il doit permettre le développement des échanges commerciaux et touristiques avec l'étranger. L'Allemagne, à l'inverse, se montre plus réticente à financer le projet. En 2008, les deux pays ratifient un nouveau traité bilatéral, par lequel le Danemark s'engage à financer le franchissement; il percevra en contrepartie les produits du péage, qui seront alloués au remboursement de sa dette, l'Allemagne se limitant à financer les raccordements du tunnel à ses réseaux routier et ferroviaire. Les travaux de construction doivent débuter le 1^{er} janvier 2021 du côté danois et en 2022 du côté allemand. Ils seront conduits par un consortium composé de VINCI Construction Grands Projets, Soletanche Bachy International, BAM Infra / Int., CFE, Wayss & Freytag, MaxBögl, Per Aarsleff A/S¹²⁵. La mise en service de l'infrastructure est prévue pour 2029¹²⁶.

Le projet de tunnel du Femern suscite depuis sa genèse une opposition marquée, émanant principalement d'Allemagne. Au Danemark, qui se caractérise par une culture du consensus politique et citoyen et une forte adhésion au principe de la majorité, le projet

Fig.10
Vue du projet de tunnel du
Femern



est d'autant plus accepté que son utilité économique et pratique est avérée et reconnue. Du côté danois, l'ensemble des autorisations liées au projet a ainsi été obtenu dès 2015. Seules 42 plaintes ont été reçues, qui ont toutes été instruites, permettant la délivrance du permis de construire. En Allemagne, la situation est tout autre: le projet intervient dans un contexte d'instrumentalisation croissante du droit au service de la lutte contre les grands projets. **Dans le cas du Femern, la contestation provient d'acteurs privés, en l'occurrence des sociétés de ferry, jusqu'alors chargées d'opérer la liaison entre, la Suède et le Danemark d'un côté et l'Allemagne de l'autre, et dont l'activité est directement menacée par la perspective d'une liaison ferroviaire et routière.** La société Scandlines, qui opère la liaison ferry Danemark-Allemagne, et la société Stena, qui opère la liaison Suède-Allemagne, sont ainsi les têtes de pont de cette opposition. Scandlines est notamment partie à une action en justice contestant les modalités de financement du tunnel, qu'il qualifie de projet « à haut risque¹²⁷ ». L'entreprise s'est également alliée à Stena et NordoLink (autre société de ferry) ainsi qu'à deux ONG environnementales allemandes pour saisir la Cour fédérale administrative allemande dans l'espoir de suspendre l'exécution du projet. **Au total, quelques 3 000 plaintes ont été portées devant les tribunaux allemands.** « S'est développé en Allemagne un écosystème d'ONG, d'avocats, d'individus qui sont devenus des professionnels d'une contestation institutionnalisée, organisée, financée et compétente qui se joue devant les tribunaux. Les milliers de plaintes enregistrées dans le cadre de ce projet proviennent exclusivement d'Allemagne », explique ainsi Sébastien Bliaut, directeur de secteur, VINCI Construction Grands Projets, basé au Danemark. « Statistiquement, il n'y a aucun projet qui a obtenu son permis pour être débouté par la suite par la Cour fédérale. Mais tous les projets sont envoyés devant la Cour ». Des 3 000 plaintes traitées en première instance, seules sept doivent encore être tranchées par la Cour Fédérale, dont les audiences viennent de débiter¹²⁸.

Que retenir de cette contestation? Pour Sébastien Bliaut, le tunnel du Femern montre combien il est difficile de mobiliser la majorité, convaincue de l'utilité du projet mais désespérément silencieuse. Ainsi, les enquêtes menées dans les territoires qu'irriguera le projet donnent à voir une majorité d'opinions favorables: l'amélioration de la desserte ferroviaire (qui se limite aujourd'hui à une voie électrifiée avec trafic alterné) et la perspective d'une liaison autoroutière vers Hambourg (par opposition à la route départementale actuelle) remportent ainsi l'assentiment de la majorité, y compris en Allemagne. « On entend souvent que les Allemands ne veulent pas du projet, mais c'est inexact. Ils sont certes moins directement intéressés par le projet que les Danois, mais ils ne lui sont pas opposés pour autant. Ce sont leurs institutions qui font qu'il est facile de bloquer l'avancement d'un projet », note encore Sébastien Bliaut. En Allemagne, la judiciarisation croissante des grands projets découle d'une histoire juridique profondément marquée par l'épisode du Ille Reich et la volonté de se doter de puissants garde-fous démocratiques. La facilité qui existe à se pourvoir en justice, garantie de la pérennité d'un régime démocratique, est cependant parfois utilisée à des fins dilatoires par certains opposants aux grands projets, entraînant d'importants retards dans la livraison de ces projets dont le besoin immédiat et l'intérêt pour le public sont pourtant avérés.

Nature du projet : *Projet de tunnel ferroviaire et routier immergé*
Localisation : *entre l'île du Fehmarn (Allemagne) et l'île de Lolland (Danemark)*
Statut : *En cours*
Commanditaire : *États allemand et danois*

Longueur du tunnel : 18 km, avec une route à deux voies et une double voie ferrée¹²⁹

Budget : 52,6 milliards de couronnes danoises (soit environ 7 milliards d'euros)

Temps de trajet requis pour parcourir le tunnel : 7 minutes en train, 10 minutes en voiture

Date estimée de mise en service : 2028

Temps de construction : 8,5 ans

VOIR AUSSI

WTF

p. 131

POUR ALLER PLUS LOIN

→ TUNNEL DU FEMERN Puttgarden-Rødbyhavn, VINCI Construction Grands Projets. URL: <https://www.vinci-construction-projets.com/fr/realisations/tunnel-du-femern/>

→ Denmark-Germany tunnel: Protesters rally at court hearing, DW, 22 septembre 2020. URL: <https://www.dw.com/en/denmark-germany-tunnel-protesters-rally-at-court-hearing/a-55013140>

/ La finance verte peut-elle aider à faire advenir des grands projets plus durables et respectueux de l'environnement? /

Qu'est-ce que la finance verte? Comment peut-elle contribuer au développement de grands projets adaptés aux enjeux de la transition écologique? Entretien avec Bertrand Badré, ancien directeur général de la Banque mondiale, président-directeur général et fondateur de Blue like an orange Sustainable Capital.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Comment définiriez-vous la finance verte?

BERTRAND BADRÉ

Beaucoup se posent cette question car il n'existe pas de définition officielle du terme. Pour moi, la genèse de la finance verte remonte à 2015, lorsqu'après plusieurs années d'une grave crise financière, nous avons décidé que nous voulions une économie durable et inclusive. Trois étapes se sont alors enchaînées : en juillet 2015, la première conférence sur le financement du développement, en Éthiopie; en septembre 2015, le Sommet des nations unies sur le développement durable, à New York ; en décembre 2015, la COP 21 à Paris. Nous sommes partis d'un système fondé sur le volontariat sans nous poser la question du financement. Mais le système financier dans lequel nous évoluons depuis cinquante ans est-il adapté à cette économie verte ? Je pense que non ; une transformation profonde de notre système financier (normes comptables, de rémunération, *reporting*, obligations fiduciaires...) est nécessaire pour y parvenir. Des initiatives ponctuelles existent (notamment la *Taskforce on Climate-Related Financial Disclosures* conduite par Michael Bloomberg et appuyée par Mark Carney) mais ne sont suivies que par quelques individus, investisseurs et entreprises, même si leur nombre ne cesse de croître. Or il est illusoire de penser qu'il est possible, dans un monde soumis à de profondes forces centrifuges, de mettre tout le monde autour de la table pour définir une approche commune de la finance verte. Il faut donc faire avec ce que nous avons : les objectifs du développement durable, les accords COP 21, des initiatives fondées sur le volontariat et une pression de la part des investisseurs et de leurs mandants.

Le modèle actuel présente par ailleurs un travers notable : il ne prend pas en compte les externalités. Nous évoluons en outre dans une culture de maximisation financière qui survalorise le court terme, biais que la crise financière a plutôt renforcé. Les banques centrales sont conscientes du besoin en infrastructures et du changement climatique mais ont aussi pour responsabilité la stabilité financière et d'éviter l'effondrement du système dans un avenir proche. Le long terme a donc, de fait, moins de valeur. La crise financière a montré les limites de ce modèle fondé sur une approche très financière et une survalorisation du court terme, sans que l'on réussisse pour autant à faire décoller celui de la finance verte, qui émerge douloureusement et demeure encore extraordinairement fragile. La crise qui a commencé en 2008-2010 et qui d'une certaine manière se poursuit avec le Covid-19 et le changement climatique signale peut-être que le moment est venu de revoir les référentiels de la comptabilité nationale (et notamment la mesure et le rôle du produit national brut) comme de la comptabilité privée (et le rôle central du « *mark-to-market* ») ainsi que les bases de nos modèles financiers. Ces derniers ne devraient plus uniquement être fondés sur le couple risque/rendement, qui a structuré les secteurs du *private equity* et du *venture capital* et du secteur financier en général. Comment passe-t-on, au 21^{ème} siècle, de deux variables à trois, en ajoutant au couple risque/rendement la dimension durable?

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

La contribution des grands projets à la transition écologique est désormais l'une des conditions majeures de leur acceptabilité. La finance verte peut-elle contribuer à financer des grands projets durables ?

BERTRAND BADRÉ

Pour que les grands projets soient durables, il est important de prendre en compte leurs externalités, positives comme négatives. Une approche qui s'appliquerait utilement aux grands projets est celle des « *social impact bonds* », qui consistent à lier la rémunération d'un financement à la réalisation d'un objectif social. Cette démarche fut appliquée pour la première fois à l'initiative de Ronald Cohen, l'un des inventeurs du venture capital en Europe, dans la prison de Peterborough en Grande-Bretagne. Si le taux de récidive baissait, une partie des économies réalisées par l'État grâce à cette diminution serait restituée aux investisseurs. Un grand projet peut s'inspirer de ce système.

« Pour que les grands projets soient durables, il est important de prendre en compte leurs externalités, positives comme négatives ».

— Bertrand Badré

D'autres instruments de la boîte à outils financière peuvent s'appliquer aux grands projets. L'*outcome-based finance*, par exemple, consiste à identifier les impacts mesurables d'un projet : une diminution de la pollution, du nombre d'accidents de la route... C'est sur la combinaison de ce principe et d'une meilleure prise en compte des externalités des projets qu'il faut travailler afin de sortir de la logique strictement friedmanienne de maximisation du profit sous contrainte de risque.

Dernier élément clé : nous n'atteindrons aucun des objectifs de développement durable sans coopération entre les secteurs public et privé. Il faut passer à une échelle supérieure, au-delà de la répartition traditionnelle des risques, en répartissant aussi les bénéfices. Si un grand projet engendre beaucoup d'externalités positives et que la sphère publique en bénéficie, elle aura intérêt, par exemple, à renvoyer au sponsor du projet une partie des bénéfices publics. Le défi consiste aujourd'hui à passer de quelques expériences de social impact bonds, de partenariats public-privé ou de *blended finance* à quelque chose de systématique, que les parties prenantes auront envie de répliquer.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Comment analyser le coût d'un grand projet en prenant en compte l'ensemble de son cycle de vie ? Et comment chiffrer ses externalités environnementales ?

BERTRAND BADRÉ

Il n'y a pas de règles ou plutôt les règles sont fixées par le cahier des charges. C'est pourquoi il est important d'engager un dialogue avec toutes les parties prenantes. Rien n'empêche le commanditaire d'un grand projet d'imposer la prise en compte des externalités. Des expériences existent dans le domaine de l'énergie par exemple : l'ensemble du cycle de vie est analysé, y compris, le cas échéant, le démantèlement de l'infrastructure. La dimension européenne est importante. Le Green Deal à venir devra intégrer une approche normative. On peut contraindre à prendre en compte le prix du carbone, par exemple. À l'inverse, si l'on démontre qu'il y a un profit additionnel, par exemple la réintroduction d'une espèce animale, on peut aussi s'engager à le prendre en compte, à en faire crédit. Cela implique de changer les termes du débat et nous ramène à la question de la maximisation sous contrainte. La crise du Covid-19 a montré que

le modèle d'optimisation que proposait Milton Friedman crée de la fragilité. Par exemple, avec la création d'Eurotunnel, des industries se sont organisées autour du transit entre la Grande-Bretagne et la France ; personne n'avait intégré le risque d'un Brexit. De même, les États-Unis avaient beaucoup délocalisé en Chine, alors nouvellement intégrée à l'OMC. Dix-huit ans plus tard, cela ne s'est pas passé comme prévu. Nous avons créé un système optimisé de toutes parts mais extrêmement fragile.

« Rien n'empêche le commanditaire d'un grand projet d'imposer la prise en compte des externalité ».

– Bertrand Badré

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Concrètement, comment prendre en compte et valoriser le long terme dans l'évaluation financière des projets ?

BERTRAND BADRÉ

En théorie, le long terme retrouve de la valeur avec les taux zéro. En même temps, l'existence de ces taux zéro signe aussi une défiance vis-à-vis de l'avenir. Nous sommes donc dans une phase extrêmement ambiguë. La reprise en compte du long terme impliquera une perspective beaucoup plus large que la seule approche financière actuelle. Au prix d'un effort d'imagination, elle devra poursuivre un certain nombre d'objectifs qui ne sont aujourd'hui pas valorisés financièrement ou économiquement. Il faut parvenir à démontrer que, dans 30 ans, un projet bien mené aura non seulement les bénéfices intrinsèques qu'on attendait de lui mais aussi des externalités positives en termes de développement organique et de régénération naturelle, par exemple.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Les modes de délibération et de décision des démocraties libérales vous semblent-ils propices à une transformation des normes environnementales et financières ?

BERTRAND BADRÉ

Non. Ce sujet renvoie à la mère de toutes les réformes : l'éducation. Il faut que nous puissions développer une approche systémique nouvelle, prenant en compte, au-delà du seul profit, une série de dimensions parmi lesquelles les prix du carbone et de la nature et la vie en société. Dans notre monde, l'individu vaut, économiquement, la somme de ses cashflows. La partie intangible, immatérielle de la vie en société, qui fait que ce que Benoît XVI avait appelé la gratuité, n'est pas valorisée par notre société, alors qu'elle est essentielle. Il faut parvenir à la prendre en compte d'une façon ou d'une autre, sans quoi on se situe dans une logique d'optimisation permanente, qui aboutit à nier ces éléments, lesquels peuvent alors disparaître lorsque l'on en a besoin. Dans les Mémoires d'Hadrien, Hadrien se demande à quel moment « les barbares au-dehors, les esclaves au-dedans, se rueront sur un monde qu'on leur demande de respecter de loin ou de servir d'en bas ». À quel moment ceux sur qui repose la société décideront-ils qu'il ne suffit plus de les remercier ? Ce sont des questions centrales.

VOIR AUSSI

Utilité économique et sociale

p.129

Nature

p.93

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Verdir le système financier – La nouvelle frontière. Banque de France, Revue de la stabilité financière, juin 2019. URL: https://www.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/revue_de_la_stabilite_financiere_23.pdf

→ *Financing Climate Futures, Rethinking Infrastructure*. OCDE, 28 novembre 2018



Généralisations futures *p.57*

Géopolitique *p.59*

Gilets jaunes *p.60*

Grand Hamster d'Alsace *p.63*

Étude de cas - Le Grand Paris Express *p.65*

Grands projets inutiles et imposés *p.69*

GÉNÉRATIONS

FUTURES

/ Comment prendre en compte l'intérêt
des générations futures dans l'élaboration
des grands projets? /

« Dans les démocraties, chaque génération est un
peuple nouveau ».

– Alexis de Tocqueville

La nécessité de prendre en compte, dans les décisions d'aujourd'hui, l'intérêt des générations de demain, qui auront à composer avec leurs conséquences fait l'objet d'un large consensus. Cette idée a également fait son apparition en droit international, à mesure que l'on concevait l'existence d'un « patrimoine commun de l'humanité qui doit être préservé et légué dans les meilleures conditions aux générations futures¹³⁰ », impliquant un « usage responsable de ces biens dans le souci du développement durable¹³¹ ». **Alors même qu'il est par définition impossible de se représenter dès aujourd'hui ce que seront les préférences et aspirations de ces générations, une solution consiste, en matière de grands projets, à concevoir des infrastructures capables de s'adapter, tout au long de leur existence, aux évolutions des attentes et des usages.** Par la force des choses, la filière nucléaire s'est avérée pionnière en la matière, ayant dû se pencher sur l'épineuse question de la gestion de déchets nucléaires dits « à haute activité et de moyenne activité à vie longue » (HA-MAVL), dont la durée de vie s'élève parfois à plusieurs centaines de milliers d'années. À ce défi, **elle a répondu, dès les années 1960-1970 et avec l'appui de la communauté scientifique, par le stockage en couche géologique profonde¹³² (voir plus bas, Stockage géologique profond), dont elle considère qu'il lui permet de soustraire les générations futures à l'impératif de gestion de déchets nés des activités de leurs ancêtres.** Cette solution suscite cependant une vive opposition de la part de citoyens et de collectifs opposés de façon plus générale à l'utilisation de l'énergie nucléaire. Aussi le Groupement des Associations de Protection de l'Environnement de Basse-Normandie écrit-il, dans le cadre d'un débat organisé par la Commission nationale du débat public : « Depuis les années soixante, nous savons pertinemment que nos combustibles usés et leur retraitement poseront des problèmes majeurs par la production de déchets. L'activité de ceux-ci se traduit par une toxicité importante et une durée de vie particulièrement longue. Les conséquences ne se limitent pas seulement aux bénéficiaires actuels de l'électricité soi-disant bon marché, mais également aux générations futures qui devront supporter l'insouciance et / ou l'incompétence de nos décideurs dans ce domaine [...] Le stockage profond ne peut que retarder la remontée à la surface de la contamination, véritable génocide différé contre les générations futures¹³³ ».

Le droit français a intégré au cadre juridique qui régit le stockage géologique profond un mécanisme de protection des générations futures, y compris très lointaines, le Parlement ayant estimé qu'il convenait « de ne pas [leur] léguer [...] la charge de nos déchets¹³⁴ ». Au niveau européen, l'approche est similaire : dans un rapport remis au Conseil européen et au Parlement européen le 17 décembre 2019, la Commission européenne parle d'« éviter qu'une charge induite ne pèse sur les générations futures en ce qui concerne la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs¹³⁵ ».

Si le stockage géologique définitif permet de répondre à cette exigence, la réversibilité, quant à elle, permet de rendre le projet adaptable durant son exploitation. L'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) définit la réversibilité comme « une vision positive de l'avenir qui consiste, dès aujourd'hui, à opter pour un système de décisions non gravées dans le marbre et laisser aux générations suivantes la possibilité de faire des choix¹³⁶ ». **Entériné par la loi de 2006 qui retient, pour les déchets HA-MAVL, la solution du stockage profond, le principe de réversibilité s'applique aujourd'hui à l'unique projet français de ce type, le projet Cigéo (pour « Centre industriel de stockage géologique ») à Bure : « la réversibilité garantira à nos enfants et petits-enfants la possibilité de poursuivre le projet Cigéo tel qu'initialement conçu, de le modifier ou même de reconsidérer des choix antérieurs. Chaque décision importante impliquera un grand nombre d'acteurs de la société civile : évaluateurs, riverains, associations, politiques... jusqu'à la fermeture définitive du site, que seule une loi pourra autoriser¹³⁷ ». En pratique, le principe de réversibilité implique d'abord, au sens économique, la récupérabilité, c'est-à-dire la possibilité pour les générations futures de récupérer les déchets stockés moyennant un coût « acceptable¹³⁸ ». La progressivité de la construction de l'installation participe également à sa réversibilité : toutes les galeries ne sont pas creusées immédiatement, ce qui laissera davantage de marge de manœuvre aux générations futures et permettra d'adapter le projet aux évolutions de la politique énergétique française. À cela s'ajoute la flexibilité, qui permet par exemple le remplacement de matériaux existants par d'éventuels nouveaux matériaux plus adaptés.**

Mais la panoplie des outils de la réversibilité est plus large que le simple versant technique. Elle inclut également des outils de gouvernance : l'amélioration continue des connaissances scientifiques, la transparence dans la transmission des informations, la participation de la société au projet, son évaluation et son contrôle réguliers par le Parlement et par l'Autorité de sûreté nucléaire, qui ont vocation à se prononcer de manière périodique sur l'opportunité de modifier le projet, d'accélérer ou de ralentir le rythme de construction de l'infrastructure, voire de décider de sa fermeture définitive, celle-ci ne pouvant toutefois être autorisée que par la loi¹³⁹. Des clauses de rendez-vous garantissent que chaque génération aura l'occasion de se prononcer sur le projet et ne se trouve pas enfermée par les choix opérés aujourd'hui.

À ce jour, la réflexion autour du principe de réversibilité demeure l'apanage des acteurs de la filière nucléaire. Une telle démarche (voir plus bas, Résilience) permettrait pourtant peut-être à d'autres types d'infrastructures à la durée de vie élevée de se voir mieux acceptées, en ouvrant la possibilité à nos descendants de revenir sur nos choix en fonction de leur aspirations et attentes.

VOIR AUSSI

Stockage géologique profond

p.117

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Qu'est-ce que la réversibilité ? Andra, 1er novembre 2015. URL : <https://www.andra.fr/quest-ce-que-la-reversibilite>

Résilience

p.109

→ La réversibilité dans le projet de stockage profond, Association française pour l'information scientifique, 24 juillet 2018. URL : <https://www.afis.org/La-reversibilite-dans-le-projet-de-stockage-profond>

→ Déchets nucléaires, quel cadeau pour les générations futures !, Cahier d'acteur sur le débat Gestion des déchets nucléaires, Groupement des associations de protection de l'environnement de Basse-Normandie. URL : <https://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-dechets-radioactifs/docs/pdf/cahiers-d-acteurs/grape.pdf>

GÉOPOLITIQUE

/ La contestation des grands projets,
un phénomène géopolitique? /

À chaque décennie son lot de grands projets controversés... de sorte qu'il est permis de penser que « *la perspective du conflit ou du moins sa possibilité sont désormais une donnée permanente et 'normale' du processus d'aménagement, de la production des équipements*¹⁴⁰ ». En fut-il toujours ainsi? **Comment l'aménagement est-il devenu un enjeu géopolitique?** Pour le comprendre, **il faut concevoir la contestation des grands projets d'infrastructure ou d'aménagement urbain comme la rencontre entre un projet et ses caractéristiques techniques d'un côté, et un territoire et son contexte politique, économique, sociologique, culturel et historique, de l'autre.** Le professeur Philippe Subra, spécialiste du phénomène des « zones à défendre » (voir plus bas, ZAD) et directeur de l'Institut français de géopolitique, démontre ainsi le rôle primordial que jouent ces spécificités dans la survenue ou non d'un conflit: « *le même projet d'infrastructure, usine chimique, ferme éolienne, autoroute, ligne électrique, produira du conflit ici, alors qu'il passera inaperçu ou sera même accueilli avec enthousiasme ailleurs*¹⁴¹ ».

La contestation des grands projets relève en effet du conflit d'usage, c'est-à-dire de la tension entre les utilisations divergentes que plusieurs parties entendent faire d'un territoire donné. Pour Philippe Subra, « *quand il y a un désaccord autour d'un projet d'infrastructure, on se dispute du territoire exactement comme dans des conflits géopolitiques au sens classique* ». **Comme dans un conflit classique, chaque partie tentera de prendre la main sur l'échelle du conflit pour en influencer le rapport de forces, en restreignant l'enjeu à l'échelle ultra-locale lorsqu'elle le jugera plus avantageux, ou au contraire en s'adjoignant le cas échéant le soutien d'interlocuteurs plus éloignés:** « *élus, habitants, institutions des grandes villes voisines, Conseil régional, services de l'État, de la Commission européenne*¹⁴² ».

L'appréhension des dimensions géopolitiques des conflits d'aménagement permet, pour Philippe Subra, de dresser une liste des critères d'appréciation des risques associés à un projet envisagé¹⁴³. Philippe Subra recommande ainsi d'établir un indice de « risque-projet », à l'instar du « risque-pays » en matière d'investissements internationaux¹⁴⁴. Pour ce faire, le maître d'ouvrage doit s'attacher à approfondir sa compréhension des caractéristiques du territoire dans lequel s'inscrira le projet, en examinant une variété de critères, dans ce que Philippe Subra qualifie d'« *analyse géopolitique locale*¹⁴⁵ ». Certains de ces critères sont d'ordre sociologique: « *présence ou non de résidents secondaires, de nouveaux habitants, des CSP supérieures, plus motivées pour défendre leur cadre de vie et mieux armées pour le faire*¹⁴⁶ ». D'autres se rattachent aux caractéristiques actuelles du territoire: sa situation économique plus ou moins favorable, l'évolution de sa démographie, le développement de ses différents secteurs d'activité¹⁴⁷... En outre, l'histoire joue un rôle certain: les habitants des zones qui accueillaient autrefois des activités industrielles sont susceptibles de mieux accepter les externalités négatives d'un projet d'infrastructure que d'autres¹⁴⁸. Enfin, les inimitiés, alliances et rapports de forces entre acteurs locaux (« *élus, collectivités territoriales, acteurs économiques, associations*¹⁴⁹ ») influent eux aussi largement sur le risque de contestation d'un projet d'aménagement ou d'infrastructure ou de son instrumentalisation. « *La capacité du maître d'ouvrage à s'inscrire intelligemment dans ce contexte, en trouvant des alliés, en neutralisant des adversaires du projet, pèse lourd dans l'issue du débat public et dans l'avenir du projet*¹⁴⁵⁰ », conclut Philippe Subra.

VOIR AUSSI

Convention citoyenne pour le climat p.22

Démocratie représentative p.39

Gilets jaunes p.60

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Philippe SUBRA, « L'aménagement, une question géopolitique! », Hérodote, 2008/3 (n° 130), p. 222-250. DOI : 10.3917/her.130.0222. URL : <https://www.cairn.info/revue-herodote-2008-3-page-222.htm>

/ La fracture métropoles
périphéries: une légende urbaine /

« On était là dans la France du Prince, celle des petits propriétaires, des jardins grillagés et des chiens agressifs, la France du plastique et des hypermarchés, qui pendait en décembre des mannequins du père Noël à ses gouttières, qui achetait l'été des piscines autoportantes et laissait blanchir des jeux d'enfants sur ses petites terrasses ; c'était la France moche des émissions de télé-réalité, non pas celle de la Star Academy ou du Loft, qui passaient en prime time et promettaient la gloire, mais celle de la seconde partie de soirée, celle de Confessions intimes, de Super Nanny ou du Grand Frère, celle des émissions de déco sans espoir et de relookings compassionnels - la France de ceux qui n'allaient pas très bien et qui comptaient sur la télé pour aller un peu mieux ».

— Aurélien Bellanger, *Le Grand Paris*

La notion de France périphérique, développée par le géographe Christophe Guilluy, est fréquemment invoquée pour expliquer l'émergence du mouvement des gilets jaunes. Dans un essai éponyme publié en 2014, Christophe Guilluy décrit ainsi deux France que tout oppose : celle des métropoles, « vitrines de la mondialisation ouverte, [illustrant] la société ouverte, déterritorialisée, où la mobilité des hommes et des marchandises est source de création d'emplois, de richesse et de progrès social¹⁵¹ » et celle qu'il situe « de l'autre côté des métropoles, dans les espaces ruraux, les petites villes, les moyennes, dans certains espaces périurbains¹⁵² », une France « des oubliés » et « des plans sociaux » où l'on assisterait à un « effacement du modèle républicain¹⁵³ ».

Cette grille de lecture, fondée exclusivement sur un critère spatial, demande à être nuancée. L'analyse des trajectoires économiques et démographiques des territoires français révèle en effet une multiplicité de situations : la coexistence, en France, de zones périurbaines en déprise et florissantes, de villes petites et moyennes en voie de désertification ou, au contraire, en pleine croissance économique et démographique, montre qu'il est impossible de considérer zones périurbaines et métropoles comme autant de catégories monolithiques. Thierry Pech, directeur général de Terra Nova, met ainsi en doute l'existence de la fracture que l'on diagnostique si volontiers entre métropoles et zones périurbaines :

« [la métropolisation et la périurbanisation] n'ont pas segmenté la population en deux parts rigoureusement étrangères. [...] La grande majorité des pauvres vit toujours dans les grandes villes, et la période récente a vu les inégalités s'accroître en moyenne davantage à l'intérieur des grandes aires métropolitaines qu'entre ces dernières et le reste du territoire¹⁵⁴ ». Il en va de même pour les campagnes: entre celles du nord-est désindustrialisé de la France, en déclin démographique, et celles, prisées par les néo-ruraux, qui font l'expérience d'une croissance démographique nette, rien de commun si ce n'est l'appellation de « zone rurale ».

Face au constat de la diversité des situations rurales, métropolitaines et périphériques, il semble hasardeux d'interpréter l'apparition des gilets jaunes comme un rejet de la métropolisation par les habitants de la France rurale et périurbaine. Peut-être faut-il préférer à cette grille de lecture territoriale une autre analyse, de nature sociologique cette fois, fondée sur le critère de l'accès aux ressources des territoires. Ainsi, les habitants des zones rurales et périurbaines les moins dynamiques ainsi que des villes petites et moyennes en décroissance voient depuis de nombreuses années les infrastructures sociales, services publics et équipements culturels de proximité se raréfier près de leurs lieux de résidence. C'est bien souvent hors de sa commune de résidence que l'on doit désormais rechercher un emploi et les aménités de la vie quotidienne: garde d'enfants, écoles, médecins, commerces, loisirs... Xavier Desjardins note ainsi qu'entre 1980 et 2013, « le nombre de communes dotées d'une école primaire a diminué de 24 %, d'un bureau de poste de 36 %, d'une perception de 31 %, d'une gare de 28 % et d'une maternité de 48 %¹⁵⁵ ».

Cette raréfaction des commerces de proximité et des équipements de la vie quotidienne s'accompagne, dans certains territoires, d'une attrition plus générale de l'offre de services publics. Ici encore, le Commissariat général à l'égalité des territoires note que « la 'modernisation' de l'État a conduit à une redistribution des activités de la sphère publique vers une plus forte concentration métropolitaine¹⁵⁶ ». La raréfaction des équipements et services dans certains territoires et communes induit, pour leurs habitants, un allongement des distances parcourues quotidiennement, dans la majorité des cas en voiture. Or, dans un contexte de croissance des prix de l'énergie, cet allongement des distances parcourues engendre une vulnérabilité énergétique accrue des populations résidant loin des centres urbains.

Fig.11
Manifestation de gilets
jaunes à Paris, janvier
2019



Jérôme Fourquet, directeur du département opinion et stratégies d'entreprise de l'IFOP, relève que : «*La cartographie des actions de blocage ou de regroupement des Gilets jaunes est conforme à la forte dépendance à la voiture. [...] Le taux d'identification atteint son climax dans le grand périurbain, où résident les pendulaires qui doivent faire plusieurs dizaines de kilomètres au quotidien. Les sondés résidant à moins de 10 kilomètres du centre d'une aire urbaine de 200 000 habitants n'étaient que 13 % à se définir comme Gilets jaunes. Ce taux s'établissait ensuite à 18% dans les communes situées entre 10 et 40 kilomètres puis à 28 % entre 40 et 60 kilomètres avant de redescendre à 21 % passé la limite des 60 kilomètres, communes qui correspondent à des zones très rurales ayant moins d'interactions avec la grande agglomération*¹⁵⁷ ».

Cette raréfaction simultanée des équipements de la vie quotidienne, des services publics et des lieux de socialisation, ainsi que les contraintes qu'elle induit en matière de mobilité, produit chez les populations concernées un mécontentement dont le Conseil d'analyse économique montre qu'il est le déterminant direct de l'adhésion individuelle au mouvement des gilets jaunes. Aussi Yann Algan, Clément Malgouyres et Claudia Senik écrivent-ils que les communes touchées par la mobilisation sont celles «*dont les conditions de vie locales se sont le plus dégradées au cours des dernières années*¹⁵⁸». Le Conseil d'analyse économique le confirme : «*une commune qui a perdu un commerce alimentaire (épicerie, supérette ou supermarché) a davantage de chance de connaître un événement Gilets jaunes [...] la fermeture d'un lycée, d'un cinéma ou d'une librairie-papèterie est souvent associée à une plus forte probabilité d'un événement Gilets jaunes*¹⁵⁹». Et de conclure que «*la probabilité de connaître une mobilisation des Gilets jaunes dépasse la moyenne nationale à partir du 70^e percentile, c'est-à-dire pour les 30% de communes les plus éloignées des équipements (cela correspond à un temps de trajet supérieur à 25 minutes). Ces communes concentrent au total plus de 5 millions de personnes*¹⁶⁰». La fracture française est donc peut-être sociale avant d'être spatiale.

Et sur le plan démocratique, que retenir de la crise des gilets jaunes? Qu'une minorité, lorsqu'elle bénéficie d'une couverture médiatique suffisante, peut influencer sur le cours de la vie démocratique française. Ainsi, quelques dizaines de milliers¹⁶¹ de gilets jaunes auront précipité le lancement d'un Grand débat national (dont le coût total est estimé à 12 millions d'euros¹⁶²) et d'une Convention citoyenne pour le climat (5,4 millions d'euros¹⁶³) dont le Président de la République s'est engagé à ce que les propositions qui en ressortent soient soumises «*sans filtre*» au référendum ou au vote du parlement ou appliquées par voie réglementaire (voir plus haut, Convention citoyenne pour le climat). Le mouvement aura également produit d'importants effets sur la décision politique, puisqu'il aura conduit le gouvernement à débloquer près de 17 milliards d'euros (correspondant à la revalorisation du Smic, la défiscalisation des heures supplémentaires, la diminution de l'impôt sur le revenu, etc.¹⁶⁴). **De ce point de vue, la séquence des gilets jaunes rappelle l'instrumentalisation de certains grands projets par une minorité au discours fortement médiatisé, aboutissant à la remise en cause de projets approuvés par la majorité.** Dans les deux cas, la monopolisation du débat public, l'utilisation des réseaux sociaux et la mise en avant d'une dialectique peuple/élites ou «*nous/eux*» contribue encore à l'aggravation de la crise de la démocratie. Gérald Grunberg fait le parallèle entre gilets jaunes et sans-culottes : «*dans les deux cas, la suspicion à l'égard des représentants a conduit les participants à réclamer l'exercice direct du pouvoir par le peuple et à se méfier de la prétention de quiconque à diriger ou représenter le mouvement*¹⁶⁵». Peut-on au moins estimer que l'expérience du Grand débat national aura permis de revitaliser la démocratie française et de résorber les tensions dont l'émergence des gilets jaunes ont été le reflet le plus frappant? Non, car comme le souligne Olivier Galland, «*les publics du Grand Débat et des Gilets jaunes ne sont pas du tout les mêmes. Les participants au Grand Débat ont plutôt un profil sociologique proche de celui des électeurs d'Emmanuel Macron, des CSP+ relativement âgés, très éloigné donc de celui des Gilets jaunes*¹⁶⁶».

VOIR AUSSI

Bulles
informationnelles

p.13

Convention citoyenne
pour le climat

p.22

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Aurélien DELPIROU, La couleur des gilets jaunes, La vie des idées, 23 novembre 2018. URL : <https://laviedesidees.fr/La-couleur-des-gilets-jaunes.html>

→ Géraud GRUNBERG, Les « gilets jaunes » et la crise de la démocratie, Gallimard, « Le Débat », 2019/2 n°204, pages 95 à 103.

→ Jérôme FOURQUET, « La crise des Gilets jaunes : Somewhere contre Anywhere », Constructif, 2020/1 (N° 55), p. 11-14. URL : <https://www.cairn.info/revue-constructif-2020-1-page-11.htm>

GRAND HAMSTER D'ALSACE

/ Les grands projets peuvent-ils aider
à préserver la biodiversité? /



Fig.12
Le Grand Hamster d'Alsace
(*Cricetus cricetus*)

Longtemps considéré comme nuisible, le Grand Hamster d'Alsace est aujourd'hui une espèce protégée et menacée d'extinction, notamment dans la région à laquelle elle doit son nom; en cause, la culture du maïs, qui occupe 60 à 80% de la superficie de l'Alsace. « *Quand [le Grand Hamster] sort d'hibernation début avril, le maïs n'est pas encore semé et la terre est à nu. L'animal n'a donc plus aucun endroit pour se cacher de ses prédateurs*¹⁶⁷ », explique Jean-Paul Burget, président de l'association Sauvegarde de la faune sauvage. **Cette situation a conduit le Grand Hamster à devenir « emblématique de la lutte pour la biodiversité dans la région strasbourgeoise**¹⁶⁸ » et à se trouver à la source de tensions entre agriculteurs et défenseurs de l'environnement, les seconds s'opposant aux activités des premiers en ce qu'elles menacent la survie du petit animal. À l'inverse, « *cette protection du Grand Hamster par les écologistes est très mal acceptée par les agriculteurs locaux et par de nombreux riverains et élus locaux. Pour les agriculteurs, les mesures de protection du Grand Hamster sont perçues comme une menace pour leur activité agricole et comme une critique directe vis-à-vis de leurs pratiques intensives*¹⁶⁹ », écrit Olivier Vergne. **En 2011, l'association Alsace Nature obtient la condamnation de la France par la Cour de justice de l'Union européenne « pour le non-respect de la directive 'Habitats' en raison des mesures insuffisantes prises pour la préservation du Grand Hamster**¹⁷⁰ ». Le gouvernement décide alors de protéger 9 300 hectares de terres autour des terriers du Grand Hamster, une décision contestée par le Président du Conseil général du Bas-Rhin. En novembre 2012, **une cinquantaine de communes déposent un recours contre cet arrêté**, largement interprété comme « *un cadeau du gouvernement socialistes aux 'bobos' strasbourgeois, représentés par la majorité PS-EELV*¹⁷¹ », et qui constitue pour elles une entrave au développement économique de la région¹⁷² et à l'installation de nouveaux équipements et infrastructures sur le territoire.

En décembre 2013, cependant, le comité permanent de la Convention de Berne lève la procédure de surveillance des mesures prises par la France pour la sauvegarde du hamster. L'année suivante, la Commission des pétitions du Parlement européen clôture définitivement le dossier ouvert par Alsace Nature. Mais **la défense du Grand Hamster demeure un motif régulier de contestation de grands projets en Alsace. C'est notamment le cas du projet de contournement autoroutier de Strasbourg** (voir plus haut, **Contournement ouest de Strasbourg**), dont les travaux de construction ont débuté en 2018 et **dont le tracé traverse précisément une zone de protection stricte du Grand Hamster d'Alsace**. Or ce tracé crée, pour le concessionnaire, un devoir de respect de certaines obligations environnementales, parmi lesquelles la sauvegarde du rongeur menacé. **Loin d'être condamné par le projet de contournement ouest, le Grand Hamster peut donc, au contraire, y trouver les conditions de sa protection et de sa survie** grâce aux mesures de compensation environnementales prévues par le concessionnaire en réponse à ses obligations juridiques. *« Nous n'avions pas d'autre choix que de passer par la zone de protection stricte du Grand Hamster, sachant toutefois que ces zones sont arrivées ultérieurement au choix du tracé »,* explique ainsi Marc Bouron, président d'Arcos, société concessionnaire du contournement ouest. *« Il a donc fallu mener des opérations de compensation en imposant aux agriculteurs de mener une culture favorable à la protection du grand hamster, et donc de remplacer la culture du maïs par celle du blé pour obliger à la recréation d'un habitat favorable ».* Des cultures favorables à la protection du Grand Hamster sont alors déployées sur près de 1 000 hectares de parcelles conventionnées en collaboration avec le monde agricole. *« Mais cela n'était pas suffisant, car le Grand Hamster n'était finalement pas très présent »,* poursuit Marc Bouron. En réponse à ce constat, **non moins de 1200 hamsters seront relâchés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage entre 2017 et 2023, toujours dans le cadre des mesures de compensation environnementale déployées par Arcos**¹⁷³. Enfin, des passages spéciaux sont prévus pour faciliter la mobilité des espèces : *« sur 24 km, nous allons créer 130 passages pour la faune, à raison d'un passage tous les 200 m, soit 20 fois plus que sur les autoroutes existantes »,* précise Marc Bouron. Depuis 2016, le nombre de terriers actifs de Grand Hamsters est à nouveau en augmentation dans le Haut-Rhin et le Bas-Rhin¹⁷⁴. L'an prochain, une ferme d'élevage de grands hamsters sera créée par Arcos sur l'emprise du chantier, en collaboration avec le Centre national pour la recherche scientifique (CNRS) et l'Université de Strasbourg. Autant d'actions qui achèvent de démontrer qu'à rebours des idées reçues, les grands projets peuvent être l'occasion de réintroduire des espèces en voie de disparition et donc de préserver la biodiversité.

