

# Sommaire

## CHAPITRE II : L'INTÉGRATION DES QUESTIONS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES PROJETS ET DOCUMENTS D'AMÉNAGEMENT

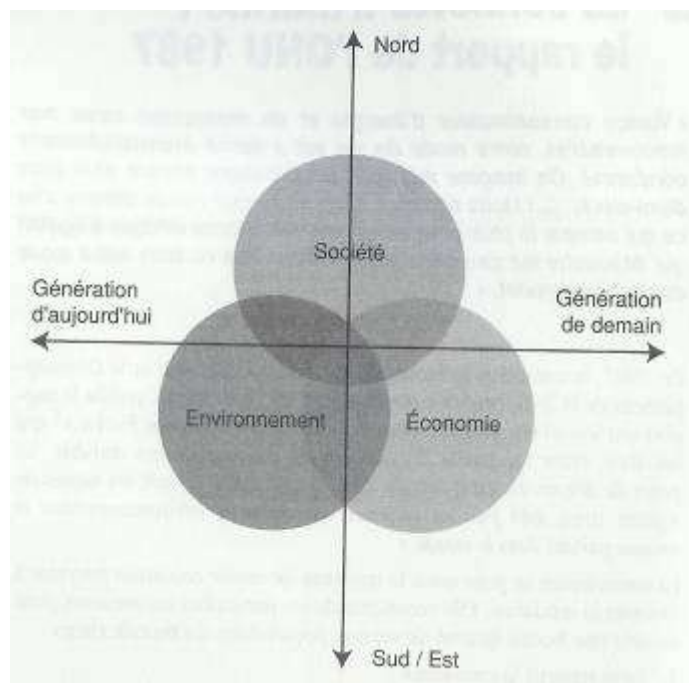
L'INSCRIPTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME (YASMINE BENDJADOR) .....	74
QUELLE CONCEPTION DE L'ESPACE AGRICOLE ET NATUREL FACE AU PASSAGE DES INFRASTRUCTURES DE COMMUNICATION : LE CAS DE L'A85 (JOSÉ SERRANO) .....	90
L'INTÉGRATION DE L'ACTIVITÉ AGRICOLE DANS LES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT URBAIN : LE CAS DE LA ZAC DU CASSENTIN (ELEN CORNEC, JOSÉ SERRANO) .....	102

**CHAPITRE II : L'INTÉGRATION DES QUESTIONS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE  
DANS LES PROJETS ET DOCUMENTS D'AMÉNAGEMENT**

## L'INSCRIPTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

YASMINE BENDJADOR, DOCTORANTE EN AMÉNAGEMENT - URBANISME  
UMR CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

En 1987, la publication du rapport « Notre Avenir à Tous » de la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement, appelé plus communément commission Brundtland, consacre le terme de « sustainable development ». Le développement durable est défini comme : « Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Le développement durable est consacré par 182 États lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en 1992 à Rio de Janeiro (Brésil). Le développement durable se veut un processus de développement qui concilie l'écologie, l'économie et le social et établit un cercle vertueux entre ces trois pôles : c'est un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable.



La généralisation de l'urbanisation et la concentration toujours plus importante de la population mondiale au sein des villes et de métropoles, toujours plus grandes et étalées, font qu'une bonne partie du développement durable possède une composante urbaine. Les villes, les réseaux urbains avec leurs grandes infrastructures inter urbaine, concentrent une bonne partie des problèmes environnementaux, sociétaux et économiques qui sont la base de l'émergence du développement durable.

Le projet à inventer de la ville durable s'appuie tout d'abord sur la régulation de ses relations à son environnement naturel. Il vise à minimiser les impacts urbains sur l'environnement, minimiser l'usage de ses ressources non renouvelables, maintenir la qualité de ses milieux, etc. Avec en plus, une composante sociétale et économique, le projet de la ville durable est d'abord celui de son environnement. Une telle origine diffère des projets urbains qui l'ont précédée et qui tous avaient également une finalité sociale et économique. Depuis le début du XIXe siècle jusqu'à quasiment aujourd'hui, les projets successifs de la ville s'appuyaient sur leur équipement et leur organisation spatiale avec les techniques nouvelles apparues au cours de ces décennies. Se sont successivement, le projet de la ville saine, le projet de la ville machine, le projet de la ville réseau.

L'apparition récente de ce concept au sein de la législation française soulève des interrogations concernant l'application du développement durable au sein de notre territoire. L'introduction de cette notion, et plus particulièrement au niveau de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 avec son panel d'outil, pourrait nous permettre de nous renseigner sur l'intégration de cette notion par nos communes périurbaines tourangelles. Notre approche va tenter de définir comme le développement durable s'inscrit dans les documents de planification urbains de types POS/PLU, en l'absence d'un SCoT. Cette loi avait pour objectif d'offrir un cadre juridique rénové des politiques d'aménagement de l'espace, afin de définir un meilleur équilibre des agglomérations grâce à la mixité urbaine, une offre d'habitat diversifiée et de qualité. Elle s'appuie sur trois principes fondamentaux :

- l'exigence de solidarité
- le développement durable et la qualité de vie
- la démocratie et la décentralisation.

La loi SRU, s'appuyant sur trois principes fondamentaux, s'articule autour de trois axes majeurs :

- définir un meilleur équilibre des agglomérations
- réussir la mixité urbaine
- établir une politique de déplacement au service du développement durable.

Pour mettre en œuvre cette volonté, le législateur a dû redéfinir les instruments de planification. Les POS ont connu depuis trente ans un grand succès alors que leur démarrage a été relativement lent. En 2000, il y a, à peu près, 15 500 POS recouvrant 52 millions d'habitants. Depuis la décentralisation, le nombre de POS a presque triplé. Il s'agit du document de base de la planification urbaine.

Ces plans ont été conçus comme des outils réglementaires. La loi SRU vient modifier cette approche et souhaite orienter le document local d'urbanisme vers le renouvellement urbain, plus centré sur le terrain bâti que sur les possibilités d'expansions urbaines. D'où le changement de sigle, les termes de Plan Local d'Urbanisme sont plus larges et donc visent à définir une politique, un projet pour la ville. Le plan ne doit pas se contenter de fixer des droits des sols, mais doit aussi définir un Projet d'Aménagement et de Développement Durable. Le législateur a souhaité que le PLU soit animé d'une dynamique urbaine, qui le fait passer d'un urbanisme réglementaire à un urbanisme opérationnel.

Au regard de la définition du concept de développement durable et de l'objectif de cette étude, qui est d'observer dans les documents de planification l'inscription de ce concept, nous avons établi une grille d'analyse.

Cette grille s'appuie sur quatre volets principaux :

- L'économie
- L'environnement
- Le social
- La démocratie participative.

Pour chacun de ces volets furent définis des enjeux et des indicateurs. Ces indicateurs émanent dans un premier temps d'une lecture des documents législatifs, et plus particulièrement de ceux définis pour le PADD, ainsi qu'en s'appuyant sur certains modèles préexistants comme celui du CERTU. Dans un second temps, ces indicateurs ont fait l'objet d'un ajustement, du fait du peu de PLU réalisés. Pour rendre homogène cette grille nous avons dû tenir compte des dispositions pouvant relever du développement durable au sein des POS.

Les communes retenues concernent pour l'essentiel du périurbain tourangeau. Elles s'articulent autour de trois axes principaux : - Le corridor fluvial avec les communes de Montlouis-sur-Loire, Vouvray, Vernou-sur-Brenne, la Ville-aux-Dames, Fondettes, la Riche, Saint-Genouph, Saint-Etienne-de-Chigny et Luynes – L'axe Nord-Ouest les communes concernées sont Chanceaux-sur-Choisille, Monnaie, Parçay-Meslay et Notre Dame d'Oé – et enfin l'axe Sud-Ouest, les communes sont Ballan-Miré, Savonnière.

Lors du recueil des informations, le parti fut de retenir des données qualitatives et quantitatives. Pour les données qualitatives, trois lettres furent retenues : le « A » lorsque le document prend en considération l'indicateur, le « B » si l'indicateur est mentionné, et le « C » quand cette information n'est absolument pas prise en compte<sup>63</sup>.

---

63 Les valeurs : 20 = prise en compte (A), 10 = mentionnée (B), 0 = pas du tout mentionnée (C). Attention, ces données portent sur les informations recueillies au sein des documents d'urbanisme, cela ne signifie pas qu'une commune déconsidère ses commerces, ou ne prend pas en considération l'environnement, etc. Nous avons

Puis nous avons fait une synthèse de ces données afin d'obtenir une moyenne de chacun de ces thèmes et indicateurs.

La récolte des informations dans les Plans d'Occupation des Sols fut essentiellement faite au sein des rapports de présentation. Pour les Plans Locaux d'Urbanisme, celle-ci s'est basée sur deux documents : le rapport de présentation et le Projet d'Aménagement de Développement Durable. Deux analyses furent alors réalisées:

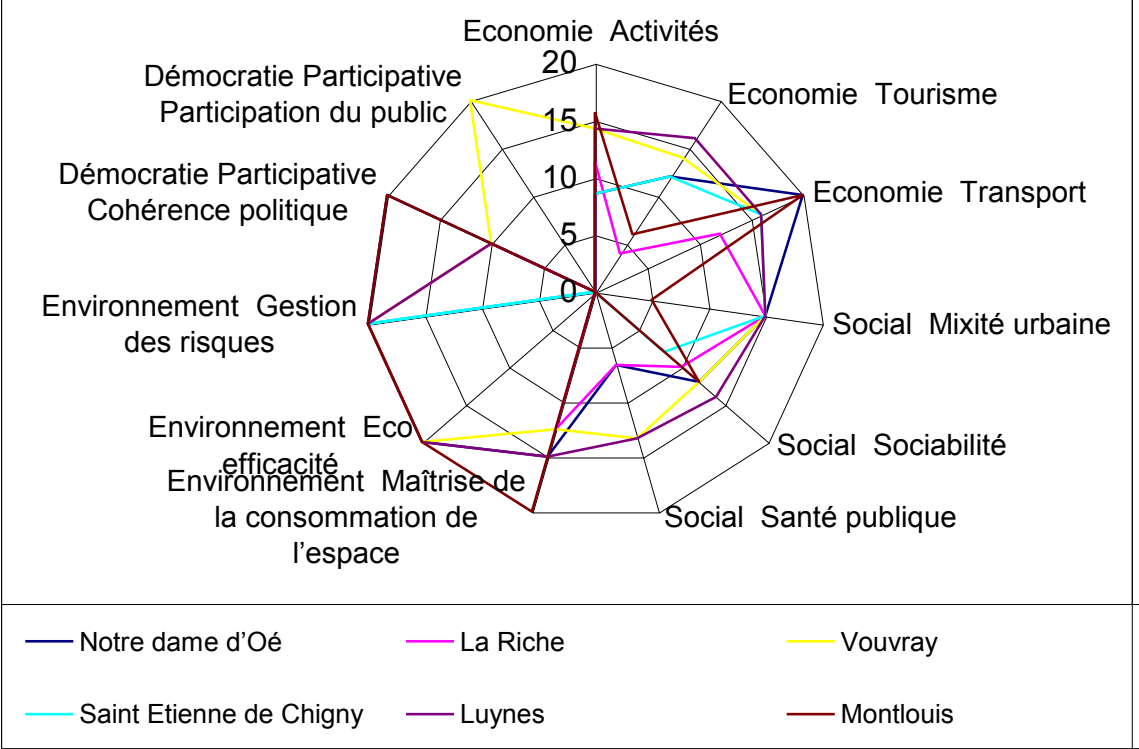
- celles regroupant les communes dotées d'un PLU (Notre Dame d'Oé, La Riche, Vouvray, Saint Etienne de Chigny, Luynes, Montlouis-sur-Loire)
- celles regroupant les communes dotées d'un POS (Chanceaux-sur-Choisille, Sous-section Meslay, Savonnière, Ballan-Miré, Fondettes, Saint-Genouph, La Ville-aux-Dames, Vernou.

**Tableau 2: Type de documents d'urbanisme réalisés suivant les communes**

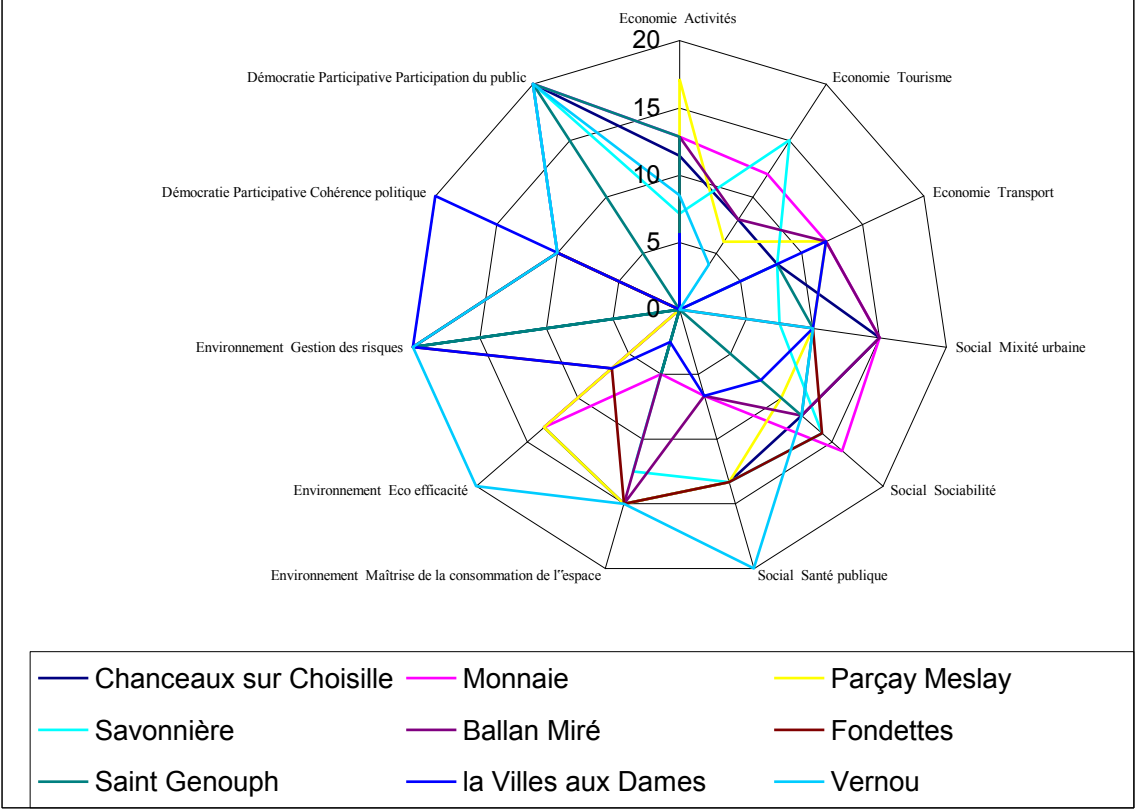
Type de documents	PDU	PLU	PADD	POS	Autres documents
Chanceau-sur-Choisille				09/10/1996	
Monnaie				25/04/1996	
Parçay-Meslay				07/03/2001	
Notre-Dame-d'Oé	25/07/2005	25/07/2005	25/07/2005		
Savonnière				29/06/2000	
Ballan-Miré				13/12/1996	
La Riche		POS valant PLU modif n°1 mai 2004		19/12/2000	
Fondettes				Révisé le 17/12/1999 n°3	
Saint-Genouph				14/03/2002	
La-Ville-aux-Dames				18/12/2000 en cours de révision	
Vernou				06/02/2001	
Vouvray		Enquête publique 25 juillet 2005			
Saint-Etienne-de-Chigny		19/05/2005			
Luynes		10/05/2004			
Montlouis-sur-Loire		En cours			ZAC

complété cette grille seulement à partir des documents d'urbanisme sans tenir compte de l'environnement extérieur (terrain).

### La dimension durable des six communes disposant d'un PLU



### La dimension durable dans les communes disposant d'un POS



Avant d'aborder l'analyse générale, il est important de préciser deux éléments. Tout d'abord, le volet « démocratie participative », et plus particulièrement son terme « participation du public » n'est pas réellement représentatif de ce concept, car il reprend uniquement les associations de types culturelles ou sportives de la collectivité locale. À ma connaissance, aucune commune ne dispose d'associations de type « association de quartier »<sup>64</sup>. D'autre part, l'ensemble des données traitées, au sein de ces grilles correspond uniquement aux informations relevées dans les POS/PLU.

