

Sommaire

CHAPITRE III : L'OCCUPATION DES SOLS ET LA PRISE EN COMPTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

LE COMPORTEMENT DES COMMUNES DU CORRIDOR FLUVIAL DE LA LOIRE DANS LE PÉRIMÈTRE DU SCOT DE TOURS FACE À L'URBANISATION ET LEURS EFFORTS POUR LA CONSERVATION DES PAYSAGES (SYLVIE SERVAIN COURANT, LAURA VERDELLI)..... 119

LES ZONES AGRICOLES PROTÉGÉES : FIGER DE L'ESPACE AGRICOLE POUR UN PROJET AGRICOLE OU ORGANISER LE TERRITOIRE POUR UN PROJET URBAIN ? (JOSÉ SERRANO, GISELLE VIANEY) 136

ÉTAT DES LIEUX DES JARDINS FAMILIAUX DANS L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE: VERS UNE DÉLOCALISATION FACE À LA PRESSION URBAINE (FRANCESCA DI PIETRO, ÉTUDIANTS MAGISTÈRE AMÉNAGEMENT)..... 154

LES JARDINS FAMILIAUX DE L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE : UN ENVIRONNEMENT AMBIGU.(CHRISTIAN CALLENGE) 166

CHAPITRE IV : LOCALISATION DES INSTALLATIONS NUISANTES

ÉQUITÉ TERRITORIALE ET GESTION DURABLE DES DÉCHETS URBAINS : LE CAS DE L'AGGLOMÉRATION DE TOURS (LAURENCE ROCHER, JOSÉ SERRANO) 183

**CHAPITRE III : L'OCCUPATION DES SOLS ET LA PRISE EN COMPTE DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE**

LE COMPORTEMENT DES COMMUNES DU CORRIDOR FLUVIAL DE LA LOIRE DANS LE PÉRIMÈTRE DU SCOT DE TOURS FACE À L'URBANISATION ET LEURS EFFORTS POUR LA CONSERVATION DES PAYSAGES

SYLVIE SERVAIN-COURANT, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN GÉOGRAPHIE
ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE DE LA NATURE ET DU PAYSAGE DE BLOIS

LAURA VERDELLI, ARCHITECTE, DOCTORANTE EN AMÉNAGEMENT ET URBANISME ET EN PATRIMOINE CULTUREL
UNIVERSITÉ DE COIMBRA - INSTITUT D'ARCHÉOLOGIE (PORTUGAL)
UMR CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

INTRODUCTION

C'est la loi d'orientation foncière de 1967 qui a institué les premiers documents d'urbanisme (Schéma Directeur d'Aménagement Urbain et Plan d'Occupation du Sol). La loi a été rédigée dans un contexte de forte croissance. De fait, les documents d'urbanisme ont été orientés vers la recherche et la gestion d'un fort développement. Depuis, le contexte économique a évolué et les documents d'urbanisme ont été modifiés. La croissance a cédé la place à des objectifs plus qualitatifs, les nouveaux documents d'urbanisme (Plan d'Aménagement et de Développement Durable, Schéma de Cohérence Territoriale, Plan Local d'Urbanisme...) sont censés traduire cette évolution. Une analyse sémantique des schémas d'aménagement et d'urbanisme et du schéma directeur montre une évolution du contenu (Dufay, 2005).

Notions les plus fréquemment citées	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme	Schéma directeur
rang 1	croissance	territoire
rang 2	développement	développement
rang 3	réseaux matériels	qualité

Tableau 1 : évolution sémantique des documents directeurs de l'Arrageois⁶⁹

Il nous reste à savoir si cette évolution est formelle ou si elle traduit une évolution plus profonde des projets de développement. Il s'agit donc d'analyser de quelles façons le développement durable est mobilisé par les différentes parties prenantes dans les exercices de planification urbaine. Ceci afin de mettre en évidence comment les acteurs institutionnels mobilisent la notion au regard du devenir des espaces et voir si l'engagement des concepts de développement durable contribue à construire une nouvelle stratégie pour les espaces périurbains et/ou une nouvelle définition de ces espaces.