VOIR AUSSI

Contournement ouest
de Strasbourg (COS)

p.19

Compensations
écologiques

p.17

Nature

p.93

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Focus sur le grand hamster, Arcos. URL : <https://www.contournement-ouest-strasbourg.fr/focus-sur-le-grand-hamster/>

→ Page dédiée au Grand Hamster sur la liste rouge des espèces menacées de l'International Union for Conservation of Nature. URL: <https://www.iucnredlist.org/species/5529/111875852>

ÉTUDE DE CAS – LE GRAND PARIS EXPRESS

Rien ne laissait présager l'acceptabilité élevée dont bénéficie le Grand Paris Express, projet pharaonique se déployant dans des zones urbaines densément peuplées. Si les effets collatéraux des très nombreux chantiers (nuisances sonores liées aux engins de chantier, circulation de camions...) auraient pu provoquer la colère des riverains, l'opposition au projet s'avère rare et circonscrite. Pour Thierry Dallard, président du directoire de la Société du Grand Paris, cette acceptabilité exceptionnelle s'explique par le fait que le projet répond à des besoins avérés, anciens et aigus.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

THIERRY DALLARD

Quels objectifs le Grand Paris Express poursuit-il? Quels sont les bénéfices économiques, sociaux attendus du projet?

Dans une aire urbaine comme la nôtre, la création de logements est un enjeu très sensible. Aujourd'hui, les difficultés que rencontrent les ménages des classes moyennes pour se loger conduisent beaucoup d'entre eux à s'installer en banlieue. La voiture est alors souvent leur seul moyen de rallier leur lieu de travail. Cela peut aussi être le RER mais avec une structure d'une grande fragilité : quand le RER a un problème, on se retrouve piégé dans son territoire. Le Grand Paris Express doit donc permettre de créer une offre de logements dans des territoires où des opportunités existent mais ne sont pas valorisées, car sans mode de transport, on peut créer du logement mais on ne créera pas l'accessibilité ni l'envie d'y habiter. Le Grand Paris Express doit également permettre de résorber les déséquilibres sociaux et territoriaux : aujourd'hui, le territoire du grand nord-est ne bénéficie pas d'une infrastructure comparable à celle dont bénéficient Paris et la proche banlieue sud ou ouest. L'enjeu consiste donc à mailler les radiales qui connectent aujourd'hui les banlieues au centre de Paris, ce qui implique de pouvoir déplacer des voyageurs de banlieue à banlieue tout en assurant la robustesse des réseaux. Il s'agit aussi de relier tous les grands clusters de la Métropole : aéroports, centres d'affaires existants (La Défense, Noisy) et à venir (plateau de Saclay, Saint-Quentin-en-Yvelines)... Cette accessibilité nouvelle créera de nombreuses opportunités en termes d'emplois : aujourd'hui, un jeune habitant Clichy-Montfermeil a accès à 300 000 emplois dans un rayon de 45 minutes de transport autour de lui ; demain, ce sera 3,5 millions. Le projet créera également des opportunités de développement urbain autour des nouvelles gares : en considérant un cercle de 500 mètres de rayon autour des gares (soit 10 minutes à pied), on arrive à une surface de 140 km², qui représente 1,5 fois la surface de Paris. Ce métro va offrir aux habitants d'un territoire équivalent à 1,5 fois Paris une accessibilité totalement nouvelle, avec toutes les conséquences que cela permet d'envisager : création de logements et d'équipements, redéveloppement et re-répartition des emplois et des entreprises... Mais cette accessibilité dépasse les frontières de la seule région : si on considère Orly, par exemple, lorsque l'on gagne 20 à 40 minutes de temps de transport, ce sont aussi les habitants d'Aurillac, de Perpignan, de Francfort et de Stockholm qui vont y gagner.

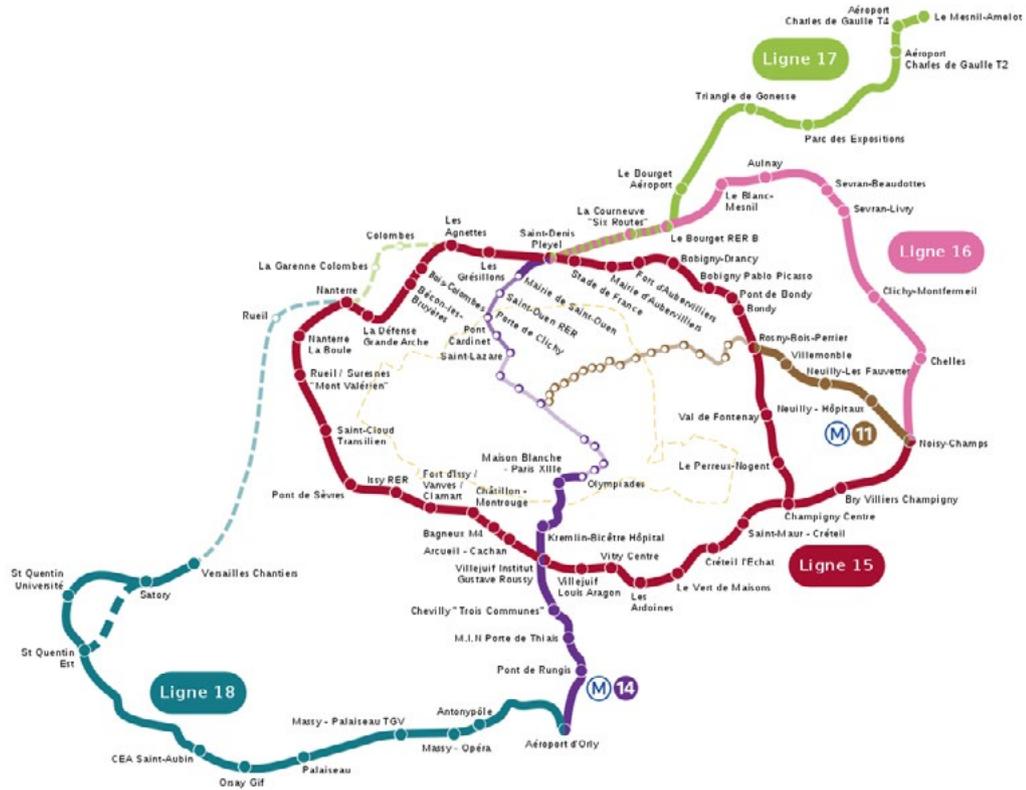


Fig.12
Tracé du Grand Paris
Express

« Le projet ne doit pas être un objet étranger : il doit être celui des riverains ».

– Thierry Dallard

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Comment les citoyens ont-ils été associés à la conception et la mise en œuvre du projet ?

THIERRY DALLARD

L'écoute continue est une caractéristique du projet depuis ses débuts. Si l'on ne conçoit la concertation que comme l'application d'un processus administratif et de règles juridiques, on risque de perdre la capacité d'entraînement qui doit se construire en direct avec les riverains, premiers concernés, et tous les relais politiques du territoire. Les maires ont été des relais essentiels dans cette co-construction car c'est avec eux qu'il faut obtenir les dérogations et gérer les difficultés. Nous avons par ailleurs organisé un très grand nombre de réunions avec les riverains, d'événements publics, de comités de pilotage et de suivi et de conférences de tronçon. Un certain nombre de concertations ont également eu lieu sur les chantiers, qui sont au nombre de 150 aujourd'hui et de 250 en période de pointe. Nous avons également mis en œuvre des applications innovantes, dont une « météo des chantiers » qui donne une vision prévisionnelle des travaux à venir et contribue à en accroître l'acceptabilité. Le projet ne doit pas être un objet étranger: il doit être celui des riverains. L'une des façons d'assurer que ce soit le cas, c'est de faire la fête avec eux. Le 1er décembre 2018, 6 000 personnes sont venues assister à un spectacle appelé Allumage du tunnelier. En février dernier, à Villejuif, nous avons organisé un feu d'artifice à l'occasion du passage du tunnelier de la ligne 14. Ces événements ont beaucoup de succès. Les habitants viennent en famille ou avec des amis, écoutent les ingénieurs, les techniciens, les compagnons, les entreprises, et en ressortent séduits et intéressés. Le projet ne leur est plus étranger.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Comment le Grand Paris Express répond-il au défi de la transition écologique ?

C

THIERRY DALLARD

Il faut pouvoir reconstruire la ville sur la ville tout en évitant de consommer des terres agricoles et naturelles. En ce sens, le Grand Paris Express est un projet du 21^{ème} siècle, pleinement inscrit dans une logique de développement vertueux, moins consommateur d'espace et de ressources. La capacité du modèle retenu à permettre la conduite rapide du projet répond par ailleurs à l'impératif de la croissance verte, l'enjeu de la relance actuelle consistant en effet à mettre en œuvre le plus rapidement possible la transition écologique. En ce moment, les taux d'intérêt sont extrêmement bas, ce qui nous permet d'investir dans l'avenir et de doter notre pays d'infrastructures résilientes, cohérentes avec les enjeux du réchauffement climatique et la vision urbaine partagée qui se développe aujourd'hui. Le Grand Paris Express est là pour permettre cette croissance verte et propre, grâce à laquelle les étudiants étrangers auront envie de vivre à Paris et les entreprises étrangères de s'y installer car elles sauront pouvoir y loger agréablement leurs collaborateurs et leurs familles.

D

E

F

G

« Si l'on ne conçoit la concertation que comme l'application d'un processus administratif et de règles juridiques, on risque fort de perdre cette capacité d'entraînement qui doit se construire en direct avec les riverains, premiers concernés, et tous les relais politiques du territoire ».

H

I

L

– Thierry Dallard

M

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Quels rôles la gouvernance et le mode de financement du Grand Paris Express jouent-ils dans son acceptabilité ?

N

THIERRY DALLARD

La Société du Grand Paris est bâtie sur le modèle d'une société de projets. Elle bénéficie à ce titre d'une capacité d'embauche et d'une recette dédiée qui lui donnent une visibilité. Enfin et surtout, elle est dotée d'une capacité d'emprunt. C'est ce qui fait la différence par rapport au modèle habituel. Si nous avions fonctionné comme un service de l'État, nous n'aurions pu construire le métro qu'au rythme de la programmation, non pas budgétaire, mais que le Parlement nous a donnée, soit à peu près 800 millions d'euros cette année. Le projet n'aurait alors vu le jour qu'en 2075 ou 2080 ; cette capacité d'emprunt fait donc gagner 50 ans au projet !

P

Q

R

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

N'y a-t-il pas un paradoxe entre l'essor d'un discours anti-parisien et la remarquable acceptabilité de ce projet à l'échelle nationale ?

S

THIERRY DALLARD

Ce projet répond à un véritable besoin, ce qui facilite nettement l'adhésion du politique et l'identification d'un consensus entre les parties prenantes. Il y a une extraordinaire appropriation politique du projet par les élus des territoires concernés. C'est ce qui explique aussi la rapidité avec laquelle nous avons avancé jusqu'à présent. C'est précisément en réponse à cet antagonisme entre Paris et les provinces, qui précède largement l'apparition du Grand Paris Express, que les artisans de la loi de 2010 ont donné à ce projet une autonomie territoriale. Les recettes dédiées dont bénéficie la Société du Grand Paris pour financer les travaux, mais surtout pour emprunter, sont exclusivement adossées à la fiscalité francilienne. Le projet est donc financé exclusivement par les Grands Parisiens. Cette capacité d'autofinancement local est l'une des clés du consensus et de la rapidité d'avancement du projet.

T

U

W

Nature du projet : *Projet de réseau de transport public*

Localisation : *Île-de-France, France*

Statut : *En cours*

Commanditaire : *État français*

200 km de lignes automatiques (soit autant que le métro actuel)

68 gares

2 millions de voyageurs quotidiens sur l'ensemble du réseau en 2030

Quatre nouvelles lignes (auxquelles s'ajoute le prolongement des lignes 11 et 14)

600 000 m² de projets immobiliers connexes aux gares du GPE (dont environ 6 700 logements et 200 000 m² d'activités économiques)

186 projets d'urbanisme engagés dans les 35 gares qui doivent être construites d'ici 2025

115 000 à 300 000 nouveaux emplois créés à long terme grâce à la croissance née du GPE

Vitesse commerciale de circulation des rames : 55 à 65 km/h

10 à 20 milliards d'euros de PIB additionnel par an pour la région après mise en service du GPE

À terme, 250 000 à 400 000 logements construits dans le cadre de la transformation des quartiers de gare

Plus de 95% des habitants de la métropole vivront à moins de 2 km d'une gare

10 millions de tonnes de déblais excavés entre 2017 et fin 2019

22 sites identifiés en Île-de-France pour des actions de compensation forestière et écologique

Fig.14
Lancement du premier tunnelier du Grand Paris Express / KM3



VOIR AUSSI

Métropolisation *p.89*

Aménagement du territoire *p.09*

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Grand Paris express : un nouvel âge de la métropolisation, par Daniel Béhar et Philippe Estèbe, article publié dans le Grand Paris express, les enjeux économiques et urbain, sous la direction de Jean-Claude Prager, ed. Economica.

→ « Nouveau métro », brochure de présentation du Grand Paris Express par la Société du Grand Paris. URL: <https://admin-mediatheque.societedugrandparis.fr/publicMedia?t=pmxwLmU6MI>

→ Grand Paris Express – Manifeste de la création, éditions Alternatives, Paris, 2017, 128 p.

GRANDS PROJETS INUTILES OU IMPOSÉS

*/ Quels projets alternatifs les opposants
aux «GPII» proposent-ils? /*

Les opposants aux grands projets d'aménagement ou d'infrastructure sont prompts à évoquer l'inutilité de ces derniers, au point que l'expression « grands projets inutiles et imposés » (GPII) est désormais consacrée et qu'une « Charte des grands projets inutiles imposés » a vu le jour en 2013 à Tunis. Sur quels arguments se fondent ces critiques et quelles contre-propositions formulent ceux qui les émettent ? Entretien avec José Bové, figure de la contestation des « projets inutiles » et du mouvement altermondialiste et syndicaliste agricole français, ancien député européen Europe-Écologie-Les Verts.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Sur quels arguments vous fondez-vous pour déclarer qu'un projet est inutile? Comment évaluer l'utilité, qu'elle soit économique, sociale ou environnementale, d'un projet, et qui est légitime pour le faire?

JOSÉ BOVÉ

Un grand nombre des projets qui ont vu le jour au cours des 50 dernières années ont été élaborés à un moment complètement différent du moment où on a tenté de les mettre en œuvre. C'est notamment vrai de Notre-Dame-des-Landes (voir plus bas, Notre-Dame-des-Landes), qui est conçu à la fin des années 1960 sur des critères de l'époque et dans un contexte de multiplication des infrastructures aéroportuaires. Au moment de sa mise en œuvre, cependant, l'époque a changé. Les données scientifiques et écologiques ont été radicalement modifiées. Les questions énergétiques ne se posent plus de la même façon. Un débat émerge sur le bien-fondé des infrastructures et non plus simplement sur les modalités de leur mise en œuvre. Certains projets de cette époque étaient marqués par une logique territoriale et infrastructurelle rendue aujourd'hui complètement obsolète par les vérités scientifiques apparues depuis, notamment autour du réchauffement climatique. On pourrait faire le même constat au sujet du projet d'enfouissement des déchets nucléaires à Bure (voir plus bas, Stockage géologique profond), projet très ancien lié aux années 1970 et à la construction des centrales, sans aucune réflexion sur la finalité. Aujourd'hui, il faut prendre en compte la question de la nécessité. Un projet doit être examiné à l'aune de plusieurs critères liés à ses impacts : biodiversité, réchauffement climatique, artificialisation des sols, bouleversement social, conséquences économiques, sens du projet par rapport à une vision plus globale et à plusieurs échelles territoriales... Cette réflexion multiple commence à s'amorcer à travers les schémas de cohérence territoriale, qui pré-déterminent ensuite les plans locaux d'urbanisme. Enfin, il ne faut pas attendre qu'un conflit naisse pour se poser la question de l'utilité du projet. Il faut multiplier les débats en amont sur la nécessité de telle ou telle infrastructure, sur ce qu'elle implique en termes de mobilité, de tourisme de masse... Répond-elle à un besoin? A-t-elle du sens? Il faut avoir ces débats avant que le projet ne soit trop engagé.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Que pensez-vous de la contradiction entre démocratie de procédure et démocratie politique et du fait que l'on remet régulièrement sur la table la question de l'opportunité, même lorsqu'elle a été purgée par des procédures ?

JOSÉ BOVÉ

Effectivement, les procédures sont généralement toutes impeccables du point de vue juridique. Ce n'est pas en termes de démocratie que le problème se pose, mais en termes de légitimité et de légalité ; c'est un débat sur le droit, qui n'est autre que l'émanation d'un rapport de force à un instant t. On oppose souvent aux citoyens qui contestent un projet l'argument de leur manque de légitimité. On leur dit qu'ils ne sont ni élus, ni experts, qu'ils n'ont ni la légitimité démocratique ni la connaissance nécessaire. Or l'expertise s'est énormément élargie au cours des 50 dernières années, avec un réel apport scientifique dans les domaines de la biodiversité, de la géographie, de l'utilisation des ressources, et toutes ces questions liées au réchauffement climatique. Paradoxalement, ceux qui apportent les éléments de contestation des projets aujourd'hui sont d'abord les scientifiques (même si ce n'est pas forcément eux qui s'engagent ensuite) ; leur expertise s'émancipe par rapport aux représentants de l'État, des entreprises et des porteurs de projets. Une nouvelle forme de légitimité est en train de se construire. On le voit sur des questions de destructions de forêts, d'industrialisation dans les forêts primaires en Pologne. On l'a aussi vu sur la question des infrastructures de gaz de schiste, sur des mines au Pérou et dans la cordillère des Andes ou encore sur les grands barrages sur l'Amazone ou en Chine.

« Ce n'est pas en termes de démocratie que le problème se pose, mais en termes de légitimité et de légalité ; c'est un débat sur le droit, qui n'est autre que l'émanation d'un rapport de force à un instant t ».

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Les grands projets sont-ils condamnés, quels que soient les compromis environnementaux qui seront trouvés ?

JOSÉ BOVÉ

Le rapport des citoyens à la démocratie constitue aujourd'hui un vrai problème. L'évolution de la société au cours des 30 dernières années, entre fractures territoriales, fractures sociales et extension de la pauvreté, a provoqué de la frustration et de la colère. L'urgence de la lutte climatique entraîne aussi une radicalité. Si l'on ajoute à cela que les réponses étatiques en termes de démocratie ne fonctionnent pas, il devient très compliqué d'avancer. Nous sommes dans une situation très tendue. Or l'exploitation de ces frustrations peut créer tout et n'importe quoi. Toutes les révoltes n'amènent pas des progrès. Aujourd'hui, la spontanéité d'une réponse peut être d'une violence rare et complètement destructrice, et pas forcément rationnelle. On pourrait assister à un phénomène de type réactionnaire, voire totalitaire. Le danger est réel, et les réseaux sociaux le démultiplient en décomplexant la parole. Face à ce danger, il faut une radicalité de la réforme de la République. Nous sommes dans un moment singulier, ce qui explique le paradoxe actuel entre le désintérêt pour le politique et les institutions et cette soif exprimée par beaucoup d'un renforcement de la démocratie.

VOIR AUSSI

Croissance verte ou décroissance

p.27

Histoire

p.73

Utilité économique et sociale

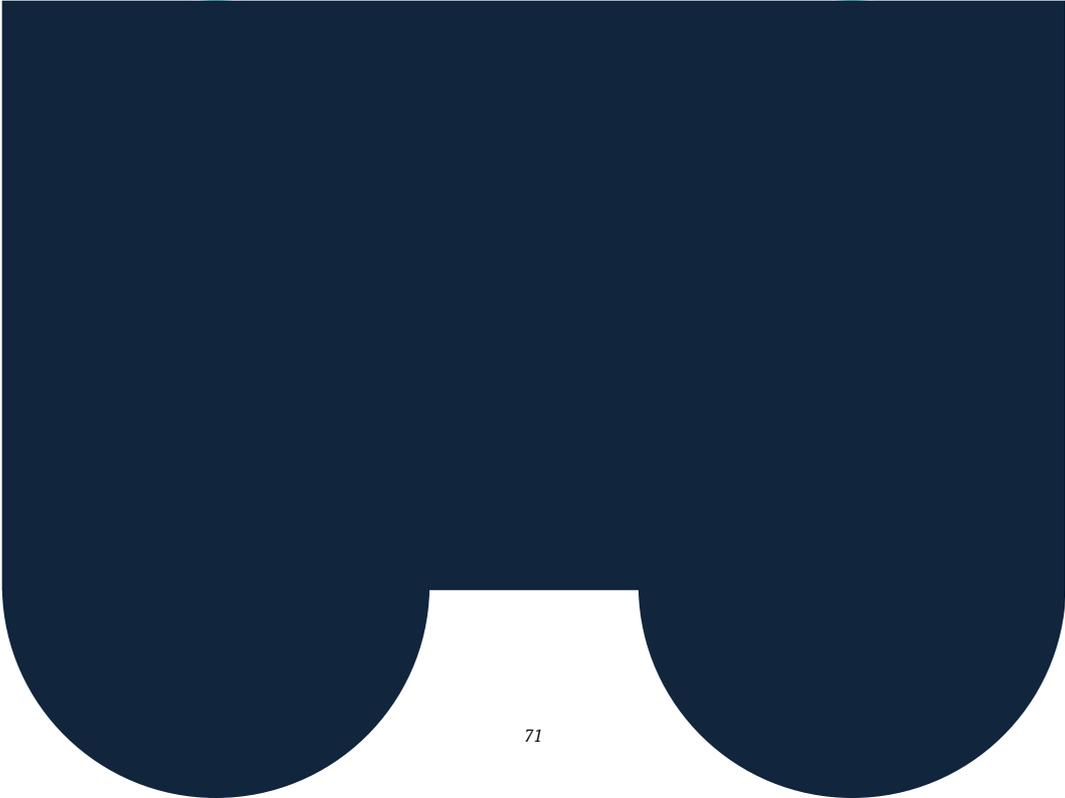
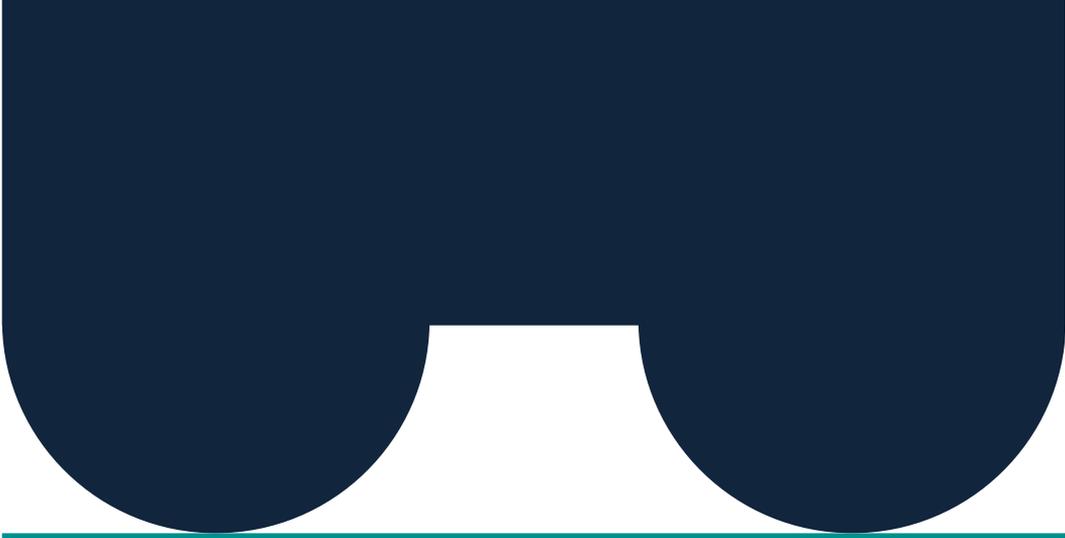
p.129

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Collectif Des plumes dans le goudron, 2018, Résister aux grands projets inutiles et imposés – De Notre Dame des Landes à Bure, Paris, Editions textuel, Collection « Petite encyclopédie critique », 155 p.

→ Charte de Tunis, Forum contre les Grands Projets Inutiles Imposés, 2013. URL: <http://cadtm.org/CHARTE-de-TUNIS-adoptee-au-FSM-de>

→ Rubrique Projets inutiles, site de José Bové. URL: <http://jose-bove.eu/-projets-inutiles-?lang=fr>



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

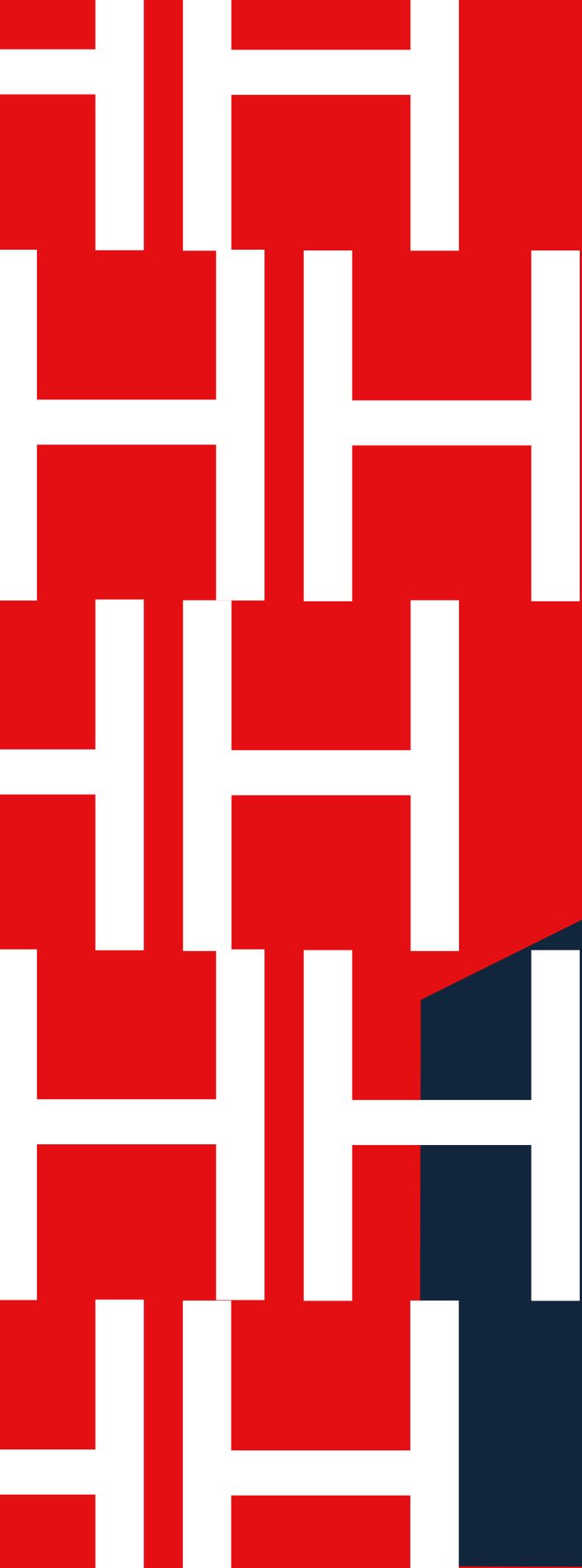
S

T

U

W

Z



Histoire

p.73



HISTOIRE

/ Les grands projets ont-ils toujours été aussi contesté? /

« Il serait erroné de considérer la conflictualisation de l'aménagement comme un phénomène récent¹⁷⁶ », écrit le chercheur spécialiste d'aménagement et d'urbanisme Jean-Marc Dziedzicki. **Dès le 19^{ème} siècle, la construction du réseau ferré français donne lieu à des phénomènes d'opposition et de contestation.** Ce sera à nouveau le cas lorsque la France se dotera après la Seconde Guerre mondiale d'équipements hydroélectriques (120 grands barrages seront ainsi édifiés entre 1945 et 1960¹⁷⁷). Mais un tournant s'opère à partir des années 1970 ; en France, la décennie sera marquée par trois grands projets emblématiques. De 1971 à 1981, tout d'abord, un mouvement formé d'une centaine d'éleveurs locaux s'oppose à l'extension d'un camp militaire sur le **plateau du Larzac**. Manifestations classiques, « montée » à Paris en tracteurs, établissement d'un campement sous la tour Eiffel, rassemblements de grande ampleur et action judiciaire sont autant de méthodes qui permettront à ce mouvement de se forger une renommée nationale, sinon mondiale. Le succès de cette contestation, qui parvient à obtenir l'abandon du projet après l'élection de François Mitterrand en mai 1981, s'explique sans doute par son recours à des dichotomies (agriculteurs contre armée, citoyens contre gouvernement autoritaire, pot de terre contre pot de fer...) qui rencontrent un fort écho dans l'imaginaire collectif.¹⁷⁸ Le 12 septembre 1978, l'État retient **la commune bretonne de Plogoff** pour l'installation d'une nouvelle centrale nucléaire; l'annonce de cette décision déclenchera une mobilisation populaire de trois ans, qui se soldera, là encore, par l'abandon du projet. Enfin, s'il suscite lui aussi de violentes contestations (dont

une attaque de chantier au lance-roquettes en janvier 1982!), **le réacteur à neutrons rapides Superphénix** verra bien le jour dans la commune de Creys-Melzieux en Isère et sera mis en service en 1986¹⁷⁹; une fuite de sodium liquide en 1987, suivie du redémarrage de la centrale deux ans plus tard, donnera lieu à de nouvelles manifestations d'ampleur internationale. Un comité européen se formera alors contre le projet, qui organisera des manifestations en France mais aussi en Suisse et en Italie. « *Trois conflits seulement, mais trois conflits qui ont eu une résonance nationale et internationale*¹⁸⁰ », note Philippe Subra. « *Ils ont mobilisé des formes d'action très massives (100000 personnes chaque été sur les causes du Larzac) et ont eu un rôle très important dans le recyclage de la génération soixante-huitarde ou immédiatement post-soixante-huitarde*¹⁸¹ ».

À ces conflits régionaux succéderont dans les années 1980 des conflits d'envergure nationale, portant, par exemple, sur l'aménagement des barrages sur la Loire, le canal Rhin-Rhône ou encore le TGV Méditerranée, dont le tracé suscite en 1989 une vive controverse. Ces conflits se distinguent de ceux précédemment cités en ce qu'ils « *concernent plusieurs régions, plusieurs départements, durent des années et ont un impact très fort car ils bloquent le projet pendant des années* », relève encore Philippe Subra¹⁸².

Les années 1990 et 2000 se caractériseront par la suite par la multiplication de conflits d'envergure moindre, « *portant sur de petits objets, de petits territoires, mobilisant peu de personnes mais avec une grande intensité* » (Philippe Subra). Leurs objets sont variés : programmes de logements HLM, centres d'accueil pour sans-abri...

Fig.15
« Des Larzac partout ! » - affiche de 1975



En 2007 s’ouvre une nouvelle étape de l’histoire de la contestation des grands projets, avec l’apparition, à Notre-Dame-des-Landes en Loire-Atlantique, de la première « zone à défendre », détournement de la notion de zone d’aménagement différé (voir plus bas, ZAD). Pour Philippe Subra, « ce tournant est également un tournant vers une radicalisation des conflictualités. À côté des opposants classiques (riverains, futurs expropriés, petits élus ruraux, NIMBYstes), une nouvelle catégorie d’acteurs émerge, avec son propre agenda et ses propres méthodes d’action, qui posent des problèmes que l’État, jusqu’en janvier 2018 [date de l’abandon par l’État du projet de Notre-Dame-des-Landes], n’a pas su traiter¹⁸³ ».

La France compte aujourd’hui près d’une centaine de conflits d’aménagement concernant des projets très variés, explique le professeur Subra : « programmes miniers d’exploration du gaz de schiste, programmes de logement, équipements destinés à des populations particulières (centres d’accueil pour SDF et toxicomanes), projets d’infrastructures et d’équipement énergétique écologiquement vertueux (éoliennes, centrales photovoltaïques). Il y a également beaucoup de contestations de projets plus petits (autour de carrières ou d’extension de carrières par exemple) qui constituent des points de blocage pour les activités concernées¹⁸⁴ ». Dans le même temps, la finalité de la contestation des grands projets a également évolué, portant désormais davantage sur leur existence même que sur les modalités concrètes et techniques de leur mise en œuvre. « La victoire n’est pas l’amélioration du projet, c’est son abandon », note à cet égard Géraud Guibert¹⁸⁵. Cette contestation de leur opportunité atteste, elle aussi, d’une radicalisation des conflits liés aux grands projets, elle-même étroitement liée à la crise que traverse aujourd’hui le modèle démocratique.

Fig.16
Manifestation contre le projet Superphénix, à Berne (1989)

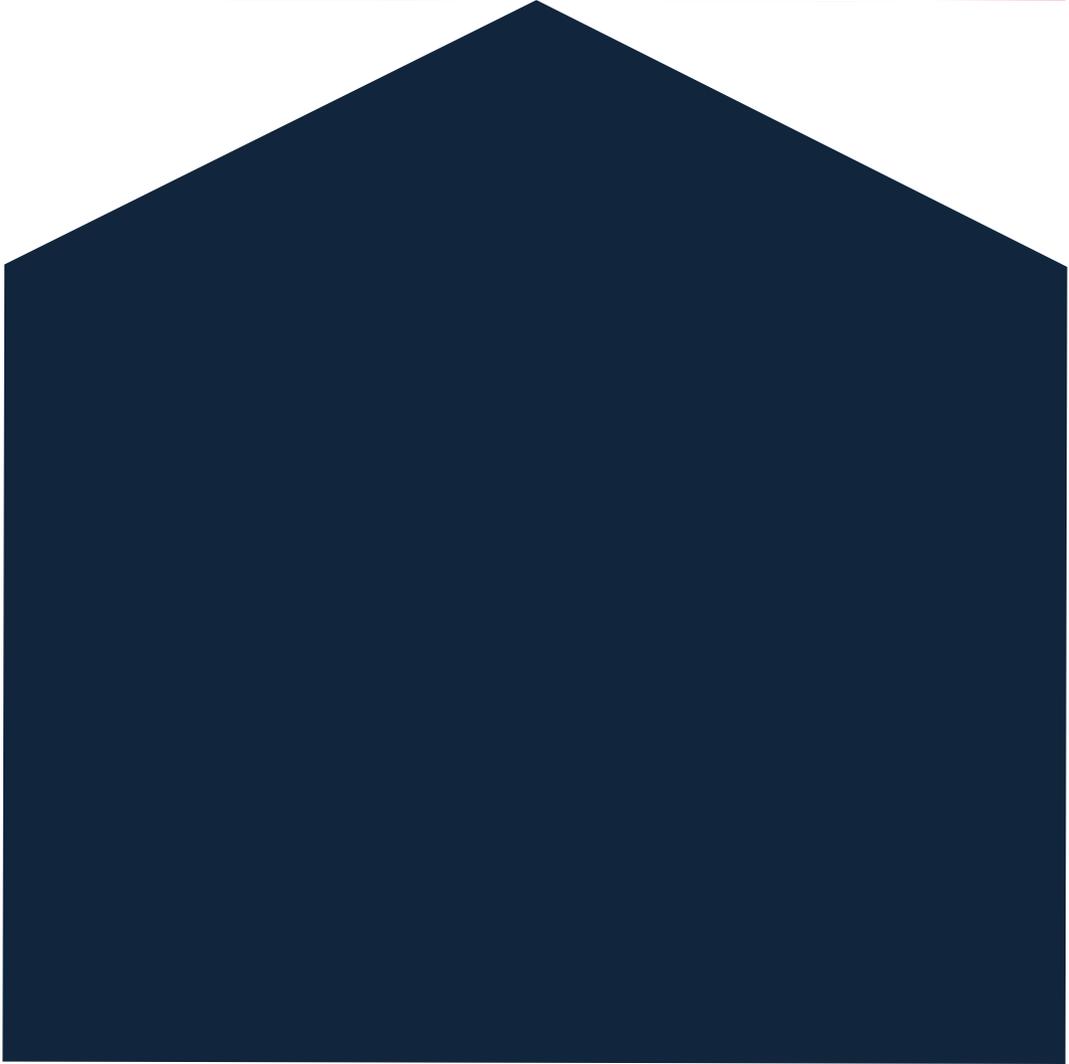


VOIR AUSSI

- Aménagement du territoire p.09
- Mondialisation p.90
- Métropolisation p.89

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Géraud GUIBERT, La contestation des grands projets d’infrastructures, Esprit, octobre 2013, p. 92.



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z



Intérêt général *p.77*

Internationale Bauausstellungen *p.79*

Internet *p.81*



INTÉRÊT

GÉNÉRAL

/ Comment (re)définir l'intérêt général
au 21^{ème} siècle ? /

Entendu au sens large comme « une finalité qui dépasse la somme des intérêts individuels¹⁸⁶ », l'intérêt général est une notion au contenu « *éminemment mouvant* » (Conseil d'État), que le bloc constitutionnel et les textes de loi français ne définissent pas. Cette plasticité est au demeurant nécessaire et saine : « *la vitalité de cette notion vient précisément de ce que l'on ne peut pas lui conférer une définition rigide et préétablie* », note encore le Conseil d'État, offrant la possibilité de modifier le contenu de l'intérêt général à mesure qu'évoluent les attentes et besoins de la société. **Ce nécessaire et constant travail de redéfinition de l'intérêt général est la prérogative de la puissance publique**, laquelle « *s'est progressivement affirmée comme la garante ainsi que la conceptrice de cet intérêt supérieur; sachant en théorie mieux que quiconque ce qui conviendrait à tous et se méfiant du désir individuel qu'il conviendrait d'encadrer voire de réfréner*¹⁸⁷ ». En théorie... car les voix sont de plus en plus nombreuses à s'élever pour dire qu'il n'en est rien, et que la puissance publique n'est plus légitime à définir ou non ce qui relève de l'intérêt général. Cette perte progressive de légitimité trouve dans la contestation des grands projets un terrain d'expression privilégié. Dans ces projets comme de façon générale, il pèse désormais sur les acteurs publics un soupçon de collusion avec des intérêts privés, dont se nourrissent les discours populistes et qui contribue à aggraver la crise de la représentation (voir plus haut, Démocratie représentative). Dans le même temps, **le consentement au principe de la majorité, pilier de la démocratie et nécessaire à la formation d'un consensus autour de l'intérêt général, s'effrite rapidement**. « *Pour qu'une communauté puisse exister comme un corps unique* », écrit Olivier Galland, « *il faut que les individus qui la composent consentent à suivre la volonté de la majorité. C'est bien cette logique du consentement qui semble aujourd'hui se fissurer*¹⁸⁸ ».

Comment surmonter cette crise existentielle? Un changement de méthode, soulevant plusieurs questions essentielles, s'impose ensuite pour mener à bien la nécessaire régénération de l'intérêt général. **À quelle échelle ce dernier se situe-t-il? Comment trancher lorsqu'un projet qui répond à un besoin avéré à l'échelle nationale ou régionale s'avère source de nuisances à l'échelle locale?** Selon l'échelon (mondial, européen, national, régional) où l'on se place, l'intérêt général emporte des conséquences différentes et implique des choix distincts. La question jamais résolue de l'intérêt général provient en partie de cette pluralité des échelles et donc du politique.

Au-delà de cette première question se pose celle du contenu concret de l'intérêt général. À l'heure de la transition écologique, peut-on dire que tout ce qui procède de la lutte contre le changement climatique est d'intérêt général et, simultanément, que la considération environnementale doit toujours primer sur d'autres objectifs pouvant eux aussi relever de l'intérêt général, tels que le développement économique ou la santé? À l'aune de l'urgence écologique, faut-il considérer que ne doivent être construites que les infrastructures qui répondent à un besoin absolu? Et comment distinguer le besoin de l'envie ou de l'aspiration?

Enfin, par quelle(s) méthode(s) faut-il définir le contenu de l'intérêt

général? Alors que l'idée d'un intérêt général transcendant défini « par le haut » est largement contesté, ne vaudrait-il pas mieux se diriger vers un intérêt général procédural? C'est ce que décrit Pierre Crétois, Maître de conférences en philosophie politique à l'Université Bordeaux-Montaigne et membre du laboratoire SPH (EA4574), lorsqu'il explique qu'il est impossible de définir substantiellement l'intérêt général: « *s'il est impossible de dire quel est l'intérêt général, il faut en revanche s'assurer de l'existence de procédures qui permettent d'intégrer l'intérêt de tous* ». Pour Lucile Schmid, vice-présidente de La Fabrique écologique, il faut redonner de la matière à l'intérêt général, qui doit être rempli d'un contenu concret résultant d'une recherche de consensus entre les intérêts divergents des parties prenantes : « *il faut arriver à structurer un intérêt général concret, qui associe les intérêts des citoyens, de l'entreprise et de la collectivité locale. Les intérêts particuliers ne sont pas, ne font pas l'intérêt général. Celui-ci résulte d'une grande diversité d'éléments et reflète ce qu'une société souhaite partager* ». Ainsi, la régénération de l'intérêt général nécessite-t-elle peut-être avant tout de le considérer comme le fruit d'une procédure plutôt que de s'attacher à le définir *ex ante*. Ce n'est qu'en s'attachant à répondre à l'ensemble de ces interrogations complexes que la puissance publique pourra à nouveau convaincre de sa légitimité à définir ce qui relève ou non de l'intérêt général.