La dimension durable dans les communes disposant d'un POS : Nous relevons également le même point fort « l'environnement », et le même point faible « la démocratie participative ». Ce résultat s'explique en partie par le fait que sept des dix Plans d'Occupation des Sols étudiés furent révisés entre 1999 et 2002. D'où ils ont été modifiés dans l'esprit de ces nouvelles préoccupations.

La dimension durable dans les six communes disposant d'un PLU : Nous constatons que la prise en compte de l'environnement constitue le point fort de ces documents, avec la prise en considération surtout des PPR, puis du thème éco efficacité et en dernier la maîtrise de la consommation d'espace. Ce constat semble conforter le discours, selon lequel les documents d'urbanisme traitaient déjà de certains thèmes du développement durable. Effectivement, les préoccupations économiques et sociales ont fait l'objet d'une attention particulière lors de la crise économique et de celle du social. Depuis environ une vingtaine d'années, les collectivités locales se sont penchées sur ces actions, les inscrivant comme prioritaires au sein de leurs documents de planification, notamment avec la création de zones d'activités, industrielles, etc., pour le volet économique. Pour le social, la crise du logement a permis de repenser les quartiers, les besoins, etc. Le troisième volet du développement durable « l'environnement » semble l'élément le moins considéré jusqu'à présent, ce qui expliquerait la volonté de traiter ce concept dans ces nouveaux documents. Le juste équilibre semble difficile à atteindre entre ces trois volets. Le retard de l'un oblige à mettre en retrait les deux autres, mais sans les négliger. Le troisième thème « maîtrise de la consommation d'espace » se trouve en 3<sup>ème</sup> position, car pour certaines communes le développement urbain est relativement saturé, et les possibilités d'extension sont donc limitées. Le point faible des PLU porte sur le thème de la démocratie participative. La question soulevée est de savoir si la vocation de ces documents est de mettre en exergue ce volet.

## Conclusion

Les documents de planification urbaine, et plus particulièrement les PLU / POS, retiennent à des degrés divers les volets du développement durable. Puisque ces orientations dépendent en partie de la politique menée et des besoins du territoire. Par exemple, la gestion des risques dépend en grande partie de la topographie de la commune, et de la mise en place des PPR.

Notre conviction reste mitigée sur l'inscription du développement durable dans les documents d'urbanisme. L'interprétation des données recueillies, au sein de ces documents, reste relativement aléatoire. D'autre part, ces documents ne recensent pas toutes les actions réalisées au sein de la collectivité locale. Certaines actions peuvent être réalisées par la structure intercommunale, et correspondre à une simple réserve foncière dans le PLU.

L'avantage de ces nouveaux documents c'est leur caractère plus complet que le POS. Le PADD oblige la commune à réfléchir sur le long terme et à l'échelle d'un territoire plus vaste que le territoire communal. La prise en compte des trois volets du développement durable permet d'avoir un diagnostic de la commune, prenant en considération tous les éléments formant le territoire, positif ou négatif.

Cette lecture est peu probante, du fait en partie de l'absence d'un document fédérateur et global à une échelle pertinente. Ces documents furent réalisés en l'absence de SCoT, ce qui fausse la perception et la cohérence souhaitée par le législateur. La loi SRU hiérarchisait les documents contrairement à la LOF de 1967, nous assistons donc à un début de dérive...

L'un des constats lors de cette observation c'est l'uniformité des documents en Touraine, qui peuvent en partie s'expliquer par un territoire relativement homogène. Mais nous nous questionnons sur la facilité à produire un document identique à toutes les communes, il aurait été intéressant de consulter un PLU élaboré par un bureau d'études privé. L'autre difficulté observée est la difficulté à définir ce concept et une grille d'analyse pertinente.

---

<sup>64</sup> Cette démarche en est à ses prémisses, dans le cadre du SCoT.

Cette absence de grille de lecture rend la tâche difficile à toutes les échelles, d'abord aux agences d'urbanisme pour créer un projet, puisque la notion doit s'adapter différemment selon les besoins du territoire. Comme à l'échelle du contrôle de légalité, comment la préfecture peut définir la pertinence du projet au regard de ce concept, puisqu'elle ne dispose pas d'une définition claire, ni d'un document cohérent à l'échelle du territoire, le SCoT.



## **BIBLIOGRAPHIE :**

Colloque Angers : « Les rencontres Angers 21 : développement durable : Quel modèle de ville pour demain ? » - 13 et 14 octobre 2005 – Actes de colloque janvier 2006.

Article du Monde – 13 octobre 2005 : « Les communes respectent inégalement l'objectif de mixité urbaine »

Dossier 128 – CERTU – février 2002 : « 33 fiches de lecture sur le développement durable »

Sylvie Brunel – mars 2005 Que sais-je ? - « Le développement durable » – 127 pages

Mouvement n°41 – la découverte – 192 pages – oct. /sept 2005, « Développement durable ou décroissance sélective ? »

Code de l'urbanisme – Litec – 2004/2005

Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement – Pierre Merlin – Françoise Choay – mai 2000- 902 pages – édition Puf

**ANNEXES : GRILLE D'ANALYSE**

Caractéristiques de la commune :

<p><b><u>Nom :</u></b></p> <p><b><u>Superficie :</u></b></p> <p><b><u>Densité de la population :</u></b></p> <p><b><u>Nombre d'habitants :</u></b></p> <p><b><u>Taux de chômage :</u></b></p> <p><b><u>Revenu moyen par ménage :</u></b></p>
--

Type de documents :

<b>PDU</b>	
<b>PLU</b>	
<b>PADD</b>	
<b>POS</b>	
<b>Autre document</b>	

<b>Volets</b>	<b>Enjeux</b>	<b>Thèmes</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Valeurs</b>
Économie	Développement de la diversité des activités	Activités	- ZA	
			- ZI	
			- ZAC	
			- AOC	
			- Zone agricole protégée	
			- Usage des sols	

		Tourisme	- Zone de loisir			
			- PSMV			
			- <u>Structures d'accueil</u> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gîte</li> <li>• Hôtel</li> <li>• Restaurant</li> </ul>			
			- Liste des monuments classés ou inscrits			
		Transport	- Voies réservées : <ul style="list-style-type: none"> <li>• transport collectif</li> <li>• 2 roues</li> <li>• Piétons</li> </ul>			
			- PDU			
			- Maillage de la voirie			
			- Interconnexion			
		Social	Intégration urbaine de la population	Mixité urbaine	- Type de quartier : <ul style="list-style-type: none"> <li>• pavillonnaire/ résidentiel</li> <li>• social (HLM)</li> <li>• résidentiel/ social</li> </ul>	
					Sociabilité	- Présence de commerces
- Équipement culturel (MJC)						
- Développement espace vert						
- Établissement scolaire						
Santé publique	- Pharmacie					
	- Cabinet médical					
	- Accueil personne en difficulté (maison de retraite)					
Environnement	Gestion des ressources et des déchets	Maîtrise de la consommation de l'espace	- Réhabilitation			
			- Densification			
			- Réserves foncières			
			- Protection des espaces			

			naturels	
		Eco efficacité	- Périmètre de captage	
			- Tri sélectif	
			- Capacité station d'épuration	
		Gestion des risques	- PPR	
Démocratie participative	Gouvernance	Cohérence politique	- Concertation	
			- Structure intercommunale	
		Participation du public	- Développement du tissu associatif	

**Tableau 3 : Évaluation du développement durable dans les PLU**

Volets	Thèmes	Indicateurs	Notre dame d'Oé	La riche	Vouvray	Saint Etienne de Chigny	Luynes	Montlouis	
Économie	Activités	ZA	20	20	20	0	20	20	
		ZI	0	20	0	0	20	20	
		ZAC	0	20	0	0	0	20	
		AOC	0	0	20	0	0	20	
		Zone agricole	0	0	20	20	20	10	
		Usage des sols	20	20	20	20	20	20	
		Nbr exploitants	20	0	20	20	20	0	
		Total sur 140	60	80	100	60	100	110	
	Tourisme	Zone de loisir	20	0	0	0	0	0	
		PSMV							
		Gîtes	0	0	10	0	20	0	
		Hôtels	0	0	20	20	20	10	
		Restaurant	20	0	20	20	20	10	
		Monuments classés	20	20	20	20	20	10	
		Total sur 100	60	20	70	60	80	30	
	Transport	Réseau cheminement	20	20	20	20	20	20	
		PDU	20	0	20	20	20	20	
		Maillage de la voirie	20	20	20	20	20	20	
		Transport collectif	20	0	0	0	0	20	
		Interconnexion	20	20	20	20	20	20	
Total sur 100		100	60	80	80	80	100		
Social	Mixité urbaine	Pavillonnaire	20	20	20	20	20	0	
		Social (HLM)	20	20	20	20	20	20	
		PLH	0	0	0	0	20	0	
		Mixité	20	20	20	20	0	0	
		Total sur 80	60	60	60	60	60	20	
	Sociabilité	Présence de commerces	10	10	20	10	10	20	
		Équipement culturel	10	20	20	10	20	20	
		Équipement Sportif	0	0	0	0	20	0	
		Développement espace vert	20	0	0	0	0	0	
		Établissement scolaire	20	20	20	20	20	20	
		Total sur 100	60	50	60	40	70	60	
	Santé publique	Pharmacie	20	0	20	0	20	20	
		Cabinet médical	0	0	20	0	0	0	
		Accueil personne en difficulté	0	20	0	0	20	20	
		Total sur 60	20	20	40	0	40	40	
	Environnement	Maîtrise de la	Réhabilitation	20	20	20	0	20	20

	consommation de l'espace	Densification	20	20	0	0	20	20	
		Réserves foncières	10	0	10	0	0	20	
		Protection des espaces naturels	10	10	20	0	20	20	
		Total sur 80	60	50	50	0	60	80	
	Eco efficacité	Périmètre de captage	20	0	20	0	20	20	
		Tri sélectif	20	0	20	0	20	20	
		Capacité station d'épuration	20	0	20	0	20	20	
		Total sur 60	60	0	60	0	60	60	
	Gestion des risques	PPR	20	20	20	20	20	20	
		Total 20	20	20	20	20	20	20	
	Démocratie Participative	Cohérence politique	Concertation	20	0	0	0	0	20
			Structure intercommunale	20	20	20	0	20	20
Total sur 40			40	20	20	0	20	40	
Participation du publique		Développement du tissu associatif	0	0	20	0	0	0	
		Total sur 20	0	0	20	0	0	0	

**Tableau 4 : Les moyennes des indicateurs de chaque thème dans les PLU**

Volets	Thèmes	Notre dame d'Océ	La riche	Vouvray	Saint Etienne de Chigny	Luynes	Montlouis
Économie	Activités	8,57	11,42	14,28	8,57	14,28	15,71
	Tourisme	12	4	14	12	16	6
	Transport	20	12	16	16	16	20
Social	Mixité urbaine	15	15	15	15	15	5
	Sociabilité	12	10	12	8	14	12
	Santé publique	6,66	6,66	13,33	0	13,33	13,,33
Environnement	Maîtrise de la consommation de l'espace	15	12,5	12,5	0	15	20
	Eco efficacité	20	0	20	0	20	20
	Gestion des risques	20	20	20	20	20	20
Démocratie Participative	Cohérence politique	20	10	10	0	10	20
	Participation du publique	0	0	20	0	0	0

**Tableau 5 : Évaluation du développement durable dans les POS**

Volets	Thèmes	Indicateurs	Chanceau Sur Choisille	Monnaie	Parçay La	Savonnière	Ballan Mire	Fondettes	Saint Genouph	La ville aux Dames	Vernou	
Economie	Activités	ZA	0	10	20	10	10	10	10	10	0	
		ZI	20	0	0	0	0	0	0	0	0	
		ZAC	0	0	20	0	20	0	0	0	20	20
		AOC	0	20	20	0	20	20	20	20	0	0
		Zone agricole	20	20	20	20	2	20	20	20	10	20
		Usage des sols	20	20	20	0	20	20	20	20	0	0
		Nbr exploitants	20	20	20	20	20	20	20	20	0	20
		<b>Total sur 140</b>	80	90	120	50	92	90	90	40	60	
	Tourisme	Zone de loisir	0	20	0	20	0	0	0	0	0	0
		PSMV	20									
		Gîtes	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0
		Hôtels	0	10	10	10	0	0	0	0	0	0
		Restaurant	0	10	0	20	20	0	0	0	0	0
		Monuments classés	20	20	20	20	20	0	0	0	0	20
		<b>Total sur 100</b>	40	60	30	75	40	0	0	0	20	
	Transport	Réseau cheminement	20	20	0	0	20	0	20	20	0	
		PDU	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Maillage de la voirie	20	20	20	0	20	0	0	0	20	0
		Transport collectif	0	0	20	20	0	0	20	20	0	
		Interconnexion	0	20	20	20	20	0	0	0	0	0
		<b>Total sur 100</b>	40	60	60	40	60	0	40	60	0	
	Social	Mixité urbaine	Pavillonnaire	20	20	20	20	20	20	20	20	20
			Social (HLM)	20	20	20	10	20	20	20	20	20
PLH												
Mixité			20	20	0	0	20	0	0	0	0	
		<b>Total sur 80</b>	60	60	40	30	60	40	40	40	40	
Sociabilité		Présence de commerces	20	20	20	20	20	10	0	0	20	
		Équipement culturel	20	20	10	10	20	20	20	0	20	
		Équipement Sportif	0	0	0	0	0	20	20	0	0	
		Développement espace vert	0	20	0	20	0	0	0	20	0	
		Établissement scolaire	20	20	20	20	20	20	20	20	20	
			<b>Total sur 100</b>	60	80	50	70	60	70	60	40	60
Santé publique		Pharmacie	20	10	10	20	0	20	0	0	20	
		Cabinet médical	20	10	20	20	0	20	0	0	20	
	Accueil personne en difficulté	0	0	10	0	20	0	0	20	20		



		Total sur	40	20	40	40	20	40	0	20	60	
Environnement	Maîtrise de la consommation de l'espace	Réhabilitation	20	0	20	20	20	20	0	0	20	
		Densification	20	0	20	20	20	20	0	0	20	
		Réserves foncières	0	0	10	0	10	0	0	0	10	10
		Protection des espaces naturels	20	20	10	10	10	20	20	0	10	
		Total sur 80	60	20	60	50	60	60	20	10	60	
	Eco efficacité	Périmètre de captage	20	20	0	0	0	20	0	0	20	
		Tri sélectif	20	20	20	0	0	0	0	0	10	20
		Capacité station d'épuration	0	0	20	0	0	0	0	0	10	20
		Total sur 60	40	40	40	0	0	20	0	20	60	
	Gestion des risques	PPR	0	0	0	20	20	20	20	20	20	20
Total sur 20,		0	0	0	20	20	20	20	20	20	20	
Démocratie Participative	Cohérence politique	Concertation	0	0	0	0	0	0	0	20	0	
		Structure intercommunale	20	20	20	20	20	20	20	0	20	20
		Total sur 40	20	20	20	20	20	20	0	40	20	
	Participation du public	Développement du tissu associatif	20	20	0	20	0	0	20	0	20	
	Total sur 20,	20	20	0	20	0	0	20	0	20		

**Tableau 6 : Les moyennes des indicateurs de chaque thème pour les POS**

Volets	Thèmes	Châteaux Sur Choisille	Monnaie	Parçay Meslay	Savonnière	Ballan Miré	Fondettes	Saint Genouph	la Ville aux Dames	Vernou
Économie	Activités	11,42	12,85	17,14	7,14	12,85	12,85	12,85	5,7	8,5
	Tourisme	8	12	6	15	8	0	0	0	4
	Transport	8	12	12	8	12	0	8	12	0
Social	Mixité urbaine	15	15	10	7,5	15	10	10	10	10
	Sociabilité	12	16	10	14	12	14	12	8	12
	Santé publique	13,33	6,66	13,33	13,33	6,66	13,33	0	6,66	20
Environnement	Maîtrise de la consommation de l'espace	15	5	15	12,5	15	15	5	2,5	15
	Eco efficacité	13,33	13,33	13,33	0	0	6,66	0	6,66	20
	Gestion des risques	0	0	0	20	20	20	20	20	20
Démocratie Participative	Cohérence politique	10	10	10	10	10	10	0	20	10
	Participation du publique	20	20	0	20	0	0	20	0	20

## **QUELLE CONCEPTION DE L'ESPACE AGRICOLE ET NATUREL FACE AU PASSAGE DES INFRASTRUCTURES DE COMMUNICATION : LE CAS DE L'A85**

José SERRANO, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN AMÉNAGEMENT URBANISME  
UMR CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

---

La périurbanisation se caractérise par l'installation de nouveaux habitants à la périphérie des grandes villes. Ceux-ci provenant de la ville centre, elle a été pendant un moment perçue comme un retournement de l'exode rural. Les communes périphériques ont largement cherché à bénéficier de ce redressement démographique. Cependant, la migration des nouveaux habitants n'est que partielle puisque ceux-ci continuent de fréquenter la ville centre pour leur consommation et leur travail. Le lien fonctionnel qui liait la ville à son espace périphérique change de nature. Les espaces périurbains sont devenus les espaces de croissance privilégiés de l'agglomération. En effet, ces espaces présentent le double avantage d'avoir de larges réserves foncières et d'être très facilement accessibles par les autoroutes ou les rocade. La ville centre peut donc y exercer une influence prépondérante en matière d'aménagement et de développement notamment à travers les schémas de cohérence territoriale.