Le point de départ de notre réflexion se fonde sur le fait observé que les politiques urbaines sont de plus en plus amenées à porter une attention aux espaces situés en dehors de la ville elle-même, agrandissant ainsi la zone d'influence de cette dernière, surtout en ce qui concerne l'utilisation et l'appropriation des espaces naturels et agricoles, véritables réserves foncières encore faiblement urbanisés, à proximité des villes. L'approche adoptée part du constat que le corridor fluvial concentre des demandes multiples, souvent contradictoires, et qu'il s'agit de ce fait d'un espace de conflit. En effet, tout en étant des zones de croissance urbaine potentielle, ces espaces sont cultivés (cultures maraîchères, grandes cultures) et font l'objet de demandes en matière d'usage récréatif et de loisirs (Dutour et al., 2002). Ils nourrissent aussi de fortes attentes en termes de qualité de vie (poumon vert, paysage, patrimoine naturel et culturel...) phénomène accentué par l'inscription dans la catégorie des paysages culturels sur la liste du Patrimoine Mondial de l'UNESCO (datant du 30 novembre 2000).

L'hypothèse scientifique est que la protection mono-fonctionnelle d'une partie des espaces naturels en tant que « qu'espaces remarquables » ou en tant qu'espaces impropres à l'urbanisation ne fait que déplacer ce type de consommation d'espace sur des zones agricoles jugées plus ordinaires localisées sur les plateaux. D'autant plus que dans le cas d'un corridor fluvial, le Plan de Prévention des Risques d'Inondation réglemente et limite déjà

⁶⁹ Dufay, S., 2005

fortement l'urbanisation. L'espace considéré est constitué par l'ensemble des communes se situant dans le corridor fluvial de la Loire et de ses affluents (illustration 1), ceci afin d'analyser le traitement des surfaces incluses dans le périmètre du PPRI. Parmi les communes comprises dans le SCoT, dix-neuf sont situées dans le corridor fluvial⁷⁰ et cinq d'entre elles voient leur territoire entièrement compris en zone inondable⁷¹.

L'instauration des PPRI en 1999 va dans le sens de faire évoluer les choses, quoiqu'en poursuivant d'autres buts et en s'appliquant juste aux zones inondables. Bien que son objectif principal soit avant tout de lutter contre le risque d'inondation, le PPR va avoir pour conséquence de limiter les zones constructibles, ce qui indirectement remet en question certaines politiques d'aménagement. Cela devrait forcer à lancer une réflexion sur le développement urbanistique en général et devrait influencer la proposition de nouvelles politiques d'aménagement, beaucoup plus proches des concepts du développement durable (entre-temps entré de droit parmi les ingrédients fondamentaux de la planification du territoire), basées, entre autres, sur une moindre consommation de l'espace.

1 ANALYSE CROISÉE DE L'ÉTALEMENT URBAIN

Nous avons choisi d'aborder la caractérisation et le suivi des paysages par une analyse croisée de l'occupation du sol et des processus de planification. Ce qui implique d'une part l'analyse des documents d'urbanisme, le suivi de leur élaboration, de leur mise en place et d'autre part l'utilisation de la base de données géoréférencées. Ce qui aboutit à évaluer quels sont les outils de maîtrise foncière et de protection des espaces naturels et agricoles qui sont mis en œuvre, et ainsi caractériser la réussite des démarches intercommunales visant une gestion économe de l'espace.