L'intérêt général : le point de vue de Pierre Crétois, Maître de conférences en philosophie politique à l'Université Bordeaux-Montaigne, membre du laboratoire SPH (EA4574)

« On observe actuellement une remise en question de l'intérêt général dans les milieux militants, notamment radicaux. La formation de l'intérêt général apparaît comme une prérogative de l'administration, des élus. Derrière cette critique de l'intérêt général se cache une critique de la représentation, du droit de l'administration de dire ce qui relève de l'intérêt général. Les citoyens se sentent privés de quelque chose qui est censé leur revenir: La notion d'intérêt général semble accaparée, et l'on n'est jamais certain que ce

qui est formulé par l'administration correspond réellement à l'intérêt de la société. On assiste à une mise en scène de l'opposition entre intérêt général et volonté du peuple. C'est ce que l'on retrouve dans le mouvement des communs, dont la pertinence est exclusivement locale. Il cherche à se réapproprier des questions que l'administration a monopolisées au travers de normes qui ne cessent de s'accumuler et donnent l'impression que la décision est déjà prise et que le citoyen n'a pas voix au chapitre. De façon encore

plus radicale, le mouvement des ZAD récuse la légitimité de la puissance publique et donc toute transcendance administrative ou représentative de l'intérêt général.

VOIR AUSSI

Progrès	p.101
Aménagement du territoire	p.09
Entreprise	p.41

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public 1999, Conseil d'État.
URL: <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/rapports-etudes/etudes-annuelles/reflexions-sur-l-interet-general-rapport-public-1999>

→ Pierre Crétois, Stéphanie Roza. L'intérêt général, de Rousseau aux solidaristes. Astéris, ENS éditions, 2017. halshs-02376173

INTERNATIONALE BAUAUSTELLUNGEN (IBA)

*/ Que retenir des IBA, méthode éprouvée
d'implication des citoyens dans la fabrique
des grands projets urbains /*

Aujourd'hui centenaire, l'IBA n'est **« ni une institution, ni une procédure¹⁸⁹ »** mais une méthode éprouvée fédérant de multiples acteurs au service de la réalisation d'un projet temporaire (de 5 à 15 ans) portant sur un territoire défini. Loin d'une simple « exposition internationale d'architecture » (traduction littérale d'*Internationale Bauausstellung*), cette méthode apparue en Allemagne entend valoriser un territoire **« par le biais de projets nombreux et divers qui contribuent à toutes les dimensions – sociale, économique et environnementale – du développement¹⁹⁰ »**. Ces projets doivent être innovants, durables et présenter un caractère exemplaire¹⁹¹. Les IBA ont en effet pour objectif de résoudre un problème d'envergure globale, de nature urbaine, sociale, économique ou environnementale, auquel les processus traditionnels ont échoué à apporter des réponses efficaces. Une IBA ne peut donc être organisée qu'à condition qu'il ait été préalablement démontré **« que les enjeux soulevés par le territoire de l'IBA ne le concernent pas seul, et que les solutions recherchées ont vocation à avoir un impact global »**, explique Chloë Voisin-Bornmuth, directrice des études et de la recherche à La Fabrique de la Cité.

En Allemagne, c'est le *Land* qui est à l'initiative de la formation d'une IBA, structure dont la forme juridique, en droit allemand, est équivalente à celle d'une société à responsabilité limitée de droit français. Cette structure **« joue un rôle d'animation de la démarche, de conseil stratégique, d'organisation des concours, de suivi des projets et de mise en réseau de tous les sites¹⁹² »**. Elle est dotée d'un comité de direction réunissant élus du Land et des municipalités situées dans le territoire concerné, acteurs économiques, architectes et membres de la société civile. Ce comité définit les objectifs que poursuivra l'IBA et produit une analyse de la situation du territoire sur lequel elle porte¹⁹³, document sur le fondement duquel est alors lancé un appel à projet.

Fig.17
Un quartier de l'IBA
Hamburg



Cette structuration juridique et administrative particulière signifie qu'à l'inverse du mécanisme français des opérations d'intérêt national, l'IBA « *ne se substitue pas aux acteurs locaux, qui restent les seuls maîtres-décideurs-faiseurs du projet*¹⁹⁴ ». Les projets sélectionnés par les acteurs réunis au sein de l'IBA sont « *portés par leurs maîtres d'ouvrage légitimes : communes, groupements de communes, investisseurs privés ou associations locales*¹⁹⁵ ». « *La force de l'IBA* », conclut l'Agence parisienne d'urbanisme, « *tient, certes, à sa légèreté, sa souplesse et sa visibilité, mais aussi au respect du principe de subsidiarité, qui permet à chaque acteur d'y jouer son rôle et d'y trouver son intérêt*¹⁹⁶ ».



Fig.18
Participation citoyenne à l'IBA
Hamburg

Parmi les exemples les plus renommés d'IBA figure celle que mena Hamburg dans son quartier de Wilhelmsburg, de 2006 à 2013. Hamburg, qui fait alors l'expérience d'une forte croissance, souffre des contraintes que fait peser l'exiguïté de son territoire sur son développement et cherche à dégager du foncier disponible. Le Land décide alors d'organiser une IBA portant sur le quartier central de Wilhelmsburg, 55 000 habitants, devenu, après une inondation meurtrière en 1962, « *un quartier de relégation des activités non désirées car polluantes ou consommatrices d'espace (logistique) et des populations les plus pauvres, souvent d'origine étrangère* » (Chloë Voisin-Bormuth). Ce choix du Land s'opère en dépit des « *coupures physiques, [des] risques d'inondation, [de] la cohabitation avec les activités portuaires et, surtout, [de] l'image très négative*¹⁹⁷ » du quartier. L'IBA de Wilhelmsburg poursuit trois objectifs : tirer parti de la diversité démographique du quartier au travers de projets portant sur l'espace public et de nouvelles formes d'habitat ; développer et redensifier le quartier ; accroître sa résilience face aux aléas climatiques et réduire l'impact environnemental des activités industrielles qui s'y concentrent. Unanimement considérée comme une réussite, cette IBA donnera lieu à 70 projets et accueillera, en 2013, quelques 420 000 visiteurs. Le succès de cette démarche confortera le Land dans sa stratégie de développement urbain vers le sud, dite du « saut au-dessus de l'Elbe ».

L'IBA parvient ainsi à mettre en œuvre de grandes opérations d'aménagement urbain tout en maintenant et orchestrant un dialogue efficace avec les citoyens grâce à une attention particulière prêtée aux usages. La particularité de la méthode réside dans l'efficacité avec laquelle elle suscite et entretient le dialogue entre acteurs d'un territoire : Länder dans le cas allemand, collectivités territoriales, membres de la société civile... À cet égard, l'IBA de Hamburg innove lorsqu'elle crée la convention IBA¹⁹⁸, dont l'objectif est de favoriser l'implication civique. Cette convention, ratifiée par une soixantaine d'associations, entreprises et institutions implantées dans la métropole (université de HafenCity, société locale de transport public de Hamburg, musées, compagnie hambourgeoise des eaux, banques¹⁹⁹...), permet « *d'harmoniser la communication sur l'IBA, de préparer les partenariats public-privé autour des projets et de créer une culture de la participation*²⁰⁰ ».

L'IBA de Hamburg offre aux citoyens de multiples occasions et modalités de participation à la conception et l'élaboration des projets, dans l'objectif d'adopter une « *approche qualitative, durable et juste de l'aménagement d'un quartier, permettant aux citoyens d'avoir leur mot à dire dans sa conception grâce à des processus coopératifs de développement urbain qui incluent aussi entreprises, propriétaires, décideurs politiques, groupes d'intérêts, chambres de commerce et associations ainsi qu'investisseurs et propriétaires futurs*²⁰¹ ». Une méthodologie innovante jamais transposée²⁰² en France, mais porteuse de précieux enseignements en matière d'implication des citoyens à l'élaboration de grands projets urbains.

VOIR AUSSI

Démocratie participative

p.33

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Chloë VOISIN-BORMUTH, Hamburg – L'ouverture internationale comme vecteur d'innovation, portrait de ville, La Fabrique de la Cité, juillet 2018. URL : https://www.lafabriquedelacite.com/wp-content/uploads/2018/09/HAMBOURG_20180911_VF.pdf

→ Initier des projets métropolitains : l'IBA, une pratique féconde, APUR, note rédigée en collaboration avec l'IAU IdF, note rapide n°478, juin 2009. URL : <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/initier-projets-metropolitains-iba-une-pratique-feconde>

INTERNET

/ En quoi l'avènement d'Internet
a-t-il transformé la participation à
l'élaboration des grands projets ? /

Au cours des vingt dernières années, Internet et les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont considérablement élargi le champ des possibles en matière de participation citoyenne à la vie démocratique et à la décision politique²⁰³. Internet a ainsi permis l'émergence de nouveaux modes de mobilisation collective et de structuration de mouvements sociaux, facilité le partage et la diffusion des connaissances et transformé les méthodes de travail collectif (cartographie collaborative, « open data », etc.). En matière de démocratie participative, Internet permet « de rassembler, à un faible coût, l'avis d'un très grand nombre de personnes, parfois dispersées sur de vastes territoires²⁰⁴ ». Ce potentiel est mis à profit par des outils très variés : consultations ponctuelles en matière d'aménagement et d'urbanisme, pétitions, budgets participatifs, enquêtes, sondages... Des communes à l'État, tous les échelons se sont emparés de ces dispositifs.

Et pourtant... la révolution de la démocratie numérique n'a pas eu lieu²⁰⁵. Celle-ci présente en effet des points faibles semblables à ceux des mécanismes de démocratie participative classiques, à commencer par une insuffisante représentativité des participants. **Ainsi, les mécanismes de démocratie numérique ne parviennent pas à attirer les plus jeunes, en dépit de leur familiarité avec les outils digitaux**; « entre la familiarité avec les outils numériques et l'habitude de la participation, c'est plutôt le deuxième facteur qui prime », explique ainsi Tatiana de Féraud, chargée de recherche et coordinatrice de l'Observatoire des civic tech et de la démocratie numérique au sein du think tank Décider ensemble; « on peut maîtriser les réseaux sociaux mais ne pas être habitué à se prononcer sur un projet mis en œuvre par la collectivité. Dans les faits, les citoyens qui s'emparent des dispositifs de démocratie numérique sont en majorité des CSP+ habitués à s'exprimer sur de tels sujets ». Le numérique permet donc d'atteindre un plus grand nombre de citoyens mais non de diversifier la nature des publics touchés; au contraire, « il se pourrait même que ces outils renforcent l'exclusion de ceux qui sont traditionnellement en marge des arènes d'expression²⁰⁶ », écrivent Nicolas Douay et Aurélien Reys. **Les jeunes, les individus exclus du marché de l'emploi, ceux qui maîtrisent mal le français, ceux qui ne considèrent pas leur propre parole comme légitime (notamment les habitants des quartiers populaires) et enfin les 20%²⁰⁷ de la population qui n'utilisent pas Internet sont les grands absents des instances de démocratie numérique.** Ce constat incite donc à la prudence face à l'hypothèse d'une prétendue transformation du débat public par le numérique: « derrière l'horizon démocratique du 'tout-participatif' se reproduisent des inégalités qui ont pour origine l'inégale distribution des capitaux socioculturels dans nos sociétés », conclut ainsi Dominique Cardon, directeur scientifique du Medialab de Sciences Po²⁰⁸.

Les initiatives se multiplient toutefois pour parvenir à atteindre les publics que ces mécanismes peinent à mobiliser. Ainsi, de nombreuses collectivités territoriales doublent l'utilisation d'outils numériques de démarches « physiques » plus ciblées, par exemple en organisant des consultations dématérialisées dont la synthèse est présentée lors de réunions ou d'ateliers physiques. Les biais inhérents à tout type d'outil de démocratie participative peuvent ainsi, s'ils sont compris et analysés, être compensés par des actions ciblées visant à recueillir d'autres avis.

Mais la démocratie numérique est victime d'un autre écueil classique de la participation citoyenne: un grand nombre de participants estiment que leur contribution n'a qu'un impact limité sur les décisions et projets finaux et que leur influence sur le cours de l'action publique demeure trop faible; en matière de consultation numérique liée à des projets d'urbanisme ou d'aménagement, ils estiment souvent que les projets qui leur sont soumis sont trop aboutis pour leur offrir une marge de manœuvre conséquente. Surmonter cet écueil nécessite de définir très précisément, avant de déployer des outils de démocratie numérique, l'objectif poursuivi, ce qui est attendu de la contribution citoyenne et l'usage qui sera fait de cette dernière (voir plus bas, **Démocratie participative**). **Trop souvent, les outils de la démocratie numérique sont mis en œuvre de façon hâtive, au détriment de cette indispensable réflexion préalable.**

Ces écueils, s'ils peuvent être dépassés, ont à ce jour empêché la démocratie numérique de passer à la vitesse supérieure, de sorte que *« la perspective d'une nouvelle accélération démocratique, qui passerait par la consultation référendaire systématisée et instantanée sur la toile, ainsi que par la généralisation du vote électronique, afin d'améliorer significativement les taux de participation et d'implication des populations, ne trouve pas à se concrétiser efficacement dans l'immédiat »*²⁰⁹, écrit le député Christophe Euzet.

En outre, si Internet ouvre de nouvelles possibilités en matière de participation citoyenne, il s'est aussi avéré un facteur de déstabilisation massif et sans précédent de la démocratie, comme l'ont montré les actions de piratage opérées par certains États en vue d'influencer des élections étrangères ou la diffusion massive de *« fake news »* et leurs effets dévastateurs sur la qualité et le contenu du débat public (voir plus haut, **Bulles informationnelles**). En matière de grands projets, le bilan d'Internet est tout aussi nuancé. Le web a ainsi permis à certains mouvements d'opposition aux grands projets de se structurer et de mieux se faire connaître. **Mais il a également contribué à la radicalisation des discours et permis à certains opposants de monopoliser les débats qui entourent un projet ou d'une infrastructure, au détriment d'une majorité silencieuse favorable audit projet.** C'est ce même phénomène d'amplification qui permet aux gilets jaunes (voir plus haut, **Gilets jaunes**), par le biais de groupes et de pages Facebook, de susciter une couverture médiatique constante, tout en utilisant les réseaux sociaux pour planifier leurs rassemblements. Les pages dédiées aux gilets jaunes sur Facebook sont ainsi au nombre de 1 500, et certains des leaders officiels de ce mouvement, dont les manifestations ne rassemblaient que quelques dizaines de milliers de personnes, comptent jusqu'à 200 000 *« followers »* virtuels²¹⁰. Quelques années auparavant déjà, le mouvement Nuit Debout avait apporté la preuve de ce que les réseaux sociaux peuvent amplifier démesurément les discours d'une infime minorité, devenant alors une loupe déformante susceptible de fausser les termes du débat public.

VOIR AUSSI

Démocratie participative

p.33

Bulles informationnelles

p.13

Gilets jaunes

p.60

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Observatoire des civic tech et de la démocratie numérique, Décider ensemble. URL: <https://www.deciderensemble.com/page/300874-observatoire-civic-tech>

→ Jocelyn ZIEGLER, *Cyberdémocratie et démocratie participative* In: *L'Internet et la démocratie numérique* [en ligne]. Perpignan: Presses universitaires de Perpignan, 2016. URL: <http://books.openedition.org/pupvd/2782>. ISBN: 9782354122980. DOI: <https://doi.org/10.4000/books.pupvd.2782>.

→ Dominique CARDON, « Vertus démocratiques de l'Internet », *La vie des idées*, 10 novembre 2009, <https://laviedesidees.fr/Vertus-democratiques-de-l-Internet.html>



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z

ÉTUDE DE CAS – LGV LYON-TURIN

C'est il y a plus de trente ans, en 1987, qu'est organisé entre responsables piémontais et rhônalpins²¹¹ le premier débat autour d'une potentielle ligne ferroviaire transalpine à grande vitesse devant relier Lyon à Turin²¹². Quelques années plus tard, en 2001, les chefs d'État français et italien signent un accord pour la réalisation de la LGV Lyon-Turin et le début des travaux préalables²¹³. **Ce projet revêt pour l'Europe, la France et l'Italie une importance stratégique: il s'agit en effet de favoriser un report modal des flux logistiques de la route vers le rail, alors même que « les Alpes franco-italiennes sont traversées par des flux majoritairement routiers (36,1 Mt en 2013)²¹⁴ », conduisant à une saturation des tunnels de Fréjus et du Mont-Blanc et de l'autoroute A8 par Vintimille. La future LGV Lyon-Turin, qui doit permettre « la mise en réseau de 5 000 km de lignes nouvelles et relier ainsi 250 millions d'Européens²¹⁵ », aura, selon le Ministère de la transition écologique français, « des bénéfices environnementaux certains dans les vallées alpines²¹⁶ ».** Le projet fait également partie intégrante de la stratégie de développement d'un réseau européen de mobilité, la LGV s'inscrivant en effet dans l'axe prioritaire n°6 du réseau transeuropéen des transports. En 2015, les deux pays entament donc la construction du tunnel de 57 km qui doit relier Saint-Jean-de-Maurienne (France) à Suse (Italie).

Malgré son intérêt sur le plan environnemental, le projet se voit fortement contesté dès sa genèse. En Italie, l'opposition apparaît ainsi dès les années 1990 et s'amplifie au fil des ans jusqu'à un automne 2005 très agité²¹⁷. **En 2011, le val de Suse accueille le premier forum européen contre les « grands projets inutiles et imposés »,** sous l'égide de la mouvance altermondialiste de l'opposition au projet. Plus récemment, la Ligue de Matteo Salvini défend la LGV quand le Mouvement Cinq étoiles (M5S), membre de la coalition au pouvoir, le juge trop coûteux, se fondant sur une étude réalisée en février 2019 qui estimait que la ligne présentait « une rentabilité très négative²¹⁸ ». **Estimé à 8,6 milliards d'euros, le coût du tunnel transalpin, dont la livraison est attendue pour 2030, doit en effet être partagé entre l'Italie (35%), la France (25%) et l'Union européenne (40%).** Le désaccord autour de la LGV contribue, en août 2019, à la désintégration de la coalition au pouvoir en Italie, lorsque l'assemblée adopte deux motions de l'opposition favorables au projet, avec le soutien de la Ligue, et rejette celle du M5S, qui s'oppose au projet.

Fig.19
Chantier SMP4, LGV
Lyon-Turin



De l'autre côté de la frontière, « *des contestations localisées et de faible ampleur se développent [...] dès les premiers temps du projet, en 1991* ²¹⁹, se traduisant, au fil des ans, par un vif débat autour de l'intérêt et économique et social de la LGV. L'opposition se fonde notamment sur un rapport d'audit présenté en février 2003 au gouvernement français, qui estime que la ligne de Fréjus constitue une alternative possible au transport routier, soulevant la question de l'utilité réelle de la LGV Lyon-Turin. Cette dernière, dans sa traversée des départements du Rhône, de l'Isère et de la Savoie, est qualifiée de projet d'intérêt général en 2006. L'opposition, quoi que moins vive qu'en Italie, se poursuit pourtant: en février 2018, des associations déposent ainsi trois recours contre le décret qui prorogeait pour cinq ans la déclaration d'utilité publique de la LGV. **À la critique de l'inutilité s'adjoint celle du coût du projet.** En 2012, la Cour des comptes relève ainsi que « *le choix technique a été retenu de réaliser un tunnel de base de très grande longueur; alors que sur d'autres tronçons, d'autres États (Slovénie, Hongrie) ont opté, pour des raisons financières, pour une modernisation progressive des lignes existantes. Il apparaît que d'autres solutions techniques alternatives moins coûteuses ont été écartées sans avoir toutes été complètement explorées de façon approfondie* ²²⁰ ». Emmanuelle Cosse, alors secrétaire nationale d'EELV, déclare en janvier 2015 que « *d'autres solutions sont possibles sur le fret ferroviaire dans la zone des Alpes* », affirmant que des exemples suisses et autrichiens ont prouvé qu'il était possible de réutiliser d'anciennes lignes plutôt que d'en construire de nouvelles.

Comment expliquer l'accueil défavorable réservé à ce projet de part et d'autre de la frontière? Ici encore, **la question de la temporalité** (voir plus bas, **Temps**) **a toute son importance**: à l'heure d'un essor sans précédent de la préoccupation environnementale dans le débat public, tout grand projet soulève plus volontiers qu'il y a trente ans des oppositions fondées sur ses potentielles externalités environnementales. Et pourtant, la LGV Lyon-Turin doit précisément permettre une augmentation du fret ferroviaire, bien plus vertueux sur ce plan que le transport routier de marchandises qui prévaut aujourd'hui dans les vallées alpines. **Si l'utilité environnementale de la LGV est donc avérée, peut-être est-elle insuffisamment expliquée ou comprise par les citoyens**, soulevant le problème de la culture scientifique du public ainsi que de la connaissance des enjeux de la transition écologique. Par ailleurs, à rebours d'autres projets de LGV non contestés voire accueillis très favorablement par le public (à l'image de la LGV Sud Europe Atlantique), la LGV Lyon-Turin pâtit également de **l'absence d'imaginaire commun associé à la liaison transalpine d'une part et au fret ferroviaire de l'autre**; rien de comparable, ainsi, entre l'adhésion que suscite le projet et celle que recueillent des projets de liaisons ferroviaires destinées principalement au trafic de voyageurs entre grandes métropoles d'un même pays.

Nature du projet : Ligne ferroviaire à grande vitesse
Localisation : reliant Lyon (France) à Turin (Italie)
Statut : En cours
Commanditaire : États français et italien

Plus de 200 km de lignes nouvelles

Longueur du tunnel reliant Saint-Jean-de-Maurienne (France) à Suse (Italie) : 57 km

Fréquentation et trafic attendu : 40 millions de tonnes de marchandises et 5 millions de voyageurs par an

Temps de parcours : 2h (dont 1h pour parcourir le tunnel)

Date estimée de mise en service : 2029

VOIR AUSSI

Métropolisation

p.89

Temps

p.123

Stuttgart 21

p.120

POUR ALLER PLUS LOIN

→ La Transalpine, c'est... La Transalpine, Liaison européenne Lyon-Turin.
URL: <http://www.transalpine.com/lyon-turin/la-transalpine-cest>

→ Sutton KEVIN, « L'affirmation d'une opposition française au « Lyon-Turin »: un conflit entre liminarité et intermédialité », Revue de géographie alpine, 104-1, 2016. URL : <http://journals.openedition.org/rga/3213>



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z



Métropolisation

p.89

Mondialisation

p.90



MÉTROPOLISATION

/ Le rejet des infrastructures de la métropolisation /

« Perdants de la métropolisation » : l'expression fait florès dans le débat public, où elle est très régulièrement invoquée pour expliquer l'émergence du mouvement des Gilets jaunes (voir plus haut, **Gilets jaunes**), interprété comme l'explosion au grand jour d'une tension latente entre métropoles « vampires » et territoires périphériques relégués. De fait, **le rejet des métropoles est étroitement lié à la contestation de la mondialisation et à la dichotomie entre peuple et élites**. Émerge ainsi une « géographie du mécontentement²²³ » ou « du ressentiment²²³ », à l'origine d'un motif nouveau de contestation des grands projets d'infrastructures. Aussi Anahita Grisoni, membre du collectif Des plumes dans le goudron, écrit-elle que « les territoires perdants sont pensés comme des espaces de relégation à qui il ne reste plus que l'accueil des infrastructures lourdes et polluantes²²⁴ ». **Dénués du pouvoir politique et financier que s'accaparent les métropoles, les territoires dits périphériques seraient ainsi condamnés à accueillir des infrastructures dont elles subiraient les inconvénients sans en percevoir les avantages**. Pour Diane Robert, les grands projets contribuent « à la création d'un territoire en réseau, où les connexions entre les centres sont intenses, au détriment des liens entre les centres et leur arrière-pays. [...] Ce qui n'est pas un centre est voué au déclin²²⁵ ». **Les concepts de connexion et de connectivité, très présents dans ce discours de rejet des grands projets, expliquent la contestation spécifique dont font l'objet les infrastructures de mobilité**. Les lignes à grande vitesse et les autoroutes, « qui profitent aux territoires situés à leurs extrémités et à quelques villes intermédiaires (desservies par une gare ou par une sortie d'autoroute), n'apportent rien aux autres territoires traversés²²⁶ », écrit Philippe Subra.

Ce discours semble contredit par le caractère inopérant, désormais largement admis, de l'opposition entre métropoles et territoires. Les thèses du géographe Christophe Guilluy, qui ont popularisé cette opposition, s'appuient sur l'image de métropoles prospères qui s'opposeraient à des territoires moins denses et en déprise économique. Or **c'est au sein des métropoles elles-mêmes, et non entre métropoles et territoires dits « périphériques », que les inégalités économiques sont aujourd'hui les plus fortes**, quand bien même les métropoles auraient été les premières à recueillir les bénéfices de la mondialisation. Pierre Veltz note ainsi, pour le cas particulier de la France :

« En regardant la médiane des revenus, on constate, contrairement à ce que l'on pourrait croire, une certaine égalisation entre les territoires peu denses non métropolitains et les territoires métropolitains. Il existe bien sûr un grand axe de déprise démographique et économique qui va des Ardennes jusqu'au Massif central. Dans cette diagonale du vide, selon les derniers recensements de l'INSEE, la situation s'est aggravée. Dans le reste des territoires en revanche, on observe un patchwork très étonnant. En termes relatifs, un certain nombre de villes petites et moyennes comme Figeac, Vitry ou Laval, qu'elles se situent sous influence métropolitaine directe ou pas, offrent un dynamisme économique que n'ont pas d'autres territoires²²⁷ ».

La situation est dès lors plus complexe que ce que laissent entendre la rhétorique de « l'effet tunnel » et son discours stigmatisant sur les périphéries. La fracture entre territoires et métropoles relève ainsi davantage de la perception que de la réalité. **Pour autant, les perceptions jouent un rôle primordial dans l'accueil réservé aux grands projets, et le rejet des conséquences négatives perçues de la métropolisation constitue un motif d'opposition avec lequel ces derniers doivent désormais composer**.

VOIR AUSSI

Gilets jaunes

p.60

Mondialisation

p.90

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Pierre VELTZ, La France des territoires, défis et promesses, éditions de l'Aube, Paris, 16 janvier 2020.

MONDIALISATION

/ En quoi le rejet de la mondialisation
explique-t-il la contestation de certains
grands projets ? /

De nombreux mouvements de contestation des grands projets peuvent être interprétés comme le produit d'une confrontation entre des visions divergentes de l'usage souhaitable d'un territoire (voir plus haut, **Géopolitique**). **Mais certains semblent procéder davantage d'un rejet de la mondialisation, notamment lorsqu'ils témoignent d'un refus d'assumer localement les conséquences d'un projet d'intérêt transfrontalier.** À cet égard, le cas du projet de ligne à grande vitesse Lyon-Turin et celui de la gare souterraine de Stuttgart 21 sont particulièrement éclairants. Le premier s'inscrit dans un projet de création d'un réseau européen de transports; le second fait partie du projet transeuropéen Magistrale for Europe, qui vise à relier Paris à Bratislava puis Budapest. Les deux ont fait ou continuent de faire l'objet d'une vive contestation, qui paraît relever **d'une forme d'opposition au capitalisme financier sans frontières, a-territorial, des années 1980** et à une mondialisation dont « *la crise des subprimes de 2008 [...] a mis en lumière les illusions et les faux espoirs*²²⁸ ».

Un temps cantonnée aux mouvements altermondialistes, la contestation de la mondialisation se généralise aujourd'hui, portée notamment par des mouvements populistes qui, en Europe ou ailleurs, plaident le repli sur soi et cultivent le fantasme d'une autarcie salvatrice. Le refus de la mondialisation en vient à représenter l'un des principaux motifs d'opposition aux grands projets; il est ainsi invoqué par les occupants de la ZAD de Notre-Dame-des-Landes (voir plus bas, **ZAD**), comme le rappelle Philippe Subra: « *ces militants extérieurs ont des objectifs plus larges que le seul abandon du projet [...] À travers la lutte contre ce projet, ils combattent d'autres adversaires plus importants qui sont la mondialisation libérale, les États au service de cette mondialisation libérale* ». **Ce rejet de certains projets considérés comme des symboles de la mondialisation révèle du ressentiment et de la crainte vis-à-vis d'un phénomène vécu comme la cause directe du déclassement des classes moyennes.** L'ascension sociale généralisée caractéristique des Trente glorieuses a disparu alors même que se déployait la mondialisation financière, de sorte que cette mondialisation du début du 21^{ème} siècle est désormais considérée par beaucoup comme productrice de « perdants » dont la vie sera peut-être moins aisée que celle de leurs parents. Cette perception d'une mondialisation ayant fragilisé des individus vulnérables sur le plan économique se répand, fondée, entre autres, sur les vagues de délocalisations, le constat de la compétition industrielle que livre la Chine à l'Europe et aux États-Unis, ou encore l'automatisation croissante de l'emploi nées des progrès technologiques.

VOIR AUSSI

Géopolitique

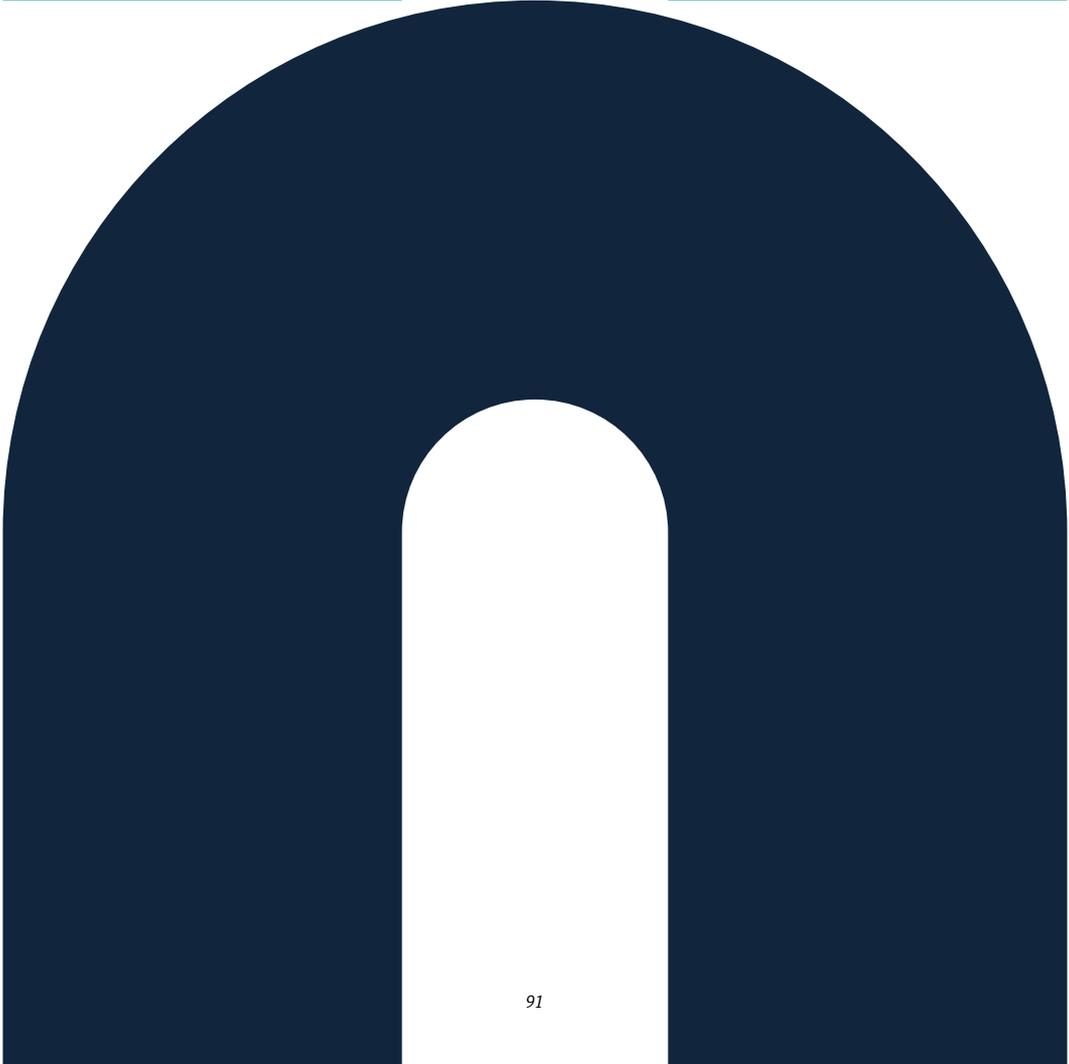
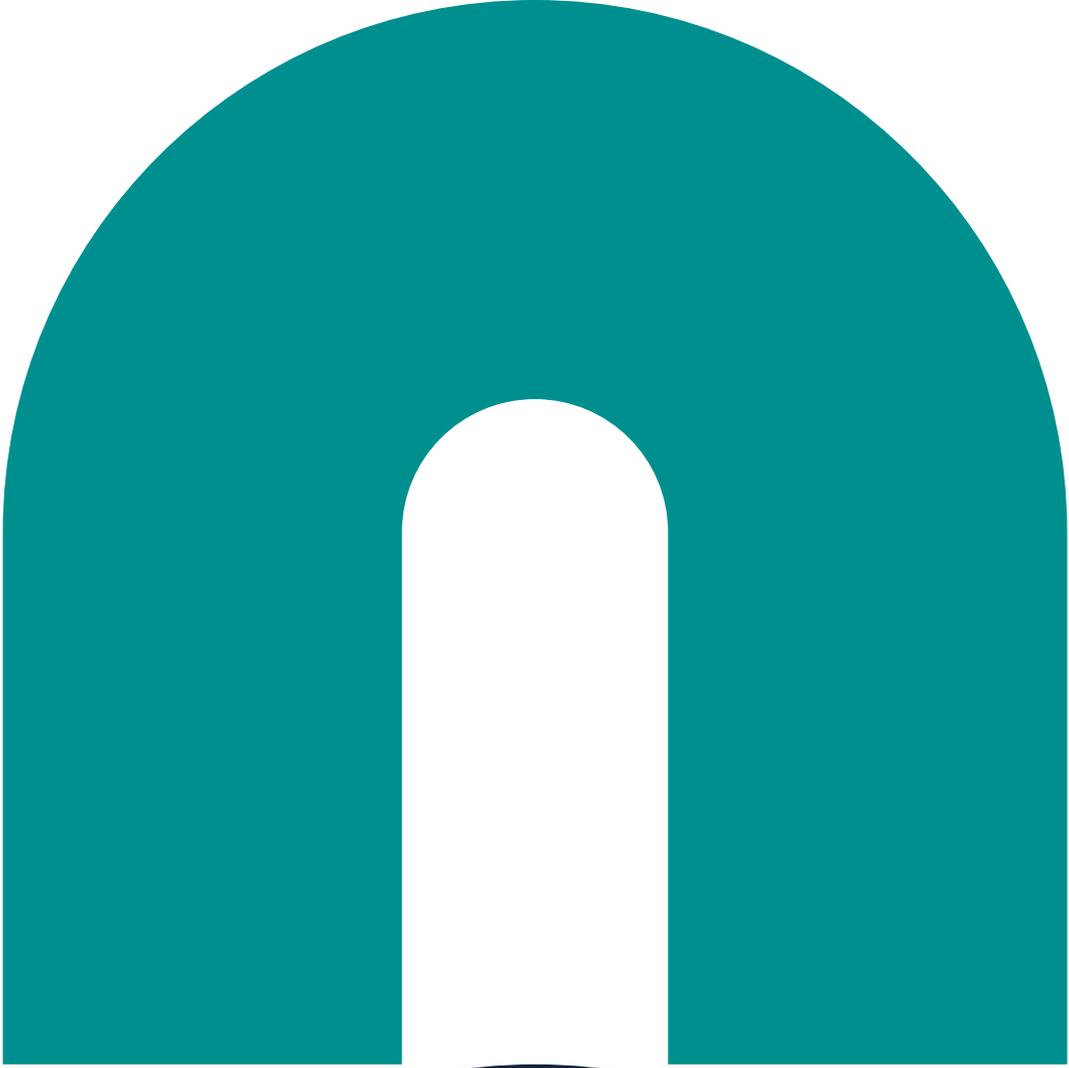
p.59

ZAD

p.138

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Olivier Mongin, La ville des flux – L'envers et l'endroit de la mondialisation urbaine, Fayard, 2013, Paris.



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z



Nature p.93

«*Not in my backyard*» (NIMBY) p.96

Étude de cas - Notre-Dame-Des-Landes p.97



NATURE

*/ La nature peut-elle sauver les
grands projets ? /*

La préservation de la biodiversité et de la nature est, plus que jamais, un enjeu structurant pour les acteurs des grands projets. Comment s'en emparer pour transformer la façon dont sont menés ces projets et accroître leur acceptabilité ? Est-il possible, pour promouvoir l'adaptation de nos villes au changement climatique, de recourir au potentiel qu'offre la nature plutôt qu'à de nouvelles infrastructures ? Réponses de Luc Abbadie, professeur d'écologie à Sorbonne Université, Directeur de l'Institut de la transition environnementale de Sorbonne université et vice-président du Conseil scientifique de l'Office français de la biodiversité.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Comment expliquez-vous la montée en puissance des mouvements de contestation des grands projets ?

LUC ABBADIE

Au cœur de la contestation des grands projets se trouve la question de leur utilité sociale, laquelle intègre, de plus en plus, la question de leur signification environnementale. Le mouvement en cours, qui consiste à se demander, pour chaque nouveau projet, dans quelle mesure il va améliorer ou, au contraire, dégrader l'habitabilité de la planète, me semble louable. Nous sommes en train de rendre cette planète inhabitable pour l'Homme ainsi que pour beaucoup d'autres espèces. Je pense que tout projet, qu'il s'agisse d'une réforme ou d'un projet d'aménagement, devrait être passé au crible de la viabilité de la planète. Or cette dimension, présente dans tous les esprits, n'est pas encore complètement intégrée à la décision. Un grand équipement peut aussi avoir des aspects extrêmement positifs mais insuffisamment mis en lumière. Un réseau de chemin de fer conséquent, avec une véritable prise en charge d'activités économiques diversifiées (le fret, par exemple), pourrait constituer un exemple d'infrastructure socialement utile et positive sur le plan environnemental. Je pense qu'il y a un vrai problème de justification. Il va falloir s'habituer à justifier les projets, notamment par cette nouvelle dimension de préservation de l'habitabilité de la planète.

« Tout projet, qu'il s'agisse d'une réforme ou d'un projet d'aménagement, devrait être passé au crible de la viabilité de la planète ».

– Luc Abbadie

Peut-on utiliser le potentiel qu'offre la nature pour lutter contre le changement climatique, voire comme substitut à la construction de nouvelles infrastructures ?

En ce qui concerne l'adaptation des villes au changement climatique, la biodiversité est une source de solutions extrêmement efficace, que l'on peut concevoir comme complément ou, dans certains cas, comme substitut à des approches techniques classiques. Avec les îlots de chaleur urbaine, en période de canicule, il y a, à certains moments de la journée, une différence de température de 8 à 10°C entre le centre de Paris et la périphérie de la région. Or la végétalisation entraîne une réduction très importante des flux thermiques entrants dans les bâtiments et donc des possibilités d'économies en termes de chauffage ou de climatisation selon les saisons. Avec des toits végétalisés de piètre qualité, on peut déjà réduire de plus de 10% la consommation énergétique annuelle. Ces solutions fondées sur le vivant permettent de jouer sur plusieurs tableaux à la fois. En végétalisant les toits, par exemple, on traite la question du flux thermique, éventuellement celle de la régulation du cycle de l'eau en ville et celle du ruissellement lié à l'imperméabilisation des surfaces, mais aussi des questions de biodiversité, de pollution, voire de santé physiologique et psychologique. Au fond, ces solutions offrent un exemple concret de gestion systémique de problèmes environnementaux. Elles ne sont d'ailleurs pas incompatibles avec des solutions techniques. Un exemple classique est celui du lien entre production d'énergie et végétalisation des toits. Il est démontré que l'effet refroidissant d'une végétalisation de toit améliore le bilan de conversion photovoltaïque de capteurs solaires, tandis que l'ombre projetée par ces capteurs permet à la biodiversité de se développer. Il n'y a pas forcément d'opposition entre les deux types de solutions, tout cela devant être vu de façon systémique. Pour moi, ces solutions basées sur la nature marquent une rupture absolue dans notre manière de concevoir nos rapports à la nature. L'être humain, sa liberté d'action et de choix sont dépendants de processus naturels parfois lointains et mal perçus, les services écosystémiques. La perception de cette dépendance est fondamentalement nouvelle dans le monde occidental.