Les espaces périurbains connaissent donc des transformations rapides. L'interprétation de celles-ci ceci n'est pas toujours aisée. Les espaces périurbains sont-ils des espaces en voie d'intégration ou l'émergence de territoires autonomes ? Cette évolution incertaine amène certains auteurs à qualifier ces espaces de « territoires sans noms » (Marié 2004).

Afin de faciliter l'émergence de projets de développement à l'échelle de territoires cohérents, l'État encourage les communes à se regrouper et à se doter d'un schéma de cohérence territoriale (Halluin 2006). Dans le cas de Tours, le schéma de cohérence territoriale couvre 41 communes, mais un certain nombre d'entre elles ont choisi de former des communautés communes plutôt que d'appartenir à la communauté d'agglomération. L'aire du schéma de cohérence territoriale couvre donc la communauté d'agglomération plus quatre autres communautés de communes. Chacune de ces communautés de communes cherche à s'affirmer et à contrebalancer la domination de Tours en se dotant de son propre projet de développement. Le cas de l'agglomération de Tours est intéressant car très récemment s'est mis en place un réseau d'autoroutes ceinturant partiellement l'agglomération. Il est frappant de voir que plusieurs communautés communes se sont constituées autour d'un carrefour d'autoroutes. C'est le cas notamment de la communauté de communes de la confluence que nous allons décrire.

Cette communauté de communes se situe au sud-est de l'agglomération de Tours. Ces communes sont à une vingtaine de kilomètres du centre de Tours. La communauté de communes est traversée par les nationales qui convergent vers le centre de Tours mais l'accès est relativement long puisqu'il faut 25 minutes pour rejoindre le centre-ville de Tours. Excepté pour l'une des communes (Ballan-Miré), la communauté de communes est constituée de communes rurales qui connaissent une croissance modérée voire faible. L'ouverture en 2001 de l'autoroute A85 qui relie Tours à Angers change brutalement la donne. Grâce à un échangeur, la communauté de communes n'est plus qu'à une douzaine de minutes du centre de Tours. Elle devient donc un territoire très attractif pour des résidences et des activités.

Quels vont être les choix de développement de la communauté de communes ? S'il est clair que les projets de développement vont être limités par les capacités financières de la communauté de communes, le choix quant aux formes d'urbanisation n'en reste pas moins ouvert. En effet, d'un point de vue strictement économique, il n'est pas évident que la ville dense soit moins chère que la ville étalée (Castel 2006). La lutte contre l'étalement urbain, même pour des communautés de communes, relève donc du choix politique et du rapport à l'espace, notamment à l'espace agricole. Celui-ci est-il considéré comme une simple réserve foncière ou comme une ressource non renouvelable ?

À partir d'entretiens semi-directifs auprès d'agriculteurs, d'élus et de responsables de services techniques nous avons cherché à savoir quel était le lien qui est fait entre le passage d'une autoroute dans un territoire et les projets de développement à long et moyen terme. Dans un premier temps, nous verrons comment les collectivités

locales appréhendent leur environnement en termes de développement. Ensuite, nous verrons qu'elles ne considèrent pas l'agriculture et l'espace agricole comme des ressources locales pour leur développement.

## 1 ENTRE DÉVELOPPEMENT ET IDENTITÉ

### 1.1 Le besoin de financer les équipements à la population

Tableau 1 : Croissance des communes concernées par le passage de l'A85

	Population en 1999 *	Taux annuel solde migratoire en % *	Moyenne permis de construire délivrés pour un logement entre 1998 et 2001	Moyenne permis de construire délivrés pour un logement entre 2002 et 2005
Artannes-sur-Indre	2 184	+ 0,06		40 lgt/an ***
Ballan-Miré	7 054	+ 1,43		>100 lgt/an ***
Druye	721	+ 1,11	2 lgt/an **	17 lgt/an **
Joué-Lès-Tours	36 517	- 0,74		150 lgt/an ***
Savonnières	2 558	+ 2,24	17 lgt/an ***	21 lgt/an ***
Villandry	920	+ 1,34	9 lgt/an **	3 lgt/an **

Sources : \* INSEE, \*\*DDE37, \*\*\*Entretiens

Les communes étudiées connaissent une situation typique des zones périurbaines. Leur population croît grâce à un solde migratoire positif. La situation de Joué-les-Tours est différente. Deuxième ville du département, Joué-les-Tours a connu un développement spectaculaire qui s'est inversé depuis les années 1990.

L'ouverture de l'autoroute A85 change la donne en matière d'accessibilité à l'agglomération. Pour les élus c'est un facteur de développement qui va doper la demande de permis de construire. Cependant on observe des positionnements différents par rapport à cette potentialité en fonction du taux d'équipement de la commune et de sa capacité financière à investir et à entretenir de nouveaux équipements.

#### 1.1.1 Le besoin de faire tourner les équipements existants

*« On avait révisé le Plan d'occupation des sols pour préserver tout le sud de la commune de l'urbanisation. Au sud du CD 127 cela devait rester inconstructible. Il y avait beaucoup de terrains classés en NA qui ont été classés en NC. Mais tous les terrains [qui avaient été classés en terrains constructibles] dès 97 sont construits. Il y a eu une forte évasion de Jocondiens qui allaient faire construire à l'Ouest. On est allé trop loin dans la protection, dans le verrouillage. On a été marqué par la crise économique de 90-97. (...) On a programmé 200 logements par an. Depuis 4-5 ans, on est à peine à 150-160 logements par an. (...) Mais 200 logements par an, ça ne suffit pas pour maintenir la population (...) On vient de loin. Joué était une ville béton, on introduit le végétal à outrance. La zone AU sera urbanisée en trois tranches. On a fait une simulation de 3000 logements. L'une des tranches sera un parc, on fera un mail végétal sur 90 ha. On fait la ville ce n'est pas simplement du lotissement. (...) On a 4 collèges à Joué. Il faut les maintenir après il faut faire tourner les équipements »*

*Un élu de Joué les Tours, 12 avril 2006*

La commune essaye aujourd'hui de renouer avec la croissance démographique. C'est un besoin urgent afin de maintenir un bon niveau de fonctionnement des équipements réalisés sur la commune. Il y a une inversion entre les moyens et la finalité de la croissance démographique. La récupération de la population perdue ne passe pas par une simple réhabilitation ou réutilisation des logements existants. Bien que la population diminue et libère des logements, la reconquête passe par l'urbanisation de nouveaux espaces afin de répondre aussi à une évolution des goûts de la population en matière de qualité de logement.

#### 1.1.2 Contrôler la croissance de la population en fonction de la capacité de financement de la commune

*« Depuis l'ouverture de l'autoroute en avril 2002, on a beaucoup plus de demandes. On avait un peu anticipé le phénomène. On avait déjà restreint [les zones constructibles au plan d'occupation des sols]. On a le lagunage qui est à saturation. Il faut faire une station d'épuration qui sera calibrée pour 1500 habitants. Mais c'est pas pour ça qu'on va ouvrir des terrains. On a une réserve de 6 à 8 hectares [de terrains constructibles]. (...) La mairie est propriétaire des 6 à 8 hectares. C'est sûr que ce ne sera pas fait d'un coup. (...) On a 5 classes, [si on accueillait plus d'habitants],*

*il faudrait changer le restaurant scolaire et le centre de loisirs qui datent à peine de 2003. Il y a encore 17 ans d'emprunts. »*

*Un élu de Villandry, 2006*

Les communes rurales ne sont pas foncièrement opposées à une croissance de la population. Cependant, l'installation de nouveaux habitants nécessite une mise à niveau des équipements de la commune. Le gain de recettes fiscales induit par l'arrivée de nouveaux ménages ne suffit pas à les financer. De fait, les communes essaient d'adopter une position pragmatique en fonction de leurs ressources fiscales.

*« Au départ, on était contre le passage de l'A85 car on était une commune rurale et on venait de faire le remembrement. Après, on a appris l'ouverture d'un échangeur sur la commune, cela nous a donné du baume au cœur. Mais ça coûte cher. Cette année, on a signé 60 permis de construire. La station d'épuration arrive bientôt à saturation. Cette année, on construit 2 nouvelles classes. En 2004, il a fallu construire un nouveau restaurant scolaire alors qu'il y a moins de subventions de la part du conseil général. (...) [la croissance induite par l'autoroute] c'est positif mais c'est trop d'un coup. Les terrains ont été mis constructibles avant 2000. Il n'y avait pas de demande. On ne pensait pas. Maintenant que c'est classé en terrain constructible, on ne peut plus refuser. On nous menacerait du tribunal. Lundi dernier, on a fait un emprunt de 300 000 euros pour 20 ans. Dans les petites communes, les impôts sont peu élevés, [l'arrivée de nouveaux habitants] ça n'apporte pas de moyens. »*

*Un élu de Druye, 3 mars 2006*

L'exemple de communes débordées par une urbanisation débridée conforte les autres communes à freiner la croissance.

### 1.1.3 Viser une croissance importante grâce à la manne espérée par le développement économique

*« Il y a une Zone d'aménagement concertée qui est en cours de réalisation. 300 logements ont été réalisés en 3 ans, cela veut dire qu'il y a une forte demande. C'est une zone mixte, l'habitat social est constitué d'individuel et d'habitat groupé. Il y a environs 100 logements sociaux. Sur Miré, il reste 1 zone pour des habitats individuels et quelques petits lotissements. On n'a plus de terrains constructibles alors qu'il y a une forte demande. C'est l'effet de l'A85. On n'était pas inquiets, mais maintenant tout [le foncier] se vend à n'importe quel prix. Il nous reste encore une réserve de 50 ha à l'Ouest lorsqu'on aura tout fini à l'est (...). Il y a un projet de zone d'activités sur Ballan et Druye de 150 ha. (...) La zone de la Chataigneraie est presque finie. En 1985, personne n'en voulait car elle était sur le CD 751. Depuis l'autoroute, on a des demandes tous les jours. »*

*Un élu de Ballan-Miré, 19 avril 2006*

Lorsque la croissance démographique est couplée à une grande zone d'activités alors la commune encourage largement celle-ci. C'est pour elle synonyme de progrès, compte tenu de ses moyens, elle exploite ses potentialités. L'ampleur du projet des communes n'est pas due à une réflexion sur l'équilibre entre préservation de l'espace agricole et naturel, et besoins en espaces urbanisables. Il résulte de la capacité financière des communes (Serrano 2005).

## 1.2 Le besoin de se démarquer pour pouvoir se développer

### 1.2.1 A l'intérieur de la communauté de communes il y a une solidarité financière partielle

La communauté de communes de la confluence est dominée par Ballan-Miré, du fait de son poids démographique mais surtout de sa position géographique. La communauté de communes a décidé d'asseoir son développement économique sur la création d'une nouvelle zone d'activités de 180 ha. Ballan-Miré bénéficie d'un accès facile à l'A85 et au carrefour entre l'A85 et la rocade ouest de Tours. Il est prévu que lorsque la zone d'activités sera remplie, celle-ci pourra être étendue dans le prolongement de l'A85 sur Druye. Compte tenu des atouts de Ballan-Miré et de leur relatif enclavement, les autres communes ne souhaitent pas encourager ou ont abandonné le projet de développement des zones d'activités propres. Elles misent davantage sur les retombées des activités touristiques et sur la redistribution partielles des taxes au niveau de la communauté de communes.

Il y a une spécialisation de la vocation des communes au niveau communautaire. Les petites communes enclavées misent sur un développement limité tourné vers le tourisme alors que les communes bien situées se

consacrent à une croissance et un développement importants. Compte tenu de la solidarité fiscale, les communes affichent un développement complémentaire.

### 1.2.2 Les EPCI restent concurrents entre eux

*« La zone classée en AUx est destinée à une zone logistique. Il n'est pas concevable qu'on n'offre pas aux entreprises la possibilité de s'installer. Pour l'instant, on n'est pas du tout sûr que la zone sera réalisée mais c'est une réserve foncière. C'est un projet de plateforme multimodale avec la SNCF et le ferroutage. (...) L'objectif est d'offrir une capacité d'emploi aux jocondiens. Pour l'instant c'est un affichage car l'aménagement coûtera une fortune. »*

*Un élu de Joué-les-Tours, 12 avril 2006*

La municipalité de Joué-les-Tours veut tirer parti d'un carrefour stratégique formé par le prolongement de l'A85 et l'A10 et le passage à cet endroit du chemin de fer.

*« La zone d'activités sur Ballan-Miré les druides aura 150 ha. (...) La zone de la châtaigneraie est presque finie. En 1985, personne n'en voulait car elle se trouvait sur le CD 751. Depuis l'autoroute, on a des demandes tous les jours. Un industriel demande d'abord où sont les autoroutes. La voie de chemin de fer, ça ne les intéresse pas. Elle sert uniquement pour le ramassage pour aller à Tours. (...) Sur 180 ha de zone, il n'y a seulement que 120 ha commercialisables du fait de la loi Barnier. Aujourd'hui quelle est la zone [dans l'agglomération de Tours] qui est capable d'offrir 50 ha d'un seul tenant ? Il y a des entreprises qui demandent beaucoup de surface. Une entreprise de logistique demande 20 ha. Il en suffit de 5. C'est à la fois beaucoup et peu. On a été contacté par une entreprise de cosmétiques qui demande 25 ha. (...) Par rapport aux autres zones de logistique qui sont projetées dans le secteur, on a déjà les sorties. À Joué, ils vont créer la zone puis ils vont demander les échangeurs. C'est beaucoup d'argent. Alors qu'à Ballan-Miré cela existe déjà. On l'a bien voulu, on aurait pu être contre l'autoroute. On a demandé l'autoroute à condition qu'il y ait une sortie et des écrans phoniques. À l'ouest de l'agglomération, il n'y a rien, il [les entreprises] faut partir sur Chinon ou sur Bourgueil. »*

*Un élu de Ballan-Miré, 19 avril 2006*

Dans le secteur, il y aura trois zones d'activités dédiées à la logistique : Isoparc (portée par la Communauté de Communes du Val de l'Indre est située sur une nouvelle sortie sur l'autoroute A10), la zone d'activités de Ballan-Miré Druye, la zone d'activités de Joué-les-Tours. À terme, il y aura dans le secteur 280 ha et Isoparc dédiés à la logistique. Il existe également un projet de zone logistique au nord de l'agglomération de Tours située près du carrefour entre l'autoroute A28 et l'autoroute A10. Ce projet est porté par la communauté de communes du Vouvrillon.

Le contexte de l'agglomération de Tours est particulier. L'intercommunalité est très jeune, elle date à peine du début des années 2000 et le schéma de cohérence territoriale est en cours d'élaboration. Les intercommunalités sont en quête de reconnaissance et cherchent à s'affirmer par rapport à l'agglomération centre en menant une politique de développement autonome. Les communautés de communes sont les nouveaux territoires à l'échelle desquels sont élaborés les projets de développement. En théorie, le schéma de cohérence territoriale permet une coordination des projets de développement à l'échelle de l'agglomération. Mais dans le cas de Tours, il entérine de fait l'émergence de sites de développement concurrents sur un territoire somme toute restreint (Guillard 2005).