Cette démarche est appliquée à plusieurs groupes de communes ayant différents types de caractéristiques. Le but étant celui de concentrer l'analyse sur des communes ayant déjà élaboré un PAIDD, comme prévu par la loi SRU, l'analyse se focalise sur les partis pris d'aménagement proposés au nom du développement durable dans les différents règlements des outils d'aménagement des communes retenues. L'objectif est celui d'évaluer le niveau de prise en compte des thématiques liées au développement durable, en particulier en ce qui concerne les principes :

- d'équilibre entre le développement urbain, le développement de l'espace rural, la préservation des espaces et des paysages naturels et des territoires affectés aux activités agricoles et forestières et leurs entrecroisements
- le respect de l'environnement dans toutes ses facettes (sol et sous-sol, paysages naturels et urbains, prévention des risques naturels et technologiques, pollutions et nuisances ...).

1.1 Choix des sites

À partir de l'observation de la situation dans le corridor, trois groupes de communes ont été choisis :

Le premier groupe est constitué par trois communes en limite du SCoT, dont le territoire communal s'étend sur plusieurs entités paysagères, val, coteau et plateau, ces deux dernières se trouvant en dehors des zones à risque d'inondation. Il s'agit de **Luynes** et de **St-Étienne-de-Chigny** en aval de Tours, et de **Montlouis-sur-Loire** à une distance équivalente en amont de Tours. Les réserves foncières présentes en zone non inondable permettent aujourd'hui d'imaginer (et promouvoir) une extension de l'urbanisation. De ce fait, nous sommes amenés à nous intéresser à deux catégories d'espaces : les surfaces incluses dans le périmètre du PPRI dans le corridor fluvial et les plateaux⁷². Ces espaces partagent un certain nombre d'aspects communs :

- Il s'agit d'espaces qui généralement non pas été soumis à une édification dense et qui constituent de ce fait une réserve foncière à proximité de Tours.
- Il s'agit d'espaces témoins pour l'application des concepts de développement durable en périphérie très proche.

Mais ils se différencient par une certaine interprétation, voire jugement de valeur :

- Les espaces situés dans le corridor fluvial sont des espaces considérés de «qualité» en ce qui concerne

⁷⁰ Il s'agit de Villandry, Savonnières, Berthenay, St-Étienne-de-Chigny, Luynes, St-Genouph, Fondettes, Ballan-Miré, La Riche, Joué-lès-Tours, St-Cyr-sur-Loire, Tours, St-Pierre-des-Corps, St-Avertin, Rochecorbon, La Ville-aux-Dames, Vouvray, Vernou-sur-Brenne, Montlouis-sur-Loire, Larçay, Véréty, Azay-sur-Cher

⁷¹ Communes de Berthenay, St-Genouph, La Riche, St-Pierre-des-Corps et La Ville-aux-Dames

⁷² Il faut noter que les bordures des plateaux sont soumises aux Plans de Prévention des Risques Naturels pour les mouvements de terrain

le patrimoine naturel et culturel (comme l'inscription dans la liste du Patrimoine Mondial de l'UNESCO le met en évidence), et qui peuvent donc faire l'objet d'un intérêt spécifique dans les différents documents de programme de développement de l'agglomération.

- Les espaces agricoles sur les plateaux (à l'exception des zones destinées à la viticulture) font partie, dans l'imaginaire collectif, des paysages «communs», ordinaires, modifiables à volonté (Fleury et Serrano, 2002).

Le deuxième groupe est constitué par trois communes, La Riche, Saint-Genouph et Berthenay, qui se trouvent en amont de la confluence du Cher et de la Loire et présentent de ce fait la particularité d'avoir la totalité de leur territoire communal en zone inondable (Plan de Prévention des Risques d'Inondation en zone d'aléa 2 et 3). Cette situation géographique particulière d'enclavement est liée à la confluence mais aussi aux infrastructures, avec une mauvaise desserte locale (Berthenay et St-Genouph), un périphérique et une voie ferrée qui coupent l'espace et isolent des portions de territoire. De plus, ces trois communes forment un ensemble spatial qui permet de considérer un gradient d'urbanisation qui va très rapidement de l'urbain dense au périurbain voire au rural.