« La biodiversité est une source de solutions extrêmement efficace pour l'adaptation des villes au changement climatique ».

– Luc Abbadie

Quels sont les risques et avantages d'une telle vision utilitariste de la nature ?

Si elle est exclusive et unique, cette vision utilitariste des services écosystémiques devient extrêmement dangereuse. Il s'agit en effet d'une vision socialisée, subjective et ponctuelle, du fonctionnement de la nature. Des études scientifiques montrent qu'une végétation diversifiée permet de diminuer la teneur en nitrates de l'eau qui circule dans le sol. Pour un producteur d'eau minérale, c'est extrêmement intéressant. Cela explique les politiques foncières de certains d'entre eux, qui tentent de tirer parti de la biodiversité. Ce lien entre diversité et diminution de la teneur en nitrate est général : on le retrouve donc dans la forêt amazonienne, mais là, il ne rend pas de service écosystémique parce qu'il n'y a pas de demande d'utilisation de cette fonction. Cela veut-il dire que, dans ce cas, la biodiversité n'a pas de valeur et qu'on peut détruire la forêt ? Non. À mesure que notre culture et nos besoins matériels évoluent, notre vision de ces fonctions de la nature change. Ce qui semble inutile aujourd'hui peut servir dans le futur. Le danger serait donc d'avoir de la nature une vision unique. Il faut prendre en considération le fait que la nature a pour nous des intérêts multiples, qui évoluent avec le temps.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

La nature a-t-elle une valeur intrinsèque?

LUC ABBADIE

Oui, la nature a une valeur intrinsèque infinie, parce qu'elle est le résultat de processus extrêmement complexes, qui se déploient dans la durée. Le seul problème que suscite cette notion, c'est qu'elle est souvent opposée à la vision utilitariste voire monétarisée de la nature. Un discours rationnel, parfois monétaire et financier, vient alors buter sur un raisonnement de nature éthique et remporte généralement la partie. Je suis pourtant persuadé qu'il est possible, scientifiquement, de quantifier cette valeur intrinsèque. La résilience de la biodiversité, sa capacité à encaisser les chocs et à s'adapter aux circonstances, est quantifiable. Nous sommes capables d'identifier les propriétés qui favorisent cette durabilité et cette adaptabilité: diversité génétique des espèces, hétérogénéité de l'organisation de la nature dans l'espace, complexité des interactions entre organismes... Tout cela est mesurable. Cela permettrait peut-être de créer un pont entre une vision quantitative et une vision plus philosophique. Je regrette que l'on n'ait pas un indicateur de qualité des systèmes.

LA FABRIQUE DE LA CITÉ

Est-il possible de s'emparer de la question de la protection de la biodiversité pour accroître l'acceptabilité d'un grand projet?

LUC ABBADIE

Au-delà des ajustements immédiats à l'échelle locale, il faut intégrer le fait que les infrastructures (de transport, notamment) modifient les dynamiques de mobilité des espèces. Les espèces se déplacent à mesure que les zones climatiques se transforment. La conception d'une infrastructure de transport pourrait impliquer de façon systématique une réflexion sur les continuités écologiques à vaste échelle. Cela ne se résout pas à quelques passages; pour la faune, nous devons aller beaucoup plus loin. Le mouvement est engagé. La question de la biodiversité va devenir banale et devra être intégrée d'office à toute décision, comme la question économique ou celle du coût énergétique d'une opération.

VOIR AUSSI

POUR ALLER PLUS LOIN

Compensations
écologiques

p.17

→ Jean GADREY, Aurore LALUCQ, Faut-il donner un prix à la nature?, Les Petits Matins, Paris, 12 mars 2015, 120 p.

Utilité économique et
sociale

p.129

Croissance verte ou
décroissance

p.27

« NOT IN MY BACKYARD » (NIMBY)

/De quoi NIMBY est-il le nom ? /

La contestation de projets urbains par des riverains excédés n'est pas une création du 20^{ème} siècle : deux siècles auparavant déjà, « l'implantation et l'exploitation des manufactures, telles les fonderies, les poudreries, les tanneries, les fabriques de sel et d'ammoniaque, provoquaient déjà l'opposition des riverains potentiels²²⁹ ». Si le phénomène « NIMBY » (du cri de ralliement « *Not in my backyard* », « pas dans mon jardin ») est donc ancien, le terme lui-même n'apparaît que dans les années 1980, outre-Atlantique, dans les pages du Christian Science Monitor. Il désigne dès lors « la résistance d'acteurs locaux face au projet d'implantation d'une infrastructure [...] soupçonnée, à tort ou à raison, de nuisances ou de risques pour ses riverains²³⁰ ».

Ce n'est donc pas l'opportunité d'un projet urbain ou d'une infrastructure en tant que telle que conteste le NIMBY mais plutôt le choix de sa localisation géographique²³¹, ce que Julien Damon résume de la façon suivante : « on peut souhaiter que tout le monde soit bien logé, mais on refuse les hébergements et logements sociaux à côté de chez soi. En gros : d'accord sur les principes, mais pas de ça chez moi ! ». Le NIMBY concerne par ailleurs tous types et tailles de projets, publics comme privés : écoles, projets de densification, logements sociaux, centres d'accueil de toxicomanes ou de demandeurs d'asile... **Il ne relève pas d'une opposition de principe** (à la différence, par exemple, de l'opposition fondée sur le refus de l'artificialisation des sols) **mais plutôt d'une tentative de défense des intérêts des riverains** : sauvegarde du cadre de vie (crainte de la pollution sonore, considérations esthétiques) et de la valeur de leurs biens immobiliers, sécurité physique et matérielle... Le NIMBY est donc régulièrement stigmatisé, considéré tantôt comme « un refus de se plier au principe de l'intérêt général²³² », « le syndrome d'un égoïsme grave » (Giuseppe Bettoni) ou encore comme « l'action de citoyens qui utilisent leur influence sur les autorités réglementaires et administratives pour défendre leurs intérêts propres²³³ ». **Les réactions NIMBY constituent un facteur de risque en ce qu'elles peuvent, in fine, entraver le processus d'équipement de certaines zones du territoire** : « les situations de blocage dues à ce syndrome peuvent être à l'origine de phénomènes de relégation spatiale²³⁴ », écrivait ainsi déjà en 2005 le centre de recherches montréalais Cirano.

Comment, dès lors, surmonter la réaction NIMBY ? La particularité de ce type de conflit est qu'il trouve rarement à se résoudre par la modification du projet contesté. Peut-être s'agit-il avant tout de rassurer les riverains quant aux risques attendus en leur apportant des éléments factuels et scientifiques démontrant que ceux-ci sont limités. La résolution de ces conflits implique également de se défaire de l'appellation même de « NIMBY », conflictuelle par nature puisqu'elle crée une présomption d'égoïsme qu'elle accole à des inquiétudes sincères. **Le dépassement de cet écueil nécessite également dialogue, communication et partage de l'expertise, sans quoi le « NIMBY » risque fort de se transformer en « BANANA » : « Build absolutely nothing anywhere near anything » (ne construire absolument rien nulle part et près de rien).**

VOIR AUSSI

Grands projets inutiles et imposés

p.69

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Jean-Marc DZIEDZICKI. "Au-delà du Nimby : le conflit d'aménagement, expression de multiples revendications". Melé, Patrice, et al.. Conflits et territoires. Tours : Presses universitaires François-Rabelais, 2004. (pp. 35-64) Web. <<http://books.openedition.org/pufr/1829>>.

→ Laurie BEHAR, Vincent SIMOULIN, « Le NIMBY (Not in My Backyard) : une dénonciation du localisme qui maintient l'illusion du local », Politiques et management public [En ligne], Vol 31/2 | 2014, mis en ligne le 22 décembre 2016, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/pmp/7000>

ÉTUDE DE CAS – NOTRE-DAME- DES-LANDES

Le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes trouve sa source dans les années 1960 dans un esprit de de justice territoriale et dans la volonté de rétablir l'équilibre entre Paris et « le désert français »; il s'inscrit ainsi, à ses origines, dans « *l'ambitieuse politique d'aménagement du territoire initiée dans les années 1960 par la DATAR, avec la mise en place des 'métropoles d'équilibre' capables de contrer le 'surpoids' de Paris*²³⁵ ». La mise en œuvre de ce projet de construction d'un aéroport international doit en effet permettre de répondre à la croissance du trafic aérien dans l'ouest français (en désengorgeant l'aéroport de Nantes) et de favoriser le développement de l'aire métropolitaine nantaise. **En 1968, la préfecture de Loire-Atlantique retient, pour ce futur aéroport, le site de Notre-Dame-des-Landes**²³⁶. Situé sur le revers du plateau nantais²³⁷, dans une zone de bocage, il se caractérise par des sols pauvres en nutriments. Une zone d'aménagement différé y est créée en 1974, qui permettra au Conseil général de procéder, dans les années suivantes, aux acquisitions foncières nécessaires à la réalisation du projet²³⁸. Mais **l'action conjuguée de la crise pétrolière de 1973 et d'une opposition naissante conduisent à la mise en sommeil du dossier pendant près de 25 ans**. Le projet aurait pu en rester là; en 1999, il est cependant remis à l'ordre du jour par Dominique Voynet, Ministre écologiste de l'aménagement du territoire et de l'environnement (1997-2001) au sein du gouvernement de Lionel Jospin. Dans le sillage d'une loi à laquelle elle donne son nom en 1999 et qui poursuit un objectif de rééquilibrage territorial, Dominique Voynet déclare, le 30 octobre 2000, devant l'Assemblée nationale:

« La desserte aérienne des métropoles régionales est bien trop tributaire du passage par Paris. [...] Vous serez d'accord avec moi pour reconnaître que nous avons un effort particulier à réaliser en faveur du rééquilibrage de la localisation des équipements vers l'ouest de notre pays. C'est pourquoi il a semblé nécessaire, compte tenu des nuisances qui pesaient sur les habitants de Nantes, de déplacer l'aéroport actuel sur le nouveau site de Notre-Dame-des-Landes²³⁹ ».

De premiers débats publics sont organisés de 2003 à 2006 ainsi qu'une enquête publique, à l'issue de laquelle **le projet est reconnu d'utilité publique en 2007**. Le décret d'utilité publique est publié en 2008, en dépit des recommandations du Grenelle de l'environnement, qui préconisait l'année précédente la suspension de tout nouveau projet de construction d'aéroport sur le territoire français. La contestation du projet prend alors une ampleur nouvelle. Ainsi, rapporte Clément Mabi, « *sur le terrain, le blocage est considérable. Les opposants sont regroupés dans plusieurs collectifs: l'Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport (ACIPA), le Collectif des organisations professionnelles agricoles indignées par le projet d'aéroport (COPAIN) pour les agriculteurs, les élus doutant de la pertinence du projet (CEDPA) ou encore l'Atelier Citoyen, chargé de la contre-expertise* ²⁴⁰ ». **L'opposition au projet devient alors « le point focal pour tous ceux qui espèrent un changement de paradigme, tant social qu'écologique** ²⁴¹, rassemblant « *menuisiers rennais, syndicalistes nantais, salariés de la filière bio en Avignon, néo-rural périgourdin, cyclistes belges, auto-stoppeurs suisses* ²⁴² ». **Elle se fonde principalement sur l'argument de l'inutilité du projet et sur ses effets sur l'environnement.** Aussi l'association France Nature Environnement écrit-elle, dans un communiqué de presse réagissant à la déclaration d'utilité publique, que le projet « *est à la fois ruineux et inutile pour l'environnement* ²⁴³, citant à la fois l'impact de la construction de l'aéroport sur l'écosystème local (artificialisation de terres agricoles et conséquences sur la biodiversité) et les émissions de gaz à effet de serre qu'engendre le trafic aérien ²⁴⁴.

Mais c'est en 2009 que s'opère un véritable tournant dans l'histoire du projet, avec l'établissement, à Notre-Dame-des-Landes, de la première « ZAD » de France (voir plus bas, ZAD). Cet acronyme, identique à celui des zones d'aménagement différé, désigne une « zone à défendre ». La ZAD de Notre-Dame-des-Landes, « ZAD amirale » (Philippe Subra) se caractérise par une occupation de long terme du site et donne à la contestation une notoriété nouvelle. Cette occupation ne va pas sans heurts ; en octobre 2012, 500 gendarmes mobiles lancent l'opération César, visant l'évacuation des sites occupés illégalement par les Zadistes. L'opération se solde par un double échec : les zadistes parviennent à réoccuper le site au terme d'une opération intitulée « Astérix », tandis que « César » donne lieu à la production d'images marquantes, qui conduisent une partie de l'opinion publique à dénoncer la violence des forces de l'ordre. Le décès d'un jeune militant écologiste lors de heurts entre les forces de l'ordre et les opposants au barrage de Sivens, dans le bassin de la Garonne, en octobre 2014, rend la question de la ZAD de Notre-Dame-des-Landes plus délicate encore pour l'État ²⁴⁵.

Dans le même temps, le projet fait l'objet d'une importante judiciarisation, qui en accroît encore le retentissement médiatique. À 178 reprises, la justice se prononcera en sa faveur, concluant à son intérêt général aux échelles locale, nationale et européenne. En dépit de cette prise de position sans équivoque du pouvoir judiciaire, le pouvoir exécutif fait le choix, face à cette importante contestation, d'organiser un référendum local. Le 26 juin 2016, à la question « *êtes-vous favorable au projet de transfert de l'aéroport de Nantes-Atlantique sur la commune de Notre-Dame-des-Landes ?* », les électeurs de Loire-Atlantique répondent à 55,17% par la positive. Le Président de la République, François Hollande, s'engage à respecter les résultats du référendum. Au printemps 2017, Emmanuel Macron, alors candidat à l'élection présidentielle, déclare : « *la concertation locale a donné un avis favorable, donc il faudrait des éléments forts pour nous y revenir* ²⁴⁶ ». Pour autant, **le Premier ministre Édouard Philippe annoncera le 17 janvier 2018, sur le perron de l'hôtel de Matignon, l'abandon du projet, qu'il qualifiera d'« aéroport de la division** ²⁴⁷ », **dénonçant un débat devenu trop violent** : « *on a laissé partisans et opposants se dresser les uns contre les autres* », créant une situation « *dangereuse pour l'état de droit* ²⁴⁸ ».

« On a laissé partisans et opposants se dresser les uns contre les autres », créant une situation « dangereuse pour l'état de droit ».

Le cas de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes soulève la question de l'échelle, temporelle et spatiale, à laquelle considérer l'intérêt général. Échelle temporelle tout d'abord : entre le moment où le projet est réellement lancé à l'initiative de Dominique Voynet, en 1999, et la publication de la déclaration d'utilité publique en 2008, une décennie s'est écoulée. **Si l'utilité et la pertinence du projet demeurent, les critères d'évaluation de cette utilité par le public, eux, ont évolué.** Au moment de l'abandon du projet en 2018, la préoccupation environnementale est ainsi sans commune mesure avec ce qu'elle était encore dix ans auparavant. Échelle spatiale, ensuite : aux niveaux local et régional, le projet, très attendu d'une grande partie des acteurs politiques, économiques et environnementaux de la région, présentait une utilité et un intérêt évidents, en ce qu'il devait permettre de résorber la saturation de l'aéroport de Nantes, d'améliorer l'offre de mobilité de l'ouest de la France vers ses autres régions, de diminuer la dépendance locale aux infrastructures aéroportuaires de la région parisienne et enfin de favoriser le développement économique local²⁴⁹. Pour autant, l'ampleur et la conflictualité de la contestation ont fait naître à l'échelle nationale un péril politique et démocratique dont l'exécutif a considéré qu'il excédait désormais les bénéfices attendus du projet et entamait sérieusement sa faisabilité politique, justifiant même de courir le risque d'amoindrir la légitimité et l'efficacité du mécanisme de référendum.

Nature du projet : *Projet de construction d'un aéroport*

Localisation : *Communes de Notre-Dame-des-Landes, Vigneux-de-Bretagne, Fay-de-Bretagne, Grandchamps-des-Fontaines, Treillières, France*

Statut : *Abandonné*

Commanditaire : *États français*

Superficie : 1 250 hectares

Coût : 450 millions d'euros²⁵⁰

VOIR AUSSI

ZAD

p.138

Aménagement du territoire

p.09

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Communiqué de presse – Nouvel aéroport de Notre Dame des Landes : un projet ruineux et inutile, France Nature Environnement, 10 février 2008. URL: https://www.fne.asso.fr/sites/default/files/cp_110208_1.pdf

→ Projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, Commission nationale du débat public. URL : <https://www.debatpublic.fr/projet-daerport-notre-dame-landes>

PP
PP
PP
PP
PP

Progrès

p.101

PROGRÈS

/ Le progrès est-il encore une notion
d'avenir? /

Qui se souvient encore du progrès? Le terme, qui apparaît aujourd'hui désuet, n'a pourtant rien perdu de sa pertinence, au contraire; c'est même précisément sa **disparition progressive, et, avec elle, celle d'un projet de société au service d'un avenir « désirable, attractif, crédible »** (Étienne Klein), qui explique la crise de la démocratie et, dans son sillage, la contestation croissante des grands projets. Aussi Guillaume Bailly, Damien Denizot et Sébastien Leroux écrivent-ils:

« L'évolution la plus tangible de ces soixante dernières années s'exprime dans le rapport de notre société à l'avenir. L'homme de 1950 était résolument tourné vers l'avènement d'un avenir meilleur. L'homme des années 1970 était prêt à sacrifier au présent le bénéfice des jouissances futures. Il y avait alors une croyance sereine dans l'avenir, dans le progrès, encadrée par un contexte de croissance et de grandes théories explicatives. Aujourd'hui, notre rapport à l'avenir est avant tout fondé sur l'incertitude et l'insécurité. [...] Or, l'avenir est avant tout porteur de sens, et il semble aujourd'hui que cette quête de sens fasse défaut²⁵¹ ».

Le désaveu du progrès, qui commença par perdre sa majuscule dans les années 1970²⁵² avant de s'effacer presque entièrement du langage et donc des esprits, s'est opéré au profit de l'essor, à partir des années 1990, du mot « innovation », désormais si usité qu'il en est galvaudé. Il serait tentant de s'imaginer que le mot « innovation » constitue l'héritier du mot « progrès » ou qu'il en est une version améliorée, plus adaptée à l'époque contemporaine. Les deux termes sont pourtant loin d'être synonymes; ils sont en effet soutenus par des visions diamétralement opposées du temps. Le progrès fait ainsi l'hypothèse d'un temps constructeur, explique le philosophe Étienne Klein; l'innovation, elle, entend s'opposer à un temps considéré comme corrupteur par nature. Or, c'est précisément l'idée d'un temps constructeur qui permettait *« d'imaginer un futur désirable, attractif, crédible – et pas seulement utopique – et d'œuvrer à son avènement²⁵³ ».*

Comment, dès lors, expliquer cette surprenante évolution? Tout d'abord par le fait que « contrairement à ce que nous avions espéré, la science n'a pas fait taire le malheur²⁵⁴ », démontrant que le progrès technologique ne s'accompagne pas automatiquement d'un progrès humain, lequel engendrerait lui-même un progrès civilisationnel²⁵⁵. Mais la déception qu'a induit ce constat révèle en réalité que nous avons encore envie de progrès, relève encore Étienne Klein: *« ainsi se montre le paradoxe de notre rapport au progrès: nous prétendons ne plus y croire, mais en réalité nous tenons encore à lui farouchement, même si ce n'est plus que de façon négative, c'est-à-dire à proportion de l'effroi que nous inspire l'idée qu'il puisse s'interrompre²⁵⁶ ».* Et pourtant, le rejet de la notion de progrès a ouvert la voie à la tentation collapsologue et aux sirènes de l'effondrement, dont la conclusion logique est la mise en œuvre d'une politique de décroissance (voir plus haut, **Croissance verte ou décroissance?**), aux antipodes d'un futur désirable et attractif.

VOIR AUSSI

Expert

p.47

Démocratie représentative

p.39

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Étienne KLEIN, Sauvons le Progrès, éditions de l'Aube, Paris, 6 juin 2019, 72 p.



ÉTUDE DE CAS – QUAYSIDE

Le cas de Quayside, projet de smart city en proie à une contestation si vive qu'il fut abandonné, marque l'apparition de nouveaux motifs d'opposition aux grands projets urbains : la défiance que suscitent les grandes entreprises du secteur de la tech, tout d'abord, mais également la question du traitement des données personnelles dans la smart city.

Le projet naît de la rencontre entre deux acteurs : Waterfront Toronto, entité fondée en 2001 pour piloter la revitalisation des rives désindustrialisées de Toronto, formée de représentants du gouvernement canadien, de la province de l'Ontario et de la municipalité de Toronto, et Sidewalk Labs, entreprise américaine spécialisée dans le domaine de l'innovation urbaine, dirigée par Dan Doctoroff, ancien adjoint au maire Michael Bloomberg à New York, et filiale d'Alphabet, maison-mère de Google. En 2017, Waterfront Toronto lance un appel d'offres pour l'aménagement de Quayside, ancien site portuaire de cinq hectares sur les rives du lac Ontario. Sidewalk Labs le remporte en proposant un projet de quartier intelligent à mixité d'usages (50% de commerces, 40% de logements) mêlant design innovant, gratte-ciels en bois et technologies numériques. **L'objectif : créer un lieu d'expérimentation de solutions urbaines en matière de mobilité, de logement et d'énergie.** Sidewalk Labs se propose de faire de Toronto un centre mondial de l'innovation urbaine tout en créant **14,2 milliards de dollars par an de PIB supplémentaire pour le Canada et 93 000 nouveaux emplois d'ici 2040.**

En juin 2019, Sidewalk Labs soumet à Waterfront Toronto son Master Innovation and Development Plan (MIDP), document de 1 500 pages dans lequel l'entreprise décrit un projet portant sur l'IDEA District, une parcelle 30 fois plus vaste que celle qu'évoquait l'appel d'offres. Elle se propose également d'endosser, dans le cadre du projet, le rôle de « *lead developer* », en engageant des entreprises et des sous-traitants pour aménager le site, et de jouer un rôle de fournisseur de systèmes d'infrastructure. Avec Quayside, Sidewalk Labs entend enfin construire une « *infrastructure digitale qui collecte des données dans un objectif apparent de vie urbaine simplifiée*²⁵⁷ ». Ces données porteraient autant sur l'environnement que sur les comportements individuels : circulation, qualité de l'air, niveau sonore, occupation des bâtiments et des bancs publics, remplissage des poubelles ou encore utilisation des appareils ménagers dans les logements²⁵⁸... Les critiques se multiplient alors, se focalisant sur la volonté de Sidewalk Labs d'assumer un rôle d'aménagement de l'espace urbain traditionnellement dévolu à la puissance publique. **Mais l'entreprise américaine ne s'en était jamais cachée : son ambition, comme celle de sa maison-mère, est bien de construire et d'administrer une ville.** En 2013, Larry Page, président-directeur général de Google, parlait déjà de « *réserver une parcelle du monde* » à des expérimentations technologiques. **Et c'est bien d'une vision en matière de gouvernance urbaine que Sidewalk Labs fait preuve en proposant la création de cinq nouvelles entités publiques qui, ensemble, administreraient différents aspects de la vie de l'IDEA District (gestion des espaces publics, infrastructure physique et digitale de mobilité, logement, etc.).**

Or, rappellent de nombreux observateurs, **rien ne garantit qu'une entreprise du secteur de la tech poursuive les mêmes objectifs, dans sa gestion d'une ville, qu'une municipalité.** Les chercheuses australiennes Ellen Goodman et Julia Powles écrivent ainsi à propos de Sidewalk Labs que « *pour l'entreprise de la tech, la smart city est une façon de capter la valeur des flux de données – en monétisant directement des informations comportementales ou en utilisant ces informations pour concevoir ou acquérir des services*²⁵⁹ ».

Autre point d'achoppement, la question des données collectées, de leur propriété, de leur utilisation et de leur anonymisation; autant de sujets sur lesquels Sidewalk Labs peine à convaincre.

Ainsi, dans son *MIDP*, l'entreprise ne répond pas à la question de savoir où seront stockées les données collectées, se préservant la possibilité de les stocker aux États-Unis, où elles tomberaient sous le coup de la législation américaine, moins stricte que le droit canadien en matière de données personnelles.

L'entreprise introduit également la notion de « données urbaines », qu'elle définit de la façon suivante : « *des données personnelles et des données collectées dans l'espace physique d'une ville [...] y compris dans le domaine public, les espaces accessibles au public et même certains bâtiments privés* ». Cette notion n'a pourtant aucun fondement en droit canadien, comme le rappelle Chantal Bernier, avocate-conseil au sein du cabinet Dentons et ancienne présidente du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, qui rappelle que **la loi canadienne comporte d'ores et déjà des dispositions spécifiques s'appliquant selon la nature publique ou privée de l'entité qui collecte les données.** Impossible, dès lors, de fonder indifféremment ces divers types de données dans une nouvelle catégorie de « données urbaines ». C'est donc sans surprise que l'accord conclu par *Waterfront Toronto* et Sidewalk Labs le 31 octobre 2019, à l'issue de l'examen par *Waterfront Toronto* du *MIDP*, écarte sans ambiguïté ce nouveau concept, *Waterfront Toronto* demandant à l'entreprise « *de s'appuyer à la place sur la terminologie et les notions de droit canadien existants* ». L'agence publique conditionne également la poursuite du projet à l'abandon de tout projet de stockage des données collectées à l'étranger et écarte l'idée d'un IDEA District, rappelant que le projet est limité à la seule parcelle de Quayside (cinq hectares). Sidewalk Labs accepte dès le lendemain l'ensemble de ces propositions. **Le projet sera néanmoins abandonné quelques mois plus tard, en mai 2020.** Si les causes de cet abandon sont inconnues, l'entreprise invoquant uniquement la crise du secteur immobilier née de la pandémie de coronavirus, il est permis de supposer qu'il en aurait été autrement si le projet n'avait pas d'emblée soulevé une opposition fortement médiatisée. Comment analyser cet échec ? **Quayside semble avoir été pénalisé dès sa genèse par la méconnaissance, de la part de Sidewalk Labs, du contexte culturel dans lequel elle entendait mettre en œuvre son projet et de l'attachement des Canadiens à la protection de leurs données personnelles.** 88% d'entre eux se disent ainsi inquiets (dont un quart « très préoccupés ») pour la protection de leur vie privée dans une smart city. **Mais l'infortune de Sidewalk Labs s'explique également par l'inquiétude que suscite l'incursion des GAFAM dans le domaine de la fabrique urbaine.** Cette incursion emporte en effet des conséquences notables : « *on passe d'une cité des infrastructures à une cité des plates-formes et des services*²⁶⁰ », explique ainsi Isabelle Baraud-Serfaty. Ellen Goodman et Julia Powles notent à ce titre, à propos du projet de Sidewalk Labs, que « *la gouvernance urbaine est repensée comme la facilitation de la collecte et de la transmission de données à des applications et services qui opèrent sur la plateforme*²⁶¹ », ceci dans un modèle de « *ville-plateforme qui décompose radicalement les systèmes, espaces et services en groupes de transactions optimisées selon une logique de marché*²⁶² ». Et de rappeler qu'« *on ne peut être sûr que la vision de Sidewalk Toronto est compatible avec les procédures démocratiques, une gouvernance publique durable ou l'intérêt public*²⁶³ ».

Que retenir du projet Quayside? En premier lieu, **l'importance, pour l'entreprise porteuse de projet, de communiquer de façon claire et transparente sur la nature du projet envisagé, mais aussi la nécessité de prendre en considération, dans la conception comme dans la mise en œuvre du projet, les spécificités historiques, culturelles et sociales du territoire dans lequel il se déploie. Peut-être l'échec de Quayside montre-t-il encore qu'en matière de grands projets, l'hubris ne passe plus, qui consista ici à proposer un projet sans lien manifeste avec l'identité urbaine torontoise et d'une taille 30 fois supérieure à celle de la parcelle initiale.** À l'avenir, il se pourrait également que des projets de *smart city* d'une envergure similaire à celle de Quayside se voient contestés pour leur impact écologique, alors qu'apparaît progressivement une prise de conscience des effets nocifs du numérique, qui représente 1,5% des émissions mondiales de gaz à effet de serre, une proportion en constante et forte augmentation²⁶⁴.

« On ne peut être sûr que la vision de Sidewalk Toronto est compatible avec les procédures démocratiques, une gouvernance publique durable ou l'intérêt public ».

Nature du projet : *Projet de quartier intelligent à mixité d'usages*

Localisation : *Toronto, Canada*

Statut : *Abandonné*

Commanditaire : *Waterfront Toronto (État canadien, province de l'Ontario, municipalité de Toronto)*

Superficie : 5 hectares

50 % de commerces

40% de logements

PIB supplémentaire prévu pour le Canada : 14,2 milliards de dollars par an

93 000 nouveaux emplois prévus entre le lancement du projet et 2040

VOIR AUSSI

Démocratie participative

p.33

Entreprise

p.41

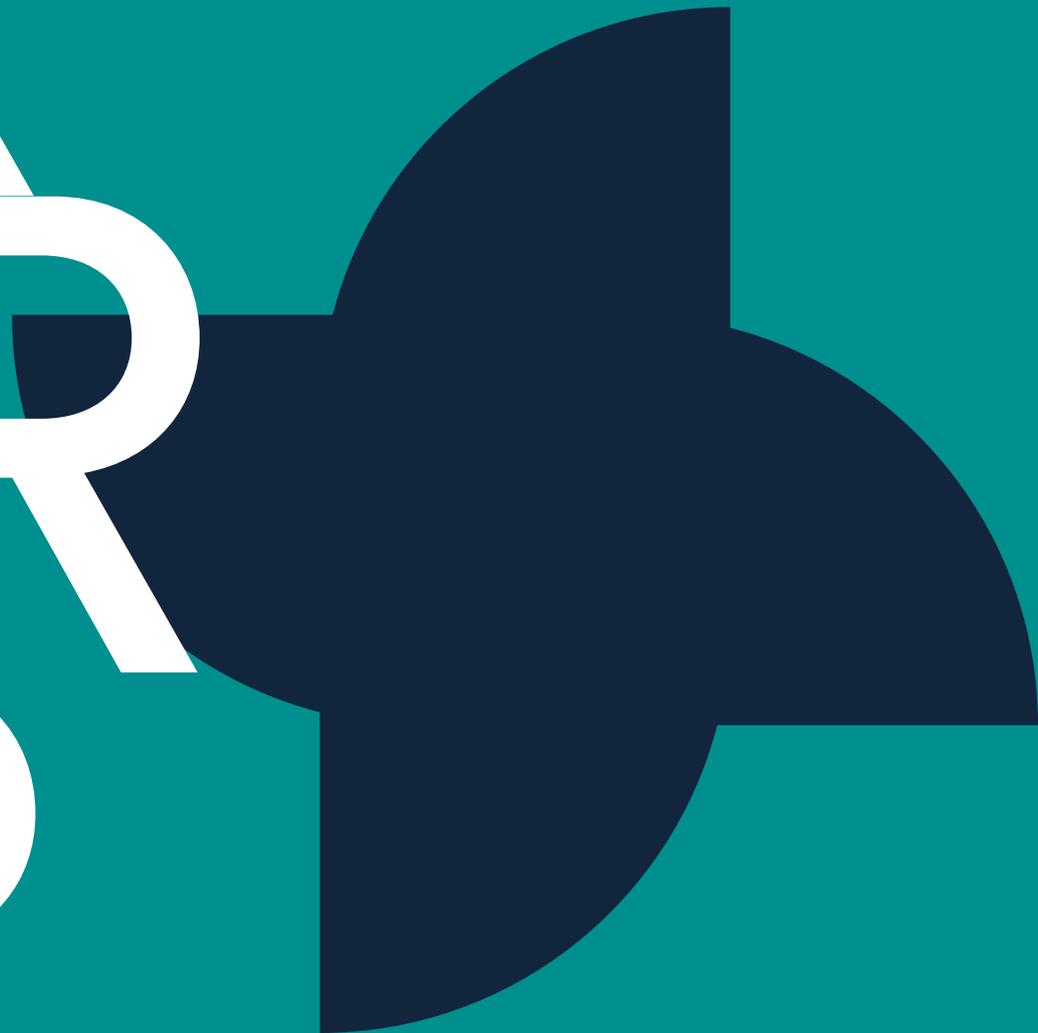
POUR ALLER PLUS LOIN

→ Marie BALÉO, Toronto: jusqu'où?, portrait de ville, La Fabrique de la Cité, janvier 2020. URL: <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/toronto-jusquou/>

RRR
RRR
RRR
RRR
RRR
RRR
RRR

Raison d'être

p.107



RAISON D'ÊTRE

/ La raison d'être, un tournant dans la vision de l'entreprise et de sa mission ? /

En 1970, le *New York Times* publiait une tribune de Milton Friedman intitulée *La responsabilité sociale de l'entreprise consiste à accroître ses profits* (« *The Social Responsibility of Business is to increase its profits* »). **L'économiste américain y exposait l'idée selon laquelle le seul objectif d'une entreprise doit être la maximisation des revenus de ses actionnaires. Cette conception du rôle de l'entreprise demeura longtemps prégnante dans l'opinion publique** : en 2014, le Cevipof notait ainsi que 75% de l'opinion française estimait ainsi que « *les entreprises cherchent seulement à faire des profits plutôt qu'à améliorer la qualité de leurs produits ou de leurs services pour les consommateurs*²⁶⁵ ». Elle fait cependant l'objet, depuis la crise financière de 2008-2009, d'une remise en cause croissante. **L'essor de la préoccupation environnementale au sein de l'opinion publique et la conviction qui en découle de la responsabilité des entreprises en la matière accélèrent encore la transformation de la conception de l'entreprise et de sa mission.**

Cette évolution de la façon d'envisager le rôle sociétal de l'entreprise s'accompagne d'une défiance croissante à son égard, son action, lorsqu'elle découle encore de la vision friedmanienne citée plus haut, étant jugée en inadéquation avec ce qu'attend d'elle l'opinion publique. Ainsi, selon un baromètre du Cevipof sur la confiance en politique publié en avril 2020²⁶⁶, **seuls 45% des Français ont « très confiance » ou « plutôt confiance » dans les grandes entreprises privées** (chiffre qui s'élève néanmoins à 79% pour les petites et moyennes entreprises). Selon Martin Richer, responsable du pôle Entreprise Travail & Emploi du think tank Terra Nova, les organisations qui se trouvent à l'autre bout du spectre et recueillent la confiance de la majorité des Français, à savoir les hôpitaux, l'armée, les associations et l'école, ont pour point commun le fait « *qu'[elles] incarnent l'intérêt général aux yeux des Français et contribuent aux grands enjeux des sociétés*²⁶⁷ ». **De tels résultats peuvent être interprétés comme un appel aux entreprises (et notamment aux plus grandes d'entre elles) à accroître et mieux donner à voir leur contribution à l'intérêt général, alors même que 61% de l'opinion s'accorde à considérer que l'entreprise a « le pouvoir de changer le monde », comme le rappelle Bernard Sananès, président d'Elabe**²⁶⁸.

Favoriser la contribution de l'entreprise à l'intérêt général : c'est

précisément ce qu'entend faciliter la loi Pacte (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises), promulguée le 22 mai 2019, et qui se propose de « *repenser la place de l'entreprise dans la société* ». Cette loi, qui doit beaucoup aux propositions du rapport *L'entreprise, objet d'intérêt collectif*²⁶⁹ rendu en mars 2018 par Nicole Notat et Jean-Dominique Sénard, modifie les articles 1833 et 1835 du Code civil. À l'article 1833 est ajouté l'alinéa suivant : « *la société est gérée dans son intérêt social et en prenant en considération les enjeux sociaux et environnementaux de son activité* ». La modification de l'article 1835 crée, quant à elle, la possibilité pour l'entreprise de se doter d'une raison d'être, afin de lui permettre, selon le Ministère de l'économie et des finances, de « *poursuivre, dans le respect de son objet social, un projet entrepreneurial répondant à un intérêt collectif et qui donne sens à l'action de l'ensemble des collaborateurs*²⁷⁰ ». Le projet de loi propose l'éclairage suivant sur le sens de cette modification : « *ce projet d'article incite ainsi, sous la forme d'un effet d'entraînement, les sociétés à ne plus être guidées par une seule 'raison d'avoir', mais également par une raison d'être, forme de doute existentiel fécond permettant de l'orienter vers une recherche du long terme*²⁷¹ ». Ce dispositif demeure cependant incitatif : ainsi, comme le relève le cabinet d'avocats Seban & Associés dans une analyse du texte de loi, « *ces dispositions ne créent pas de nouveau régime de responsabilité délictuelle [...] Toute responsabilité, de la société comme de ses dirigeants, qui serait recherchée sur le fondement de l'absence de prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux devrait s'inscrire dans l'une des hypothèses reconnues par le droit commun des sociétés (existence d'une faute, d'un préjudice et d'un lien de causalité)*²⁷² ». Si son adoption est encore trop récente pour que les effets en soient évalués, il demeure que la loi Pacte a pour vertu d'entériner le principe d'une responsabilité des entreprises à l'égard de la société et le dépassement progressif de la seule vision friedmanienne de l'entreprise. **À mesure que se généralise une nouvelle conception de l'entreprise et de sa mission, il sera attendu des entreprises qu'elles transcrivent cette préoccupation sociétale et notamment environnementale dans les grands projets qu'elles conçoivent et mettent en œuvre.**

« Ces dispositions ne créent pas de nouveau régime de responsabilité délictuelle [...] Toute responsabilité, de la société comme de ses dirigeants, qui serait recherchée sur le fondement de l'absence de prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux devrait s'inscrire dans l'une des hypothèses reconnues par le droit commun des sociétés (existence d'une faute, d'un préjudice et d'un lien de causalité) ».

VOIR AUSSI

Entreprise	p.41
Intérêt général	p.77
Aménagement du territoire	p.09

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Nicole NOTAT, Jean-Dominique SENARD, L'entreprise, objet d'intérêt collectif. Rapport aux Ministres de la transition écologique et solidaire, de la justice, de l'économie et des finances et du travail. 9 mars 2018. URL : https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/2018/entreprise_objet_interet_collectif.pdf

→ PACTE : Redéfinir la raison d'être des entreprises, Ministère de l'économie et des finances, 11 septembre 2018. URL : <https://www.economie.gouv.fr/loi-pacte-redefinir-raison-etre-entreprises#:~:text=L'entreprise%20peut%20poursuivre%2C%20dans,de%20l'ensemble%20des%20collaborateurs.&text=La%20cons%C3%A9cration%20de%20cette%20notion,orient%C3%A9es%20vers%20le%20long%20terme.>

RÉSILIENCE DES INFRASTRUCTURES

/ Comment rendre les infrastructures plus résilientes face au changement climatique et plus évolutives face aux transformations des attentes et des usages? /

Le changement climatique fait peser sur les infrastructures un double risque physique: celui de leur panne soudaine voire de leur destruction en cas d'événement climatique extrême et celui, latent, de leur dégradation sous l'effet d'«*événements météorologiques qui, sans être graves, font peser une contrainte forte sur les réseaux et le maintien du service (chaleurs importantes, neiges collantes, pluies verglaçantes, etc.)*»²⁷³. **À ces risques physiques s'ajoute un risque financier**: le coût de la réparation de 200 pylônes endommagés par la tempête Lothar de 1999 se sera ainsi élevé, pour la collectivité, à 152 millions d'euros; celui des travaux requis pour la réparation du métro parisien en cas de crue centennale est estimé à 5 milliards d'euros et les impacts économiques globaux à 50 milliards d'euros²⁷⁴.