L'élaboration de projets de développement propres va de pair avec l'affirmation d'une identité. Les intercommunalités sont jeunes et le sentiment d'identité à une autre échelle est à construire. Les communautés de communes se sont dotées de noms qui renvoient à des éléments géographiques locaux forts (allusion à des rivières ou à des terroirs). Pour avoir les moyens de leurs ambitions, les communautés de communes recherchent des ressources propres qui leur permettent véritablement d'être autonomes. Ceci est accentué par un contexte de réduction du budget de l'État. Elles portent un projet de développement ambitieux qui, compte tenu de la fiscalité, passe par une zone d'activités d'envergure. Ce projet permet de s'affirmer par rapport à l'extérieur (agglomération centre qui pourrait être envahissante) mais aussi en interne car la redistribution des taxes cimenter la jeune communauté de communes.

Reste que le tout n'est pas d'offrir une infrastructure pour attirer les habitants ou les entreprises. Dans un contexte de concurrence, les communautés de communes doivent se démarquer les unes des autres. La qualité consiste à se différencier en répondant de manière plus adéquate au besoin des acteurs cibles. Les communautés de communes ont choisi l'environnement comme critère de qualité pour leur projet d'aménagement.

### 1.3 L'environnement : un élément identitaire

*« On vient de loin, Joué était une ville béton, on introduit le végétal à outrance. La zone AU sera urbanisée en trois tranches. On a fait une simulation de 3000 logements. L'une des tranches sera un parc, on fera un mail végétal sur 90 ha. On fait la ville ce n'est pas simplement du lotissement. »*

*Un élu de Joué-les-Tours, 12 avril 2006*

*« La zone d'activités sera certifiée haute qualité environnementale sans avoir la norme ISO 9014. Le traitement des eaux pluviales se fera sur place. Elle sera dédiée à des entreprises de nouvelles technologies. La chaudière du centre départemental d'incendies et de secours fonctionnera avec une pile à combustible. Elle fonctionnera avec la filière gaz car la géothermie a un temps retour de 59 ans. Nous ferons alliance avec le centre d'études atomiques [qui est à Monts tout proche]. (...) Il faut savoir ce qui vaut le coût. Tous les espaces boisés, il faut les protéger. (...) Concrètement, on protège l'eau et on conserve les bois. Il faut des espaces multifonctionnels. »*

*Un élu de Ballan-Miré, 19 avril 2006*

Pour Joué-les-Tours, la reconquête d'une image de ville de qualité passe par le verdissement de ses opérations d'aménagement. Joué-les-Tours est handicapée par une image dégradée du fait de la concentration de nombreux logements sociaux dans certains de ses quartiers. Le verdissement de ses opérations d'aménagement permet d'effacer les stigmates des quartiers difficiles (Callenge 1997) et de montrer un urbanisme à visage plus humain. La zone d'activités de Ballan-Miré fait également l'objet de mesures environnementales. Une attention particulière est apportée au traitement de l'eau et les bois existants sont maintenus dans la zone. Cette politique est montrée avec fierté par la municipalité. Elle est pour elle synonyme d'aménagement de qualité. Tout comme pour Joué-lès-Tours, le maintien des bois dans la future zone d'activités relève du verdissement puisqu'il n'y aura pas de lien fonctionnel entre les entreprises installées à la zone et la présence des bois. Il s'agit davantage d'une démarche marketing qui permet de se distinguer des concurrents par un affichage et l'aménagement d'un paysage décor.

*« La municipalité a été élue en 1995 sur un projet de développement harmonieux et équilibré. (...) Du point de vue des espaces naturels la politique se traduit en deux actes. Il y a eu l'acquisition des étangs de Narbonne pour environ 30 ha. (...) On l'ouvre au public avec un guide. C'est une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique ou floristique. Ce site se trouve en limite de l'autoroute A85. (...) On a aussi acquis 30 ha à la Gloriette sur adjudication judiciaire. On a sollicité la société d'aménagement foncier et les structures rurales pour exercer un droit de préemption. (...) L'étang de Narbonne plus le château de Candé qui appartient au conseil général constituent le poumon vert du sud de l'agglomération. (...) Le terrain de la gloriette est un espace de loisirs pour les cerfs-volants. Il est en bordure du Cher et bénéficiera de la Loire à vélo. »*

*Un élu de Joué-lès-Tours, 12 avril 2006*

*« Tout se vend à n'importe quel prix. Après avoir fini d'urbaniser l'est, il reste une réserve foncière de 50 ha à l'ouest. On ne veut pas toucher aux espaces boisés au nord et l'urbanisation au sud est limitée par l'autoroute A85. On ne veut pas de ville à cheval sur une route. Tous les espaces boisés de la commune ont été classés. (...) On a classé 600 hectares de bois. Le centre départemental d'incendies et de secours aménagera les bois autour de son implantation. Il y a 300 hectares de bois communaux qui sont gérés par l'office national des forêts. Il y a un golf qui permet de sanctuariser les bois. Le pourtour du château est classé en zone Nd. Il faut pouvoir valoriser les espaces classés tout en conservant le patrimoine. »*

*Un élu de Ballan-Miré, 19 avril 2006*

Au-delà de la démarche marketing, Joué-lès-Tours et Ballan-Miré mettent en relation des éléments environnementaux et patrimoniaux. Les étangs de Narbonne sont reliés au château de Candé, les bois de Ballan-Miré sont reliés au château local, un chemin de randonnée va permettre de relier le centre bourg de Ballan-Miré à un vieux moulin datant du XVIIe siècle. Ainsi l'environnement a une dimension sociale, cela permet de renforcer l'identité des jeunes intercommunalités. Des éléments environnementaux sont mis en valeur par des particularismes locaux (château, biotopes remarquables ...) marqueurs d'identité. Forts de cette dimension patrimoniale, ces éléments marquent la limite à l'urbanisation.

*« On veut développer le tourisme. Dans ce cadre la Loire à vélo est très positif. On voit redessiner des chemins qui permettent de remonter du Cher jusqu'au centre bourg. Il y a un village de vacances prévu pour 2008 d'une capacité de 465 lits entre le bourg et la Loire à vélo. On pourra circuler depuis le grand moulin [moulins inscrits sur les bords*

*de Cher] jusqu'au centre du bourg. Aujourd'hui en Touraine personne ne peut offrir 465 lits . On est en train de dessiner des chemins de randonnée dans le cadre de la communauté commune de la confluence. »*

*Un élu de Ballan-Miré, 19 avril 2006*

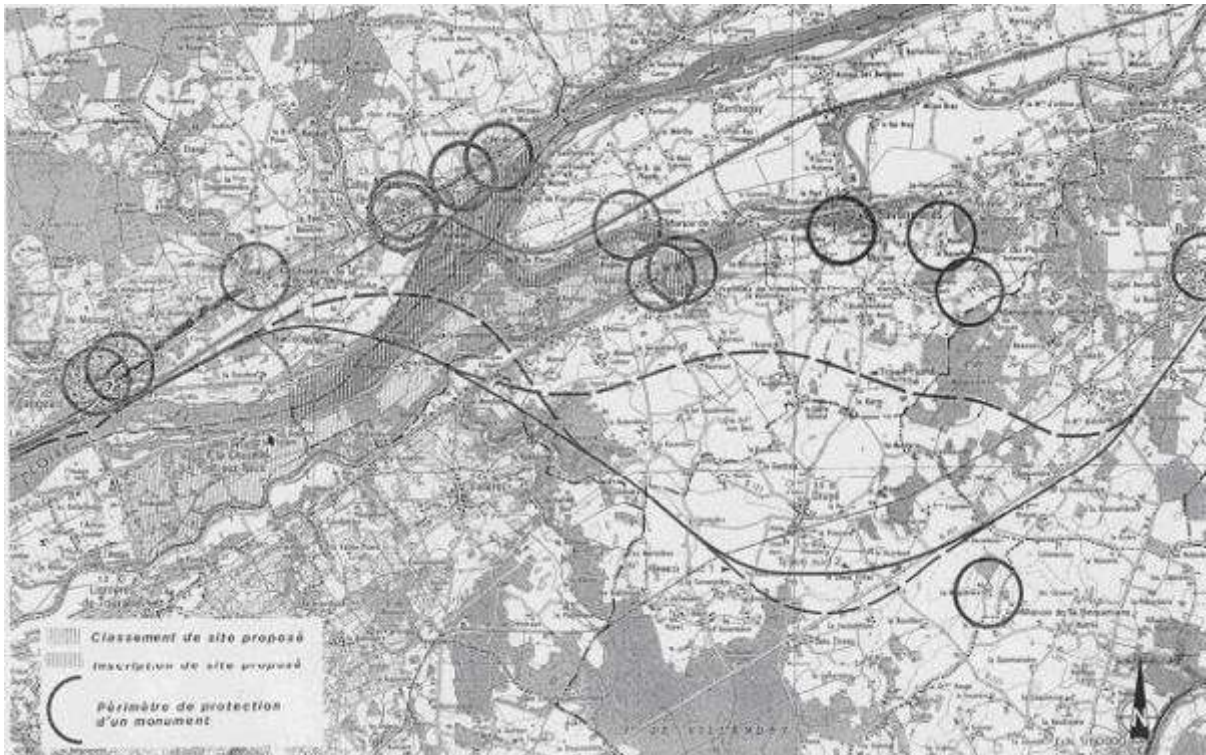
Les éléments remarquables du paysage (monuments, fleuves, bois) peuvent être le support d'une politique de développement du tourisme. Ils sont aussi une ressource locale pour le développement.

En cours d'émergence, les communautés communes ont à affirmer leur identité. Elles optent pour l'élaboration de leur propre projet de développement et la mise en valeur d'éléments spécifiques porteurs d'identité. Ce n'est pas un retour à un développement autarcique, puisqu'elles sont ouvertes sur le monde extérieur ne serait-ce qu'à travers les grandes infrastructures de communications. Mais c'est à partir de leur territoire local qu'elles gèrent et développent leurs ressources.

La constitution d'une entité commune est primordiale si les communautés communes ne veulent pas rester une collection de communes. Compte tenu qu'il n'y a pas d'espaces vides pour faire la ville sur la ville, leur développement passe par une consommation d'espace. Il faut donc faire des choix et compte tenu du besoin de préserver les vecteurs d'identité, ce sont les espaces agricoles qui sont urbanisés.

## **2 UNE AGRICULTURE A TERRITORIALISÉE**

L'autoroute A85 a pour vocation de relier Vierzon à Angers en passant par le sud de l'agglomération Tourangelle. Au niveau de la commune de Druye deux tracés étaient à l'étude.



*Image : Tracés alternatifs A85 au niveau de Druye (source : Simon, 1987)*



Une étude d'impact a permis de mesurer les conséquences de chacun des tracés sur le milieu naturel, agronomique et humain. Le commissaire enquêteur (Simon, 1987) conclut que du point de vue des impacts les deux tracés sont équivalents. Recherchant un impact minimum, il préconise le tracé sud car il reprend des routes déjà existantes ou des zones déjà soumises à des nuisances. Il recommande que les gênes sur les exploitations agricoles (emprise, accès aux parcelles, continuité) et sur la population (bruit) soient remédiées. Les agriculteurs



de Druye refusent un remembrement c'est donc au cas par cas que se font les négociations entre les agriculteurs et l'État concessionnaire de ce tronçon d'autoroute. Le principal effet de l'autoroute sur l'activité agricole est différé et résulte de l'urbanisation générée car l'impact direct de l'infrastructure sur les exploitations est cicatrisé grâce aux indemnités obtenues par les agriculteurs même si celles-ci sont durement négociées.

## 2.1 Des agriculteurs qui négocient et préparent leur délocalisation

Image : Exploitation de M. Blot coupée par le nouvel accès à l'A85 (source : J. Serrano, Druye, octobre 2006)

*« J'ai déjà perdu 9 hectares d'emprise [avec le tronçon Langeais-Druye] et maintenant [tronçon Druye Vierzon] cela va être pareil. Mais là, ça va être plus difficile avec Cofiroute. Le département était plus compréhensif. C'était moins de combat. Cofiroute, ils ont essayé de nous arnaquer. Ils ne veulent rien comprendre. Si je ne m'étais pas renseigné auprès d'un conseiller juridique je n'aurais pas eu ce à quoi j'avais droit. (...) C'est le pot de terre contre le pot de fer. (...) L'autoroute me coupe l'exploitation en deux. C'est foutu pour toujours. À Ballan-Miré, je n'ai pas à me casser la tête car je sais qu'il y a une zone d'activité qui est projetée. Ils ont commencé à faire des fouilles archéologiques. Ils ont dit que dans cinq ans la zone sera réalisée. Les propriétaires [de mes terres] sont âgés. Il faudra pas trop les pousser [pour vendre]. Je perdrai environ 50 ha. On a un métier qui va avec la terre, donc si on nous la prend... On n'aurait jamais cru ça il y a vingt-cinq ans. On lisait les articles, mon père pensait que ça ne se ferait jamais. (...) Moi je pense que l'on partira un jour. Ce n'est pas un avenir pour un agriculteur. Je sais très bien qu'un jour ou l'autre, ils mangeront sur Artannes. Je voulais construire un hangar au siège, mais j'ai différé. Je sens bien que c'est mettre de l'argent de l'air. C'est sûr, à proximité de l'autoroute, on pourrait faire quelque chose d'original. Mais c'est un autre métier. C'est être hôtelier. Moi je ne me vois pas. (...) J'ai déjà acheté une ferme à Sorigny. (...) J'ai un fils de 18 ans qui veut reprendre. Quand ils commencent à bétonner dans un coin, ça ne s'arrête plus. Les sorties d'autoroute, on sait ce que ça génère. Sorigny c'est un peu loin, mais j'ai bien compris que sur Druye c'est râpé, sur Ballan c'est râpé, et je commence à croire que sur Artannes c'est aussi râpé. (...) Notre coin ne sera plus notre coin. Dans trente ans, ce ne sera plus du tout pareil. C'est le commencement de la fin. Il n'y aura plus d'agriculteurs, il y aura d'autres gens. Le terrain deviendra plus cher. Ballan et Artannes ne seront plus de petites communes. Les gens comme nous, on sera parti. Il y aura d'autres gens. »*

*Agriculteur L., Artannes-sur-Indre, 19 avril 2006*

L'agriculture de la communauté de communes appartient à la petite région agricole champéenne. Elle est essentiellement orientée vers les grandes cultures (céréales, oléagineux, protéagineux représentent 84 % de surface agricole utile) avec quelques élevages (D.D.A.F. 37 2005). La production de masse domine et seules quelques exploitations ont développé des modes de commercialisation tournés vers une clientèle locale. Pour la plupart des agriculteurs rencontrés, l'adaptation au passage de l'autoroute consiste en une réorganisation du parcellaire et des déplacements et à une prise en compte de la gêne occasionnée par les travaux agricoles près des habitations qui se multiplient. Les exploitations qui se trouvent le long du CD 751 et qui prévoient un changement plus général de la commune préparent leur délocalisation.

*« Beaucoup de terrains sont vendus car il n'y a pas de reprise. Cela améliore les retraites. C'est un plus. Il y en a qui n'ont pas d'enfants donc il faut bien qu'ils aient quelque chose de plus. L'autoroute a donné plus de cachet aux terres, donc ils ont pu obtenir un peu plus de ce que valaient les terrains avant. Cela leur permet aussi de mieux vivre. Avant la terre n'avait pas beaucoup de valeur. De ce point de vue [l'arrivée de l'autoroute] est positive. Mais, ce qui fait mal c'est de voir les maisons qui prolifèrent. Elles poussent comme des champignons. Comme il y a de moins en moins d'agriculteurs, comme les gens ne trouvent pas de repreneurs ils [les propriétaires] préfèrent vendre. Surtout*

*les anciens, cela leur fait mal, ils ont travaillé la parcelle toute leur vie et ils la voient partir en maison. Mais bon, on évolue, il faut suivre. »*

*Agricultrice B., Artannes-sur-Indre, 7 avril 2006*

Les agriculteurs ne sont pas choqués outre mesure que la vente de terres en terrain à bâtir soit un moyen d'améliorer les retraites. Ils sont beaucoup plus meurtris de voir le peu de cas que les « routiers » font de leur activité économique. Au moment des travaux de réalisation de l'autoroute, des agriculteurs ont bloqué le chantier. Il ne s'agissait pas de s'opposer au passage de l'autoroute mais de faire monter les enchères et d'obtenir de meilleures compensations financières. Pour les agriculteurs, le passage d'autoroutes, l'urbanisation, sont des évolutions inéluctables. Dès lors, les oppositions à ces évolutions visent à améliorer les indemnités. Pour cela, ils recherchent l'appui d'un conseiller juridique ou de la chambre d'agriculture.