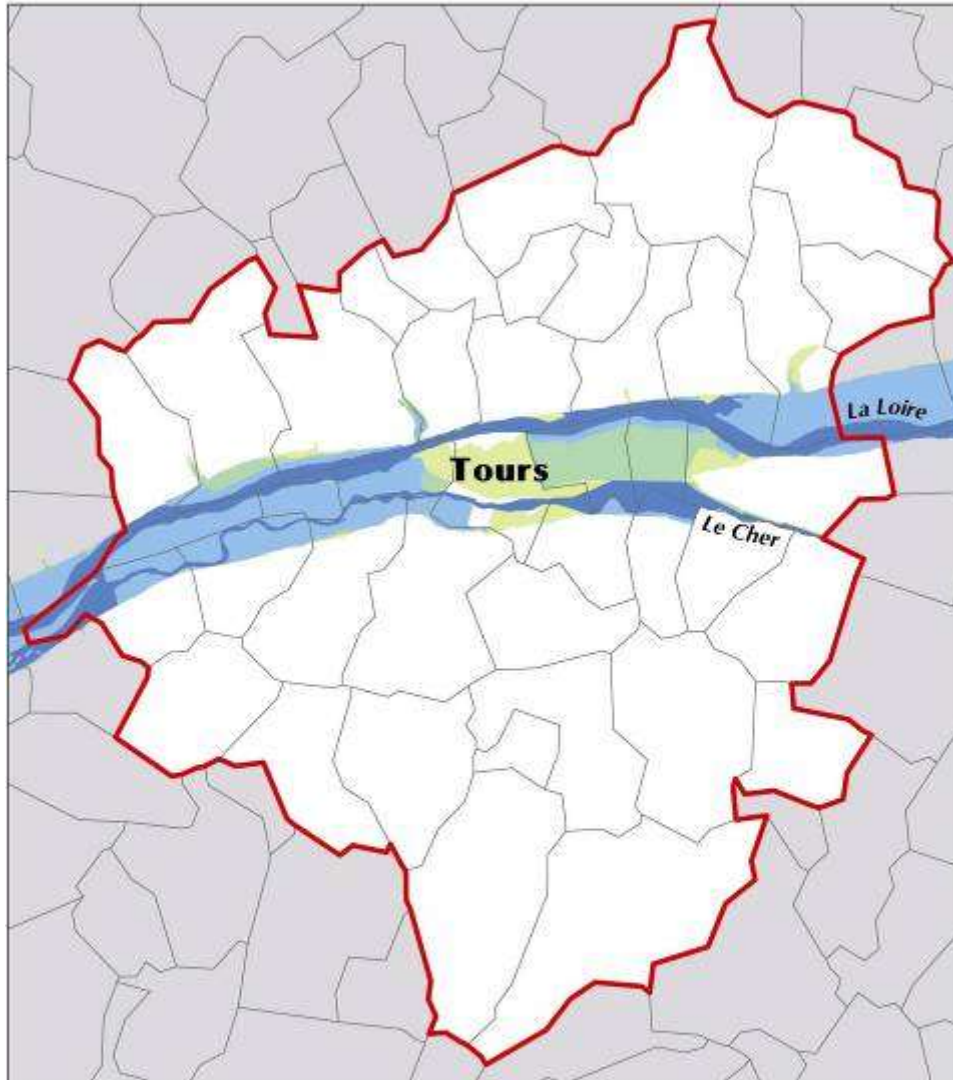
Le troisième groupe de communes se compose de deux communes : St-Pierre-des-Corps et La ville-aux-Dames, dont le territoire, à la différence des autres, s'avère être presque entièrement urbanisé. L'étude étant centrée sur les zones périurbaines, ce dernier groupe nous sert en réalité juste d'élément de comparaison afin de mieux évaluer les dynamiques en acte dans les dites zones par rapport aussi à l'habitat plus dense. Les deux communes ont assisté à un processus d'urbanisation l'un dense et historique, l'autre encore de type périurbain mais très rapide et récent.