La résilience des infrastructures, entendue comme leur capacité «à résister et à s'adapter à un choc pour revenir à l'état initial»²⁷⁵ (Chloë Voisin-Bormuth), constitue donc un impératif, à la fois pour préserver les services essentiels qu'elles rendent aux populations et aux entreprises des villes et territoires mais aussi pour préserver la collectivité d'une charge financière trop importante. À cet égard, la généralisation de la réversibilité (voir plus bas, Stockage géologique profond), aujourd'hui largement cantonnée aux infrastructures énergétiques, constitue une piste prometteuse. Ainsi, les équipements de demain devront peut-être viser non plus à offrir ce qui se fait de mieux en matière de performance technique et d'ingénierie mais à permettre une déconstruction et une reconstruction rapides pour un coût limité. **À l'heure où la priorité est à l'excellence opérationnelle, une telle démarche nécessiterait néanmoins une acculturation certaine, en ce qu'elle implique une transition du primat de l'excellence opérationnelle vers celui de la performance globale**, qui constitue peut-être désormais un indicateur plus approprié de la résilience des infrastructures. Ainsi, peut-être verra-t-on se généraliser à l'avenir, de la part des maîtres d'ouvrage, **des appels d'offres requérant des cahiers des charges qu'ils intègrent des provisions sur un éventuel démantèlement de l'infrastructure et une dépollution du site, par exemple**. Une telle approche aurait pour intérêt de garantir aux infrastructures une capacité d'«*adaptation aux phénomènes, parfois très rapides, de croissance ou de décroissance urbaine d'un côté ou d'obsolescence des usages de l'autre*»²⁷⁶. Enfin, **la conscience, chez les citoyens, de ce qu'il leur est possible de revenir sur leurs choix dans le futur et d'envisager le démantèlement d'une infrastructure dont on jugerait qu'elle n'est plus utile est à même de transformer la perception des grands projets, en les rendant plus acceptables car moins définitifs**. De telles approches sont d'ores et déjà éprouvées en matière de projets urbains, au travers de l'urbanisme éphémère ou de la construction d'équipements et de bâtiments réversibles. Elles supposent de prévoir a minima le démontage ou la déconstruction potentielle de l'ouvrage ou de l'équipement dès la phase de conception et de réfléchir à d'éventuels usages alternatifs.

Par ailleurs, les infrastructures les plus résilientes seront peut-être à l'avenir non plus celles qui répondront uniquement à un besoin primaire (en matière de transport, de fourniture d'énergie...) mais celles qui pourront, de surcroît, proposer des services adaptés aux besoins changeants des collectivités et des populations. Une telle évolution impliquerait une transformation des modèles contractuels pour permettre à l'infrastructure d'être non seulement déconstructible mais aussi de changer d'usage au gré des mutations sociétales. La résilience passera donc vraisemblablement par l'innovation juridique, pour assurer une plus grande flexibilité contractuelle des objectifs de l'infrastructure. **Il s'agira également de proposer, avec chaque grand projet, une contribution positive à la vie d'un territoire et de ses habitants**, à rebours des modèles actuels qui voient la collectivité contracter de lourds emprunts ou s'engager juridiquement sur de très longues périodes pour répondre à un besoin identifié à un instant t. À l'avenir, par exemple, un aéroport pourrait ainsi s'attacher à dépasser sa fonction primaire (l'augmentation du trafic aérien) pour devenir un agent à part entière du développement économique d'un territoire local.

VOIR AUSSI

Stockage géologique
profond

p.117

Utilité économique et
sociale

p.129

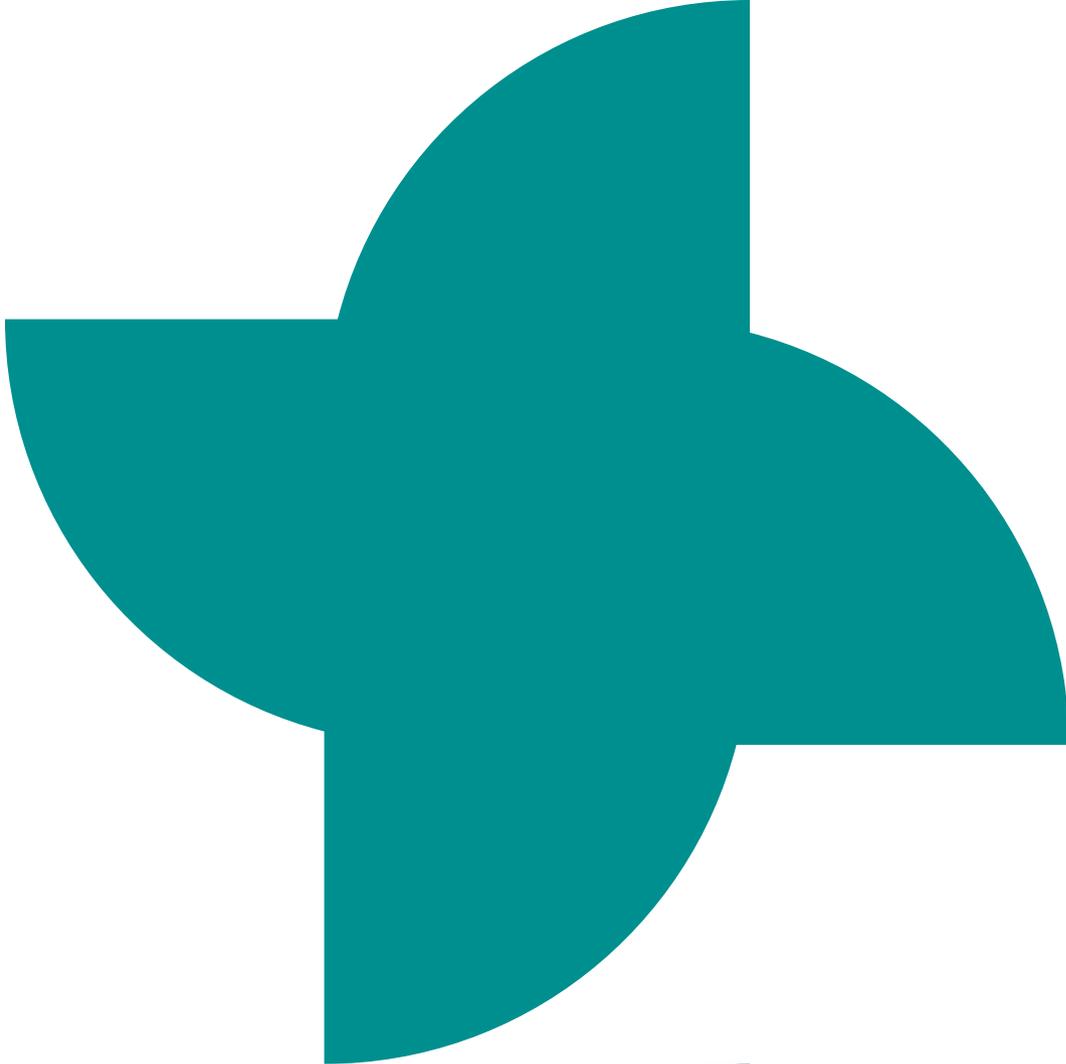
Génération futures

p.57

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Chloë VOISIN-BORMUTH, Résilience urbaine – Face aux chocs et mutations déléteres, rebondir plutôt que résister?, La Fabrique de la Cité, octobre 2018. URL: https://www.lafabriquedelacite.com/wp-content/uploads/2018/09/Resilience_201809_WEB_VF.pdf

→ *Good governance for critical infrastructure resilience*. OCDE, 17 avril 2019.



A
B
C
D
E
F
G
H
I
L
M
N
P
Q
R
S
T
U
W
Z



Étude de cas - Saint-Sauveur *p.113*

Étude de cas - Le stockage
géologique profond en France
et en Suède *p.117*

Étude de cas - Stuttgart 21 *p.120*



ÉTUDE DE CAS – SAINT-SAUVEUR

Le projet d'aménagement urbain de Saint-Sauveur, à Lille, porte sur une friche de 23 hectares située à l'emplacement d'une ancienne gare ferroviaire de marchandises, en activité de 1865 à 2003. En 2009, deux halles de l'ancienne gare sont réhabilitées et transformées en équipements culturels («Saint-So»); le site devient alors un «établissement phare du rayonnement culturel de la ville²⁷⁷», accueillant 400 000 visiteurs par an. Ces premières transformations préfigurent la conception d'un projet d'aménagement urbain porté par la SPL Euralille pour le compte de la métropole et de la municipalité de Lille, visant à «développer et renforcer le centre de la métropole», «créer un quartier créatif et de la connaissance» et «donner une nouvelle articulation urbaine²⁷⁸».

Dès 2015, le conseil de la Métropole approuve la création sur le site d'une zone d'aménagement concerté, où doivent être construits quelques 2 400 logements (dont 35% de logements locatifs sociaux et 30% de logements en accession aidée à la propriété²⁷⁹) destinés à accueillir 5 000 habitants. À ces logements doivent s'ajouter 40 000 m² d'espaces de travail, 25 000 m² de commerces et d'activités et 20 000 m² d'équipements divers. En complément des espaces verts que compte déjà le site, le projet prévoit la création de nouveaux jardins et chemins verts: le jardin de la vallée (1,8 ha) et les chemins verts des îlots nordiques (1,5 ha). En octobre 2017 s'ajoute au programme un projet de construction d'une piscine olympique dont le coût est estimé à 50 millions d'euros. L'agence Gehl Architects est retenue pour mener à bien l'ensemble du projet, qui doit être achevé d'ici 2025.

Fig.20
Gare Saint-Sauveur
(ici, en 2010)





Fig.21
Friche industrielle de
Saint-Sauveur, envahie par
la végétation (2009)

Le public a connaissance dès octobre 2014 des grandes lignes du plan-guide élaboré la même année par l'agence Gehl. Pendant cette phase, un groupe de travail transversal (GTT) se forme, «*réunissant des membres volontaires des instances de la démocratie participative lilloise*²⁸⁰». En mars 2015, le GTT rend un avis positif sur le plan-guide, tempéré par plusieurs points de vigilance portant notamment sur la densité et la hauteur (jugées trop importantes) des logements prévus, le souci de préservation de la biodiversité et la place accordée aux espaces verts. La SPL Euralille met en œuvre plusieurs manifestations et dispositifs destinés au public : visites théâtrales, ateliers et sessions d'échanges ouverts en compagnie de collaborateurs de l'agence Gehl, ouverture d'un registre en mairie, au siège de la métropole et sur le site internet de la métropole, recueil d'avis qui font l'objet d'une délibération présentée au conseil de la Métropole à la rentrée 2017.... **Ces initiatives ne suffisent cependant pas à endiguer une opposition croissante, qui s'articule tout d'abord autour de l'idée que, si la construction de nouveaux logements est bel et bien une nécessité, l'aménagement proposé du site Saint-Sauveur ne constitue pas une réponse appropriée à ce besoin.** Les opposants invoquent en effet le fait que le parc résidentiel de Lille (134 000 logements) compte 6 000 logements vacants, chiffre qui s'élève à 40 000 à l'échelle de la métropole. Ces chiffres méritent cependant une analyse plus fine : un tiers de ces logements sont très dégradés et donc inutilisables. En outre, ils ne correspondent pas nécessairement à la demande, puisqu'il s'agit principalement de logements à la superficie réduite, alors même que la demande émane en grande partie de familles nombreuses. Enfin, la ville de Lille a rénové au cours des vingt dernières années autant de logements qu'elle en a construits (23 000 logements), ce qui achève de démontrer que la simple rénovation de logements existants, vacants ou non, ne saurait suffire à répondre à la demande lilloise, qui ne pourra être satisfaite sans la construction de nouveaux logements.

D'autres sites auraient pourtant été plus adaptés à un tel projet que celui de Saint-Sauveur, maintient un collectif d'opposants au projet : «*des secteurs aujourd'hui en déshérence ou en quête d'un nouveau développement pourraient être choisis avec plus de pertinence (Roubaix, Tourcoing, Armentières)*²⁸¹». À cette opinion, la ville oppose le fait que 16 000 ménages sont aujourd'hui en attente d'un logement social à Lille, l'enjeu du projet Saint-Sauveur étant précisément de loger ces ménages mais aussi d'éviter un phénomène d'étalement urbain indésirable. Ainsi, la municipalité estime que le projet doit servir à répondre en priorité à une demande purement lilloise, qu'il serait

inapproprié de contraindre à se reporter vers des logements situés en-dehors de la ville. Une telle stratégie emporterait en effet des conséquences négatives en termes environnementaux, avec un recours accru à la voiture et une dégradation possible de la qualité de l'air. Par ailleurs, l'opposition actuelle tend à faire oublier le contexte initial du projet: c'est grâce à l'entrée en vigueur de la loi Duflot sur la mobilisation du foncier public en faveur du logement, qui permet d'obtenir une décote sur le prix du foncier en contrepartie d'une garantie de construction de logements, que la Métropole européenne de Lille a pu racheter la friche Saint-Sauveur à son ancien propriétaire, la SNCF. Sans ce dispositif, la Métropole n'aurait pu se porter acquéreur du foncier, qui serait demeuré à l'état de friche.

D'autres opposants, parmi lesquels deux députés de La France insoumise (Adrien Quatennens et Ugo Bernalicis), ont réclamé que 50 % de la friche soit réservés aux espaces verts, se référant au problème de la qualité de l'air à Lille mais aussi à l'attractivité de la métropole. D'autres considèrent Saint-Sauveur comme une énième entreprise de bétonisation d'un espace vert et d'artificialisation des sols et souhaiteraient que la friche devienne un parc, d'autant que Lille ne compte que 14 m² d'espace vert par habitant, contre 48m² en moyenne dans les grandes villes. **Ce point de vue est pourtant fondé sur une confusion: la friche Saint-Sauveur n'est pas, en son état actuel, un espace naturel, mais bien un site artificialisé dont le sol est composé à 80% de béton; le projet ne constitue donc pas une opération d'artificialisation des sols mais au contraire l'implantation sur un sol déjà artificialisé de 8 hectares supplémentaires de végétation, susceptibles d'engendrer des externalités positives sur le plan environnemental (voir plus bas, Zéro artificialisation nette).** Depuis 2014, le projet a de plus évolué vers plus de renaturation au fil de la concertation, avec un coefficient de biotope élevé et 55% des surfaces non bâties.

La contestation du projet se double à partir de 2018 d'une action en justice: une délibération de la Métropole en date du 15 juin 2018, soutenant que le projet est d'intérêt général, est attaquée en justice (référé-suspension) par deux associations de défense de l'environnement, l'Association pour la suppression des pollutions industrielles et P.A.R.C. Saint-Sauveur. Le tribunal administratif de Lille leur donne raison en octobre 2018 et ordonne la suspension du projet pour cause d'information insuffisante du public. Les juges estiment alors que le public n'a pas eu accès à suffisamment d'informations concernant les études sur la qualité de l'air et la construction de la piscine et que l'étude d'impact ne donnait pas une image suffisamment exhaustive des effets du projet sur la qualité de l'air, pouvant ainsi « nuire à l'information complète de la population ». En 2019, une enquête publique complémentaire est organisée pour répondre spécifiquement à ces deux préoccupations relatives à la qualité de l'air et à la piscine. Un nouvel avis favorable est émis à l'issue de cette enquête, avec une réserve demandant de vérifier la compatibilité de la pratique sportive en piscine sur le site, levée depuis par une expertise indépendante.

Le projet, porté par la maire de Lille Martine Aubry, devient un enjeu électoral lors des élections municipales de 2020. Les candidats écologistes défendent alors « un grand poumon vert », qu'ils opposent au projet « mort-né²⁸² » de la municipalité. La tête de liste d'Europe-Écologie-Les-Verts, Stéphane Baly, note ainsi que « le projet actuel correspond au temps de réflexion de la fin des années 90, pas aux enjeux planétaires et aux urgences locales²⁸³ ». Marc-Philippe Daubresse, candidat Les Républicains aux élections municipales lilloises, appelle quant à lui à « sanctuariser la nature », considérant que le projet est empreint de la marque « du siècle dernier²⁸⁴ ». Saint-Sauveur cristallise ainsi les débats idéologiques entre candidats issus de mouvances opposées, conduisant le directeur général de la SPL Euralille, Fabrice Veyron-Churlet, à constater qu'« il arrive à Saint-Sauveur ce qui peut arriver de pire à un projet immobilier: qu'il soit le point de convergence de règlements de comptes qui le dépassent. Pourtant, ce projet urbain n'est pas contraire aux attentes d'une nature en ville, d'une densité acceptable, plus vivable. Il cherche à trouver la bonne jauge d'espaces verts, d'espaces non bâtis, de types d'habitat, mais cela ne peut pas être présenté car le débat est caricaturé²⁸⁵ ». **Le projet est aujourd'hui suspendu, dans l'attente d'une décision du tribunal administratif, à la suite du dépôt, en septembre 2019, de deux recours par des associations locales (l'Association pour la suppression des pollutions industrielles et P.A.R.C. Saint-Sauveur)²⁸⁶.**

Avec le projet Saint-Sauveur, ce sont deux visions concurrentes de la ville et, au travers elles, deux projets de société qui s'opposent, augurant peut-être de confrontations futures entre projets de logement et défenseurs de l'environnement. Pour la mairie et la métropole, le projet saint-Sauveur offre la démonstration de ce qu'il est possible de concilier deux objectifs relevant tous deux de l'intérêt général : la création d'espaces verts en ville et le renforcement d'une offre de logement à destination des ménages à revenus faibles et moyens, permettant d'éviter étalement urbain et artificialisation des sols et de rapprocher emplois et lieux de vie. L'opposition semble quant à elle faire primer la première considération sur la seconde, alors même que l'expulsion progressive des ménages à revenus faibles et moyens (et notamment des familles) des grands centres urbains et métropolitains est désormais bien identifiée comme un facteur de risque économique, social et politique majeur. La nature en ville doit-elle primer sur l'objectif de création d'une offre de logement accessible à tous les niveaux de revenus et toutes les générations ? **Saint-Sauveur offre enfin un exemple supplémentaire de la tension entre, d'une part, l'inévitable évolution des usages et des attentes entre le moment de la conception d'un projet et celui de sa livraison définitive (se manifestant, ici, par un essor notable de la préoccupation environnementale au sein du débat public), et, de l'autre, le temps incompressible que requièrent de grands projets d'aménagement ou d'infrastructure pour voir le jour.**

Nature du projet : *Projet d'aménagement urbain comprenant des logements sociaux, des espaces verts et une piscine olympique*

Localisation : *Lille, France*

Statut : *En suspens (en attente d'une décision de justice)*

Commanditaire : *Euralille (métropole européenne de Lille) et municipalité de Lille*

Superficie totale du site : 23 hectares

Nombre de logements prévus : 2 000 à 2 400, dont 35% de logements locatifs sociaux

40 000 m² d'espaces de travail

25 000 m² de commerces et d'activités

Un gymnase de 2 500 m²

20 000 m² d'équipements divers

5,8 ha d'espaces publics

8 ha de nouveaux espaces verts, dont 3,4 ha pour le parc de la Vallée

VOIR AUSSI

Europacity

p.43

Zéro artificialisation nette

p.135

NIMBY
(*Not in my backyard*)

p.96

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Le projet Saint-Sauveur, ville de Lille. URL: <https://www.lille.fr/Vivre-a-Lille/Les-travaux-a-Lille/Les-projets-urbains/Le-projet-Saint-Sauveur>

→ Laurie MONIEZ, La friche Saint-Sauveur, enjeu emblématique des municipales à Lille, Le Monde, 13 novembre 2019. URL: https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/11/13/la-riche-saint-sauveur-enjeu-emblematisques-des-municipales-a-lille_6018999_823448.html

ÉTUDE DE CAS – LE STOCKAGE GÉOLOGIQUE PROFOND EN FRANCE ET EN SUÈDE

La question du stockage des déchets nucléaires, issus de la production d'électricité nucléaire mais avant tout **« des secteurs de la recherche dans le domaine du nucléaire civil (recherche médicale, physique, agronomie, etc.), de la défense, de l'industrie non électronucléaire ainsi que du secteur médical²⁸⁷⁻²⁸⁸ »**, est au cœur du conflit qui oppose partisans et détracteurs de l'atome, en ce qu'elle conditionne la poursuite du développement de la filière nucléaire. La question se pose avec une acuité particulière pour les 10% de déchets dits « HA-VL », pour « hautement radioactifs » et/ou « à durée de vie longue », issus du démantèlement des déchets nucléaires et du traitement des combustibles usés²⁸⁹ et dont certains ont une durée de vie qui se compte en centaines de milliers, voire en millions d'années.

À l'orée des années 1990, de multiples solutions furent envisagées à l'échelle internationale pour faire face au défi du traitement de ces déchets – en 1980, par exemple, la NASA demandait à Boeing de se pencher sur la faisabilité d'un projet de « dispersion dans l'espace interplanétaire²⁹⁰ » des déchets nucléaires. **De toutes ces pistes, seules trois s'avèrent in fine sûres, techniquement faisables et financièrement réalistes. La première, dite de séparation-transmutation, consiste à faire diminuer la radioactivité des déchets ou leur durée de vie**; or, les techniques existantes, insuffisamment abouties, ne peuvent garantir le succès de cette solution scientifique complexe, qui impliquerait par ailleurs, en France, le déploiement d'une quatrième génération de réacteurs nucléaires dans un contexte national marqué par l'opposition et la peur de l'énergie électronucléaire.

La deuxième solution, que défendent les détracteurs de l'industrie électronucléaire, est celle de l'entreposage de longue durée. L'entreposage se distingue du stockage par son caractère temporaire; cette solution consiste donc à entreposer pendant un à trois siècles les déchets HA-VL dans des bâtiments adéquats en escomptant que les progrès techniques des siècles à venir permettront de mettre au point une solution « miracle » à la question de leur gestion, potentiellement plus efficace encore que la solution aujourd'hui la plus réaliste, celle du stockage géologique en couche profonde. La solution de l'entreposage repose sur une vision solutionniste et des hypothèses optimistes; elle est contestable sur le plan éthique, en ce qu'elle fait peser sur les générations futures (voir plus haut, Générations futures) la charge de la gestion définitive des déchets produits par les générations actuelles.

C'est donc une troisième solution, le stockage des déchets au sein de galeries creusées à plusieurs centaines de mètres de profondeur, que retient en France la loi du 30 décembre 1991, dite « loi Bataille ». Cette loi confie la responsabilité de la mise en œuvre de ce stockage à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra), agence publique placée sous la tutelle du Ministère de l'environnement et fondée en 1991. Elle lance également un programme de recherches scientifiques de 15 ans, menées conjointement par l'Andra et le Commissariat à l'énergie atomique, et qui se soldèrent par un constat:

la solution du stockage fonctionne et assure **une gestion sûre de ces déchets, stockés dans une couche géologique extrêmement stable, jusqu'à ce que leur décroissance radioactive soit achevée**. L'Autorité de sûreté nucléaire estima donc en 2005 que « *le stockage en formation géologique profonde [était] une solution de gestion définitive qui appara[issait] incontournable*²⁹¹ ». **C'est également vers cette solution que se sont dirigés ou se dirigent aujourd'hui l'ensemble des autres pays** (Suède, Finlande, Russie, Suisse, Japon, Chine, Allemagne, États-Unis...) confrontés à la question de la gestion des déchets HA-VL.

En 1998, le gouvernement retient le site de Bure, en Meuse/Haute-Marne, pour y créer un laboratoire souterrain, préalable impératif à toute installation ultérieure d'un centre de stockage géologique profond. Ce choix est le résultat d'un appel à candidatures à l'issue duquel plusieurs départements se sont portés volontaires pour accueillir un tel laboratoire. **En 2006, le Parlement confie donc à l'Andra la mission de « concevoir un centre de stockage sur les départements de la Meuse et de la Haute-Marne »**²⁹². Ce sera le projet Cigéo (pour « Centre industriel de stockage géologique »). En 2013, la Commission nationale du débat public (CNDP) organise un débat public dont les résultats incitent l'Andra à modifier le projet en prévoyant notamment davantage d'échanges avec le public. Enfin, le 25 juillet 2016 est adoptée une loi portant sur les modalités de création de Cigéo et sur sa réversibilité (voir plus haut, **Généralités futures**). Si elle entre en service en 2030, cette infrastructure permettra de stocker l'ensemble des déchets radioactifs HA-VL du parc français.



Fig.22
Laboratoire souterrain de
Meuse/Haute-Marne de l'Andra

Dans le cadre du projet Cigéo, l'Andra mène de **nombreuses concertations au niveau local et national avec les élus mais aussi avec l'ensemble des parties prenantes et intéressées** sous le regard vigilant de garants de la Commission nationale du débat public, sur des thèmes aussi variés que l'aménagement du territoire, l'alimentation en énergie et les infrastructures nécessaires au projet, le transport des colis... Dans le même temps, **l'Andra s'attache à répondre aux demandes locales, qui souhaitent que le projet s'accompagne d'un développement socioéconomique en faveur du territoire**. Les deux départements concernés par le projet reçoivent donc une contrepartie financière de la part des deux producteurs, qui leur permet en retour de soutenir l'activité économique locale ou le développement et le maintien des infrastructures existantes (réseaux d'eau et d'électricité, voirie, Internet...). Le projet doit également créer des emplois locaux dans un « *territoire rural, marqué par l'exode, le vieillissement et la crise agricole*²⁹³ » et au taux de chômage supérieur à

la moyenne nationale. Dans ce cadre, l'Andra accompagne les entreprises locales pour les aider à accéder à ses marchés et emploie une logique d'allotissement visant à leur permettre de répondre à ses appels d'offres.

Pour autant, l'Andra fait très tôt face « *à une levée de boucliers et à une fronde importante, partout en France, contre ses projets [...]. C'est toute une population plutôt d'origine rurale où se mêlent paysans, écologistes, chasseurs, qui se rebelle contre les 'poubelles radioactives'*²⁹⁴ ». **À Bure et dans les environs, de multiples formes d'opposition se déploient** : grandes manifestations, blocage de la gare de Bar-le-Duc, pétitions, camps d'été devant le laboratoire en construction, caravanes, achat d'une « Maison de la résistance », sabotage des grilles du laboratoire, occupation, pendant près de deux ans, du bois Lejuc, destiné à accueillir une partie des installations²⁹⁵... Ces actes sont le fait de plusieurs types d'opposants : des acteurs nationaux liés à l'opposition française au nucléaire, quelques riverains motivés par des réactions « NIMBY » (voir plus haut, **NIMBY**), mais également des black blocks et des militants anarchistes ou anticapitalistes. Certaines de ces manifestations d'opposition ont parfois pris une tournure violente : l'hôtel qui fait face au laboratoire a ainsi été incendié, tandis que les élus locaux se sont vus ciblés par des tentatives d'intimidation. **Dans le même temps, des recours, parfois à visée dilatoire, se multiplient contre les très nombreuses procédures qui émaillent la vie du projet (une centaine par an)**. Ces recours sont déposés et parviennent devant de nombreuses juridictions, allant de la première instance à la Cour européenne des droits de l'Homme en passant par la Cour de Cassation et le Conseil d'État.

La contestation dont Cigéo est la cible apparaît étroitement liée aux particularités du débat français autour de l'énergie nucléaire. En effet, si le projet Cigéo suscite un mouvement de contestation soutenu depuis sa genèse, rien de tel **en Suède, où ont été construites dans les petites communes d'Oskarshamn et d'Östhammar des installations destinées à permettre le stockage profond de déchets HA-VL. Les circonstances politiques, historiques et culturelles qui entourent la mise en œuvre des projets de stockage géologique profond y sont cependant toutes autres.** Dans les années 1950 et 1960, la question de la gestion des déchets nucléaires est absente du débat public suédois. La population fait confiance à un programme technique unanimement soutenu par le gouvernement. C'est à partir de 1972 que le sujet fait irruption dans l'arène politique, avec l'organisation de premiers débats parlementaires sur les déchets nucléaires. Une question jusqu'alors considérée sous l'angle technocratique devient alors l'une des plus controversées du débat public national, allant jusqu'à jouer un rôle clé dans le résultat des élections parlementaires de 1976; le Premier ministre alors élu, Thorbjörn Fälldin, a promis de mettre un terme à l'expansion du nucléaire en Suède. En 1976 est fondée l'entreprise suédoise de gestion des déchets nucléaires *Svensk Kärnbränslehantering AB* (SKB), détenue par les quatre entreprises suédoises d'énergie nucléaire et responsable en droit de la gestion des déchets nucléaires. En 1992, le SKB informe 286 municipalités suédoises de ce que des études de faisabilité sont requises pour identifier les lieux les plus adaptés à l'accueil d'un dépôt définitif de combustible usé et invite les municipalités désireuses d'obtenir davantage d'informations ou d'autoriser le SKB à mener une étude de faisabilité à se manifester. Sa politique, soutenue par le gouvernement, consiste en effet à trouver une communauté d'accueil volontaire, à rechercher le consensus et à ne pas s'opposer, le cas échéant, aux souhaits de la municipalité. À la suite de cet appel à manifestation d'intérêt, des études de faisabilité sont menées dans huit communes. Dans six d'entre elles, dont les habitants sont majoritairement en faveur d'une poursuite du processus d'identification de site, le SKB mène des études de faisabilité dont elle présente les résultats en décembre 2000. Deux communes se porteront volontaires pour l'évaluation de site finale: Oskarshamn (environ 17 000 habitants) et Östhammar (environ 4 000 habitants). Xavier Huillard, PDG du groupe VINCI, estime, à propos de ce processus, que *« ce qu'ont fait les Suédois sur le projet de stockage géologique profond des déchets nucléaires offre un bon exemple [d'un dialogue réussi]. Il faut prendre beaucoup de temps pour organiser la discussion, le dialogue, la concertation au niveau local, à un moment où la marge de manœuvre permet de prendre effectivement en compte les bonnes idées, les éclairages qu'on n'avait pas vus, de sorte que les gens aient vraiment le sentiment que la concertation a été utile »*.

Autre facteur d'explication de la forte acceptabilité des installations suédoises: **les deux communes concernées par le projet de stockage géologique profond de déchets nucléaires à vie longue avaient la particularité d'être toutes deux déjà des lieux d'accueil de l'industrie nucléaire**; elles abritaient déjà chacune trois réacteurs; Oskarshamn abrite un dépôt temporaire national de combustible nucléaire usé (le « CLAB ») et Östhammar un dépôt de déchets nucléaires irradiés à basse et moyenne activité (le « SFR »). Les deux communes avaient ainsi une longue expérience de la gestion de déchets radioactifs et des questions de sécurité, sans qu'aient jamais été rapportés d'incidents significatifs.

VOIR AUSSI

Génération futures

p.57

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Cigéo. Andra. URL: <https://www.andra.fr/cigeo>

Résilience

p.109

→ Vincent CARLINO. S'opposer à Cigéo (Bure) : informer ou contre-informer ? 4èmes journées doctorales sur la participation et la démocratie participative, GIS Démocratie et Participation, Nov 2015, Lille, France. pp.ISSN 2271-7994.hal-01497566

WTF

p.131

ÉTUDE DE CAS – STUTTGART 21

Fondée en 1994, la *Deutsche Bahn* s'attache dès sa genèse à mettre en œuvre les « projets 21 », qui doivent lui permettre de faire renaître les gares de son réseau²⁹⁶ par la mise en œuvre d'un ambitieux programme de construction de nouvelles infrastructures souterraines²⁹⁷. **Stuttgart 21 est probablement la déclinaison la plus célèbre de cette initiative. Porté conjointement par la Deutsche Bahn, l'État fédéral, le Land de Bade-Wurtemberg, la ville de Stuttgart et l'Union européenne, ce projet de grande envergure entend faire de Stuttgart un nœud ferroviaire majeur, dans la lignée du prolongement de l'axe à grand vitesse reliant Mannheim à Ulm. Il nécessite la réalisation d'importants travaux dans le centre-ville de Stuttgart;** ainsi, le démontage d'installations ferroviaires doit permettre de dégager une centaine d'hectares, permettant la création de deux parcs et de nouveaux logements, tandis que la gare devrait être enterrée sous la chaussée. **Au-delà d'une volonté de modernisation de la gare, le projet Stuttgart 21 s'inscrit dans une ambition transnationale plus large, visant à faire de la ville un point de passage essentiel sur le tracé de la Magistrale européenne, qui reliera à terme Paris à Budapest via Bratislava. Avec 57 km de lignes ferroviaires et quatre nouvelles gares à construire ainsi que 16 tunnels à creuser, Stuttgart 21 est l'un des projets d'infrastructure les plus ambitieux d'Europe.**

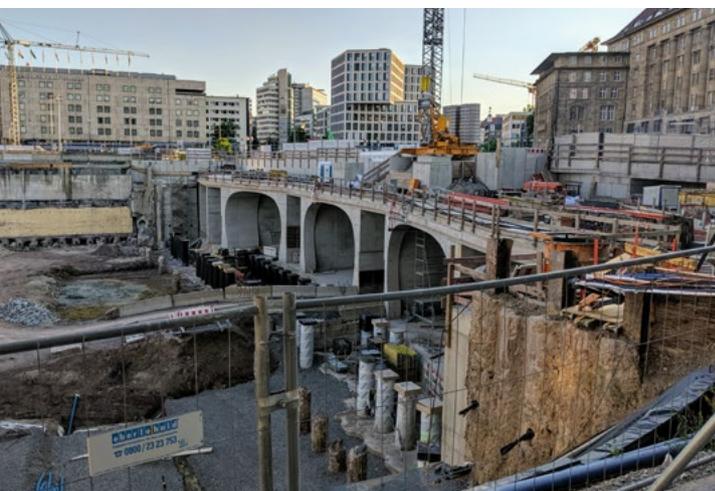


Fig.23
Vue du chantier de la gare
souterraine de Stuttgart (projet
Stuttgart 21)

Le projet suscite également, dès sa genèse en 1995, une vive contestation citoyenne. L'abattage d'arbres bicentennaires, le bétonnage d'une partie du parc du château et la destruction partielle de bâtiments classés (la gare ayant été l'une des rares gares allemandes à ressortir indemne des bombardements de la Seconde Guerre mondiale) ont été les premiers motifs d'opposition au projet. Celle-ci, incarnée par des groupes tels que *Vivre à Stuttgart / Non à Stuttgart 21* (fondé en 1995) ou l'*Alliance pour l'action contre Stuttgart 21* (fondée en 2007), cherche à préserver la gare centrale, considérée comme un emblème de l'identité de la ville. La contestation prend une tournure politique en 2007, lorsque la controverse qui entoure le projet se mue en débat plus large autour du droit à la ville; la question « à qui appartient la ville? » est alors omniprésente dans les manifestations d'opposition au projet. Le rejet par le Conseil municipal d'une demande de référendum municipal qui bénéficiait de 67 000 signatures (le seuil de déclenchement d'un référendum étant fixé à 20 000) alimente encore le mécontentement.

La manifestation devient dès 2010 un mode d'action central dans l'opposition au projet. La mobilisation devient alors plus visible dans l'espace public, particulièrement sur le point de ralliement que constitue le parvis de la gare. En septembre, six grandes manifestations rassemblent entre 17 000 et 70 000 participants. Les manifestations atteignent ainsi leur point culminant lors du « jeudi noir » du 30 septembre 2010, au cours duquel une intervention policière fait plusieurs blessés, dont quatre graves. Après ces manifestations, les travaux de démolition liés au projet sont suspendus et une procédure de médiation mise en place. Le 6 octobre 2010, les autorités du Bade-Wurtemberg nomment Heiner Geissler, ancien secrétaire général de la CDU et membre d'Attac, au poste de médiateur. Les huit sessions de médiation, d'une durée de 60 heures environ, sont retransmises sur une chaîne de télévision publique. Souvent techniques, elles fournissent aux opposants et partisans la possibilité de discuter en détail du projet, de son coût et de son utilité pour Stuttgart, et sont massivement suivies par les téléspectateurs. Le 30 novembre 2010, Heiner Geissler se prononce en faveur du projet sous conditions. **L'une des critiques émises à l'encontre de cette médiation souligne le caractère tardif de sa mise en œuvre;** si elle était intervenue au début de la planification du projet, elle aurait permis, selon certains opposants, une prise en considération accrue des attentes du public et l'examen d'éventuels projets alternatifs.

Sur le plan politique, la controverse qui entoure le projet permet à la coalition SPD-Verts de remporter les élections du Land en mars 2011, dans une région alors gouvernée depuis près de 60 ans par le parti chrétien-démocrate²⁹⁸. Le gouvernement de coalition ainsi formé propose l'organisation d'un référendum sur Stuttgart 21. Il est alors demandé aux électeurs s'ils sont favorables à une loi qui supprimerait le cofinancement du projet; il s'agit d'une façon détournée de se prononcer pour ou contre ce dernier, puisqu'une interruption de son financement signifierait sa mort certaine. À l'issue de ce référendum, tenu le 27 novembre 2011, **58,8% des suffrages sont favorables à la poursuite des travaux**. Un sondage de sortie d'urne permet d'estimer que la question de l'emploi s'est avérée essentielle dans l'appréciation des citoyens²⁹⁹. Les travaux reprennent alors début 2012. Winfried Kretschmann, premier Ministre-président issu des Verts, doit désormais mener à bien un projet auquel il s'est par le passé ouvertement posé. Malgré la déconvenue que représente ce référendum pour les opposants, des revendications pour l'arrêt des travaux continuent de se faire entendre, d'autant que la *Deutsche Bahn* n'a cessé d'annoncer des augmentations des coûts du projet. Un *Bürgerforum Stuttgart 21*, créé en décembre 2011, doit permettre de poursuivre le dialogue avec les citoyens. **Ce forum doit favoriser le dialogue entre les parties prenantes et assurer, tout au long de la durée restante des travaux, l'association de la population au processus de décision**. Il se décompose en trois volets: un « cercle de coordination » comprenant des représentants du conseil municipal, du Land, de la Région de Stuttgart, des chemins de fer, du conseil de la jeunesse et de celui des personnes âgées ainsi que des représentants de la société civile; un « forum d'experts », qui se réunit autour de questions techniques sur lesquelles il reste à statuer et dont les suggestions sont ensuite examinées par le « cercle de coordination »; et enfin l'organisation ponctuelle de « dialogues » ouverts à tous.

Si cette concertation permet à l'opposition autour du projet de se résorber, tous les problèmes ne sont pas résolus pour Stuttgart 21: dans le même temps, coûts et retards ne cessent de s'accumuler. À l'origine, le coût du projet est ainsi évalué à 2,4 milliards d'euros et sa livraison prévue pour 2019. Mais cette échéance est désormais repoussée à 2025, tandis que le coût total du projet est passé à 4,5 milliards d'euros en 2010 puis à 8,2 milliards d'euros en 2018. Cette hausse considérable et cet allongement des délais initiaux s'expliquent par l'augmentation des coûts des matériaux nécessaires, la survenue de difficultés techniques au moment des travaux (notamment dans l'excavation des sols) et la multiplication des obligations environnementales³⁰⁰. Ils sont la source de vives tensions entre partenaires publics et privés. La *Deutsche Bahn* a ainsi demandé aux autres porteurs du projet de prendre en charge 2 milliards d'euros de surcoût, affirmant que le resserrement des contraintes environnementales et la hausse des prix des matériaux de construction sont le fruit de politiques nationales³⁰¹; **l'opérateur, l'État allemand, le Land du Bade-Wurtemberg, la ville de Stuttgart et l'Union européenne refusent aujourd'hui de prendre en charge ce surcoût**, alors même que l'on estime désormais que l'arrêt des travaux coûterait plus cher que leur achèvement³⁰².