Dans le modèle d'agriculture intensive, les agriculteurs sont plus attachés à un métier (producteur) qu'à un lieu. Les agriculteurs ont un lien affectif avec leur lieu de travail. Mais celui-ci est un simple support de production. La mécanisation, la chimie permet de s'affranchir des contraintes du milieu. Dans un contexte où le foncier n'est pas rare, où le modèle de production est facilement reproductible, il est plus facile pour les agriculteurs de déménager même si c'est à regret que de changer de modèle de production.

Les liens au milieu local et le modèle de production sont liés (Serrano 1999). Pour les agriculteurs engagés dans une production de masse, les éléments de l'environnement affectant l'exportation se trouvent au niveau national et international (marché, politique agricole commune, organisation mondiale du commerce). Au contraire pour les exploitants écoulant leur production sur le marché local, les caractéristiques de l'environnement local (clientèle, paysage, localisation du point de vente...) deviennent primordiales. Le passage de modèle de production à un autre suppose un changement complet de la manière de lire l'insertion locale de l'exploitation mais aussi le développement de nouvelles compétences (compétences techniques versus compétences commerciales). Dans le cas de la communauté de communes de la confluence, les exploitations territorialisées sont très rares. Les agriculteurs n'ont donc pas formé de front contre la consommation d'espace et adoptent une opposition fataliste mais combative.

## **2.2 Position de la chambre d'agriculture**

*« La chambre d'agriculture est assez vite sollicitée, en Indre-et-Loire les projets d'aménagement s'étalent beaucoup. Entre la déclaration d'utilité publique et le commencement des travaux, il s'écoule dix ans. Dans un premier temps, l'état annonce une intention très générale d'une liaison. Il n'y a pas d'opposition [de la part de la chambre d'agriculture]. C'est une chambre consulaire, on voit mal la chambre être contre le développement. Mais elle a quand même une position différente de celle de la chambre de commerce et d'industrie car globalement on y gagne en développement mais on perd les emprises. Donc il y a à la fois du pour et du contre. L'emprise globale de l'A85 doit être plusieurs centaines d'hectares. Malgré les mécanismes d'indemnisation, il y a toujours une perte [pour l'agriculteur]. (...) Les années 80-95 étaient la grande époque de la Loire vivante et de l'opposition à la construction d'un barrage sur la Loire. Dans la foulée de la victoire contre le barrage, la mobilisation s'est reportée contre le projet d'autoroute A85 en vallée. Il y avait déjà la déclaration d'utilité publique, mais la mobilisation a été assez forte pour l'annuler. (...) Les vigneron de Saint-Nicolas de Bourgueil se sont sentis floués quand ils ont vu que pour des raisons écologistes on pouvait détourner l'autoroute sur le plateau. Ils l'ont eu amer car ils auraient pu faire pareil. (...) Après l'enquête parcellaire, cofiroute engagent les acquisitions foncières. C'est alors que la chambre intervient. Elle fait de la médiation foncière. Sa mission est de défendre les propriétaires et les exploitants. Elle négocie l'application d'un protocole d'indemnisation. (...) C'est difficile à la chambre d'être pour un tracé par rapport à un autre car ça touche toujours des agriculteurs et la chambre les représente tous. La chambre attire l'attention sur les conséquences des différents scénarios. (...) On constate que les bois, les forêts ont une meilleure résistance que les parcelles agricoles. Quand on regarde les études d'impact ou même les documents d'urbanisme ce qui fait obstacle à la construction ce sont les espaces boisés classés. (...) Pour des raisons culturelles, la chambre admet que la population se mobilise pour les forêts. Il faut être réaliste. Si le conseil général d'Indre-et-Loire décidait de faire passer les routes dans des forêts, ce serait intenable. La position de la chambre est de dire que là où l'on passe, il faut un respect du milieu et des mesures de remédiation, on en revient à la constitution de réserves foncières. »*

*Un technicien de la chambre d'agriculture, le 20 avril 2006*

La chambre d'agriculture ne s'oppose donc pas formellement à l'urbanisation. Elle demande que les aménageurs assument les conséquences de leurs projets sur les exploitations agricoles et indemnisent correctement les exploitants affectés. La chambre d'agriculture travaille à l'élaboration d'un protocole d'accord qui servira de base

de négociations avec les aménageurs. Son autre axe de progrès est d'amener les aménageurs à constituer en amont de leurs projets des réserves foncières. Ceci permettra d'accélérer l'adaptation des agriculteurs. En effet, les agriculteurs préfèrent reconstituer rapidement leur outil de production plutôt que d'être indemnisés financièrement. Cette orientation rend plus facile encore la consommation d'espace pour l'urbanisation puisqu'elle entérine de fait le principe de consommation d'espace pour l'urbanisation et facilite la délocalisation des exploitations agricoles.

*« À Joué-lès-Tours, on est arrivé trop tard. C'était aussi perdu d'avance, mais il faut bien mettre les gens quelque part. Il n'y a pas d'espace libre. (...) Les agriculteurs ne sont pas toujours cohérents. Quand ils sont près de la retraite, sans successeurs, ils veulent bien vendre en terrain à urbaniser. »*

*Un technicien de la chambre d'agriculture, le 7 avril 2006*

La position de la chambre est également fragilisée par le comportement ambigu des agriculteurs qui selon leur situation veulent réaliser une plus-value foncière. Elle admet cette stratégie comme mode d'amélioration de situations personnelles.

*« La Diren, c'est les intégristes de l'environnement. La chambre d'agriculture c'est les empêchements de tourner en rond : [pour eux] toutes les exploitations sont sensibles. »*

*Service infrastructures conseil général 37, 9 mars 2006*

*« Les agriculteurs ne sont pas ceux qui grognent le plus. Il y a peu de problèmes surtout s'ils sont bien indemnisés. Ils ont plus le souci du bien commun. C'est plus difficile avec des riverains et avec les associations de défense de la nature. »*

*Service infrastructures conseil général 37, 8 février 2006*

Pour la chambre des cultures, les agriculteurs mènent une activité économique. Ce sont des chefs d'entreprise. Il y a donc une certaine compréhension vis-à-vis des autres secteurs d'activités de l'économie. L'implantation de nouvelles entreprises, la réalisation de voies de communications rapides contribuent à un développement économique global. De plus la mécanisation, l'emploi de la chimie, l'agrandissement des structures, l'augmentation des rendements procèdent du même progrès technique que celui qui est sous-tendu par la réalisation d'autoroute et l'implantation de nouvelles industries. Il y a donc une compréhension est une acceptation de l'évolution en cours. Alors que pour les associations de défense de la nature (préservation d'espèces, d'habitats) et les habitants (préservation du cadre de vie) il y a un antagonisme rédhibitoire entre la préservation de la nature et l'étalement urbain. Les grandes infrastructures avec toutes les nuisances qu'elles véhiculent (bruit, consommation d'énergie, pollution...) ont, même avec les mesures compensatrices, un effet irrémédiable sur le milieu. Ces aménagements sont l'antithèse d'une vie en contact avec la nature.

### **2.3 Les espaces agricoles de larges réserves pour les élus**

*« [Comment trouver un équilibre entre l'urbanisation et la préservation d'espace agricole naturel ?] Il faut savoir ce que l'on veut. Tous les espaces boisés, il faut les conserver. Le maraîchage, il faut le conserver. Si on a des zones agricoles vieillissantes, il faut les équiper sans détruire l'espace. [À propos de ces zones] Concrètement on protège l'eau et il faut conserver les bois. Il faut des zones multifonctionnelles. Il y a 600 hectares de bois. (...) Il y a 300 hectares de bois communaux gérés par l'office national des forêts. Le golf sanctuarise les bois. (...) L'espace agricole restant est une réserve foncière si l'agriculture disparaît. Aujourd'hui un agriculteur a besoin de 250 hectares pour vivre. Sur des petites parcelles, ce n'est pas possible. Quelque part il faut favoriser de grands espaces. »*

*Un élu de Ballan-Miré, 19 avril 2006*

Les principes de développement durable préconisent un équilibre entre besoins d'espaces à urbaniser et la préservation d'espaces naturels et agricoles. La difficulté est de définir concrètement cet équilibre. Pour les élus, tout n'est pas urbanisable : les bois sont à conserver ainsi que le maraîchage<sup>65</sup> par contre les grandes cultures sont un espace disponible. Alors que pour les agriculteurs c'est souvent synonyme de réussite technique, pratiquer une agriculture intensive est un handicap dans les zones périurbaines (Bertrand and Tolron 2002).

---

<sup>65</sup> Sur la commune, le maraîchage a disparu

*« Pour Joué-les-Tours, la zone de la Liaudière n'était pas contiguë au front urbain. Elle a fait un saut. On a l'impression que tout est possible. »*

*Médiateur foncier SAFER, 23 mars 2006*

Les élus ne prennent même pas la peine de concerter ni d'avertir les agriculteurs de leurs projets d'extensions futures. Ceux-ci sont mis devant le fait accompli en découvrant les documents d'urbanisme au moment de l'enquête publique<sup>66</sup>.

Les élus opèrent une sélection des formes d'agriculture désirable (Fleury and Serrano 2002). Dans un processus de patrimonialisation des espaces agricoles et naturels ; seules sont retenues les formes d'agriculture vecteur d'identité. La vigne est l'exemple typique. De plus, les élus n'ont pas de vision multifonctionnelle de l'agriculture. L'agriculture est perçue soit de manière identitaire soit en tant qu'activité économique (Duvernoy 2002)

Les collectivités locales sont en quête d'identité, elles gèrent et mettent en valeur des ressources dans un périmètre défini. L'agriculture intensive, ou du moins orientée vers des grands marchés n'est pas une ressource spécifique, locale. Elle n'est pas vecteur d'identité. La production finale de ces exploitations s'évade du territoire de la communauté de communes. En effet, dans le cas présent, l'agriculture intensive n'alimente pas des industries agroalimentaires locales d'importance. La délocalisation de quelques sièges d'exploitation n'est pas préjudiciable en termes d'identité.

## **CONCLUSION**

Individuellement, on trouve des exploitations qui ont tissé un réseau commercial local et qui s'ancrent dans le territoire. Ces exploitations ont une connaissance fine à la fois du milieu physique local mais aussi de leur environnement commercial proche. Il ne s'agit pas forcément d'une agriculture d'appellation d'origine, mais d'une agriculture qui fabrique des produits ou propose des services adaptés à une clientèle locale.

Le contexte de décentralisation et d'effacement de l'État redonne la main aux collectivités locales. Celles-ci mettent en avant la dimension locale et le singulier. De toute évidence l'agriculture intensive ne répond pas à ces critères. Cependant, elle occupe et entretient de larges espaces, elle contribue majoritairement à la production alimentaire globale, elle entretient un sol productif<sup>67</sup> qui est une ressource non renouvelable.

Le problème posé est bien celui de « penser globalement, agir localement ». Les sols agricoles sont une ressource non renouvelable. La disparition locale de quelques dizaines d'hectares ou même centaines d'hectares n'a rien d'alarmant. Ce n'est que globalement que le problème se pose, or les collectivités locales gèrent leur territoire à l'échelle locale.

Les agriculteurs via leur activité peuvent donner une dimension locale à la préservation des sols et au frein de l'étalement urbain. Cependant pour s'orienter vers la prise en compte de l'environnement et l'insertion locale, les agriculteurs ont besoin d'un message clair et crédible sur les orientations productives à prendre (Becerra 2003). Les agriculteurs ont l'expertise des marchés, c'est par rapport à eux qu'ils se déterminent. Le marché ne permet pas de faire émerger spontanément toutes les ressources. Les pouvoirs publics ont à jouer un rôle de coordination afin de faire émerger de nouvelles ressources à l'échelle locale (Pecqueur 2002).

La situation actuelle peut perdurer car bien que non satisfaisante, il n'y a pas de blocage. Les agriculteurs s'adaptent à la pression urbaine et font payer le prix de leur délocalisation. Les collectivités disposent d'un foncier urbanisable sans en assumer la gestion et mettent en valeur d'autres ressources naturelles locales. Tant que le foncier est une ressource perçue comme abondante, il n'y a pas de raisons pour changer.

---

<sup>66</sup> Fille, B. (3 avril 2006) « Plan local d'urbanisme : colère paysanne au sud », La Nouvelle République

<sup>67</sup> Même si par ailleurs elle peut être polluante pour les sols et pour l'eau

## BIBLIOGRAPHIE

- Becerra, S. (2003). Comment intégrer les contraintes environnementales en agriculture ? Développement durable et participation : de la contestation écologiste aux défis de la gouvernance. Québec, Presses de l'université de Montréal: 307-324.
- Bertrand, N., A. C. Douillet, et al. (2003). L'agriculture périurbaine ou les limites de la campagne à la ville. La construction socio-politique de la question agricole dans la région urbaine grenobloise. Rural-urbain : nouveaux liens, nouvelles frontières. Rennes, Presses universitaires de Rennes: 189-202.
- Bertrand, N., N. Soucard, et al. (2005). Quelle contribution de l'agriculture périurbaine à la construction de nouveaux territoires : consensus ou tensions ? Symposium INRA-PSDR, Lyon.
- Bertrand, N. and J. Tolron (2002). "Territorialisation des politiques et périurbain." Les cahiers de la multifonctionnalité(1): 85-97.
- Challege, C. (1997). "De la nature pour la ville." Les annales de la recherche urbaine(74): 12-19.
- Castel, J. C. (2006). "Les coûts de la ville dense ou étalée." Études foncières(119): 18-21.
- D.D.A.F. 37 (2005). Document de gestion de l'espace agricole et forestier. Paris, Ministère de l'agriculture.
- Donadieu, P. (1998). Campagnes urbaines. Paris, Actes Sud.
- Donadieu, P. (1998). "Du désir de campagne à l'art du paysagiste." Espace géographique 27(3): 193-203.
- Duvernoy, I. (2002). "Espace agricole périurbain et politiques communales d'aménagement : l'exemple de l'agglomération albigeoise." Cybergéo(208).
- Duvernoy, I. and S. Bacconier (2003). Les espaces périurbains des espaces-frontières entre ville et campagne ? Rural-urbain : nouveaux liens, nouvelles frontières. Rennes, Presses universitaires de Rennes: 203-212.
- Duvernoy, I., F. Jarrige, et al. (2005). "Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance." Les cahiers de la multifonctionnalité(8): 87-105.
- Estebe, P. (2001). "La fin de l'emprise agricole et la politique." Pouvoirs locaux(48): 72-77.
- Fleury, A. and J. Serrano (2002). L'agriculture banale a-t-elle une place dans le projet agriurbain ? Les entretiens du Pradel : agronomes et territoires, Le Pradel.
- Fouchier, V. (2001). Mesurer l'étalement, la densification, le desserrement. La ville aux champs. Paris, ADEF.
- Guillard, C. (2005). Scot et pratiques territoriales, de la théorie à la pratique en Indre-et-Loire. Tours, École Polytechnique de l'Université de Tours: 82.
- Halluin, J. J. (2006). "Les effets de la "règle des 15 km" sur la maîtrise de l'étalement urbain." Études foncières(120): 28-35.
- Jarrige, F., P. Thinon, et al. (2005). La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains. Exemple d'une recherche en partenariat avec la communauté d'agglomération de Montpellier. Symposium : Territoires et enjeux du développement régional, Lyon.
- Marié, M. (2004). Le périurbain une territoire sans nom ? Journée d'étude : Le périurbain une territoire sans nom ?, Tours, UMR Citères.
- Moquay, P., O. Aznar, et al. (2004). Paysage de territoire, paysage décor, paysage identité ... Réseaux, modèles et représentations mobilisés dans les processus de discussion de politiques paysagères intercommunales. De la connaissance du paysage à l'action paysagère, Bordeaux.