La commune de «**St pierre des Corps** s'est développée dès le XIXème siècle avec l'arrivée du chemin de fer, puis l'urbanisation a progressé très vite après la seconde guerre mondiale, dévorant presque tout l'espace de la commune à l'abri des digues. Cette urbanisation s'est faite de manière désordonnée, sans planification d'ensemble, ce qui fait qu'on a aujourd'hui une situation typique de mitage avec des champs résiduels au milieu des habitations. L'arrivée du PPR a donc eu une importance relative, cependant il a quand même agi sur quelques points. Il a préservé de l'urbanisation les derniers secteurs non urbanisés. Sur la dernière grande zone non-urbanisée on projette aujourd'hui un parc paysager reliant quelques équipements sportifs et intégrant une forêt alluviale qui subsistait sur la zone. On peut donc considérer que le PPR a peut-être été une chance pour la commune puisqu'il l'a forcée à préserver un espace vert dans sa trame urbaine, même si la zone a été réduite à son minimum (environ les 2/3 de l'espace encore libre). Le PPR a aussi eu une influence sur les projets d'urbanisme, notamment sur le projet de densification du centre-ville. En définissant des règles strictes dans les zones déjà urbanisées, notamment sur la densité d'occupation du sol, il a forcé à revoir les objectifs de croissance urbaine à la baisse (de 25.000 à 20.000 habitants) et à réfléchir une meilleure cohérence de la forme urbaine. Ainsi on privilégie désormais la maison de ville (maison individuelle groupée, à étage, avec un petit jardin) au pavillon de lotissement classique.

La ville aux Dames, qui était encore jusqu'à peu une commune rurale, a connu ces 20 dernières années une urbanisation galopante. L'arrivée du PPR a donné un coup d'arrêt à cette consommation d'espace. Il bloque à peu près en l'état l'espace urbanisé là où il en était. Cependant le PPR n'a pas d'effet rétroactif. Ainsi tous les projets de construction qui avaient obtenu une autorisation avant l'instauration du PPR ont pu se réaliser et se réalisent encore. C'est ce qui explique la création récente de la grande zone commerciale à l'est, dont le projet de ZAC remontait à 1991. C'est ce qui explique aussi que l'on observe encore la construction de plusieurs lotissements. Malgré cela, le PPR a un impact énorme sur la politique d'aménagement de la commune car si l'on compare avec ce qui était prévu par le SDAU de 1993, on se rend compte que c'est l'intégralité de l'espace de la commune situé à l'abri des digues, qui devait être urbanisé. De nombreux espaces ont été préservés par le PPR, en particulier tout l'espace situé entre le Grand Village et la route de contournement. Ainsi, si le PPR arrête la croissance quantitative de l'urbanisation, il va par contre permettre une croissance qualitative qui, dans le futur, peut se révéler un atout essentiel pour la commune.»⁷³

⁷³ Sawtschuk Y., 2005 : 71-74

Plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) et le Schéma de cohérence territoriale (SCoT)



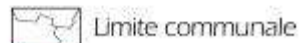
Zonage du plan de prévention des risques :