Nature du projet : *Projet de réaménagement d'un nœud ferroviaire et de création d'une gare souterraine*
Localisation : *Stuttgart, Allemagne*
Statut : *En cours*
Commanditaire : *Deutsche Bahn, État allemand, Land du Bade-Wurtemberg, municipalité de Stuttgart*

100 ha de foncier à réaménager près de la gare actuelle de Stuttgart

Construction d'une ligne ferroviaire de 57 km

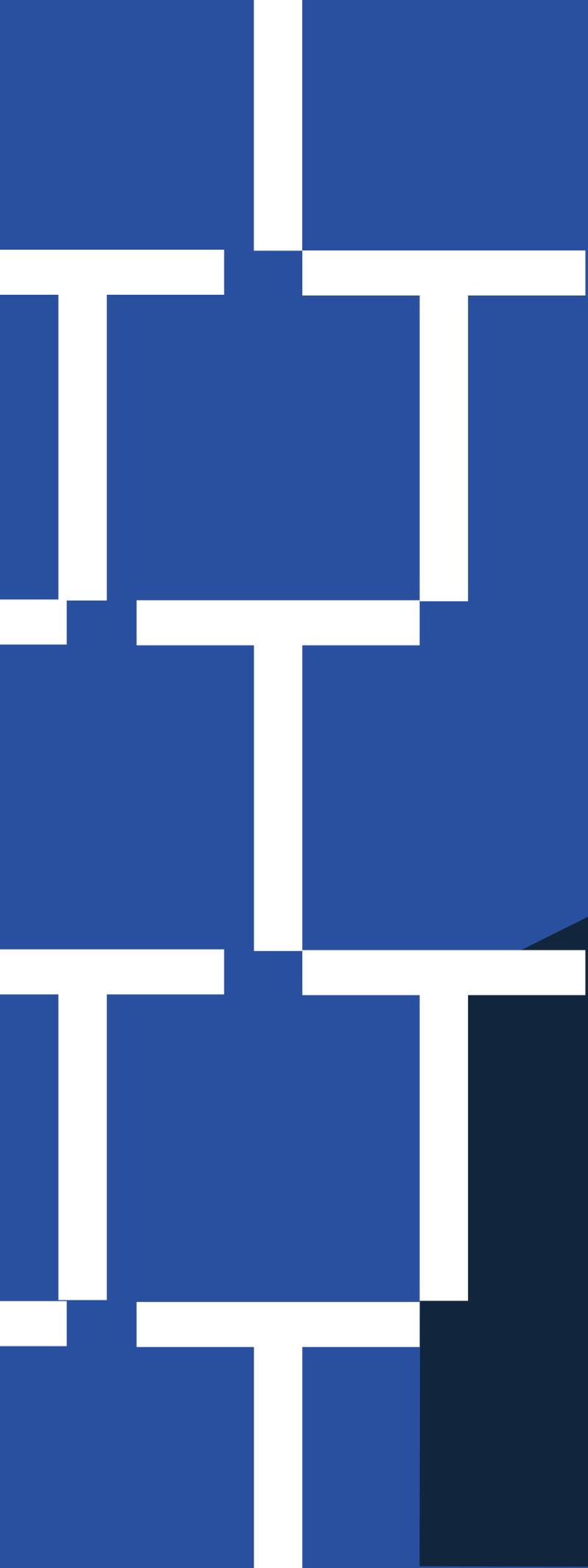
VOIR AUSSI

LGV Lyon-Turin *p.85*
Métropolisation *p.89*
Grands projets inutiles et imposés *p.69*

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Anais Volin, « Corridor transeuropéen de transport et opposition à un projet d'aménagement: le chantier contesté de la gare de Stuttgart », *Revue Géographique de l'Est [En ligne]*, vol.55 / n°3-4 | 2015, mis en ligne le 13 octobre 2015, consulté le 27 octobre 2020. URL: <http://journals.openedition.org/rge/5578>; DOI: <https://doi.org/10.4000/rge.5578>

→ NOVY, JOHANNES, and DEIKE PETERS. "Railway Station Mega-Projects as Public Controversies: The Case of Stuttgart 21." *Built Environment (1978-)*, vol. 38, no. 1, 2012, pp. 128–145., www.jstor.org/stable/23289705



Temps

p.123

Transitions démographique,
urbaine et écologique

p.125

TEMPS

/ Comment articuler les différentes échelles temporelles qui s'entremêlent dans le cadre de la conduite d'un grand projet? /

Parmi les caractéristiques premières des grands projets, le fait qu'ils se trouvent à l'intersection de temporalités radicalement différentes, avec lesquelles ils sont contraints de composer. Ainsi, ils doivent tout d'abord s'accommoder de la lenteur des procédures administratives auxquels les systèmes juridiques nationaux leur imposent de se plier (voir plus bas, WTF). Ainsi, en France, la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer relevait qu'en matière de projets ferroviaires, vingt ans en moyenne s'écoulaient entre la fin du débat public et la mise en service de l'infrastructure³⁰³; pour les projets autoroutiers, cette durée s'élève en moyenne à 16 ans. À cela s'ajoute la durée incompressible du processus de conception et de construction d'une infrastructure ou d'un grand projet d'aménagement. **Le temps de l'infrastructure est donc, par définition, un temps long.** Il s'oppose en cela à la temporalité de l'opinion publique : les mœurs, les usages et attentes de la société peuvent évoluer extrêmement rapidement, à la faveur d'événements imprévus et de crises inattendues qui provoquent alors un changement des termes du débat public. C'est ainsi, par exemple, que l'épidémie de Covid-19 de 2020 (voir plus haut, Covid-19), parfois considérée comme un « cygne noir » par excellence, ouvrit de nombreux débats dont on aurait difficilement imaginé, quelques mois auparavant, qu'ils revêtiraient bientôt une telle importance : caractère indésirable voire dangereux de la densité urbaine, nécessité ou non du voyage aérien international, réindustrialisation du territoire... Autant de débats lourds de conséquences sur les projets d'infrastructure et d'aménagement. Composer avec la rapidité des évolutions des usages et attentes sociétales constitue donc un réel défi pour les infrastructures, défi auquel la réversibilité peut apporter une réponse pertinente (voir plus haut, Résilience). **Aux cycles courts de l'opinion s'ajoutent ceux, à peine moins brefs, de la vie politique, rythmée par des échéances électorales rapprochées.** Enfin, la crise climatique, caractérisée à la fois par une transformation très lente, sur plusieurs décennies, de notre environnement et la survenue rapprochée d'événements climatiques extrêmes aux effets parfois dévastateurs, ajoute à l'équation de la temporalité des grands projets un degré de complexité supplémentaire.

C'est donc dans ce contexte caractérisé par des temporalités concurrentes mais dont toutes influent sur lui que doit se déployer le grand projet. Mais là n'est pas le seul écueil que représente le temps pour un grand projet ; c'est en effet de la capacité de ses parties prenantes à le mener en adoptant « le bon tempo » que dépend largement son succès. Ainsi, il ressort des cas de contestation emblématiques des dernières années que l'un des déterminants de l'acceptabilité d'un grand projet est le moment auquel est organisé le débat avec les citoyens autour de son contenu. **Les projets qui semblent les mieux acceptés sont ceux dont les parties prenantes ont choisi de venir débattre avec les citoyens alors que le projet n'existait encore qu'à l'état de grandes orientations, bien qu'une telle méthode ne puisse pas être appliquée à tous types de projets.** Ainsi, explique Xavier Huillard, Président-directeur général du groupe VINCI, « *il faut trouver le temps et le courage de lancer des concertations à un moment où le projet dispose encore de grandes marges de manœuvre, de négociation et de créativité, et non à un moment où le projet est déjà figé. Comment peut-on attendre des gens qu'ils abordent la concertation avec bienveillance sans cela?* ». Une fois cette étape, la temporalité demeure cruciale, car il s'agit alors d'agir vite ; Xavier Huillard précise ainsi qu'« *il ne faut plus trembler ou hésiter car la moindre hésitation est utilisée par des oppositions résiduelles pour considérer qu'il y a encore suffisamment de marge de manœuvre pour bloquer le projet* ». La gestion du temps apparaît donc comme l'une des clés de la réussite des grands projets d'infrastructure et d'aménagement urbain.

La gestion du temps, une question critique : le point de vue de José Bové, ancien député européen

« La question du réchauffement climatique est urgente. Nous avons 20 à 30 ans pour agir efficacement mais cela nécessite un certain nombre de transformations. Or le temps politique est un temps très court, de cinq ou dix ans en fonction des mandats. Dans ces délais très courts, le seul but avéré est la réélection. Les réponses au défi du réchauffement climatique doivent quant à elles se déployer sur 10, 15, 20 ans; elles ne peuvent pas être remises en cause tous les cinq ans. Il existe encore une autre temporalité: celle de la technostructure et des infrastructures d'État qui, elles, se sont construites sur le temps long. Entre le moment où on a construit les premières centrales nucléaires et le moment où

elles se sont développées, de nombreux présidents de la République auraient pu couper le cordon. Ce processus institutionnel est plus long que le processus politique. Ces trois niveaux, celui de l'urgence climatique, celui du politique et celui de l'État, coexistent. Il y a une nouvelle articulation à débattre, c'est celle du rapport du politique à la technostructure. C'est une question centrale car aujourd'hui, ce n'est pas le politique qui prend l'État, c'est l'État qui prend le politique. Cela fait qu'il existe un véritable blocage qui empêche de lancer les transformations nécessaires. Si les écologistes gagnent les élections présidentielles en 2022, quelles seront leurs capacités face à la structure de l'État? Ce sera très compliqué.

Comment redonner le pouvoir aux décideurs politiques face à la technostructure? C'est une question très épineuse, qui pose celle de notre modèle de construction étatique».

VOIR AUSSI

WTF	p.131
Résilience	p.109
Entreprise	p.41

TRANSITION DÉMOGRAPHIQUE, URBAINE & ÉCOLOGIQUE

*/ Comment le besoin d'investissements
infrastructurels évoluera-t-il dans les
années et décennies à venir? /*

Parmi les motifs récurrents d'opposition aux grands projets d'infrastructure, l'idée que ces derniers seraient désormais inutiles, États et territoires étant d'ores et déjà suffisamment pourvus en équipements. **La réalité est cependant plus complexe : de nombreux pays en voie de développement sont encore insuffisamment dotés, tandis que certaines des infrastructures dont auront besoin les citoyens dans les décennies à venir n'existent pas encore et que d'autres deviennent obsolètes, nécessitant un remplacement.** Par ailleurs, dans les pays développés existe désormais un consensus politique et citoyen autour de la nécessité de mener à bien la transition écologique. Or cette transition, ainsi que certaines grandes tendances démographiques à l'œuvre à l'échelle régionale ou mondiale, appelleront de nouveaux investissements et la conception de nouvelles infrastructures.

L'ONU estime ainsi que si la croissance démographique se poursuit à un rythme de 1,1% par an, la population mondiale s'élèvera à 11,8 milliards d'habitants en 2100, contre 7,6 milliards aujourd'hui. Une large partie de cette croissance démographique se concentrera dans les villes et métropoles : la Commission européenne prévoit qu'en 2100, 85% de la population mondiale résidera en ville, soit 9 milliards d'individus (contre moins d'un milliard en 1950)³⁰⁴. Si ces chiffres sont des moyennes mondiales, ils recouvrent des réalités locales plus contrastées. L'Europe fera ainsi face à un vieillissement marqué de sa population, concentrant, selon l'Institut Montaigne, dix des onze pays du monde appelés à perdre plus de 15% de leur population d'ici 2050³⁰⁵. **Ces dynamiques démographiques ainsi que la poursuite de l'urbanisation nécessiteront de lourds investissements en matière d'infrastructure.** Ainsi, selon l'OCDE, le besoin en investissement infrastructurel s'élèverait à 90 000 milliards de dollars pour la période 2015-2030, soit 6 000 milliards d'euros par an ; la Fédération nationale des travaux publics précise que ces chiffres représentent « *un doublement par rapport aux investissements actuels en infrastructures dans le monde et 60% de ces investissements devraient être réalisés dans des pays à moyen revenu* »³⁰⁶. **Au-delà du seul cas français, les besoins en investissements dans les infrastructures urbaines s'élèvent, à l'échelle mondiale, à plus de 4 500 milliards de dollars par an**, estime la Banque mondiale, dont 9 à 27% seront alloués à la décarbonation de ces infrastructures et à l'adaptation face au changement climatique. « *Une proportion importante de cette demande provient des villes du monde en développement* »³⁰⁷, précise encore la Banque mondiale.

La nature des besoins en infrastructure va elle-même évoluer : mobilité et production électrique bas carbone, adaptation des villes et territoires au changement climatique, réseaux de demain (5G, etc.) sont autant de chantiers et de domaines qui nécessiteront des équipements inédits. Ainsi, la décarbonation de la mobilité implique un développement du véhicule électrique et donc un important développement du réseau de bornes de recharge : ces dernières étaient au nombre de 28 000 en France en 2019, il en faudra 214 000 en 2025 (pour 2 millions de véhicules électriques) et près de 470 000 en 2030 (pour 6 millions de véhicules) selon *Transport & Environment*, ce qui implique un investissement de 20 milliards d'euros dans la décennie à venir³⁰⁸. L'installation de ces bornes emportera des conséquences en termes d'aménagement des villes et territoires, qui doivent être prévus et préparés dès aujourd'hui. Le renforcement des transports collectifs, le développement du fret fluvial et ferroviaire sont autant d'objectifs associés à la transition écologique et qui appelleront eux aussi la mise en œuvre de grands projets.

Dans le même temps, **la transition écologique impliquera des investissements massifs dans la résilience des villes et territoires** (voir plus haut, **Résilience**), d'autant plus nécessaires que les phénomènes nés du changement climatique peuvent avoir des conséquences dramatiques sur les finances publiques. On estime ainsi le coût lié aux effets d'une crue centennale de la Seine sur le réseau RATP à 5 milliards d'euros³⁰⁹.

VOIR AUSSI

Covid-19 *p.25*

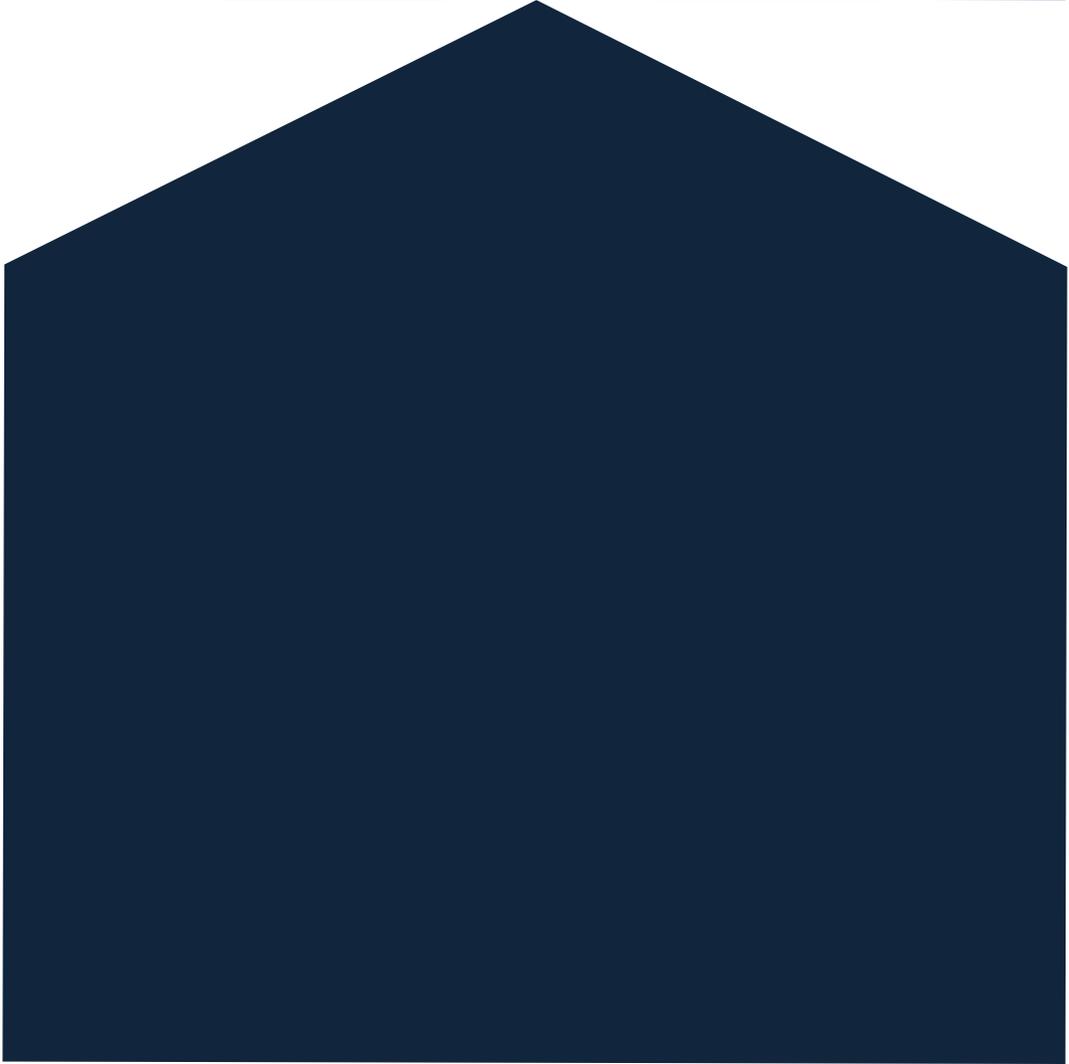
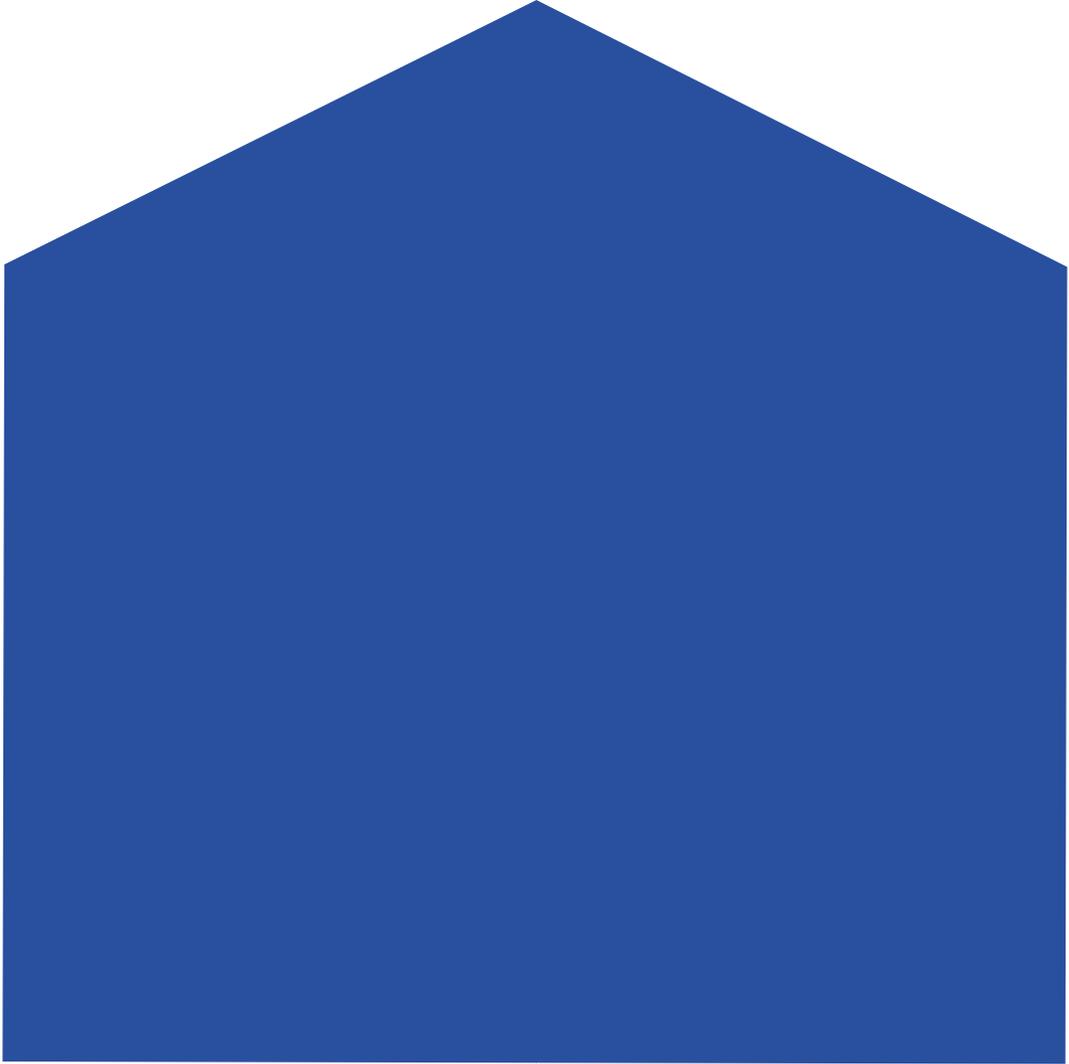
Utilité économique et sociale *p.129*

Métropolisation *p.89*

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Bruno TERTRAIS, Le défi démographique : mythes et réalités, Institut Montaigne.

→ Croissance verte – Investir dans les infrastructures pour réussir la transition écologique, Fédération nationale des travaux publics, PRO BTP groupe, juin 2016. URL: https://www.fntp.fr/sites/default/files/content/publication/rapport_croissance_verte_2017-01-16_10-46-37_745.pdf



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z



UTILITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

/ Comment évaluer et donner à voir l'utilité
des grands projets? /

Le constat est difficilement contestable : un nombre croissant de citoyens ne perçoit plus l'utilité des grands projets. Construire un discours convaincant autour de l'utilité d'un grand projet d'infrastructure ou d'aménagement urbain semble aujourd'hui relever de la gageure. Il n'en était pas de même à l'ère des Trente glorieuses, âge d'or de l'aménagement (voir plus haut, **Aménagement du territoire**). Mais les critères qui régissent la perception de l'utilité d'un projet, de même que les attentes sociétales, ont largement évolué depuis lors. **Que faire face à la critique de l'inutilité? Comment, en 2020, évaluer et démontrer l'utilité d'un projet?** Pour répondre à cette question, un changement de perspective s'impose. Ainsi, alors que de plus en plus de projets se voient estampillés « inutiles et imposés » (voir plus haut, **GPII**), **il apparaît que les citoyens attendent désormais de la puissance publique qu'elle commence par se poser, de façon systématique et pour chaque nouveau projet envisagé, la question du besoin.** L'infrastructure ou l'aménagement envisagé est-il nécessaire? Le besoin auquel le projet entend répondre est-il avéré? Et, le cas échéant, est-il possible d'éviter la construction d'une nouvelle infrastructure potentiellement consommatrice d'espace et de ressources, en optimisant l'utilisation d'équipements existants? Ces questions sont d'autant plus légitimes que les infrastructures et aménagements emportent des conséquences à la fois financières et environnementales pour la collectivité. **Cette approche par la question du besoin est cependant largement inédite en France et requiert dès lors une certaine acculturation.** Une fois le besoin avéré et l'absence d'option alternative confirmée, une prochaine étape doit consister à identifier les conditions à réunir pour assurer, d'une part, la performance opérationnelle de l'infrastructure, et, de l'autre, son acceptabilité.

Pour favoriser cette acceptabilité, il semble nécessaire pour les entreprises amenées à mettre en œuvre de grands projets de dépasser la seule réponse à un besoin fonctionnel pour s'attacher à créer des externalités positives. À l'instar de la politique du « 1% paysage et développement »³¹⁰⁻³¹¹, **il pourrait ainsi être intéressant de concevoir un « 1% sociétal » ou « 1% environnemental », allouant une proportion du budget de construction d'un projet à la réalisation d'opérations d'intérêt sociétal, social, culturel, environnemental ou de développement économique du territoire.** Dans les faits, de telles pratiques sont déjà largement répandues chez les entreprises actrices des grands projets, mais elles se déploient pour l'heure de façon ponctuelle et ne sont pas consacrées par le droit comme pourrait l'être le « 1% sociétal ». **Celui-ci, prévu et présenté clairement dès le début du projet, permettrait de mieux démontrer l'utilité de ce dernier pour le territoire dans lequel il s'inscrit, donc d'en accroître l'acceptabilité et d'en favoriser dans le même temps l'appropriation par les élus.**

Au-delà de cette piste, une réflexion autour de l'utilité des grands projets ne peut faire l'économie de la constitution d'un nouvel indicateur de l'utilité. A l'instar des indicateurs de développement humain, un tel outil d'évaluation n'examinerait pas seulement l'utilité immédiate et fonctionnelle de l'infrastructure (en matière, par exemple, de fourniture d'énergie ou de mobilité) mais aussi son utilité sociétale et environnementale ou encore sa contribution au développement économique du territoire. Il est même possible d'imaginer un indicateur prenant en compte des externalités plus « immatérielles » mais aux effets tout aussi importants sur les vies humaines : la possibilité de voyager librement qu'offre un aéroport, le surcroît de justice territoriale que peut apporter une infrastructure qui désenclave un territoire ou le relie plus rapidement à un autre, les échanges et rencontres qui ne pourraient se produire sans infrastructures de mobilité... Autant d'externalités intangibles à la valeur indéniable et perceptible de tous.

VOIR AUSSI

Grands projets inutiles
et imposés

p.69

Croissance verte ou
décroissance

p.27

Aménagement du
territoire

p.09



WTF

p.131



/ «Qu'est-ce que c'est que ce b*rd*!?» /

« Nous avons en France plus de lois que le reste du monde tout entier, et plus qu'il n'en faudrait à régler tous les mondes. Qu'ont gagné nos législateurs à choisir cent mille espèces et faits particuliers et à y attacher cent mille lois ? [...] Les lois les plus désirables, ce sont les plus rares, plus simples et générales ».

– Montaigne

En France, « un même projet peut nécessiter jusqu'à 37 démarches administratives différentes », estimait le Sénat en 2017³¹². Malgré les initiatives de simplification menées par les gouvernements successifs (par exemple avec la création, en 2017, de l'autorisation environnementale unique), les procédures applicables aux grands projets d'infrastructure et d'urbanisme demeurent extrêmement nombreuses et leur enchevêtrement complexe. Elles trouvent ainsi leur fondement juridique dans près d'une dizaine de codes (codes de l'urbanisme, de l'environnement, des transports, du patrimoine, de la propriété des personnes publiques...³¹³), ce qui entrave considérablement leur intelligibilité. À cela s'ajoute l'articulation parfois complexe entre les différentes règles et lois applicables à un même projet: les démarches à mener en matière d'archéologie préventive, d'urbanisme et d'environnement préalablement à un projet d'implantation industrielle, par exemple, « *fonctionne[nt] en silo, avec [leurs] propres règles, [leurs] propres étapes, [leurs] propres délais et [leurs] propres limites*³¹⁴ ». Cette accumulation de normes et de règlements qu'Alain Peyrefitte surnommait « le mal français » n'est pas propre aux seuls domaines de l'urbanisme et des projets d'infrastructure. **La France compte ainsi non moins de 64 codes, tandis qu'entre 2010 et 2018, le nombre de d'articles législatifs et réglementaires en vigueur croissait de 20%, passant de 267 220 à 320 500, sous l'effet, notamment, d'une transposition zélée des directives européennes**³¹⁵. Chaque année, la production de nouveaux textes est à l'origine, en France, d'un surcoût de 500 millions d'euros³¹⁶.

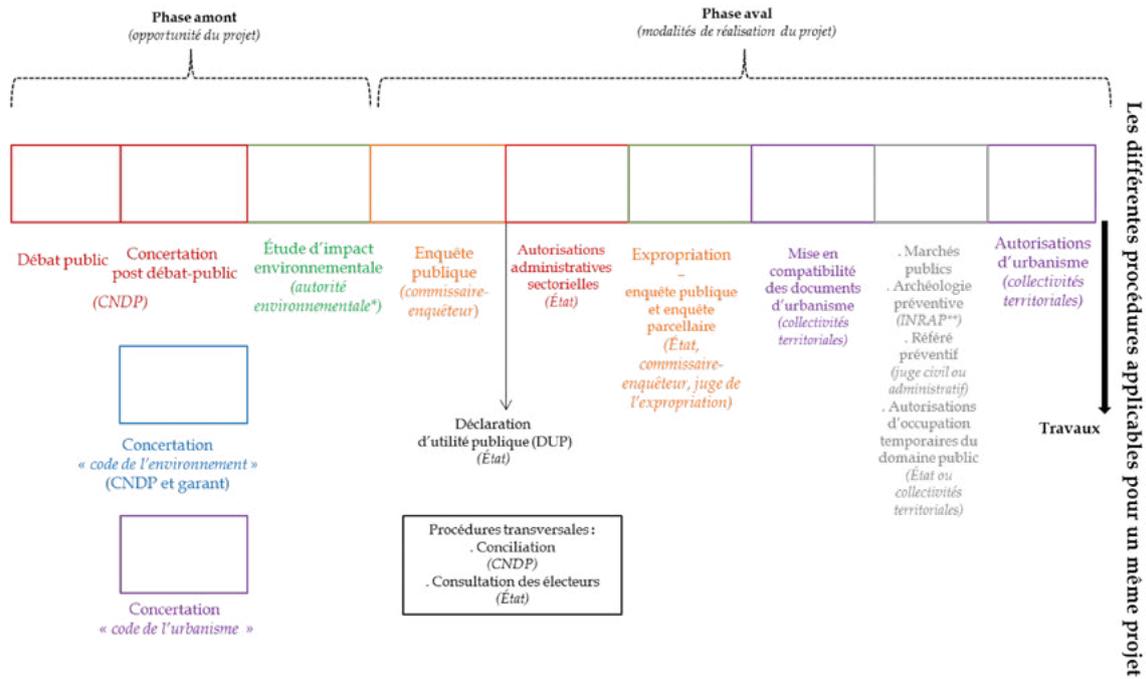
En matière de grands projets, le mille-feuille normatif et procédural est à l'origine d'un allongement de la durée de réalisation des infrastructures et des projets urbains. Ainsi, le délai qui sépare la décision politique de la délivrance de l'autorisation unique (qui doit permettre la mise en œuvre de l'enquête publique et de la déclaration d'utilité publique et l'instruction des polices environnementales) peut s'élever à plus de dix ans³¹⁷. De tels délais ne sont cependant pas une particularité française: aux Pays-Bas, la réalisation d'une infrastructure dure en moyenne 11 ans; en Allemagne, celle d'une route fédérale dure 14 ans³¹⁸. Car à l'étranger aussi, les normes prolifèrent: aux Pays-Bas, un récent texte de loi s'attache à rassembler « *des procédures disparates précédemment dispersées entre vingt-six textes*³¹⁹ ».

Pour les entreprises, cette multiplication des normes complexifie considérablement la mise en œuvre des projets. Décrivant les procédures appliquées dans le cadre du projet de contournement autoroutier de Strasbourg (voir plus haut, **Contournement ouest de Strasbourg**), Jean-Luc Fournier, directeur de la communication projets au sein de la société Arcos, explique ainsi:

«On a tout d’abord un ensemble d’autorisations accordées par le concédant sur l’avancement de la phase de conception, des études de faisabilité à la conception détaillée. [...] Il faut ensuite procéder aux acquisitions foncières, qui nécessitent préalablement des arrêtés d’occupation temporaires, des décisions de mise en œuvre d’aménagements fonciers avec des enquêtes publiques au cours desquelles les commissaires-enquêteurs peuvent émettre des avis négatifs, des arrêtés de cessibilité, des ordonnances d’expropriation, autant de procédures qui comportent des risques, et ce pendant les 56 mois courant de la signature du contrat de concession à la mise en service de l’infrastructure. Il y a enfin les autorisations environnementales classiques, qui vont donner lieu à des dérogations spécifiques, des autorisations administratives ainsi que des mesures compensatoires environnementales à mettre en œuvre avant de débiter les travaux ».

Les longs délais qu’entraîne cette multiplication des normes sont préjudiciables aux entreprises mais également aux citoyens et à la puissance publique. Pour les entreprises, ils sont la garantie d’une remise en cause permanente de l’opportunité du projet, la multiplication des procédures offrant autant d’occasions, pour les opposants, de se pourvoir en justice à des fins d’obstruction et de retardement des travaux. Pour les entreprises toujours, l’allongement des délais, associé à la rapide évolution des normes, provoque une insécurité juridique dommageable susceptible de les priver de potentiels financements bancaires, les banques étant réticentes à s’impliquer dans des projets marqués par une trop forte incertitude³²⁰. Elle engendre également une insécurité financière plus générale: lorsqu’une entreprise répond à un appel d’offres, elle estime le coût global du projet en dépit du fait que la majorité des procédures reste à instruire; or, elle se trouvera souvent contrainte d’aller au-delà de son chiffrage initial pour faire aboutir ces procédures et donc son projet. Par ailleurs, ces délais privent également les citoyens d’infrastructures et d’équipements utiles à leur vie quotidienne. Ils multiplient aussi la probabilité d’une opposition au projet, dont la nature de plus en plus conflictuelle voire radicale peut, dans certains cas, menacer l’ordre public. De façon plus générale, la complexité des normes entrave la compétitivité de l’économie nationale. Ainsi, si la France est, selon le classement dressé par le Forum économique mondial de Davos en 2018, le 17^{ème} État le plus compétitif et attractif au monde, elle est également le 107^{ème} en termes de complexité administrative («*burden of government regulation*»³²¹).

Le constat d’une nécessaire simplification des procédures, qui doit permettre de rendre les grands projets plus stables et leur mise en œuvre plus prévisible, est largement partagé. La question de la mise en œuvre pratique d’une telle simplification est, elle, bien plus complexe. Le système juridique français peine ainsi à sortir de cette impasse, et tend à édicter de nouvelles normes visant à simplifier les précédentes. À ce jour, toutes les tentatives de simplification des procédures applicables ont abouti, paradoxalement, à la création de systèmes plus complexes encore. Dernière tentative en date: la loi de simplification de l’action publique (loi «ASAP») de l’automne 2020, face à laquelle les associations environnementales dénoncent un «*texte illisible, bourré de dérogations [...] au point d’en être incompréhensible*»³²², tandis que Le Monde évoque «*un projet de loi particulièrement dense, à la lisibilité difficile, quand s’y trouvent pêle-mêle des réformes comme le dispositif ‘anti-squatteurs’, la réforme du statut des agents de l’Office national des forêts, l’installation d’éoliennes en mer, la vente des médicaments en ligne, l’utilisation du chèque énergie pour les résidents en Ehpad, le changement des modalités d’inscription à l’examen du permis de conduire*»³²³.



Source : tracaux de la mission d'information, d'après le droit en vigueur

* En France, cette autorité est exercée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)
 ** Institut national de recherches archéologiques préventives

VOIR AUSSI

POUR ALLER PLUS LOIN

Contournement ouest de Strasbourg (COS) p.19

Démocratie participative p.33

Temps p.123

→ Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556 tome 1 (2016-2017) de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017.



Zéro artificialisation nette

p.135

Zone à défendre (ZAD)

p.138

ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE

/ La lutte contre l'artificialisation des sols
est-elle un faux débat ? /

La lutte contre l'artificialisation des sols est au cœur des propositions formulées par la Convention citoyenne pour le climat (voir plus haut, Convention citoyenne pour le Climat), dont certaines pourraient être soumises au référendum dès 2021. Elle est également souvent invoquée au soutien de l'opposition à certains grands projets (voir plus haut, EuropaCity), considérés comme inutiles et contribuant seulement à « bétonner » un territoire dans un contexte d'ores et déjà marqué par un déclin rapide de la biodiversité. La préoccupation apparaît justifiée lorsque l'on lit que les sols artificialisés représentent environ 10% de la superficie du territoire français, que cette proportion ne fait qu'augmenter ou encore qu'« en dix ans, c'est l'équivalent d'un département moyen qui a été bétonné³²⁴ ». Car l'artificialisation contribue à la destruction de milieux naturels fournissant des services écologiques et écosystémiques « indispensables pour notre société: stockage de carbone, production alimentaire et de matériaux biosourcés, épuration des eaux, réduction du risque inondation par infiltration, maintien des paysages naturels, etc.³²⁵ ». Pour autant, **il apparaît que les termes du débat autour de l'artificialisation sont aujourd'hui incorrectement posés.**

Ainsi, en France, la définition la plus communément admise de l'artificialisation des sols est celle que propose l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers : « [un] changement d'état effectif d'une surface agricole, forestière ou naturelle vers des surfaces artificialisées, c'est-à-dire les tissus urbains, les zones industrielles et commerciales, les infrastructures de transport et leurs dépendances, les mines et carrières à ciel ouvert, les décharges et chantiers, les espaces verts urbains (espaces végétalisés inclus dans le tissu urbain), et les équipements sportifs et de loisirs y compris des golfs³²⁶ ». **Cette définition extensive considère ainsi comme artificialisés des espaces verts (parcs, jardins) pourtant potentiellement porteurs de valeur écologique.** Dans le même temps, elle qualifie de non artificialisés des espaces naturels, agricoles et forestiers parfois « pollués ou privés de leur terre végétale³²⁷ » et marqués par une « pauvreté écologique³²⁸ ». Elle ne permet dès lors pas de distinguer avec précision espaces à forte valeur écologique et espaces à la biodiversité affaiblie, puisque, comme l'explique France Stratégie, « elle revient à comptabiliser pareillement un parc urbain ou un parking goudronné³²⁹ ». C'est néanmoins à cette définition que fait appel le gouvernement français lorsqu'il évoque une artificialisation du territoire métropolitain de 9,3%. Dans le même temps, il existe une autre définition, plus restrictive, de l'artificialisation, qu'utilise l'agence Eurostat et selon laquelle « les sols artificialisés recouvrent les sols bâtis et les sols revêtus et stabilisés (routes, voies ferrées, parkings, chemins...) »³³⁰. **La coexistence de ces définitions divergentes engendre d'importantes disparités dans les résultats des évaluations quantitatives de l'artificialisation des sols en France.** Si la définition retenue par le gouvernement, sur laquelle se fonde l'enquête annuelle « Teruti-Lucas », fait apparaître une artificialisation légèrement inférieure à 10%, l'enquête européenne « CORINE Land Cover », qui s'appuie sur la définition Eurostat, évalue le taux d'artificialisation des sols français à 5,6%, soit près de deux fois moins. Les deux méthodes ont pourtant un point commun : elles opèrent par extrapolation. Aucune des deux ne couvre donc l'ensemble du territoire. Alice Colsaet (IDDRI) rappelle ainsi que « les différentes données existantes [...] ne permettent pas une couverture exhaustive du territoire avec une localisation précise des nouvelles surfaces artificialisées, et n'offrent pas un suivi satisfaisant³³¹ ». Aussi est-il impossible, en l'état actuel des données recueillies, de distinguer différents types ou degrés d'artificialisation « selon le degré d'imperméabilisation ou l'impact sur la biodiversité³³² ».

Souvent assimilée à la périurbanisation et à l'inéluctable extension d'une « France moche », l'artificialisation des sols recouvre en vérité des réalités complexes et se manifeste différemment d'un territoire à l'autre. Ainsi, l'INRA et l'IFSTTAR rappellent que *« l'artificialisation des sols dépasse largement les frontières de la ville et concerne de façon plus diffuse mais non moins prégnante espaces périurbains et espaces ruraux »*³³³. Elle touche à la fois des zones denses et riches, où elle se déploie alors très lentement, des zones sans pression démographique, où elle progresse pourtant très rapidement, et des zones rurales en stagnation voire en déprise, où elle progresse lentement³³⁴. France Stratégie note de son côté qu'*« à l'échelle des départements, on observe des dynamiques d'artificialisation contrastées, les départements les moins densément peuplés connaissant des processus d'artificialisation dans les communes isolées, alors que les départements très denses s'artificialisent essentiellement dans les grands pôles urbains et leurs couronnes »*³³⁵. **Il semble donc impossible d'associer hausse de l'artificialisation et croissance économique et/ou démographique.**

Le débat public semble s'être saisi de la question de l'artificialisation des sols sans en appréhender la complexité, rejetant l'artificialisation dans son ensemble au seul motif qu'elle contribue à un appauvrissement de la biodiversité, sans prendre en compte ce que l'artificialisation peut parfois avoir de nécessaire ni distinguer entre les types d'occupation artificielle des sols ou les territoires et types de zones concernés. **La politique de « zéro artificialisation nette » (ZAN) souffre par conséquent d'un certain nombre de faiblesses.** Ainsi, le « ZAN » ne signifie pas la fin de l'artificialisation des sols mais consacre plutôt la nécessité de « renaturer » des surfaces artificialisées à mesure que l'on en artificialise d'autres. Si cette idée peut sembler logique et vertueuse sur le papier, elle se heurte au principe de réalité : les sols et leurs caractéristiques ne sont pas identiques, ni même semblables, et ne sont donc pas interchangeables à l'envi (voir plus haut, Compensations écologiques). Aussi Thomas Cormier et Nicolas Cormet écrivent-ils que *« la plupart des impacts ne sont pas compensables : la disparition d'un sol naturel est un processus extrêmement long (plusieurs siècles) mettant en jeu des processus naturels (activité biologique et climatique) non reproductibles »*³³⁶. Au-delà de ce premier obstacle se pose aussi la question de l'échelle à laquelle l'objectif de ZAN doit être atteint : est-ce au niveau national ? D'une région, d'un département à l'autre ? Alice Colsaet va plus loin : *« sa mise en œuvre à terme pose la question de la coordination politique [...] mais aussi celle du modèle économique, car les actions de renaturation restent pour l'instant rares et coûteuses »*³³⁷. France Stratégie estime ainsi le coût de la renaturation d'un sol artificialisé à 95 à 390€/m².

Par ailleurs, les débats actuels tendent à surestimer l'ampleur du phénomène en France. La vitesse de l'artificialisation des sols s'y situe à peine au-delà de la moyenne européenne, tandis que l'Europe elle-même s'artificialise à un rythme beaucoup plus mesuré que d'autres régions du monde. Pour donner la juste mesure du phénomène, Éric Charmes explique qu'*« au rythme d'un département tous les 7 ans, il faudra près de trois siècles avant que la moitié du territoire français soit artificialisé »*³³⁸ et précise que **si tous les ménages français habitaient des superficies correspondant à celles de l'habitat périurbain, l'artificialisation des sols ne seraient encore qu'à peine supérieure à ce qu'elle était il y a quelques années.** Et de conclure que *« même si on ajoutait les 3 millions de résidences secondaires qui existent actuellement, on arriverait à une surface artificialisée pour la France métropolitaine inférieure à 11% »*³³⁹.