- Pecqueur, B. (2002). "Politiques publiques, action publique et spécificités territoriales." Les cahiers de la multifonctionnalité(1): 59-72.
- Rivière-Honegger, A. and A. Tchaberian (1998). "Paysage en quête d'identité, localisation, mutation et gestion des paysages périurbains en Languedoc-Roussillon." Revue de l'économie méridionale(183): 325-349.
- Serrano, J. (1999). Gestion des espaces et des activités agricoles en périphérie de la métropole lilloise : la concurrence entre les agriculteurs et les citoyens pour la gestion d'espaces dits naturels. Paris, Institut National Agronomique Paris-Grignon: 302.
- Serrano, J. (2005). "La capacité d'une agglomération moyenne à gérer son espace agricole limitrophe : le cas de l'agglomération de Tours." Développement durable et territoires(Dossier 4 : la ville et le développement durable).
- Simon (pdt), Minart, Bichon, De Choquement, Lecureil, (1987) Rapport de la commission d'enquête : voie express Angers-Tours. Enquête préalable à la déclaration d'utilité publique du 12 janvier 1987 au 20 février 1987 décidée par arrêté préfectoral du 9 décembre 1986, 12 p
- Theys, J. (2002). "L'approche territoriale du "développement durable", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale." Revue Développement Durable et Territoires, [www.revue-ddt.org](http://www.revue-ddt.org): 18.
- Tolron, J. (2005). "La place de l'agriculture dans le projet urbain des grandes métropoles françaises. État des lieux dans les documents d'aménagement avant la mise en place des SCOT." Les cahiers de la multifonctionnalité(8): 75-85.
- Vianey, G., S. Baconnier, et al. (2005). L'aménagement communal périurbain : maintenir l'agriculture pour préserver quelle ruralité ? Symposium INRA-PSDR, Lyon.
- Zuindeau, B. (2000). Développement durable et territoire. Paris, Presses Universitaires du Septentrion.

## **L'INTÉGRATION DE L'ACTIVITÉ AGRICOLE DANS LES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT URBAINS : LE CAS DE LA ZAC DU CASSENTIN**

ELEN CORNEC, ÉTUDIANTE MASTER RECHERCHE, « VILLES ET TERRITOIRES »  
JOSÉ SERRANO, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN AMÉNAGEMENT URBANISME  
UMR CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

---

Classiquement, l'activité agricole est définie comme « une activité économique ayant pour objet la transformation et la mise en valeur du milieu naturel afin d'obtenir les produits végétaux et animaux utiles à l'homme, en particulier ceux qui sont destinés à son alimentation » (Petit Larousse). Mais à travers cette fonction de production, l'agriculture génère des espaces naturels des paysages et un cadre de vie agréable (Donadieu 1998)

Plus qu'ailleurs, les nouvelles fonctions de l'agriculture sont mises en avant dans les espaces périurbains. Les citoyens recherchent le contact avec l'agriculture périurbaine dans le cadre de la pratique de loisirs (Serrano 2005). Ils souhaitent que l'agriculture entretienne des espaces naturels en ayant des pratiques respectueuses de l'environnement et qui préservent le patrimoine. Enfin les pouvoirs publics souhaitent le maintien d'une agriculture à la périphérie des villes afin de résoudre certains problèmes liés à l'occupation d'espaces vacants ou délaissés (friches...).

Entretien de l'espace, du patrimoine, animations renvoient à des missions d'intérêt général et à ce titre relèveraient davantage de la gestion publique. Toutefois, la particularité de la situation est que les agriculteurs et les horticulteurs situés à la périphérie des villes ont leur propre autonomie (Donadieu 1998). Ceux-ci perçoivent ces nouvelles missions comme un dévoiement de leur métier et demandent d'abord une reconnaissance des contraintes inhérentes à l'activité de production (Cosme, 2005). Les perceptions des différents rôles de l'agriculture ont tendance à être exclusifs ce qui conduit à une situation potentiellement conflictuelle car l'activité agricole est de plus en plus mise en œuvre de manière explicite dans les projets d'aménagement urbains (Duvernoy, Jarrige et al. 2005).

Parallèlement au questionnement du rôle et de la place de l'agriculture à la périphérie des villes, on assiste à un renouveau de l'aménagement du territoire et de ses échelles de décision. La gestion centralisée pilotée par l'état laisse place à une gestion plus locale des projets d'aménagement dans laquelle la négociation tient une place essentielle. En effet, « on ne gère pas le monde si on exclut ceux à qui, en raison même de leur autonomie, sera confié le soin, sur le terrain, de le transformer à partir de leurs propres comportements » (Duran, 1996).

Dans un processus de décision pluri-acteurs, la question est de savoir quelle est la conception de l'agriculture qui est retenue dans les projets d'aménagement et comment des acteurs interagissent pour imposer ou conserver une place prééminente dans l'occupation des espaces agricoles. Nous faisons l'hypothèse que la place accordée à l'agriculture dans le projet d'aménagement urbain dépend du lien concret et particulier que réussissent à tisser les agriculteurs avec les habitants de l'agglomération. Notre recherche se base sur l'étude d'un projet d'aménagement opérationnel. Il s'agit d'une zone d'activités concertée. Ce projet se situe au nord de l'agglomération de Tours dans une zone qui connaît des mutations rapides du fait de l'ouverture d'une nouvelle autoroute. Nous avons étudié pour les parties prenantes du projet leurs représentations de l'espace agricole périurbain et de son aménagement. Nous avons dressé un historique pour montrer les interactions entre les acteurs et restituer le processus d'ajustement des positions des acteurs en fonction de l'évolution du rapport de force.

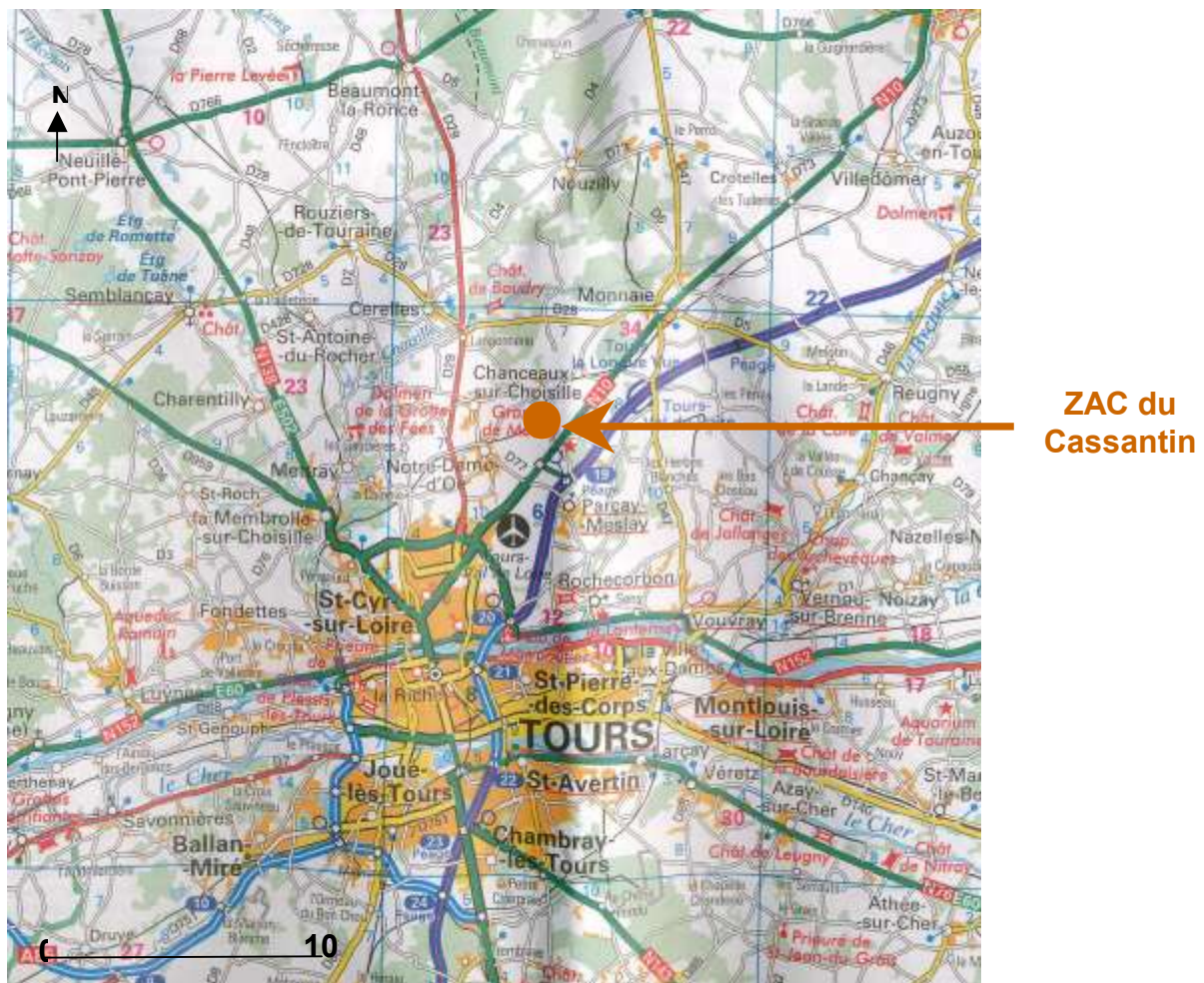
# 1 ÉTUDE DE DEUX PROJETS D'AMÉNAGEMENT EN PÉRIURBAIN TOURANGEAU

## 1.1 Description du projet : le projet de la zone d'activités du Cassantin

### 1.1.1 Une zone d'activités comme projet d'aménagement périurbain

Le cas d'études est au nord de l'agglomération de Tours. Il est compris dans le périmètre du projet du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération et se situe également sur des communes appartenant à la communauté de communes du Vouvrillon. Les productions agricoles dominantes sont les grandes cultures et la viticulture (aire d'appellation d'origine contrôlée de Vouvray). En 1992, les communes de Chanceaux-sur-Choisille, Rochecorbon, Parçay-Meslay et Notre-Dame-d'Oé se sont regroupées au sein du syndicat intercommunal à vocations multiples « Nord-Loire » dans l'objectif d'aménager le parc d'activité du Papillon. En 2000, le syndicat intercommunal a évolué vers la communauté commune. De nouvelles communes ont rejoint la communauté de communes (Reugny, Vouvray, Chancay et Vernou-sur-Brenne) tandis que Notre-Dame-d'Oé la quittait. La communauté de communes possède entre autres les compétences d'aménagement de l'espace, d'aménagement de la voirie d'intérêt communautaire, et de développement économique.

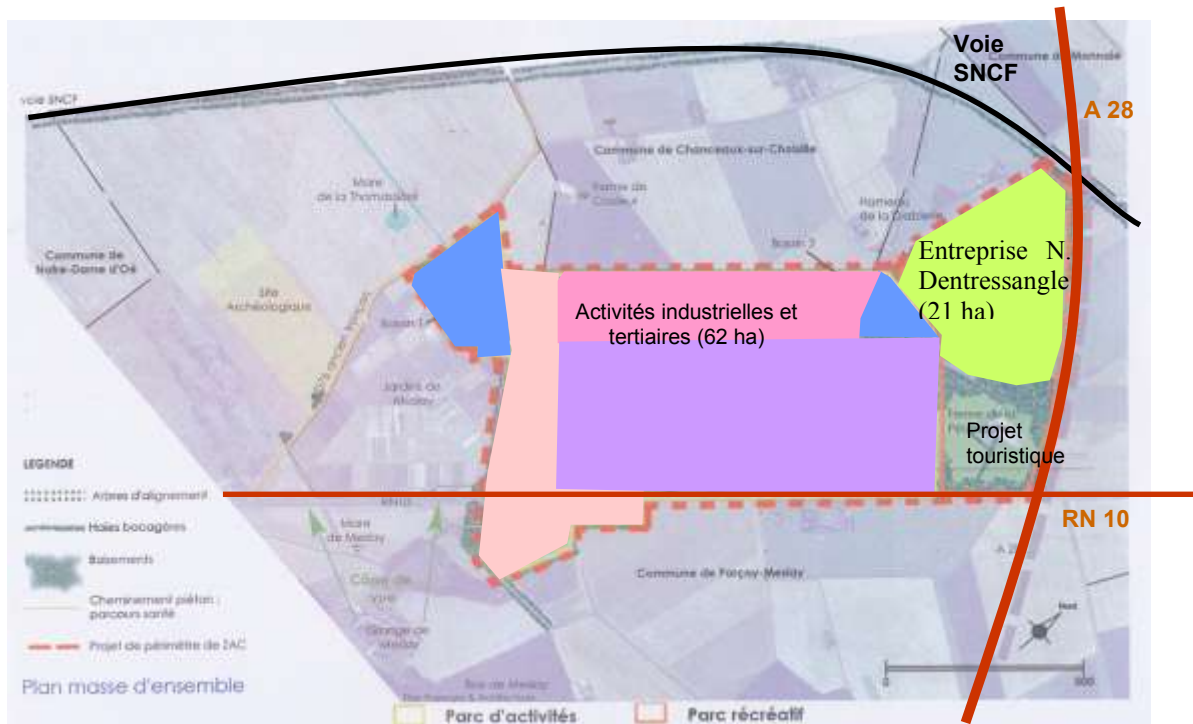
Figure 1 : Localisation de la zone d'activité du Cassantin



Source : d'après carte Michelin

Le Cassantin est un lieu-dit à la limite des communes de Parçay-Meslay et de Chanceaux-sur-Choisille. Il occupe une place stratégique entre la route nationale 10, l'entrée de l'autoroute A10 et la voie ferrée Paris-Tours par Chartres encore utilisée à ce jour.





**Figure 2 : Localisation des grands types d'aménagement sur la zone d'activités du Cassantin (Source : SET)**

L'aménagement de la zone d'activités du Cassantin suit une procédure de zone d'aménagement concertée. Ce projet de zone d'activités couvre une superficie totale de 90 hectares en appui de sept hectares constitués par l'entreprise transport Norbert-Dentressangle. 21 de ces 90 hectares seront consacrés à un projet touristique.

Les terres concernées par l'aménagement sont actuellement occupées par des grandes cultures, des vergers destinés à la vente directe (les jardins de Meslay). Une partie des terres céréalières est équipée pour l'irrigation ou le drainage ce qui augmente la valeur agronomique des sols (ferme de Couleur).

La réalisation du projet nécessite la révision simplifiée du plan d'occupation des sols de Parçay-Meslay et de Chanceaux-sur-Choisille. Elle consiste à ouvrir à l'urbanisation une grande partie de la zone Nab du plan d'occupation des sols de Parçay-Meslay et une partie de la zone Na du plan d'occupation des sols de Chanceaux-sur-Choisille pour permettre l'implantation d'entreprises et le développement d'activités existantes. La zone d'aménagement concertée est subdivisée en quatre secteurs : le secteur à destination de l'activité logistique industrielle, le secteur à destination d'activité du type PME-PMI, un secteur à destination d'activités de service et un secteur à destination d'équipements de rétention des eaux pluviales. « Ce projet n'engendre pas une remise en cause de l'économie générale du plan d'occupation des sols approuvés. La zone Nab et correspond à l'ouverture à l'urbanisation de la zone Na du plan d'occupation des sols qui est une réserve d'urbanisation future à destination d'activités »<sup>68</sup>.

La communauté de communes du Vouvrillon justifie le projet du Cassantin de la façon suivante : « le projet de la zone d'activités du Cassantin est inscrit dans la politique globale de développement économique de la communauté de communes du Vouvrillon. Il vient compléter la gamme de parcs d'activités de la collectivité. Il renouvelle également une offre foncière à vocation économique qui s'appuie sur le parc d'activités du Cassantin, spécialisé en transports et logistique [...] Il représente de fait une opportunité de développement et de création d'emplois en réponse à la pénurie de foncier à vocation économique. » La collectivité justifie également cette modification des documents d'urbanisme en reprenant la définition d'intérêt général du ministère de l'équipement : « sont d'intérêt général les projets d'équipement ou d'aménagement des collectivités publiques, les projets de logements sociaux et également certains projets privés comme l'implantation d'une activité créatrice d'emplois ».