 aléa très fort

 aléa moyen

 aléa fort

 aléa faible

 Limite communale

 Limite du SCoT

0 5 km

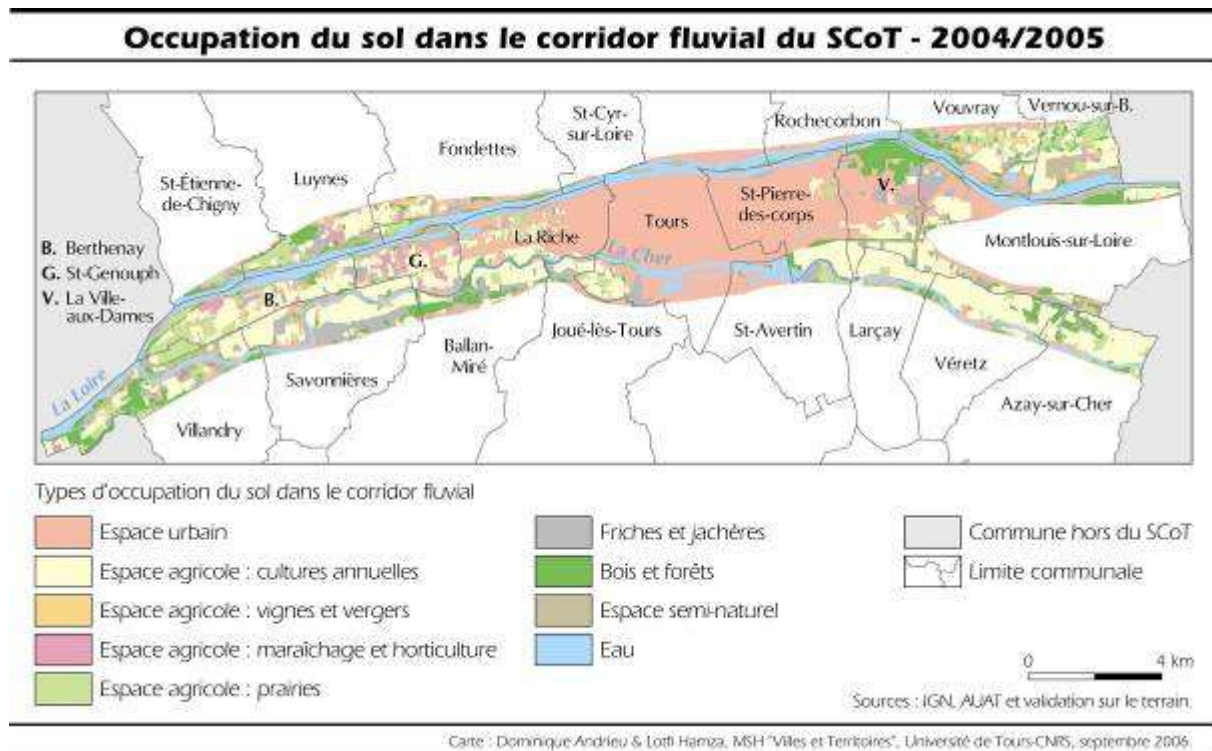
Sources : Agence de l'Urbanisme de l'Agglomération Tourangelle, IGN.

Carte : Dominique Andrieu, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours-CNRS, septembre 2006.

1.2 SIG et Cartographie de l'occupation du sol

Réaliser un observatoire afin d'appréhender les interactions nature-société nécessite de collecter et d'analyser des données spatialisées. Au préalable, des variables sont identifiées en fonction de l'approche choisie mais aussi des échelles spatiale et temporelle. Dans le cas présent, il s'agit de la caractérisation de l'occupation du sol et des différents zonages des documents réglementaires des communes incluses dans le périmètre du SCoT⁷⁴. Même si l'un des objectifs est de caractériser une évolution des paysages et d'évaluer l'impact des différents documents programmatiques depuis les années 70 (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme), les résultats obtenus ne concernent que la situation actuelle. La caractérisation de l'occupation du sol est réalisée à partir de la base de données présentée dans la partie précédente (illustration 2). Les autres données géoréférencées utilisées sont les zonages du Plan de Prévention des Risques d'Inondation et des documents d'urbanisme (Plan Locaux d'Urbanisme ou à défaut Plan d'Occupation du Sol – illustration 3). Ces sont ces différentes informations qui vont être cartographiées, analysées et quantifiées. Il est à noter que cette démarche, réalisée à l'échelle des communes du SCoT, s'inscrit dans une problématique d'analyse des dynamiques paysagères du corridor fluvial ligérien (Yengué J-L., 2004).