Enfin, **la polarisation du débat sur l'artificialisation occulte le fait que toute artificialisation n'est pas mauvaise à prendre.** À l'échelle mondiale, la croissance démographique et la poursuite de l'urbanisation appellent la construction de logements et d'infrastructures, qui nécessiteront parfois d'artificialiser des sols. **L'objectif de préservation de la biodiversité se heurte alors à un objectif dont on peut légitimement estimer qu'il relève tout autant de l'intérêt général : la réponse à la demande de logement abordable des ménages à revenus faibles et moyens.** La préservation de l'attractivité économique d'un territoire peut aussi, dans une certaine mesure, nécessiter l'artificialisation des sols : « *la concurrence entre collectivités pour attirer des habitants et entreprises nouvelles est une pression puissante qui entre en conflit avec l'objectif d'économie d'espace³⁴⁰* », écrit ainsi Alice Colsaet. De façon plus prosaïque encore, l'INRA et l'IFSTTAR rappellent que : « *les sols artificialisés sont en même temps le résultat et le lieu des activités humaines : c'est l'espace des villes, des logements, des activités économiques et des réseaux d'échange entre ces lieux. C'est donc un espace sociétal essentiel qui répond à des besoins économiques et sociaux des ménages, des entreprises et de la puissance publique³⁴¹* ».

La contradiction entre la nécessaire artificialisation découlant des besoins de nos sociétés et des interactions humaines et la tout aussi nécessaire préservation de la biodiversité et de l'environnement disparaît cependant dès lors que l'on considère l'artificialisation non plus en termes quantitatifs mais en termes qualitatifs. Éric Charmes nous y appelait déjà en 2013, lorsqu'il écrivait que l'on présente presque exclusivement l'artificialisation comme synonyme d'étalement urbain, alors qu'elle est aussi une densification du rural³⁴². Et de conclure que **ce n'est pas l'artificialisation qui menace les équilibres territoriaux mais l'émiettement** : « *la focalisation sur les aspects quantitatifs met un voile sur ce qui pose véritablement problème, à savoir la forme prise par les extensions urbaines et périurbaines et la manière dont elles s'organisent [...] c'est moins la disparition, de toute façon relativement limitée, des terres agricoles qui pose problème que la nature et la localisation des terres artificialisées et notamment le mitage des territoires ruraux³⁴³* ». Ainsi, pour ce qui concerne les métropoles, **le tissu périurbain croît désormais de façon émiettée plutôt que par étalement uniforme** : « *les surfaces artificialisées de chaque commune périurbaine restent généralement à l'écart des surfaces artificialisées des communes voisines³⁴⁴* ». Or, rappelle Éric Charmes, « *si l'urbanisation se faisait exclusivement par étalement continu, en continuité des limites des métropoles françaises, ses impacts seraient bien moindres qu'avec les formes actuelles de périurbanisation³⁴⁵* ». Car pour les terres agricoles, l'émiettement signifie la multiplication des points de contact avec les sols artificialisés et démultiplie donc les simples effets de l'artificialisation. Et l'émiettement signifie également, du point de vue des ménages, un éloignement croissant des zones d'habitat et d'emploi, nécessitant l'usage de la voiture, qui fait peser sur leur budget un poids significatif. « *Le monde agricole se trompe en réclamant un arrêt de l'artificialisation* », conclut Éric Charmes. « *Il serait plus avisé de réclamer une meilleure organisation des extensions urbaines et une meilleure planification³⁴⁶* ». **Et de mettre en garde contre les écueils d'un « malthusianisme foncier³⁴⁷ », « source d'étalement fonctionnel des villes et contribu[ant] à la crise du logement³⁴⁸ ».**

VOIR AUSSI

EuropaCity

p.43

Convention citoyenne
pour le climat

p.22

Aménagement du
territoire

p.09

POUR ALLER PLUS LOIN

→ Objectif «Zéro artificialisation nette» : quels leviers pour protéger les sols?, rapport au Ministre de la transition écologique et solidaire, au Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au Ministre chargé de la ville et du logement, France Stratégie, juillet 2019. URL : <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rapport-2019-artificialisation-juillet.pdf>

→ Alice COLSAET (2019). Artificialisation des sols : quelles avancées politiques pour quels résultats? Iddri, Décryptage N°02/19

→ Thomas Cormier, Nicolas Cornet, Zéro artificialisation nette, un défi sans précédent. Note rapide n°832, Institut Paris Région, janvier 2020.

ZONE À DÉFENDRE (ZAD)

/ Les ZAD, un tournant dans la contestation des grands projets? /

En 2007 apparaissait, sur le site alors pressenti pour accueillir l'aéroport du Grand Ouest, près de Notre-Dame des Landes, une « zone à défendre » ou « ZAD », ingénieux détournement de l'acronyme des zones d'aménagement différé. Alors que d'autres ZAD ont depuis lors vu le jour à proximité de projets d'infrastructure contestés, comment interpréter l'apparition et la généralisation de ce phénomène? En quoi signale-t-il une nouvelle étape dans l'histoire de la contestation des grands projets? Entretien avec Philippe Subra, directeur de l'Institut français de géopolitique.

Fig.25
La ZAD de Notre-Dame-des-Landes



LA FABRIQUE DE LA CITÉ

PHILIPPE SUBRA

D'où provient le phénomène des ZAD et quels types de projets concerne-t-il?

Il existait en 2018 une douzaine de ZAD en France, certaines contestations s'étant labellisées ZAD sans réellement en être. Le type de territoire occupé, le nombre d'occupants, la nature du projet contesté diffèrent fortement d'une ZAD à l'autre. Les ZAD apparaissent ainsi aussi bien en réaction à des projets d'aéroports (Notre-Dame-des-Landes) ou de centres de stockage géologique profond de déchets nucléaires (Bure) qu'à des projets de construction de rocadés, de centres commerciaux, de technopoles, d'énergie éolienne... Ce n'est donc pas le type de projet qui fait la ZAD. Pour ce qui est de la taille, cela va de petites ZAD de quelques hectares, occupées par une dizaine de personnes, à Notre-Dame-des Landes, qui s'étendait sur une superficie représentant 15% de Paris intramuros et comptait 500 occupants. Cette dernière fut la ZAD amirale; elle a contribué à la création de nouvelles ZAD dont certaines ont essayé à leur tour. Les « zadistes » circulaient de ZAD en ZAD pour diffuser leur savoir-faire matériel (blocage de routes, construction de cabanes...) et communicationnel et pour porter « la bonne parole ».

En quoi les ZAD marquent-elles un tournant dans la contestation des grands projets ?

Les ZAD sont une innovation absolument majeure, mais peut-être pas durable, dans le champ de la contestation. D'abord parce qu'elles concernent un nouveau type d'acteurs jusque-là absent de ce type de contestation : les militants altermondialistes, qui, très longtemps, se sont concentrés sur d'autres objectifs et d'autres thèmes : le libre-échange, les multinationales, le rôle des États et des grands groupes dans la mondialisation libérale... Ces acteurs étaient jusque-là actifs dans les grandes métropoles, où ils occupaient des espaces publics et menaient des occupations plus ponctuelles, à l'occasion, par exemple, de sommets du G8. Avec la ZAD, ils apparaissent désormais dans un lieu qui leur est totalement nouveau : les zones rurales ou périurbaines. Cela implique une nouvelle temporalité : une implantation de long terme plutôt que de quelques jours ou quelques heures ; certains zadistes ont ainsi passé dix ans à Notre-Dame-des-Landes. **Il s'agit donc d'une stratégie d'ancrage dans le territoire qui diffère des opérations coup de poing privilégiées jusque-là.**

Cette nouvelle territorialité, ces nouvelles thématiques et cette nouvelle temporalité soulèvent, pour les zadistes, des questions stratégiques, plus ou moins bien résolues d'une ZAD à l'autre. Tout d'abord, quelles relations avec les opposants classiques, ceux du territoire, à la légitimité forte mais aux objectifs et à la culture très différents ? Ils ne sont pas opposés à Notre-Dame-des-Landes parce que c'est une manifestation de la mondialisation libérale mais parce que le projet se situe près de chez eux. Par ailleurs, comment faire fonctionner les ZAD sur le long terme ? Cette question soulève celle de la gouvernance interne du territoire : comment gouverner un territoire de 500 personnes en proie aux conflits internes ou dont certaines ont des comportements déviants ? Comment le faire fonctionner pour commencer à construire ce qui pourrait être un territoire et un mode de fonctionnement alternatifs ?

« Les ZAD sont une innovation absolument majeure, mais peut-être pas durable, dans le champ de la contestation ».

— Philippe Subra

Le deuxième aspect qui fait de la ZAD une innovation majeure est le mode d'action. **Il repose sur l'occupation permanente du site du projet pour empêcher sa réalisation.** Contrairement aux actions des écologistes jusque-là, avec des occupations ponctuelles visant à engendrer un fort écho médiatique à l'occasion d'un événement, ici c'est une occupation 24h/24, sept jours sur sept, pendant des mois voire des années. Cela met automatiquement les pouvoirs publics et maîtres d'ouvrage devant un dilemme : renoncer à faire évacuer le site (et donc renoncer au projet, car il ne peut y avoir de chantier sans contrôle du sol) ou décider de l'évacuation, qu'ils l'obtiennent généralement assez facilement, en raison d'un déséquilibre dans les forces et le savoir-faire, même s'ils s'exposent alors à une réoccupation. L'évacuation peut également produire des images de violence. Une grande partie de l'opinion publique fera de ces images une lecture simple : d'un côté des Robocops, visières baissées, renforts aux épaules ; de l'autre, des « gens normaux ». Pour une partie de l'opinion publique, ces images montrent une violence disproportionnée opposée à une résistance légitime de la population. Cela ne sera pas vrai pour les lecteurs de Valeurs actuelles ou du Figaro mais ce n'est pas le soutien visé. Cela permettra à la contestation de s'attirer immédiatement une notoriété et un large soutien de la population. Ce fonctionnement rappelle celui des guerres asymétriques : **il ne s'agit pas de gagner mais d'assurer que l'évacuation ait un coût politique suffisamment élevé pour que le décideur (souvent le gouvernement) décide de renoncer au projet.** C'est exactement ce que l'on a vu à Notre-Dame-des-Landes. La déclaration d'Édouard Philippe [alors Premier ministre] en janvier 2018 était très claire : ce projet ne peut pas être réalisé car il est trop contesté. Il suffit donc qu'un projet soit trop contesté pour qu'il ne puisse pas être réalisé.

« Deux champs de bataille coexistent : un champ de bataille réel (important, car pas de ZAD sans résistance physique) et un champ de bataille virtuel, celui de l'opinion publique ».

– Philippe Subra

La communication autour du conflit est très importante. Deux champs de bataille coexistent : un champ de bataille réel (important, car pas de ZAD sans résistance physique) et un champ de bataille virtuel, celui de l'opinion publique. **Les deux parties sont confrontées au même problème : provoquer suffisamment de violence pour arriver à leurs fins (pour les opposants, résister ; pour les forces de l'ordre, forcer à l'évacuation) sans que cela dégénère et que la responsabilité d'une violence excessive leur soit imputée.** C'est très compliqué, y compris pour les forces de l'ordre, car dans une situation d'affrontement dans une ZAD, dans un bois, la nuit, personne ne contrôle rien. L'exemple le plus manifeste est celui du barrage de Sivens et de la mort de Rémi Fraisse, jeune manifestant de 21 ans, étudiant en botanique et adhérent de France Nature Environnement. Le projet, dont peu de gens avaient connaissance en dehors du sud-ouest, devient du jour au lendemain un événement national et international. Télévisions et journalistes affluent. Cela inverse immédiatement le rapport de force, qui initialement n'était pas favorable aux zadistes, une grande partie de la population locale soutenant le projet. Les députés écologistes expliquent alors qu'on ne peut pas construire un barrage sur un mort et le projet est gelé. Cet exemple montre à quel point la question de l'opinion publique est cruciale. Je ne suis pas certain que cette forme précise de radicalité fonctionne car le gouvernement semble depuis avoir trouvé la réponse à lui opposer. Après avoir longtemps apporté des réponses erratiques, alternant concessions, moratoires, expulsions, dialogues et référendums sans rien obtenir, le gouvernement d'Édouard Philippe, en cédant sur le projet, a divisé les opposants, entre zadistes radicaux et opposants classiques qui n'avaient plus de raisons de se battre. Il a accompagné cette décision d'une manifestation de fermeté en annonçant que la ZAD serait évacuée une fois la trêve hivernale passée. En même temps, il a ouvert la possibilité à certains zadistes de rester sur place et s'installer. **Il a ainsi fracturé le camp des zadistes, pour isoler les plus radicaux, ceux qui n'étaient là que pour affronter l'État.**



A

B

C

D

E

F

G

H

I

L

M

N

P

Q

R

S

T

U

W

Z

Groupe de travail « Grands projets et démocratie »

La Fabrique de la Cité adresse ses sincères remerciements aux experts suivants, membres du groupe de travail qu'elle a constitué pour mener à bien ce projet d'étude, dont les contributions ont considérablement enrichi le présent rapport.

Les prises de position et opinions formulées dans ce rapport n'engagent en rien les membres du groupe de travail et les institutions auxquels ils sont rattachés.

Auditions menées par le groupe de travail « Grands projets et démocratie »

- 15 AVRIL 2019

Audition du professeur Philippe Subra, directeur de l'Institut français de géopolitique (Université Paris 8).

- 16 MAI 2019

Audition de Pierre Crétois, Maître de conférences en philosophie politique à l'Université Bordeaux-Montaigne, membre du laboratoire SPH (EA4574).

- 25 JUIN 2019

Audition de Robert Herrmann, ancien président de l'Eurométropole de Strasbourg, et de Vincent Giret, directeur de France Info.

- 18 JUILLET 2019

Audition de Jean-François Carencu, président de la Commission de régulation de l'énergie, ancien préfet de Paris et de la région Île-de-France.

- 13 SEPTEMBRE 2019

Audition d'Amélia Rung (directrice développement réseau ASF, VINCI Autoroutes), Jean-Luc Fournier (directeur de communication projets, Arcos) et Lena Cordova (directrice technique, VINCI Construction Grands Projets).

- 27 MARS 2020

Audition de Maxime Viallon, anciennement Responsable gestion des risques et des parties prenantes sur le chantier de prolongement sud de la ligne 14, Dodin Campenon Bernard.

- 12 JUIN 2020

Audition de Luc Abbadie, professeur d'écologie à Sorbonne Université, Directeur de l'Institut de la transition environnementale de Sorbonne université et vice-président du Conseil scientifique de l'Office français de la biodiversité, et de Lucile Schmid, vice-présidente de la Fabrique écologique.

- 26 JUIN 2020

Audition de Thierry Dallard, président du directoire de la Société du Grand Paris.

- 16 JUILLET 2020

Audition de Bertrand Badré, fondateur et président-directeur général de Blue like an orange Sustainable Capital.

- 8 SEPTEMBRE 2020

Audition de José Bové, ancien député européen.

RAPPORTEUR

Marie Baléo

Responsable des études et des publications,
La Fabrique de la Cité

MEMBRES

Jens ALTHOFF

Directeur du bureau de Paris, Fondation
Heinrich Böll

Isabelle BARAUD-SERFATY

Consultante et experte en économie urbaine,
ibicity

Julien BERT

Directeur des opérations aéronautiques,
Aéroport de Nantes Atlantique

Juliette BERTHON

Responsable développement et innovation,
Sogaris

Nathalie BOIVIN

Directrice juridique, réseau Cofiroute

Dominique BUREAU

Délégué général, Conseil économique pour
le développement durable

Olga CHIDLOVSKY GIACOMONI

Responsable communication mécénat et
événementiel, VINCI

Pierre COPPEY

Directeur général adjoint, VINCI; président,
VINCI Autoroutes

Lena CORDOVA

Directrice technique, ligne 15 Sud, VINCI
Construction Grands Projets

Jean-Bruno DELRUE

Président, MESEA

Tatiana de FÉRAUDY

Chargée de recherche et coordinatrice
de l'Observatoire des civic tech et de la
démocratie numérique, Décider ensemble

Jean-Luc FOURNIER

Directeur de communication projets, Arcos

Benoît GARS

Consultant, Nodalis Conseil

Gilles GRESSANI

Président du Groupe d'études géopolitiques

Robert HERRMANN

Ancien Président de l'Eurométropole de
Strasbourg

François-Brice HINCKER

Directeur de la communication, VINCI
Autoroutes

Bruno JANSEM

Ancien directeur de la mobilité et des
transports, Eurométropole de Strasbourg

Michèle LARUË-CHARLUS

Ancien chef de la mission Bordeaux 2050,
Bordeaux Métropole

Matthieu LERONDEAU

Directeur de la communication, La Fabrique de
la Cité

Virginie LEROY

Directrice générale adjointe aménagement et
grands projets urbains, VINCI Immobilier

Audrey LINKENHELD

Première adjointe à la Maire de Lille, déléguée
à la transition écologique et au développement
soutenable

Cécile MAISONNEUVE

Présidente, La Fabrique de la Cité

Guillaume MALOCHET

Directeur communication et marketing, VINCI
Construction

Valérie MAYER-BLIMONT

conseillère métropolitaine auprès du
Président, Métropole du Grand Paris

Julien MICHEL

Industry Banker Transport & Environment,
Natixis

Sandra MOATTI

Directrice de l'Institut des hautes études
d'aménagement des territoires (Ihédate)

Olivier MONGIN

Philosophe, ancien directeur de la revue Esprit

Frédéric MONLOUIS-FÉLICITÉ

Conseiller auprès du Président, VINCI
Autoroutes

Denis PINGAUD

Président, Balises

Bruno REBELLE

Directeur général, Transitions DD

Marion ROTH

Chargée de cours à l'université Paris 1

Amélie RUNG

Directrice développement réseau, VINCI
Autoroutes

Lucile SCHMID

Vice-présidente, La Fabrique écologique

Jonathan SEBBANE

Directeur général, Sogaris

Maxime VIALON

Anciennement Responsable gestion des
risques et des parties prenantes sur le chantier
de prolongement sud de la ligne 14, Dodin
Campenon Bernard

Notes

1. Voir dans ces trois livres l'abécédaire final : I. Cerda, La théorie générale de l'urbanisation, Éditions de l'imprimeur, 2005, David Mangin, La ville franchisée. Formes et structures de la ville contemporaine, Éditions de la Villette, 2004, Philippe Panerai, Paris Métropole. Formes et échelles du Grand Paris, 2008.
2. Robert Boyer, Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie, La Découverte, 2020.
3. Pour Michel Lussault, par exemple, la mondialisation est synonyme du mouvement mondial d'urbanisation lui-même inséparable de la connectivité généralisée rendue possible par la Révolution numérique et la suppression des Gafa.
4. Sur ce point, voir O. Mongin, « Comment repasser du virtuel au réel? », in Tousurbains, n°30-31, septembre 2020, PUF
5. Éditeur. A dirigé la revue Esprit de 1988 à 2019, a co-animé la revue Tousurbains, il a également été vice-président du SPCS (syndicat de la presse culturelle et scientifique). Il a publié Vers la troisième ville? (Préface de C. de Portzamparc, Hachette, 1995), La Condition urbaine, La ville à l'heure de la mondialisation (Points/poche Seuil), La ville des flux. L'envers et l'endroit de la mondialisation, Fayard, 2013.
6. « Pour un plan national d'aménagement du territoire », Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Christel Alvergne, Pierre Musso, DATAR (Avant-propos de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre), 2004.
7. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006248535/2006-01-01#LEGIARTI000006248535>
8. François TAULELLE, « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE », Encyclopædia Universalis [en ligne], consulté le 25 septembre 2020. URL : <https://www.universalis.fr/encyclopedie/amenagement/>
9. Alain LEMÉNOREL. Pour une nouvelle gestion de l'espace : contexte et enjeux de l'aménagement du territoire dans la France des années 1945-1970 In : Aménagement du territoire : Changement de temps, changement d'espace [en ligne]. Caen : Presses universitaires de Caen, 2008 (généré le 25 septembre 2020). Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/puc/10369>. ISBN : 9782841338122. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.puc.10369>.
10. Philippe SUBRA, « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement », Géocarrefour [En ligne], vol. 81/4 | 2006, mis en ligne le 01 avril 2010, consulté le 27 février 2019. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/1659> ; DOI : 10.4000/geocarrefour.1659
- 11-12. Hervé MAUREY, Louis-Jean DE NICOLAY, Rapport d'information « Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité » n° 565 (2016-2017), fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 31 mai 2017. URL : https://www.senat.fr/rap/r16-565/r16-565_mono.html#toc33
13. Guibert GÉRAUD, « La contestation des grands projets d'infrastructures », Esprit, 2013/10 (Octobre), p. 92-104. DOI : 10.3917/espri.1310.0092. URL : <https://www.cairn-int.info/revue-esprit-2013-10-page-92.htm>
14. Xavier DESJARDINS, Martin VANIER, Pistes pour une refondation, urgente, de l'aménagement du territoire, Telos, 10 novembre 2017. URL : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/pistes-pour-une-refondation-urgente-de-lamenagemen.html>
15. Guy BAUDELLE. L'aménagement du territoire à l'heure de l'Europe des 27 : une nouvelle donne ? In : Aménagement du territoire : Changement de temps, changement d'espace [en ligne]. Caen : Presses universitaires de Caen, 2008 (généré le 25 septembre 2020). Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/puc/10387>. ISBN : 9782841338122. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.puc.10387>.
16. Hervé MAUREY, Louis-Jean DE NICOLAY, Rapport d'information « Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité » n° 565 (2016-2017), fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 31 mai 2017. URL : https://www.senat.fr/rap/r16-565/r16-565_mono.html#toc33
17. Philippe SUBRA, « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement », Géocarrefour [En ligne], vol. 81/4 | 2006, mis en ligne le 01 avril 2010, consulté le 27 février 2019. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/1659> ; DOI : 10.4000/geocarrefour.1659
18. Hervé MAUREY, Louis-Jean DE NICOLAY, Rapport d'information « Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité » n° 565 (2016-2017), fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 31 mai 2017. URL : https://www.senat.fr/rap/r16-565/r16-565_mono.html#toc33
19. Bruno CAVAGNÉ, « Redonner du pouvoir au local », Constructif, 2020/1 (N° 55), p. 71-75. URL : <https://www.cairn-int.info/revue-constructif-2020-1-page-71.htm>
20. Xavier DESJARDINS, Martin VANIER, Pistes pour une refondation, urgente, de l'aménagement du territoire, Telos, 10 novembre 2017. URL : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/pistes-pour-une-refondation-urgente-de-lamenagemen.html>
21. Xavier DESJARDINS, Martin VANIER, Pistes pour une refondation, urgente, de l'aménagement du territoire, Telos, 10 novembre 2017. URL : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/pistes-pour-une-refondation-urgente-de-lamenagemen.html>
22. Violaine MORIN, Comment Internet a fait les « printemps arabes », Le Monde, 14 octobre 2017. URL : https://www.lemonde.fr/idees/article/2017/10/14/comment-internet-a-fait-les-printemps-arabes_5201063_3232.html

Notes

23. Pascale TOSCANI, Les biais cognitifs : entre nécessité et danger, Futuribles n°248, 26 décembre 2018. URL : <https://www.futuribles.com/fr/revue/428/les-biais-cognitifs-entre-necessite-et-danger/>
24. Michel SERRES, Brigitte ADES, « Je salue l'arrivée de l'individu ! », La vie numérique, Revue des Deux Mondes, janvier 2013, <https://www.revuedesdeuxmondes.fr/article-revue/entretien-je-salue-larrivee-de-lindividu/>
25. Romain BADOUARD, Clément MABI et Laurence MONNOYER-SMITH, « Le débat et ses arènes », Questions de communication [En ligne], 30 | 2016, mis en ligne le 13 mars 2017, consulté le 25 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/questionsdecommunication/10700>
26. Zoé SAINT ONGE, Serge LARIVÉE (2018). C'est confirmé, point barre ! Le biais de confirmation au quotidien. Revue internationale de communication et de socialisation, 5(2), 122-139. URL : <http://www.revuerics.com/medias/files/rics-2018-vol-5-2-st-onge-et-larivee-c-est-confirme-vf-01-03-21.pdf>
27. Cécile DOLBEAU-BANDIN, Elsa JAUBERT. « Romain Badouard, Le désenchantement de l'internet. Désinformation, rumeur et propagande, Limoges, FYP Éditions, 2017, 179 p. », Réseaux, vol. 216, no. 4, 2019, pp. 253-256.
28. Eli PARISER, The Filter Bubble – How The New Personalized Web Is Changing What We Read And How We Think, Penguin Books, avril 2012, 304 p., ISBN 9780143121237
29. Xavier DE LA PORTE, Le risque de l'individualisation de l'internet, Internet Actu, 13 juin 2011. URL : <http://www.internetactu.net/2011/06/13/le-risque-de-lindividualisation-de-linternet/>
30. Olivier GALLAND, Les Français, les Gilets jaunes et le complotisme, 20 février 2019. URL : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/les-francais-les-gilets-jaunes-et-le-complotisme.html>
31. La compensation écologique à travers le monde : source d'inspiration ?, Les Cahiers de Biodiv'2050, n°10 – décembre 2016, Mission économie de la biodiversité et CDC Biodiversité. URL : <https://semavil.fr/wp-content/uploads/2018/05/art.N10-COMPREDRE-FR-BD.pdf>
32. Dominique BUREAU, Jean-Christophe BUREAU et Katherine SCHUBERT, Biodiversité en danger : quelle réponse économique ?, Les notes du Conseil d'analyse économique, n°59, septembre 2020.
33. Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. URL : https://www.legifrance.gouv.fr/jo_.pdf?do?id=JORFTEXT00000684998&pageCourante=04203
34. Julie LATUNE, Harold LEVREL et Nathalie FRASCARIA-LACOSTE, « Où en est la France en matière de compensation écologique ? », Cybergeographie : European Journal of Geography [En ligne], Environnement, Nature, Paysage, document 918, mis en ligne le 05 novembre 2019, consulté le 21 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeographie/33228> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cybergeographie.33228>
35. Évaluation environnementale – Guide d'aide à la définition des mesures ERC. Commissariat général au développement durable, janvier 2018. URL : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9matique%20-%20Guide%20d%E2%80%99aide%20%C3%A0%20la%20d%C3%A9finition%20des%20mesures%20ERC.pdf>
36. Julie LATUNE, Harold LEVREL et Nathalie FRASCARIA-LACOSTE, « Où en est la France en matière de compensation écologique ? », Cybergeographie : European Journal of Geography [En ligne], Environnement, Nature, Paysage, document 918, mis en ligne le 05 novembre 2019, consulté le 21 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeographie/33228> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cybergeographie.33228>
37. Grands projets : le maigre bilan des mesures de compensation pour la biodiversité, J.C., Les Échos, septembre 2019.
38. Julie LATUNE, Harold LEVREL et Nathalie FRASCARIA-LACOSTE, « Où en est la France en matière de compensation écologique ? », Cybergeographie : European Journal of Geography [En ligne], Environnement, Nature, Paysage, document 918, mis en ligne le 05 novembre 2019, consulté le 21 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeographie/33228> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cybergeographie.33228>
39. Compensation des atteintes à la biodiversité : construire le consensus – Commission d'enquête sur les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, rapport de M. Ronan Dantec, groupe Écologiste, sénateur de Loire-Atlantique, rapport n°517 (2016-2017) note de synthèse, mai 2017. URL : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/enquete/Atteintes_biodiversite/4_pages___CE___Compensation_biodiversite.pdf
40. Compensation des atteintes à la biodiversité : construire le consensus – Commission d'enquête sur les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, rapport de M. Ronan Dantec, groupe Écologiste, sénateur de Loire-Atlantique, rapport n°517 (2016-2017) note de synthèse, mai 2017. URL : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/enquete/Atteintes_biodiversite/4_pages___CE___Compensation_biodiversite.pdf
- 41-42. La compensation écologique à travers le monde : source d'inspiration ?, Les Cahiers de Biodiv'2050, n°10 – décembre 2016, Mission économie de la biodiversité et CDC Biodiversité. URL : <https://semavil.fr/wp-content/uploads/2018/05/art.N10-COMPREDRE-FR-BD.pdf>
- 43-44. Olivier VERGNE, La contestation des projets d'infrastructures de transports : l'exemple du Grand Contournement Ouest (GCO) de Strasbourg », Revue géographique de l'est, vol. 57 / 3-4, 2017, mis en ligne le 12 octobre 2018, consulté le 3 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rge/7227>
- 45-46. Par référence à la dénomination initialement utilisée pour désigner le projet, « Grand contournement ouest ».

Notes

- 47-48.** A355 Contournement ouest de Strasbourg, Dossier de presse édition de juin 2019, Arcos, VINCI Autoroutes. URL : https://www.contournement-ouest-strasbourg.fr/wp-content/uploads/2020/01/dossier_arcos_juin2019_page_a_page_v1-1.pdf
- 49.** L'environnement, première préoccupation des Français, Le Point, 16 septembre 2019. URL : https://www.lepoint.fr/environnement/l-environnement-premiere-preoccupation-des-francais-16-09-2019-2336036_1927.php#
- 50.** Comment ont-ils été sélectionnés? Convention citoyenne pour le Climat. URL : <https://conventioncitoyennepourleclimat.fr/comment-sont-ils-selectionnes/>
- 51.** Composition du comité de gouvernance. Convention citoyenne pour le Climat. URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/comite-gouvernance/>
- 52.** Les garants. Convention citoyenne pour le Climat. URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/les-garants/>
- 53.** Composition du groupe d'appui. Convention citoyenne pour le Climat. URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/groupe-appui/>
- 54.** Propos recueillis le 24 septembre 2020 lors de l'intervention de Thierry Pech à l'événement « Entre décideurs et citoyens, quelle place pour l'expert dans la ville? » organisé par La Fabrique de la Cité dans le cadre du festival Building Beyond.
- 55.** Seules trois de ces propositions furent écartées d'emblée par Emmanuel Macron : la limitation de vitesse à 110km/h sur les autoroutes, la taxation à 4% des dividendes des entreprises en distribuant plus de 10 millions d'euros par an et l'inscription dans la Constitution du concept d'écocide.
- 56.** Convention citoyenne pour le climat : 146 propositions retenues par Emmanuel Macron. Ministère de la Transition écologique. 29 juin 2020. URL : <https://www.ecologie.gouv.fr/convention-citoyenne-climat-146-propositions-retenues-emmanuel-macron>
- 57.** Chloé VOISIN-BORMUTH, La ville bas-carbone pour tous est-elle encore possible? La Fabrique de la Cité, 6 juillet 2020. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/la-ville-bas-carbone-pour-tous-est-elle-encore-possible/>
- 58.** Arnaud GOSSEMENT, « La convention citoyenne pour le climat est profondément monarchique », Reporterre, 5 février 2020. URL : <http://archive.wikiwix.com/cache/index2.php?url=https%3A%2F%2Freporterre.net%2FLa-convention-citoyenne-pour-le-climat-est-profondement-monarchique>
- 59.** « Pourquoi 150 et pas 50, 175 ou 2.000 citoyens ? Sur quels fondements ? Ils disent qu'ils ont repris les critères de représentativité de l'Insee [...] mais lesquels ? Tous ? Certains ? Comment ont-ils été appliqués ? », s'interroge encore Arnaud Gossement.
- 60.** Mathieu FEBVRE-ISSALY, La Convention citoyenne, l'innocence au pouvoir ?, Esprit, juin 2020. URL : <https://esprit.presse.fr/actualites/matthieu-febvre-issaly/la-convention-citoyenne-l-innocence-au-pouvoir-42816>
- 61.** Camille COMBE, Reprise, relance : même combat. La Fabrique de la Cité, 26 juin 2020. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/reprise-relance-meme-combat/>
- 62.** Camille COMBE, Remettre la mobilité sur les rails, La Fabrique de la Cité, 30 mai 2020. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/remettre-la-mobilite-sur-les-rails/>
- 63.** Le télétravail permet-il d'améliorer les conditions de travail des cadres ?, DARES Études et statistiques, Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, 4 novembre 2019. URL : <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/etudes-et-syntheses/autres-publications/article/le-teletravail-permet-il-d-ameliorer-les-conditions-de-travail-des-cadres#:~:text=En%202017%2C%2011%20%25%20d%27,de%20temps%20de%20trajets%20r%C3%A9duits.>
- 64-65.** Gilbert CETTE, Télétravail et croissance économique : une opportunité à saisir, Futuribles, 26 juin 2020. URL : <https://www.futuribles.com/fr/groupe/covid-19-reflexions-prospectives/document/teletravail-et-croissance-economique-une-opportuni/>
- 66.** Crise du COVID-19, Accélérer la transformation numérique, Pour une France plus agile et moins dépendante, Académie des Technologies, 15 juin 2020. URL : [http://academie-technologies-prod.s3.amazonaws.com/2020/06/15/13/48/55/00c12bd6-784e-4abe-9310-1a809faf5e5c/Avis%20AT%20Plateformes%20\(1\).pdf](http://academie-technologies-prod.s3.amazonaws.com/2020/06/15/13/48/55/00c12bd6-784e-4abe-9310-1a809faf5e5c/Avis%20AT%20Plateformes%20(1).pdf)
- 67.** Emmanuel PAQUETTE, Plan de relance : le retour des vieilles promesses, L'Express, 17 septembre 2020, p. 58.
- 68.** « Décroissance », Glossaire, Géoconfluences. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/dcroissance>
- 69.** Donella H. MEADOWS [et al.]. The Limits To Growth; a Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. New York : Universe Books, 1972.
- 70.** Jacques DELPLA, Pourquoi Covid-19 a tué le Green Deal, Les Échos, 7 mai 2020. URL : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/pourquoi-covid-19-a-tue-le-green-deal-1201173>
- 71.** Christophe CARESCHE, Géraud GUIBERT, Diane SZYNKIER, Le bonheur est-il dans la décroissance? Fondation Jean Jaurès, Les Essais
- 72.** Julien DAMON, La démobilité, critique, Les Échos, 6 novembre 2013, mis à jour le 6 août 2019. URL : <https://www.lesechos.fr/2013/11/la-demobilite-1099892>
- 73-74.** Olivier RAZEMON, Mobilité : 13 choses qui ont changé en deux mois, L'interconnexion n'est plus assurée, Le Monde, 15 mai 2020. URL : <https://www.lemonde.fr/blog/transports/tag/demobilite/>

Notes

- 75-76.** Camille COMBE, Derrière les mots : le télétravail, La Fabrique de la Cité, 16 avril 2020. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/derriere-les-mots-le-teletravail>
- 77.** Caractérisation des effets rebond induits par le télétravail. ADEME, septembre 2020. URL : <https://www.ademe.fr/caracterisation-effets-rebond-induits-teletravail>
- 78.** A. COLIN, De la mobilité à la démobilité, Cycle urbanisme 2016-2017 : nos chroniques. URL : <https://cremaschiblog.wordpress.com/2016/11/16/de-la-mobilite-a-la-demobilite-a-colin/>
- 79-80.** Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556 tome 1 (2016-2017) de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017.
- 81-82.** Rémi LEFEBVRE, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », metropolitiques.eu
- 83-84.** Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556, tome 1 (2016-2017), de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017.
- 85.** Aude LALANDE, Laure VERMEERSCH. « Qu'est-ce que la démocratie (participative) ? », Vacarme, vol. 81, no. 4, 2017, pp. 53-53.
- 86.** Dominique ALBA, Christian BRUNNER, Frédéric GILLI, « Pour une approche ouverte des projets urbains », metropolitiques.eu
- 87.** Dominique REYNIE, Paul SUGY, Grand entretien avec Dominique Reynié, Le Figaro, 10 juillet 2020.
- 88.** La participation citoyenne à l'échelle des grandes villes, grandes intercommunalités et métropoles, École urbaine de Sciences Po et France Urbaine, 2018-2019. URL : http://franceurbaine.org/fichiers/documents/franceurbaine_org/etude_participation_citoyenne.pdf
- 89-90.** Comment favoriser une diversité de publics au sein des démarches participatives ?, La Gazette des Communes, 4 février 2020. URL : <https://www.lagazettedescommunes.com/661495/comment-favoriser-une-diversite-de-publics-au-sein-des-demarches-participatives/>
- 91.** Pierre ROSANVALLON, « Histoire moderne et contemporaine du politique », L'annuaire du Collège de France [En ligne], 113 | 2014, mis en ligne le 15 août 2014, consulté le 06 août 2020. URL : <http://journals.openedition.org/annuaire-cdf/2604> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/annuaire-cdf.2604>
- 92.** Florence CHEDOTAL, Dominique Reynié, politologue : « Si vous combinez l'abstention et le vote protestataire, vous provoquez un accident électoral », La Montagne, 12 juillet 2020.
- 93.** Olivier GALLAND, La crise de la représentation politique, Telos, 18 décembre 2019
- 94.** Serge CHAMPEAU, Le peuple, le droit, la science et le chef, Telos, 22 janvier 2019.
- 95.** Selon le Baromètre de la confiance politique (vague 11 bis) mené par le Cevipof en 2020, 51% des Français ne font « pas du tout confiance » (16%) ou « plutôt pas confiance » (35%) aux grandes entreprises privées ; à l'inverse, 79% font « très confiance » (9%) ou « plutôt confiance » (70%) aux petites et moyennes entreprises.
- 96-97-98-99.** Franck VALLERUGO (dir.), Jean-Pierre GONGUET, Jean-Michel GUENOD, EuropaCity, L'aventure d'un projet, éditions de l'Aube, 2016.
- 100.** Diégo ANTOLINOS-BASSO, Flaminia PADDEU, Nicolas DOUAY, Nathalie BLANC, « Pourquoi le débat #EuropaCity n'a pas pris sur Twitter? », RESET [Online], 7 | 2018, en ligne depuis le 17 octobre 2018, consulté le 7 octobre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/reset/1070> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/reset.1070>
- 101.** Antoine BOUDET, David BARROUX, EuropaCity ne veut pas être victime d'une « instrumentalisation politique d'activistes écologistes », Les Échos, 24 octobre 2019. URL : <https://www.lesechos.fr/industrie-services/conso-distribution/europacity-ne-veut-pas-etre-victime-dune-instrumentalisation-politique-dactivistes-ecologistes-1142569>
- 102.** Franck VALLERUGO (dir.), Jean-Pierre GONGUET, Jean-Michel GUENOD, EuropaCity, L'aventure d'un projet, éditions de l'Aube, 2016.
- 103-104-105.** Pierre BENTATA, Nicolas BOUZOU, EuropaCity – Analyse économique du projet. Astères, mai 2016. URL : <https://asteres.fr/site/wp-content/uploads/2017/06/Astere%CC%80s-Rinzen-Europacity-mai-2016.pdf>
- 106.** Le projet ne suscite pas de réactions NIMBY, les riverains étant par définition très peu nombreux, puisque le projet se situe dans des zones concernées par les plans d'exposition au bruit des aéroports du Bourget et de Roissy.
- 107.** Diégo ANTOLINOS-BASSO, Flaminia PADDEU, Nicolas DOUAY, Nathalie BLANC, « Pourquoi le débat #EuropaCity n'a pas pris sur Twitter? », RESET [Online], 7 | 2018, en ligne depuis le 17 octobre 2018, consulté le 7 octobre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/reset/1070> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/reset.1070>
- 108.** MOTION RELATIVE À L'ANNONCE DE L'ABANDON PAR L'ÉTAT DU PROJET EUROPACITY. Ville de Villiers-le-Bel. Conseil municipal de Villiers-le-Bel, séance du 15 novembre 2019. URL : <https://www.ville-villiers-le-bel.fr/1579-1227/agenda/fiche/motion-relative-a-l-annonce-de-l-abandon-par-l-etat-du-projet-europacity.htm>
- 109-110.** Charlotte CHABAS, « L'abandon d'EuropaCity peut être surprenant, mais il est aussi très macronien, car très pragmatique », Le Monde, 8 novembre 2019. URL : https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/11/08/abandon-d-europacity-la-facon-de-concevoir-les-grands-projets-en-france-ne-fonctionne-plus_6018452_3244.html

Notes

- 111.** Bienvenue sur la FAQ d'EuropaCity, EuropaCity. URL : <https://europacity.com/fr/faq/>
- 112.** <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/les-populistes-nont-pas-encore-gagne-la-bataille-1127611>
- 113-114-115-116-117.** Daniel AGACINSKI, Vers une expertise démocratiquement soutenable?, Futuribles, 26 août 2019. URL : <https://www.futuribles.com/fr/revue/432/vers-une-expertise-democratiquement-soutenable/>
- 118.** Étienne KLEIN, « Les nouvelles questions posées à la Science », Études, vol. tome 404, no. 6, 2006, pp. 774-785.
- 119-120-121.** Daniel AGACINSKI, Vers une expertise démocratiquement soutenable?, Futuribles, 26 août 2019. URL : <https://www.futuribles.com/fr/revue/432/vers-une-expertise-democratiquement-soutenable/>
- 122-123-124.** P.L., La construction du tunnel Allemagne – Danemark doit démarrer en janvier 2021, Ville Rail & Transports, 6 mai 2020. URL : <https://www.ville-rail-transports.com/coronavirus/la-construction-du-tunnel-allemande-danemark-doit-demarrer-en-janvier-2021/>
- 125.** TUNNEL DU FEMERN Puttgarden-Rødbyhavn, VINCI Construction Grands Projets. URL : <https://www.vinci-construction-projets.com/fr/realisations/tunnel-du-femern/>
- 126.** P.L., La construction du tunnel Allemagne – Danemark doit démarrer en janvier 2021, Ville Rail & Transports, 6 mai 2020. URL : <https://www.ville-rail-transports.com/coronavirus/la-construction-du-tunnel-allemande-danemark-doit-demarrer-en-janvier-2021/>
- 127.** Scandlines Welcomes Court Decision to Shut Down Fehmarn Tunnel's Financing, Offshore Energy, 13 décembre 2018. URL : <https://www.offshore-energy.biz/scandlines-welcomes-court-decision-to-shut-down-fehmarn-tunnels-financing/>
- 128.** Denmark-Germany tunnel: Protesters rally at court hearing, DW, 22 septembre 2020. URL : <https://www.dw.com/en/denmark-germany-tunnel-protesters-rally-at-court-hearing/a-55013140>
- 129.** The Fehmarnbelt link in numbers, Femern SundBaelt, URL : <https://femern.com/en/Tunnel/Facts-on-the-tunnel>
- 130-131.** Jean CARON, « Générations futures, sans voix ni droit ? », Revue Projet, 2012/5 (n° 330), p. 5-13. DOI : 10.3917/pro.330.0005. URL : <https://www.cairn.info/revue-projet-2012-5-page-5.htm>
- 132.** La réversibilité dans le projet de stockage profond, Association française pour l'information scientifique, 24 juillet 2018. URL : <https://www.afis.org/La-reversibilite-dans-le-projet-de-stockage-profond>
- 133.** Déchets nucléaires, quel cadeau pour les générations futures!, Cahier d'acteur sur le débat Gestion des déchets nucléaires, Groupement des associations de protection de l'environnement de Basse-Normandie. URL : <https://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-dechets-radioactifs/docs/pdf/cahiers-d-acteurs/grape.pdf>
- 134.** John RAPHE, Un écocide programmé, Nexus 86, mai-juin 2013. URL : https://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-cigeo/_script/ntsp-document-file_download1e0e.pdf?document_id=46&document_file_id=46
- 135.** Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur l'avancement de la mise en œuvre de la directive 2011/70/ EURATOM du Conseil, un inventaire des déchets radioactifs et du combustible usé présents sur le territoire de la Communauté et les perspectives futures, Commission européenne, 17 décembre 2019. URL : <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/FR/COM-2019-632-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>
- 136.** Qu'est-ce que la réversibilité? Andra, 1er novembre 2015. URL : <https://www.andra.fr/quest-ce-que-la-reversibilite>
- 137.** La réversibilité pour garantir des choix, Andra, 19 novembre 2015. URL : <https://www.andra.fr/la-reversibilite-pour-garantir-des-choix>
- 138-139.** Isabelle JOUETTE, Cigéo : la réversibilité, comment ça marche?, Revue générale nucléaire, 24 février 2016. <https://www.sfen.org/rgn/cigeo-reversibilite-ca-marche>
- 140-141.** Philippe SUBRA, « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement », Géocarrefour [En ligne], vol. 81/4 | 2006, mis en ligne le 01 avril 2010, consulté le 27 février 2019. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/1659> ; DOI : 10.4000/geocarrefour.1659
- 142-143.** Philippe SUBRA, « L'aménagement, une question géopolitique! », Hérodote, 2008/3 (n° 130), p. 222-250. DOI : 10.3917/her.130.0222. URL : <https://www.cairn.info/revue-herodote-2008-3-page-222.htm>
- 144-145.** Philippe SUBRA, « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement », Géocarrefour [En ligne], vol. 81/4 | 2006, mis en ligne le 01 avril 2010, consulté le 18 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/1659> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.1659>
- 146-147-148.** Philippe SUBRA, « L'aménagement, une question géopolitique! », Hérodote, 2008/3 (n° 130), p. 222-250. DOI : 10.3917/her.130.0222. URL : <https://www.cairn.info/revue-herodote-2008-3-page-222.htm>
- 149-150.** Philippe SUBRA, « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement », Géocarrefour [En ligne], vol. 81/4 | 2006, mis en ligne le 01 avril 2010, consulté le 27 février 2019. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/1659> ; DOI : 10.4000/geocarrefour.1659
- 151-152-153.** Christophe GUILLUY, La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires, éditions Flammarion, Paris, 17 septembre 2014, ISBN : 9782081312579
- 154.** Thierry PECH, La fin de la paix territoriale, Synthèse, Terra Nova, 31 janvier 2019.