<sup>68</sup> Notice de présentation de la révision simplifiée du plan d'occupation des sols de Parçay-Meslay

### 1.1.2 Historique du projet et jeu acteurs engendré par celui-ci

- *L'échec du centre d'infrastructures et de logistique des transports*

Le site du Cassantin, par sa localisation privilégiée, génère une forte demande d'implantation d'entreprises et un potentiel important de création d'emplois. Aussi, le premier projet de zone d'activités à cet endroit date des années 1970. Jean Royer, alors maire de Tours, a pour ambition d'en faire un pôle européen de logistique de 300 hectares. Le projet prévoit l'implantation d'un centre de formation pour chauffeurs-routiers et de l'hôtellerie. Il s'agit une fois de plus de s'affirmer face à l'agglomération d'Orléans. Cet espace est donc formalisé comme une réserve foncière et retenu dans le schéma directeur d'aménagement de Tours. C'est l'échec de Jean Royer aux municipales de Tours qui sonne le glas de ce premier projet. Entre 1995 et 1998, les formalités administratives sont abandonnées et l'option est retirée du schéma directeur.

- *Le projet phare de la jeune communauté de communes du Vouvrillon*



Figure 3 : Plan masse d'ensemble de la zone d'activités du Cassantin (source : SET)

En 2002, la communauté de communes du Vouvrillon ressort le projet des cartons. La majorité de l'espace intercommunal étant occupée par des vignobles à forte valeur ajoutée et patrimoniale, peu de possibilités s'offrent pour un tel aménagement. Par sa position et son occupation en grandes cultures, le lieu-dit du Cassantin apparaît comme l'emplacement idéal. Une longue période de réflexion s'ouvre alors. Les agriculteurs entendent « courir des bruits » sur « d'éventuels projets » mais aucune annonce officielle du projet ne leur est faite.

- *L'élément déclencheur du projet*

C'est un autre acteur qui va précipiter les choses. Sur le lieu-dit de la Pévaudière, au nord du site en question, siège la deuxième entreprise nationale de logistiques (Norbert Dentressangle) dont l'activité croît peu à peu. On compte 400 entrées et sorties de poids-lourds par jour à cet endroit de la nationale 10. Celle-ci génère des problèmes de circulation. Aussi, depuis quelques années, l'entreprise sollicite le commune de Parçay-Meslay et l'intercommunalité pour résoudre ce problème d'accès sans quoi elle menace de se délocaliser. Le PDG de l'entreprise va même jusqu'à faire une descente en hélicoptère sur le site accompagné d'élus régionaux en

décembre 2003 à fin de se faire entendre. Sous cette pression, la première tranche de la zone d'activités du Cassantin est validée par le bureau de la communauté de communes en 2004. Il est prévu que la zone s'étende dans un premier temps sur 50 hectares. La communauté de communes informe alors la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt et la chambre d'agriculture d'un projet de zone d'activités sur ce lieu-dit. La société d'équipement de Touraine est alors chargée de prospector indépendamment des contacts informels que l'intercommunalité a pu prendre avec les différents propriétaires. Une convention publique d'aménagement est signée entre elle et la collectivité.

### 1.1.3 Le cas particulier d'une exploitation agricole périurbaine : les jardins de Meslay

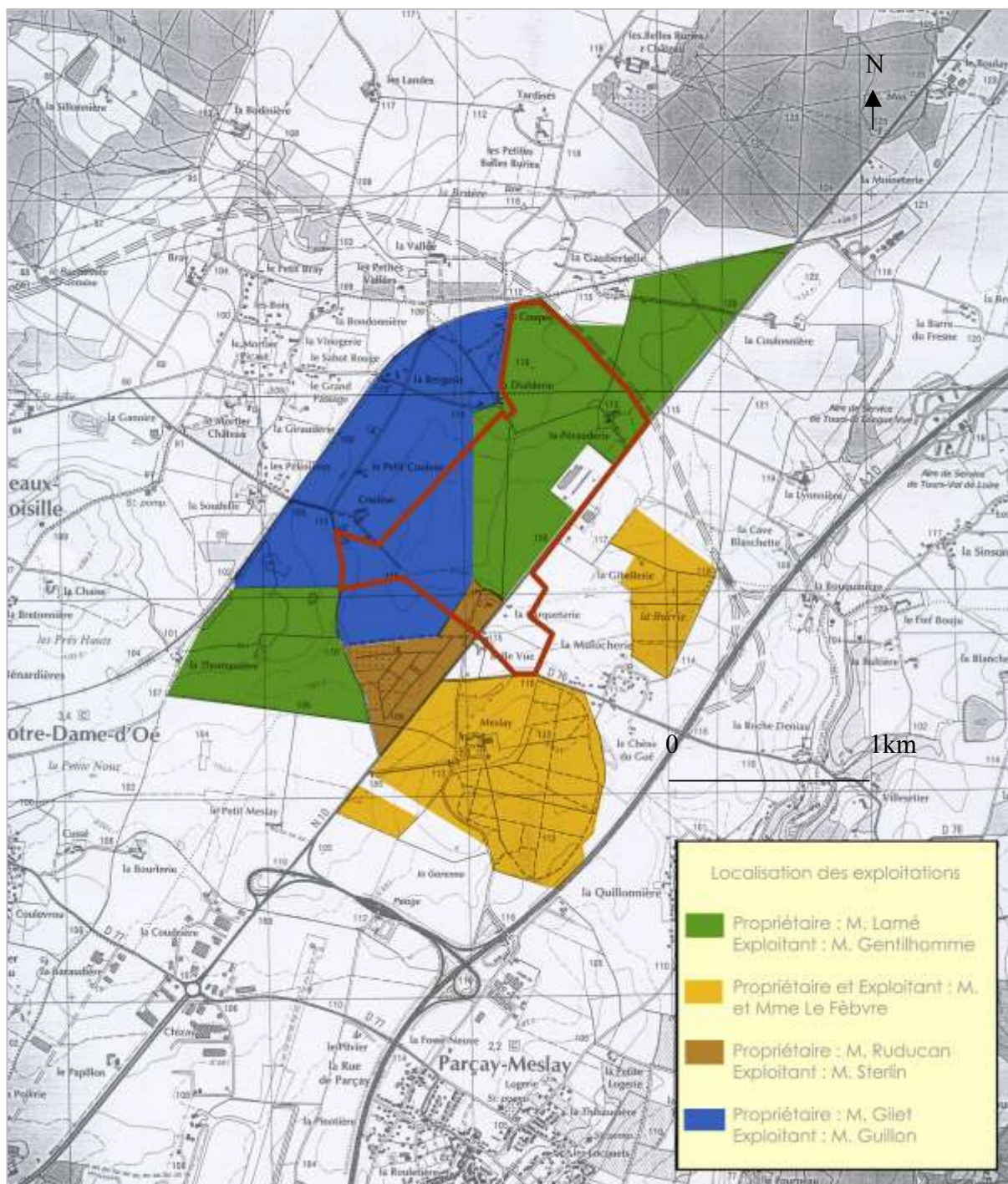


Figure 4 : Localisation des exploitations concernées par le projet d'aménagement de la zone d'activités du Cassantin (Source : E. Cornec, 2006)

Rapidement après avoir été informées du projet, la Direction Départementale de l'Agriculture de la Forêt et la chambre d'agriculture manifestent leur inquiétude concernant l'activité de M. Sterlin (les jardins de Meslay). Le projet de zone d'activités prévoit en effet l'installation d'une route qui coupe en deux l'exploitation. Malgré ces interventions, M. Sterlin a l'impression de défendre seul ses intérêts pour négocier des contreparties financières foncières. Il dénonce l'absence de concertation avec les agriculteurs en place. Pourtant, ceux-ci ne sont pas nombreux. Trois agriculteurs et trois propriétaires. Lui-même a pris connaissance du projet par hasard avec des voisins et des élus communes. Il faudra attendre janvier 2004, soit deux ans après les premières réflexions pour que la société d'équipement de Touraine le contacte pour réaliser des sondages des terrains et ce avant même d'avoir proposé la moindre négociation aux propriétaires des terres. Pourtant, M. Sterlin a pris les devants. Un mois avant d'être contacté (décembre 2003), il prend rendez-vous avec la société d'équipement de Touraine. Il exprime le soucis d'avoir une contrepartie foncière plutôt que financière. Il souhaite pouvoir continuer à se développer. Il y a un projet à défendre face au projet d'aménagement prévu. En outre, il essaie de contacter les élus de la communauté de communes. Seul le maire de Parçay-Meslay le rencontre, mais cela n'aura pas vraiment de suites.

Deux mois après le courrier pour effectuer les sondages, M. Sterlin reçoit une première proposition d'échange de parcelles par la société d'équipement de Touraine. Elle lui propose six hectares juxtaposés à son exploitation et attenant à la future zone d'activités. Cependant lorsqu'il voit la proposition sous forme de plan, celle-ci est amputée de 2,8 hectares. Un équipement sportif est désormais prévu en lisière de parcelles qui lui sont proposées. Aussi le propriétaire de parcelles qu'exploite M. Sterlin refuse de vendre sans un accord avec ce dernier. Pendant six mois à partir de janvier 2004, le comité de pilotage ne va plus l'informer des arrangements possibles. L'exploitant est obligé de rester dans l'expectative. Au bout de ces six mois, les équipements sportifs prennent 4,8 hectares. La négociation est gelée et il va falloir attendre l'intervention des médias pour que la situation se bloque. En effet, début 2005, la nouvelle république rencontre M. Sterlin pour écrire un article sur ses pratiques agricoles. Il en profite pour exprimer le fait qu'il est menacé. Dès le lendemain de l'apparition de l'article, il reçoit des appels des élus. Entre temps des clients ont contacté les élus pour manifester leur mécontentement. Certaines veulent même faire circuler des pétitions. La situation se débloque. La société d'équipement de Touraine formule une nouvelle proposition qui prend en compte les souhaits de M. Sterlin et qu'il accepte.

Si le problème foncier a mis du temps à être réglé, il en est de même pour les indemnités financières. L'étude de faisabilité ne semble pas avoir pris en compte les spécificités des exploitations maraîchères. L'exploitation de M. Sterlin est spécialisée. Il s'agit d'une activité agricole périurbaine non seulement par sa situation mais également par la place qu'elle accorde aux citoyens dans son fonctionnement (cueillette, vente directe). Le protocole de négociation n'est donc pas adapté dans la mesure où il a été calqué sur le protocole négocié par cofiroute pour des cultures céréalières. La société d'équipement de Touraine mandate une comptable de l'Union Départementale des Structures et des Exploitants Agricoles. Les coûts liés au fonctionnement d'une exploitation maraîchère aménagée pour recueillir le public sont bien pris en compte comme en témoigne l'écart d'indemnisation accordée à M. Sterlin.

**Tableau 7 : Indemnités perçues par les exploitants en fonction du type d'activité**

Convention d'éviction signée avec l'exploitant	Surface	Indemnisation	Soit au ha
Les Jardins de Meslay	3 ha 91 a 12 ca	234 257 €	Environ 58 564,25 €
SCEA La Pérauderie	34 ha 38 a 87 ca	104 388.30 €	Environ 2 982,5 €

*Source : Extrait du registre des délibérations du CCV, Séance du 12/10/05*

#### 1.1.4 *L'intégration au projet d'aménagement du projet de la ferme de la ferme de la Pérauderie*

- *L'existence d'un autre projet « bien avancé »*

M. Lamé, exploitant de la retraite est propriétaire de la ferme de la pérauderie a eu connaissance du projet de zone d'activités lors de réunions « où l'on en parlait vaguement ». Il est contacté en 2003 par la société d'équipement de Touraine pour négocier le rachat de ses terres (environ 30 hectares.). La collectivité veut alors rapidement construire la route pour le transporteur Norbert Dentressangle. Elle souhaite commencer les travaux avant d'avoir signé l'achat de la terre. Or, depuis 2002, M. Lamé pense à l'aménagement d'une base de loisirs. Il a fait faire des études géographiques, économiques, il s'est fait conseiller par un architecte et un juriste pour bâtir et finaliser son projet. M. Lamé présente son projet en 2004 au conseil général, au comité départemental de tourisme, à la mairie de Parçay-Meslay. Il le présente ensuite deux fois en conseil communautaire qui le considère comme un projet sérieux.

- *La prise en compte du projet*

Le projet pèse donc lors des négociations avec la société d'équipement de Touraine même s'il ne pas être mené à terme. En effet, le zonage de plan d'occupation des sols en vigueur ne permet pas de constructions à cet endroit. Aussi la révision du plan d'occupation des sols est pour M. Lamé l'occasion d'obtenir les modifications du zonage et du règlement nécessaires. La révision simplifiée du plan d'occupation des sols est approuvée en 2005. Les modifications correspondent (exactement) au projet de M. Lamé. L'acte de vente est signé en novembre 2005, bien après le début des travaux de construction de la route. M. Lamé a accepté ces conditions de vente parce que, en échange, la société d'équipement de Touraine mettait en place l'ensemble des branchements et réseaux nécessaires à la réalisation du projet de base de loisirs. M. Lamé n'a pas fait corps avec les autres agriculteurs car « ils voulaient des choses différentes ».

#### 1.1.5 *Le projet « subi » par les fermes de Couleur et Meslay*

- *Le cas de M. Guillon*

Trois mois après son installation sur des terres drainées et héritier, l'exploitant de la ferme de Couleur, M. Guillon, voit son activité menacée. En effet, la communauté de communes sollicite le propriétaire de M. Guillon. M. Guillon et le premier à contacter l'Union Départementale des Systèmes d'Exploitations Agricoles suite au courrier de la Société d'Équipement de Touraine pour effectuer les sondages. L'exploitant, le syndicat agricole et la Société d'Équipement de Touraine se rencontrent fin 2004 mais aucun accord n'est alors trouvé. Ce n'est que neuf mois plus tard que M. Guillon acceptera l'éviction de ses terres.

- *La non-intégration des exploitants limitrophes : la grange de Meslay*

La grange de Meslay est une grange dimiaire du XI<sup>e</sup> siècle classée monument historique. Monsieur et Madame Le Febvre propriétaires de la grange et exploitants agricoles n'ont appris l'existence du projet de zone d'activités que par hasard, lors de l'enquête publique pour la révision du plan d'occupation des sols. Ils estiment qu'ils ne pouvaient rien faire face au projet puisqu'il était entériné. La Société d'Équipement de Touraine leur a donné l'impression de vouloir discuter et négocier, mais rien n'a été modifié après leur rencontre. Étant donné la valeur patrimoniale de la grange, ils auraient souhaité être consultés lors de l'élaboration du projet. Pour se faire entendre, ils ont tenté de contacter le ministre de la culture en vain. Le service des architectes des bâtiments de France a, quant à lui, émis un avis favorable sans les consulter.

#### 1.1.6 *Le point de vue des élus et des techniciens sur le projet*

Bien que prétendant avoir associé les agriculteurs, le président de la communauté de communes souligne que la chambre d'agriculture n'est pas un acteur du projet. En effet selon lui, seuls les membres du comité de pilotage sont de véritables acteurs du projet. Celui-ci est particulièrement réduit puisqu'il est composé du maire de Vouvray, d'un représentant de la société d'équipement de Touraine, d'un représentant de l'entreprise Norbert Dentressangle et du président de la communauté de communes. Pour les membres du comité de pilotage, il existe une réelle volonté de tout faire pour que la zone ne compromette pas les exploitations agricoles. Les zones sensibles comme la grange de Meslay ont été soignées par des aménagements paysagers. Ils pensent qu'ils ont

été « au bout de l'esprit de concertation ». Ils soutiennent qu'une réflexion globale sur l'aménagement a été menée et qu'elle a largement pris en compte les éventuels problèmes de l'activité agricole.

Une partie des difficultés du projet tient au fait que le processus a connu deux temps : d'une part la mise en place de la voirie et d'autre part la réalisation des autres aménagements de la zone.

### **Historique simplifié**

2002

CONSTRUCTION DU PROJET

PROCÉDURE ZAC

Janvier

Délibération approuvant le **périmètre d'étude** de la Zone du Cassantin + Première convention pour les travaux d'aménagements de la RN 10

P  
R  
E  
S  
E  
N  
T  
I  
E  
R  
E

Mars

Vote pour la signature de la **convention de Mandat d'études préalables** à une opération d'aménagement avec la SET

1<sup>ère</sup> utilisation du terme ZAC dans les comptes-rendus de Conseil communautaire

Décembre

2003

Arrivée ND et élus du Conseil Régional en hélicoptère

Début

Le Président de la CCV prévient la **DDAF** et la **Chambre d'Agriculture**

Septembre

Deuxième convention pour les travaux d'aménagement de la RN 10

Octobre

**Convention publique d'aménagement** du site d'activité du Cassantin avec la SET + Autorisation donnée à la SET pour **lancer les études**

2004

Avril

Délibération pour l'extension du périmètre d'études et d'acquisitions foncières

Septembre

Budgétisation pour la participation à la convention publique d'aménagement + Vote d'un **accord de principe** concernant la **vente d'un terrain à M. Sterlin**

Novembre

Validation du périmètre et de ses trois secteurs + Convention d'aménagement du giratoire (suppression du tourné à gauche

2005

Janvier

Extension du périmètre d'étude + Le CM de PM surseoit à statuer la révision du POS + **Première acquisition foncière** ⇒ **1<sup>ère</sup> phase travaux** (RN10)

Janvier

Délibération de Parçay-Meslay et Chanceaux/C. en faveur de la ZAC + Définition des modalités de concertation

2006

Août

Création d'un périmètre d'étude d'un site sportif

Juin

**Réunion de concertation** pour le projet de ZAC

Août

Bilan de la concertation en Conseil communautaire  
Fin de la procédure

2007

Octobre Réunion PPA

Enquête publique révision

Décembre

Montage du dossier de création et DUP

POS

Montage du dossier de Loi sur l'eau

Montage du dossier de réalisation

Avril

Délibération CC pour dépôt loi sur l'eau et DUP

Instruction des dossiers de loi sur l'eau et DUP

+ Enquête publique 110

Stage des étudiants en BTS Tourisme (**étude de marché, de faisabilité...**)  
 + **Contrat** avec un architecte  
 + **Etude** de la SOMIVAL  
 + **Rencontres** avec le CG, le Maire, le comité départemental de Tourisme

Courant

Contacté par la SET pour négociation sur le foncier

Décembre

**Prise de RDV** avec le directeur et la responsable du foncier à la SET

Janvier

La SET demande l'autorisation de **pratiquer des sondages sur les parcelles**

**Tentatives contact élus / propositions SET**

Juillet

Dernière proposition concernant la contrepartie foncière (avec emplacement gymnase)

**Courant :**  
Présentation en Conseil communautaire du projet de base de loisirs

Septembre

Vote d'un **accord de principe** concernant la **vente d'un terrain à M. Sterlin**

Novembre

Rencontre pour négociation avec la **SET et UDSEA**

Délibération de Parçay-Meslay et Chanceaux/C. **en faveur de la ZAC (comprenant la base de loisirs)**

**Rencontre M. Guillon, UDSEA et SET**

Mai

**Article de la NR** + Rencontre pour négociation avec la SET

**Acquisition** par la CCV des parcelles appartenant à M. Gilet

Juillet

Signature du protocole d'accord par M. Sterlin

Octobre

Vote des **indemnisations** pour la SCEA La Pérauderie, Epoux Lamé, **Les jardins de Meslay** et Epoux Sterlin



Il apparaît donc que les acteurs concernés par le projet d'aménagement de la zone d'activités du Cassantin ont été et se sont impliqués de façon différente dans la réflexion préalable et la procédure menée.

## 1.2 Le plan local d'urbanisme de Vouvray

### 1.2.1 Le déroulement « sans embûches » de la procédure

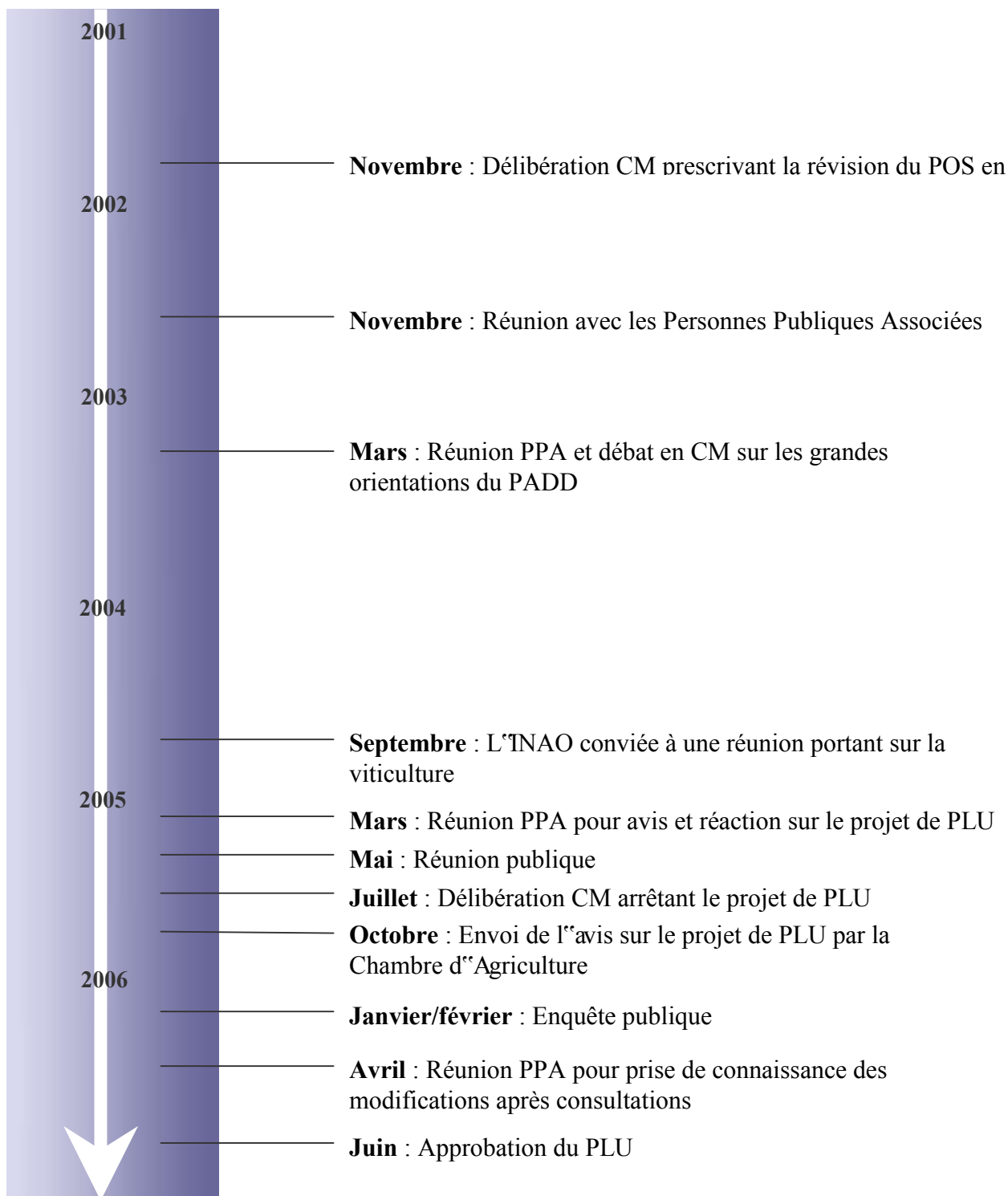


Figure 5 : Calendrier de révision du PLU de Vouvray (Source : E. Cornec)

La procédure d'élaboration du plan local urbanisme de Vouvray s'est déroulée sans aucune anicroche. Le commissaire enquêteur a même souligné dans ses conclusions que « l'enquête relative à l'élaboration du nouveau document de planification concernant la commune de Vouvray s'est déroulée dans d'excellentes conditions ».

### 1.2.2 *Les éléments structurants du plan local d'urbanisme de Vouvray : la protection des espaces viticoles avant tout*

À travers l'élaboration de son plan local d'urbanisme, la commune de Vouvray a redéfini son zonage et s'est dotée d'un projet communal pour les décennies à venir. Deux éléments fondamentaux étaient à prendre en considération : les bords de Loire inconstructibles, l'aire d'appellation. En effet, le maire souligne que le vignoble occupe de 2000 hectares et génère environ 300 emplois directs dans 200 établissements. Ayant mis en exergue ces deux éléments fondamentaux, l'équipe municipale a dû faire des choix en termes de réglementation. La proximité de l'agglomération Tourangelle soumet cet espace à une importante pression. Aussi il est apparu important aux yeux des élus locaux de valoriser et d'entretenir le cadre de vie. Cette orientation est retranscrites dans le plan d'aménagement et le développement durable.

Il fallait déterminer des espaces constructibles sur l'ensemble de la commune. Le conseil municipal a décidé que la commune resterait à dominante rurale, subdivisée en grands secteurs :

- les bords de Loire, les îles et les varennes inondables et inconstructibles
- le bourg à densifier
- les vallées : mixité de l'habitat et de l'activité agricole
- le plateau : préservation des terres à fortes potentialités agricoles et en particulier viticoles mais également ouverture du foncier à l'activité économique.

En application du plan d'aménagement et de développement durable, la municipalité a pris le parti de mettre en place un règlement restrictif sur les terres viticoles pour préserver le vignoble. En outre, le zonage s'est adapté aux particularités de cette activité agricole. On peut notamment souligner l'existence de zones Ux : zone de stockage des productions viticoles. Les plateaux, principalement agricoles, constituent une partie des réserves foncières pour deux futurs aménagements. Les zones agricoles non viticoles détiennent donc un niveau de protection moins fort. Cela était convenu en concertation avec des agriculteurs concernés.

### 1.2.3 *Les caractéristiques de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme en somme viticole : les acteurs et leurs leviers d'actions*

- *Une municipalité proche du milieu viticole*

Le conseil municipal de Vouvray se caractérise par une forte représentation des viticulteurs. On compte cinq vigneron et deux propriétaires de vignoble sur un total de 23 conseillers municipaux.

- *Les organismes agricoles associés*

La chambre d'agriculture, la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt, et l'Institut National des Appellations d'Origine sont des personnes associées. Elles sont informées du contenu du projet du plan local d'urbanisme et transmettent leur avis au préfet. Il n'y a pas de stratégie préétablie. Ces organismes essayent d'intervenir en amont. Ils veillent à ce que les terres consommées par les aménagements ne soient pas classées en appellation. Car celles-ci sont non transférables. Ils veillent aussi à la conservation d'espace tampons pour prévenir les problèmes de cohabitation entre activité agricole et résidents.

- *Le syndicat viticole de Vouvray*

Le syndicat viticole de Vouvray a mis en place une commission constituée des sept représentants communaux (un représentant par commune de l'aire d'appellation). Celui-ci demande à être convié à la commission communale d'élaboration des documents d'urbanisme. En étant intégré à cette réflexion, le syndicat veille à limiter le grignotage des terres viticoles. Il est garant de la pérennité de l'activité viticole en zone périurbaine. Selon l'Institut National d'Appellation d'Origine, le syndicat viticole de Vouvray est très présent dans l'élaboration du plan local d'urbanisme. Aussi l'institut n'a pas eu à porter de réserves quand le projet lui a été présenté. Les problématiques viticoles ont été intégrées dans le plan local d'urbanisme dès le départ.

## **2 TYPOLOGIE DES DIFFÉRENTES PRISES EN COMPTE DE L'ACTIVITÉ AGRICOLE DANS LES PROJETS D'AMÉNAGEMENT EN MILIEU URBAIN**

Il apparaît que le traitement de l'activité agricole dans les projets d'aménagement diffère notablement selon le type d'orientation économique. La viticulture est un vecteur d'identité très fort, elle véhicule également une image de convivialité. Les exploitations viticoles sont en moyenne de plus petite taille et emploient une main-d'œuvre plus abondante que les exploitations de grandes cultures. Pour ces raisons, cette activité est très fortement valorisée par les élus qui la préservent d'emblée des projets d'aménagement. À l'inverse, les autres cultures n'ont qu'une très faible valeur patrimoniale et identitaire. Les projets d'aménagement sont d'emblée localisés dans ces zones de grandes cultures. Ici la prise en compte de l'activité agricole se borne à négocier les indemnités d'éviction en fonction de la valeur des terres (cas de M. Guillon). Cela aboutit à une délocalisation pure et simple de l'activité agricole. Ce n'est que lorsque les exploitants ont réussi à démontrer le lien de leurs activités avec une clientèle urbaine que les élus acceptent de maintenir l'agriculture sur place et de modifier leurs projets d'aménagement (cas de M. Sterlin et de M. Lamé). Il est intéressant de remarquer que c'est à travers une activité de loisirs de proximité que M. Sterlin et M. Lamé ont pu justifier le maintien de leurs exportations. La grange de Meslay grâce à sa valeur historique et à sa très bonne visibilité depuis la nationale RN10 a une valeur patrimoniale et identitaire reconnue par les élus de la communauté de communes. Les propriétaires de la grange de Meslay se plaignent de ne pas avoir été consultés lors de l'élaboration du projet. En fait, la valeur remarquable du site a été bien prise en compte puisque la zone d'activité du Cassantin respecte le périmètre de protection et les cônes de visibilité. Tout comme pour le vignoble, la zone d'activités a été épargnée dès le départ la grange de Meslay.

**Tableau 8 : Typologie de prise en compte de l'agriculture en fonction du lien avec la ville**

Type d'activité agricole	Représentations				Rapport de pouvoir de départ en faveur de :	Rapport de pouvoir final en faveur de :	Intégration de l'activité agricole dans le projet d'aménagement
	Élus	Techniciens	Agriculteurs	Population			
<b>1</b> : Activité viticole	<b>Activité à valeur patrimoniale et identitaire</b>				Des représentants de <b>l'activité agricole</b> = concepteurs du projet d'aménagement	Des représentants de <b>l'activité agricole</b> = concepteurs du projet d'aménagement	<b>OUI</b>
<b>2</b> : Activité maraîchère (vente directe)	<b>Réserve foncière</b>	<b>Paramètre</b> du projet d'aménagement	Activité <b>ouverte sur la ville</b> et en développement	Activité <b>donnant de la valeur au cadre de vie</b>	Des concepteurs du <b>projet d'aménagement</b>	Des représentants de <b>l'activité agricole</b>	<b>OUI</b>
<b>3</b> : Activité céréalière en mutation	<b>Réserve foncière</b>	<b>Paramètre</b> du projet d'aménagement	Activité en mutation et appelée à <b>s'ouvrir sur la ville</b>	?	Des concepteurs du <b>projet d'aménagement</b>	Des représentants de <b>l'activité agricole</b>	<b>OUI</b>
<b>4</b> : Activité céréalière	<b>Réserve foncière</b>	<b>Paramètre</b> du projet d'aménagement	Activité productive <b>non reconnue par les citoyens</b>	?	Des concepteurs du <b>projet d'aménagement</b>	Des concepteurs du <b>projet d'aménagement</b>	<b>NON</b>
<b>5</b> : Activité céréalière (hors périmètre du projet d'aménagement)	Activité <b>non concernée par le projet</b> d'aménagement	<b>Paramètre</b> du projet d'aménagement	Activité productive <b>non reconnue par les citoyens</b>	?	Des concepteurs du <b>projet d'aménagement</b>	Des concepteurs du <b>projet d'aménagement</b>	<b>NON</b>

## BIBLIOGRAPHIE

- Cosme C., De la réflexion à l'action : les acteurs de trois villes de l'ouest français Angers, Le Mans, Tours face aux enjeux et à l'avenir de l'agriculture périurbaine, mémoire de maîtrise de géographie de l'Université du Maine sous la direction de M<sup>me</sup> Jaeger-Chambaret et M. Chauvin (Chambre d'Agriculture d'Indre-et-Loire), 2004.
- Donadieu P., Campagnes urbaines, Paris, Actes Sud, 1998,219 p.
- Duvernoy I., Jarrige F., Moustier P., Serrano J., « Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance. », in Les cahiers de la multifonctionnalité (8), 2005.
- Duran P., Thoenig J-C., « L'État et la gestion publique territoriale », in Revue Française de la science politique, vol 46, n°4, 1996, pp.580-623.
- Serrano J., « Quel équilibre entre urbanisation et préservation des espaces agricoles périurbains ? Le cas d'une agglomération moyenne ». revue électronique Développement durable et territoires (Dossier 4 : la ville et le développement durable), 2005.