Notes

- 155-156.** Xavier DESJARDINS, « L'aménagement face au désir de proximité », Constructif, 2020/1 (N° 55), p. 58-61. URL : <https://www.cairn.info/revue-constructif-2020-1-page-58.htm>
- 157.** Jérôme FOURQUET, « La crise des Gilets jaunes : Somewhere contre Anywhere », Constructif, 2020/1 (N° 55), p. 11-14. URL : <https://www.cairn.info/revue-constructif-2020-1-page-11.htm>
- 158-159-160.** Yann ALGAN, Clément MALGOUYRES et Claudia SENIK, Territoires, bien-être et politiques publiques, Les notes du conseil d'analyse économique, n°55, janvier 2020
- 161.** E. MOYOU, Nombre de manifestants lors des mobilisations de gilets jaunes en France 2018-2019, Statista, 16 janvier 2020. URL : <https://fr.statista.com/statistiques/952143/nombre-manifestants-gilets-jaunes-france/>
- 162.** Le grand débat national a coûté 12 millions d'euros, Le Monde, 4 avril 2019. URL : https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/04/04/le-grand-debat-national-a-coute-12-millions-d-euros_5445693_823448.html
- 163.** Le budget. Convention citoyenne pour le climat. URL : <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/budget/>
- 164.** Gilets jaunes : les annonces de Macron estimées à 17 milliards d'euros, Le Point, 30 avril 2019. URL : https://www.lepoint.fr/economie/gilets-jaunes-les-annonces-de-macron-estimees-a-17-milliards-d-euros-30-04-2019-2310121_28.php#
- 165.** Géraud GRUNBERG, Les « gilets jaunes » et la crise de la démocratie, Gallimard, « Le Débat », 2019/2 n°204, pages 95 à 103.
- 166.** Olivier GALLAND, La crise de la représentation politique, Telos, 18 décembre 2019
- 167.** Loïc CHAUVEAU, Le grand hamster, symptôme d'un écosystème menacé par le GCO de Strasbourg, Sciences et Avenir, 13 septembre 2018. URL : https://www.sciencesetavenir.fr/animaux/biodiversite/le-grand-hamster-symptome-d-un-ecosysteme-menace-par-le-gco-de-strasbourg_127485
- 168-169-170-171-172.** Olivier VERGNE, La contestation des projets d'infrastructures de transports : l'exemple du Grand Contournement Ouest (GCO) de Strasbourg », Revue géographique de l'est, vol. 57 / 3-4, 2017, mis en ligne le 12 octobre 2018, consulté le 3 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rge/7227>
- 173.** Mesures de réduction et de compensation, Arcos. URL : <https://www.contournement-ouest-strasbourg.fr/mesures-de-reduction-et-de-compensation/>
- 174.** Focus sur le grand hamster, Arcos. URL : <https://www.contournement-ouest-strasbourg.fr/focus-sur-le-grand-hamster/>
- 175.** Grand Paris Express, Un atout pour nos territoires, Société du Grand Paris; Grand Paris Express, 18 pages pour tout comprendre, nouveau métro, Société du Grand Paris; La Tribune.
- 176.** Jean-Marc DZIEDZICKI. "Au-delà du Nimby : le conflit d'aménagement, expression de multiples revendications". Melé, Patrice, et al.. Conflits et territoires. Tours : Presses universitaires François-Rabelais, 2004. (pp. 35-64) Web. <<http://books.openedition.org/pufr/1829>>.
- 177.** Jean-Louis BORDES, Les barrages en France du XVIIIe à la fin du XXe siècle. URL : <https://www.barrages-cfbr.eu/IMG/pdf/barrages-jlb.pdf>
- 178.** Jean-Philippe MARTIN. « Les contestations paysannes autour de 1968. Des luttes novatrices mais isolées », Histoire & Sociétés Rurales, vol. vol. 41, no. 1, 2014, pp. 89-136.
- 179.** Superphénix, Fiches pédagogiques, Connaissance des énergies, 10 décembre 2013. URL : <https://www.connaissancedesenergies.org/fiche-pedagogique/superphenix>
- 180-181-182-183-184.** Source : intervention de Philippe SUBRA devant le groupe de travail « Grands projets et démocratie » de La Fabrique de la Cité.
- 185.** Géraud GUIBERT, La contestation des grands projets d'infrastructures, Esprit, octobre 2013, p. 92.
- 186-187.** Chrystèle BAZIN, « De l'intérêt général au bien commun » in Visions solidaires pour demain, https://www.solidarum.org/sites/default/files/atoms/files/visions-solidaires_bien-commun.pdf
- 188.** Olivier GALLAND, Crise de la démocratie, Telos, 18 janvier 2017
- 189-190-191-192-193.** Initier des projets métropolitains : l'IBA, une pratique féconde, APUR, note rédigée en collaboration avec l'IAU IdF, note rapide n°478, juin 2009. URL : <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/initier-projets-metropolitains-iba-une-pratique-feconde>
- 194.** Internationale Bauausstellung, outil d'aménagement stratégique. Arteplan.org. URL : <https://arteplan.org/initiative/internationale-bauausstellung/>
- 195-196.** Initier des projets métropolitains : l'IBA, une pratique féconde, APUR, note rédigée en collaboration avec l'IAU IdF, note rapide n°478, juin 2009. URL : <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/initier-projets-metropolitains-iba-une-pratique-feconde>
- 197.** Paris-Hambourg, Métropoles en projets, laboratoires d'urbanité, Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) de la région Île-de-France, 26-29 mai 2010. URL : https://www.iau-idf.fr/fileadmin/user_upload/Enjeux/gd_projets_urbains/Paris-Hambourg/DossierAtelierParisHambourg.pdf
- 198.** Initier des projets métropolitains : l'IBA, une pratique féconde, APUR, note rédigée en collaboration avec l'IAU IdF, note rapide n°478, juin 2009. URL : <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/initier-projets-metropolitains-iba-une-pratique-feconde>

Notes

- 199.** Internationale Bauausstellung, outil d'aménagement stratégique. Arteplan.org. URL : <https://arteplan.org/initiative/internationale-bauausstellung/>
- 200.** IBA Hambourg 2013 : cinquante projets pour fabriquer la métropole, Note rapide n°578, octobre 2011, Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) de la région Île-de-France. URL : https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_880/NR_578_web.pdf
- 201.** Participation, IBA Hamburg Today. URL : <https://www.internationale-bauausstellung-hamburg.de/en/iba-hamburg-gmbh/skill-set/participation.html>
- 202.** À noter que la transposition de cette méthode en France fait partie des propositions formulées par la mission Toulouse territoire d'avenir, dans un rapport remis à Toulouse Métropole en octobre 2020.
- 203.** Jocelyn ZIEGLER, Cyberdémocratie et démocratie participative In : L'Internet et la démocratie numérique [en ligne]. Perpignan : Presses universitaires de Perpignan, 2016 (généré le 03 août 2020). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/pupvd/2782>>. ISBN : 9782354122980. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.pupvd.2782>.
- 204.** Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556 tome 1 (2016-2017) de M. Philippe Bonnacarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017. URL : <http://www.senat.fr/rap/r16-556-1/r16-556-11.pdf>
- 205.** Jocelyn ZIEGLER, Cyberdémocratie et démocratie participative In : L'Internet et la démocratie numérique [en ligne]. Perpignan : Presses universitaires de Perpignan, 2016 (généré le 03 août 2020). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/pupvd/2782>>. ISBN : 9782354122980. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.pupvd.2782>.
- 206.** Nicolas DOUAY, Aurélien REYS. « Twitter comme arène de débat public : le cas du Conseil de Paris et des controverses en aménagement », L'Information géographique, vol. vol. 80, no. 4, 2016, pp. 76-95. URL : <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2016-4-page-76.htm>
- 207.** L'utilisation d'internet en France – Faits et chiffres, Statista, 15 août 2019. URL : <https://fr.statista.com/themes/2771/l-utilisation-d-internet-en-france/>
- 208.** Dominique CARDON, « Vertus démocratiques de l'Internet », La vie des idées, 10 novembre 2009, <https://laviedesidees.fr/Vertus-democratiques-de-l-Internet.html>
- 209.** Christophe EUZET. Conclusion : Internet, numérique : quel horizon pour la démocratie ? In : L'Internet et la démocratie numérique [en ligne]. Perpignan : Presses universitaires de Perpignan, 2016 (généré le 01 août 2020). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/pupvd/2788>>. ISBN : 9782354122980. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.pupvd.2788>.
- 210.** Antoine de TARLÉ, Gilets jaunes : une crise majeure de l'information, Telos, 20 novembre 2018.
- 211-212-213.** Fiche documentaire, Historique de la liaison transalpine Lyon-Turin, Comité pour la liaison européenne transalpine Lyon-Turin. URL : http://www.transalpine.com/sites/default/files/document2015/documentation/fiche_peda2_19-09.pdf
- 214.** Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord avec le Gouvernement de la République italienne signé le 24 février 2015 pour l'engagement des travaux définitifs de la section transfrontalière de la nouvelle ligne ferroviaire Lyon-Turin, Rapport n° 329 (2016-2017) de M. Yves POZZO di BORGIO, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 25 janvier 2017. URL : https://www.senat.fr/rap/l16-329/l16-329_mono.html#:~:text=Les%20Alpes%20franco%20italiennes%20sont,la%20France%20et%20l'Italie.
- 215.** PROJETS DE DÉVELOPPEMENT ET PRISES DE POSITION LIAISON EUROPÉENNE LYON-TURIN, CCI Savoie. URL : <http://www.savoie.cci.fr/270-liaison-europenne-lyon-turin.htm#par1553>
- 216.** Les projets de lignes à grande vitesse en France, Ministère de la transition écologique, 28 septembre 2020. URL : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/projets-lignes-grande-vitesse-en-france>
- 217.** Michèle MERGER, « Le projet de la ligne ferroviaire Lyon-Turin et les modalités décisionnelles en Italie. ou l'histoire d'un projet à petite vitesse... », dans : Nicolas Stoskopf éd., Transports, territoires et société. Paris, Editions Picard, « Histoire industrielle et société », 2011, p. 135-147. URL : <https://www.cairn.info/transports-territoires-et-societe--9782708409170-page-135.htm>
- 218.** Groupe de travail de la mission technique du Ministère des Infrastructures et des Transports, Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione, février 2019 URL : <http://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/notizia/2019-02/ACB%20nuovo%20collegamento%20ferroviario%20Torino%20-%20Lione.pdf>
- 219.** Sutton KEVIN, « L'affirmation d'une opposition française au « Lyon-Turin » : un conflit entre liminarité et intermédialité », Revue de géographie alpine, 104-1, 2016. URL : <http://journals.openedition.org/rga/3213>
- 220.** Courrier du Premier Président de la Cour des Comptes à Monsieur Jean-Marc AYRAULT, Premier Ministre – Paris, 1er août 2012. Objet : référé sur le projet de liaison ferroviaire Lyon-Turin. URL : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/RF_64174_Projet_liaison_ferroviaire_Lyon-Turin.pdf
- 221.** La Transalpine, c'est... La Transalpine, Liaison européenne Lyon-Turin. URL : <http://www.transalpine.com/lyon-turin/la-transalpine-cest>
- 222-223.** Andrés RODRÍGUEZ-POSE, The Rise of Populism and the Revenge of the Places That Don't Matter, LSE Public Policy Review, 2020 1(1): 4, pp. 1-9.

Notes

- 224-225.** Anahita GRISONI, « Les mouvements d'opposition contre les Grands projets inutiles imposés (GPII) à l'avant-garde de la ruralité? », *Mouvements* n°84, hiver 2015, p. 126
- 226.** Philippe Subra, « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement », *Géocarrefour* [En ligne], vol. 81/4 | 2006, mis en ligne le 01 avril 2010, consulté le 27 février 2019. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/1659> ; DOI : 10.4000/geocarrefour.1659
- 227.** Chloë VOISIN-BORMUTH, *Justice spatiale, ménager pour aménager ?*, La Fabrique de la Cité, 24 mai 2019, URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/justice-spatiale-menager-pour-amenager/>
- 228.** Jacques de SAINT VICTOR, « La société ouverte a-t-elle tenu (toutes) ses promesses? », *La Revue des deux mondes*, avril 2019, pp. 22-33.
- 229.** Nicolas MARCHETTI, *Les conflits de localisation: le syndrome NIMBY. Rapport Bourgogne*, mai 2005. URL : <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publications/2005RB-05.pdf>
- 230-231-232-233.** Laurie BEHAR, Vincent SIMOULIN, « Le NIMBY (Not in My Backyard) : une dénonciation du localisme qui maintient l'illusion du local », *Politiques et management public* [En ligne], Vol 31/2 | 2014, mis en ligne le 22 décembre 2016, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/pmp/7000>
- 234.** Nicolas MARCHETTI, *Les conflits de localisation: le syndrome NIMBY. Rapport Bourgogne*, mai 2005. URL : <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publications/2005RB-05.pdf>
- 235-236-237.** Cécile RIALLAND-JUIN, « Le conflit de Notre-Dame-des-Landes: les terres agricoles, entre réalités agraires et utopies foncières », *Norois* [En ligne], 238-239 | 2016, mis en ligne le 17 octobre 2018, consulté le 31 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/norois/5907> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/norois.5907>
- 238.** Notre-Dame des Landes : chronologie d'un projet très contesté, *France Inter*, 17 janvier 2018. URL : <https://www.franceinter.fr/societe/notre-dame-des-landes-chronologie-d-un-projet-tres-conteste>
- 239.** Discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2001 à l'Assemblée nationale, le 30 octobre 2000. URL : <http://www.assemblee-nationale.fr/11/cri/html/20010036.asp>
- 240.** Clément MABI, « Luttés sociales et environnementales à l'épreuve du numérique : radicalité politique et circulation des discours », *Études de communication*, 47 | 2016, 111-130. URL : <https://journals.openedition.org/edc/6659>
- 241-242.** NOTRE-DAME-DES-LANDES : BIENVENUE EN ZONE LIBRE, Agence d'informations sur les luttes environnementales et sociales. *Dismantle Corporate Power and Stop Immunity*. URL : <https://www.stopcorporateimpunity.org/notre-dame-des-landes-bienvenue-en-zone-libre/?lang=fr>
- 243-244.** Communiqué de presse – Nouvel aéroport de Notre Dame des Landes : un projet ruineux et inutile, *France Nature Environnement*, 10 février 2008. URL : https://www.fne.asso.fr/sites/default/files/cp_110208_1.pdf
- 245.** Eugénie DUVAL, « Vol retour sur la consultation relative au projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes », *La Revue des droits de l'homme* [Online], *Actualités Droits-Libertés*, Online since 16 September 2016, connection on 07 October 2020. URL: <http://journals.openedition.org/revdh/2519> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.2519>
- 246.** G. NEDELEC, V. MAZUIR, E. BEYEKLIAN, *Notre-Dame-des-Landes : 50 ans de bras de fer*, *Les Échos*, 11 avril 2018. URL : <https://www.lesechos.fr/economie-france/diaporamas/notre-dame-des-landes-50-ans-de-bras-de-fer-131241>
- 247-248.** Joël COSSARDEAUX, *Notre-Dame-des-Landes : l'exécutif enterre le projet au nom de l'apaisement*, *Les Échos*, 18 janvier 2018. URL : <https://www.lesechos.fr/2018/01/notre-dame-des-landes-lexecutif-enterre-le-projet-au-nom-de-lapaisement-966055>
- 249-250.** *Projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes*, Commission nationale du débat public. URL : <https://www.debatpublic.fr/projet-daeroport-notre-dame-landes>
- 251.** BAILLY, Guillaume ; DENIZOT, Damien ; et LEROUX, Sébastien. *Du territoire aux territoires: des certitudes de l'aménagement aux incertitudes de l'espace, du temps et de l'action In: Aménagement du territoire: Changement de temps, changement d'espace* [en ligne]. Caen : Presses universitaires de Caen, 2008 (généré le 07 octobre 2020). Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/puc/10441>. ISBN : 9782841338122. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.puc.10441>.
- 252-253.** « L'innovation fait-elle progresser l'idée de progrès? » Entretien avec Étienne Klein, *Paris Saclay*, 26 mars 2018.
- 254.** Étienne KLEIN, « Les nouvelles questions posées à la Science », *Études*, vol. tome 404, no. 6, 2006, pp. 774-785.
- 255.** Denis LAFAY, Étienne Klein : « Le Progrès est en voie de disparition », *Agefi*, 16 mars 2017.
- 256.** Étienne KLEIN, « Les nouvelles questions posées à la Science », *Études*, vol. tome 404, no. 6, 2006, pp. 774-785.
- 257-258-259.** Laura BLISS, "Sidewalk Labs' Neighborhood of the Future in Toronto is Getting Closer". *CityLab*. 30 novembre 2018. [en ligne]. URL : <https://www.citylab.com/design/2018/11/sidewalk-labs-quayside-toronto-smart-city-google-alphabet/577078/>
- 260.** Florent MAILLET. « Smart City – Comment le BTP occupe le terrain ». *Le Monde*. 23 février 2018. [en ligne]. URL : <https://www.lemoniteur.fr/article/comment-le-btp-occupe-le-terrain.1952174>
- 261-262-263.** Ellen GOODMAN, Julia POWLES. "Urbanism Under Google: Lessons from Sidewalk Toronto". 16 mai 2019. *Fordham Law Review*, Forthcoming; *Rutgers Law School Research Paper*. [en ligne]. URL : <https://ssrn.com/abstract=3390610> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3390610>

Notes

- 264.** George Kamiya, The carbon footprint of streaming video: fact-checking the headlines, International Energy Agency, 25 mars 2020. URL : <https://www.iea.org/commentaries/the-carbon-footprint-of-streaming-video-fact-checking-the-headlines>
- 265.** Martin RICHER, L'entreprise contributive, 21 propositions pour une gouvernance responsable, Terra Nova, 5 mars 2018. URL : http://tnova.fr/system/contents/files/000/001/529/original/Terra-Nova_Gouvernance-entreprise_05032018.pdf
- 266.** Baromètre de la confiance politique, vague 11 bis, Vague spécial Coronavirus, Sciences Po, CEVIPOF. URL : [https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/OpinionWay%20pour%20le%20CEVIPOF-Sowell-Barome%cc%80tre%20de%20la%20confiance%20en%20politique%20-%20vague11b%20Comparaison%20\(1\)-1-1.pdf](https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/OpinionWay%20pour%20le%20CEVIPOF-Sowell-Barome%cc%80tre%20de%20la%20confiance%20en%20politique%20-%20vague11b%20Comparaison%20(1)-1-1.pdf)
- 267.** Martin RICHER, L'entreprise contributive, 21 propositions pour une gouvernance responsable, Terra Nova, 5 mars 2018. URL : <https://www.iea.org/commentaries/the-carbon-footprint-of-streaming-video-fact-checking-the-headlines> http://tnova.fr/system/contents/files/000/001/529/original/Terra-Nova_Gouvernance-entreprise_05032018.pdf
- 268.** Bernard SANANES, Raison d'être : les entreprises doivent encore convaincre, Les Échos, 8 octobre 2019. URL : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/raison-detre-les-entreprises-doivent-encore-convaincre-1138136>
- 269.** Nicole NOTAT, Jean-Dominique SENARD, L'entreprise, objet d'intérêt collectif. Rapport aux Ministres de la transition écologique et solidaire, de la justice, de l'économie et des finances et du travail. 9 mars 2018. URL : https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/2018/entreprise_objet_interet_collectif.pdf
- 270.** 9 - PACTE : Redéfinir la raison d'être des entreprises, Ministère de l'économie et des finances, 11 septembre 2018. URL : <https://www.economie.gouv.fr/loi-pacte-redefinir-raison-etre-entreprises#:~:text=L'entreprise%20peut%20poursuivre%2C%20dans,de%20l'ensemble%20des%20collaborateurs.&text=La%20cons%C3%A9cration%20de%20cette%20notion,orient%C3%A9es%20vers%20le%20long%20terme.>
- 271.** Projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 juin 2018. URL : http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b1088_projet-loi
- 272.** LE PROJET DE LOI PACTE : CE QUI DEVRAIT CHANGER POUR LES ENTREPRISES, Seban Associés. URL : <https://www.seban-associes.avocat.fr/la-loi-pacte-ce-qui-va-changer-pour-les-entreprises/?id=93098>
- 273.** Chloë VOISIN-BORMUTH, Résilience urbaine - Face aux chocs et mutations délétères, rebondir plutôt que résister?, La Fabrique de la Cité, 25 septembre 2018. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/resilience-urbaine/>
- 274.** Croissance verte : Investir dans les infrastructures pour réussir la transition écologique. Fédération nationale des travaux publics et PRO BTP Groupe, juin 2016. URL : https://www.fnpt.fr/sites/default/files/content/publication/rapport_croissance_verte_2017-01-16_10-46-37_745.pdf
- 275.** Chloë VOISIN-BORMUTH, Résilience, un nouvel impératif?, La Fabrique de la Cité, 13 février 2018. URL : <https://medium.com/la-fabrique-de-la-cit%C3%A9/r%C3%A9silience-un-nouvel-imp%C3%A9ratif-f12fb7289d4c>
- 276.** Chloë VOISIN-BORMUTH, Résilience urbaine - Face aux chocs et mutations délétères, rebondir plutôt que résister?, La Fabrique de la Cité, 25 septembre 2018. URL : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/resilience-urbaine/>
- 277.** Focus Gare Saint-Sauveur Lille, Villes & Pays d'Art et d'Histoire. URL : <http://docplayer.fr/108527452-Focus-gare-saint-sauveur.html>
- 278.** Source : étude d'impact de la métropole européenne de Lille (MEL), 2015.
- 279.** Le projet Saint-Sauveur, ville de Lille. URL : <https://www.lille.fr/Vivre-a-Lille/Les-travaux-a-Lille/Les-projets-urbains/Le-projet-Saint-Sauveur>
- 280.** Groupe de travail transversal. URL : <https://docplayer.fr/46436041-Groupe-de-travail-transversal.html>
- 281.** AVIS ZAC Saint Sauveur : un projet déséquilibré qui a perdu la tête !, Axe Culture, 18 avril 2018. URL : <https://axeculture.com/zac-saint-sauveur-un-projet-desequilibre-qui-a-perdu-la-tete/>
- 282-283.** Julia PAVESI, A Lille, l'aménagement d'une friche comme symbole d'une nouvelle métropole verte, Public Sénat, 19 février 2020. URL : <https://www.publicsenat.fr/article/politique/a-lille-l-amenagement-d-une-riche-comme-symbole-d-une-nouvelle-metropole-verte>
- 284.** Laurie MONIEZ, La friche Saint-Sauveur, enjeu emblématique des municipales à Lille, Le Monde, 13 novembre 2019. URL : https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/11/13/la-riche-saint-sauveur-enjeu-emblematis-les-municipales-a-lille_6018999_823448.html
- 285.** Catherine STERN, Lille - L'enjeu de la ZAC Saint-Sauveur, Le Point, 18 juin 2020. URL : https://www.lepoint.fr/villes/lille-l-enjeu-de-la-zac-saint-sauveur-18-06-2020-2380687_27.php#:~:text=%C2%AB%20Il%20arrive%20%C3%A0%20Saint%2DSauveur,se%20d%C3%A9sole%2Dt%2Dil.
- 286.** Laurie MONIEZ, La friche Saint-Sauveur, enjeu emblématique des municipales à Lille, Le Monde, 13 novembre 2019. URL : https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/11/13/la-riche-saint-sauveur-enjeu-emblematis-les-municipales-a-lille_6018999_823448.html

Notes

- 287.** Vincent CARLINO. S'opposer à Cigéo (Bure) : informer ou contre-informer ? 4èmes journées doctorales sur la participation et la démocratie participative, GIS Démocratie et Participation, Nov 2015, Lille, France. pp.ISSN 2271-7994. hal-01497566
- 288.** Contrairement aux idées reçues, ces déchets proviennent pour deux tiers de la recherche, de la défense, de l'industrie non électronucléaire et pour un tiers seulement de l'industrie électronucléaire elle-même.
- 289.** Cigéo. Andra. URL : <https://www.andra.fr/cigeo>
- 290.** Des déchets nucléaires dans l'espace ?, Le Monde, 22 septembre 1980. URL : https://www.lemonde.fr/archives/article/1980/09/22/des-dechets-nucleaires-dans-l-espace_2817867_1819218.html
- 291-292-293.** Projet Cigéo. Centre industriel de stockage réversible profonde de déchets radioactifs en Meuse/Haute-Marne. Andra. URL : https://www.andra.fr/sites/default/files/2018-09/Andra-Plaquette_Cigeo-MAJ-18-09-06-ALR_BD.pdf
- 294-295.** Gaspard D'ALLENS, Andrea FUORI et François JARRIGE, « Politiser les infrastructures nucléaires : les résistances au projet Cigéo à Bure. Entretien avec Gaspard D'Allens et Andrea Fuori, auteurs militants de Bure, la bataille du nucléaire », Tracés. Revue de Sciences humaines [En ligne], 35 | 2018, mis en ligne le 14 novembre 2018, consulté le 11 mars 2020. URL : <http://journals.openedition.org/traces/8527>; DOI : <https://doi.org/10.4000/traces.8527>
- 296.** Georg SPECK, 'History and Failure of the Mega-Project "Frankfurt 21"', Built Environment, 38 (2012).
- 297.** Johannes NOVY, Peters DEIKE, Railway Station Mega-Projects and the Re-Making of Inner Cities in Europe, Built Environment (1978-), Vol. 38, No. 1, (2012), pp. 128-145
- 298.** STUTTGART 21 : DÉCOUVREZ L'ÉVOLUTION D'UN DES PROJETS FERROVIAIRES LES PLUS AMBITIEUX DU 21E SIÈCLE, Wavestone Transport Shaker, 9 avril 2019. URL : <https://www.transportshaker-wavestone.com/stuttgart-21-decouvrez-levolution-dun-des-projets-ferroviaires-les-plus-ambitieux-du-21e-siecle/>
- 299.** Géraud GUIBERT, « La contestation des grands projets d'infrastructures », Esprit, 2013/10 (Octobre), p. 92-104. URL : <https://www.cairn.info/revue-esprit-2013-10-page-92.htm>
- 300.** Christophe Bourdoiseau, ALLEMAGNE. STUTTGART 21 MENACÉ DE FIASCO, La Lettre du Cheminot, 21 février 2018. URL : <https://www.lettreducheminot.fr/international/allemande-stuttgart-21-menace-de-fiasco/>
- 301.** Stuttgart 21 : plus tard... et plus cher, Transport Rail. URL : <http://transportrail.canalblog.com/archives/2017/12/05/35931415.html>
- 302.** STUTTGART 21 : DÉCOUVREZ L'ÉVOLUTION D'UN DES PROJETS FERROVIAIRES LES PLUS AMBITIEUX DU 21E SIÈCLE, Wavestone Transport Shaker, 9 avril 2019. URL : <https://www.transportshaker-wavestone.com/stuttgart-21-decouvrez-levolution-dun-des-projets-ferroviaires-les-plus-ambitieux-du-21e-siecle/>
- 303.** Philippe BONNECARRÈRE, Rapport d'information « Décider en 2017 : le temps d'une démocratie 'coopérative' », Sénat, n° 556 tome I (2016-2017), 17 mai 2017. URL : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-556-1-notice.html>
- 304.** https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/topic/continuing-urbanisation/urbanisation-worldwide_en#:~:text=By%202100%2C%20some%2085%25%20of,than%20in%20the%20developed%20ones.
- 305.** Bruno TERTRAIS, Le défi démographique : mythes et réalités, Institut Montaigne.
- 306.** https://www.fnpt.fr/sites/default/files/content/publication/rapport_croissance_verte_2017-01-16_10-46-37_745.pdf
- 307.** <https://www.banquemoniale.org/fr/news/feature/2016/10/11/how-can-we-finance-the-resilient-cities-of-the-future>
- 308.** http://www.avery-france.org/Site/Article/?article_id=7768
- 309.** https://www.fnpt.fr/sites/default/files/content/publication/rapport_croissance_verte_2017-01-16_10-46-37_745.pdf
- 310.** Apparue en 1989 pour allouer 1% du montant de l'investissement prévu pour la construction des autoroutes A 75 et A 20 à la valorisation des paysages et au développement économique et touristique des territoires qu'elles traversent.
- 311.** <http://dtrf.cerema.fr/pdf/pj/Dtrf/0003/Dtrf-0003339/DT3339.pdf?openerPage=notice#:~:text=La%20politique%201%25%20Paysage%20%26%20D%C3%A9veloppement%20est%20une%20politique%20paysag%C3%A8re%20et,l'espace%20dans%20son%20ensemble.>
- 312.** Ce chiffre ne comprend pas les mécanismes de participation citoyenne et prend en compte l'entrée en vigueur, en 2017, de l'autorisation environnementale unique, qui se substitue à onze procédures préexistantes.
- 313.** Philippe BONNECARRÈRE, Rapport d'information « Décider en 2017 : le temps d'une démocratie 'coopérative' », Sénat, n° 556 tome I (2016-2017), 17 mai 2017. URL : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-556-1-notice.html>
- 314.** https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/09/rapport_kasbarian.pdf
- 315.** https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/09/rapport_kasbarian.pdf
- 316.** <https://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/comment-reduire-lenorme-poids-des-normes-1247791>
- 317.** Philippe BONNECARRÈRE, Rapport d'information « Décider en 2017 : le temps d'une démocratie 'coopérative' », Sénat, n° 556 tome I (2016-2017), 17 mai 2017. URL : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-556-1-notice.html>

Notes

- 318-319-320.** Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative ». Rapport d'information N° 556 tome 1 (2016-2017) de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la Mission d'information Démocratie représentative, participative, paritaire, déposé au Sénat le 17 mai 2017.
- 321.** https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/09/rapport_kasbarian.pdf
- 322.** Martine VALO, Environnement : la loi de simplification de l'action publique limite la consultation de la population, Le Monde, 6 octobre 2020. URL: https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/10/06/environnement-la-loi-de-simplification-de-l-action-publique-limite-la-consultation-de-la-population_6054870_3244.html
- 323.** Mariama DRAME, Loi ASAP : l'opposition et les ONG dénoncent un projet « fourre-tout » et une « dérégulation », Le Monde, 6 octobre 2020. URL: https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/10/06/loi-asap-l-opposition-et-les-ong-denoncent-un-projet-fourre-tout-et-une-deregulation_6054940_823448.html
- 324.** Rémi BARROUX, L'artificialisation des sols progresse, même sans pression démographique et économique, Le Monde, 13 mars 2019. URL: https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/03/13/l-artificialisation-des-sols-progresse-meme-sans-pression-demographique-et-economique_5435447_3244.html
- 325.** Thomas CORMIER, Nicolas CORNET, Zéro artificialisation nette, un défi sans précédent. Note rapide n°832, Institut Paris Région, janvier 2020.
- 326.** Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols: déterminants, impacts et leviers d'action, résumé de l'expertise scientifique collective, INRA, IFSTTAR, décembre 2017.
- 327-328.** Thomas CORMIER, Nicolas CORNET, Zéro artificialisation nette, un défi sans précédent. Note rapide n°832, Institut Paris Région, janvier 2020.
- 329.** Julien FOSSE, Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols?, France Stratégie, juillet 2019. URL: <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rapport-2019-artificialisation-juillet.pdf>
- 330.** Direction de la Commission européenne responsable de l'information statistique à l'échelle de l'Union européenne.
- 331.** Alice COLSAET (2019). Artificialisation des sols : quelles avancées politiques pour quels résultats? Iddri, Décryptage N°02/19.
- 332.** Julien FOSSE, Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols?, France Stratégie, juillet 2019. URL: <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rapport-2019-artificialisation-juillet.pdf>
- 333.** Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols: déterminants, impacts et leviers d'action, résumé de l'expertise scientifique collective, INRA, IFSTTAR, décembre 2017.
- 334.** Alice COLSAET (2019). Artificialisation des sols : quelles avancées politiques pour quels résultats? Iddri, Décryptage N°02/19.
- 335.** Julien FOSSE, Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols?, France Stratégie, juillet 2019. URL: <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rapport-2019-artificialisation-juillet.pdf>
- 336.** Thomas Cormier, Nicolas Cornet, Zéro artificialisation nette, un défi sans précédent. Note rapide n°832, Institut Paris Région, janvier 2020.
- 337.** Alice COLSAET. (2019). Artificialisation des sols : quelles avancées politiques pour quels résultats? Iddri, Décryptage N°02/19.
- 338-339.** Éric Charmes, L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif?, études foncières n°162, mars-avril 2013.
- 340.** Alice COLSAET (2019). Artificialisation des sols : quelles avancées politiques pour quels résultats? Iddri, Décryptage N°02/19.
- 341.** Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols: déterminants, impacts et leviers d'action, résumé de l'expertise scientifique collective, INRA, IFSTTAR, décembre 2017.
- 342-343-344-345-346-347-348.** Éric CHARMES, L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif?, études foncières n°162, mars-avril 2013.

La Fabrique de la Cité

La Fabrique de la Cité est un *think tank* dédié à la prospective urbaine. Dans une démarche interdisciplinaire, des acteurs de la ville, français et internationaux, imaginent de nouvelles manières de construire et reconstruire les villes. Mobilité, aménagement urbain et bâti, énergie, révolution numérique, nouveaux usages sont les cinq axes qui structurent ses travaux. Créée en 2010 par le groupe VINCI, son mécène, La Fabrique de la Cité est un fonds de dotation, dédié de ce fait à la réalisation d'une mission d'intérêt général. Tous les travaux de La Fabrique de la Cité sont accessibles au public sous licence *Creative Commons* sur son site internet.

Rédaction

Marie Baléo

Recherches

Marie Baléo
Camille Combe
Élise Ho-Pun-Cheung
Claire Aloyol

Édition

Cécile Maisonneuve

Communication

Matthieu Lerondeau
Yamina Saydi

Graphisme

Maxime Feron

Impression

Impressions Jaurès

Crédits photos

Fig. 1 - Blink O'fanaye CC BY NC 2.0

Fig. 2 - Avaaz CC BY NC 2.0

Fig. 3 - VINCI (copyright)

Fig. 4 - VINCI (copyright)

Fig. 5 - VINCI (copyright)

Fig. 7 - David McKelvey CC BY NC ND 2.0

Fig. 8 - EuropaCity CC BY 2.0

Fig. 9 - CNDP - CC BY NC SA 2.0

Fig. 10 - Femern A/S (copyright)

Fig. 11 - Olivier Ortelpa

Fig. 12 - Bas Kers CC BY NC SA 2.0

Fig. 13 - Hektor CC BY-SA 3.0

Fig. 14 - Copyright Société du Grand Paris / Julie Bourges

Fig. 15 - LAGRIC CC BY-SA

Fig. 16 - Yann CC BY SA 3.0

Fig. 17 - IBA Hamburg GmbH, Frem 3

Fig. 18 - IBA Hamburg GmbH, Bente Stachowske

Fig. 19 - TELT

Fig. 20 - Velvet CC BY SA 3.0

Fig. 21 - Lamiot CC BY SA 3.0

Fig. 22 - Andra (copyright)

Graphique p. 133 : tiré du rapport « Décider en 2017 : le temps d'une démocratie 'coopérative'. Rapport d'information n°556 tome 1 (2016-2017) de M. Philippe Bonnacarrère.

Fig. 25 - NDDL Touche pas à ma ZAD - CC BY NC ND 2.0

La Fabrique de la Cité
6, place du colonel Bourgoïn
75012 Paris
France
contact@lafabriquedelacite.com



www.lafabriquedelacite.com



twitter.com/fabriquelacite