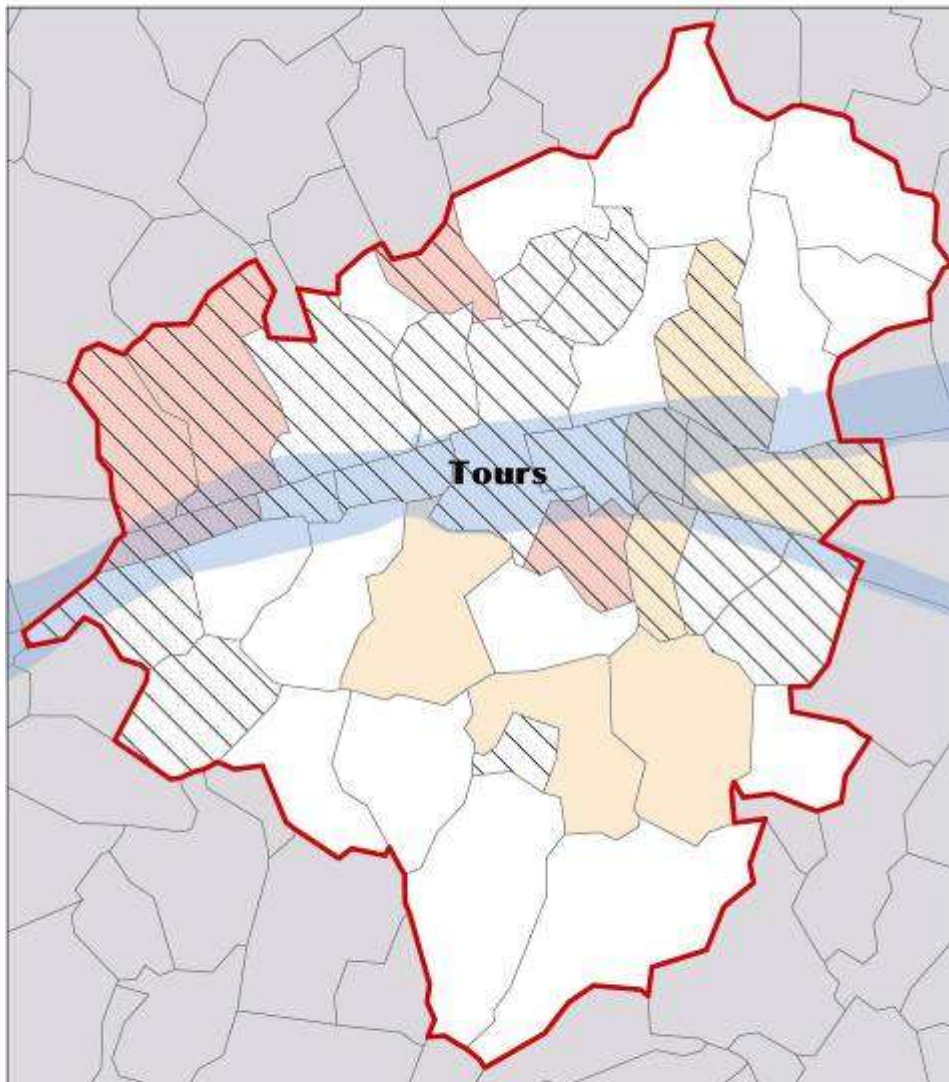
Illustration 2 -



⁷⁴ Le SCoT est actuellement en phase d'élaboration

Illustration 3 -

**Plan d'occupation des sols (POS) et
Plan local d'urbanisme (PLU) dans le SCoT**



État des lieux des POS et PLU au 01/01/2005 :



POS



PLU



POS et
PLU en cours



Plan vectorié



Limite communale



Limite du SCoT



Corridor fluvial

0 5 km

Sources : Agence de l'Urbanisme de l'Agglomération Tourangelle, IGN.

Carte : Dominique Andrieu, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours-CNRS, septembre 2006.

2 RÉSULTATS

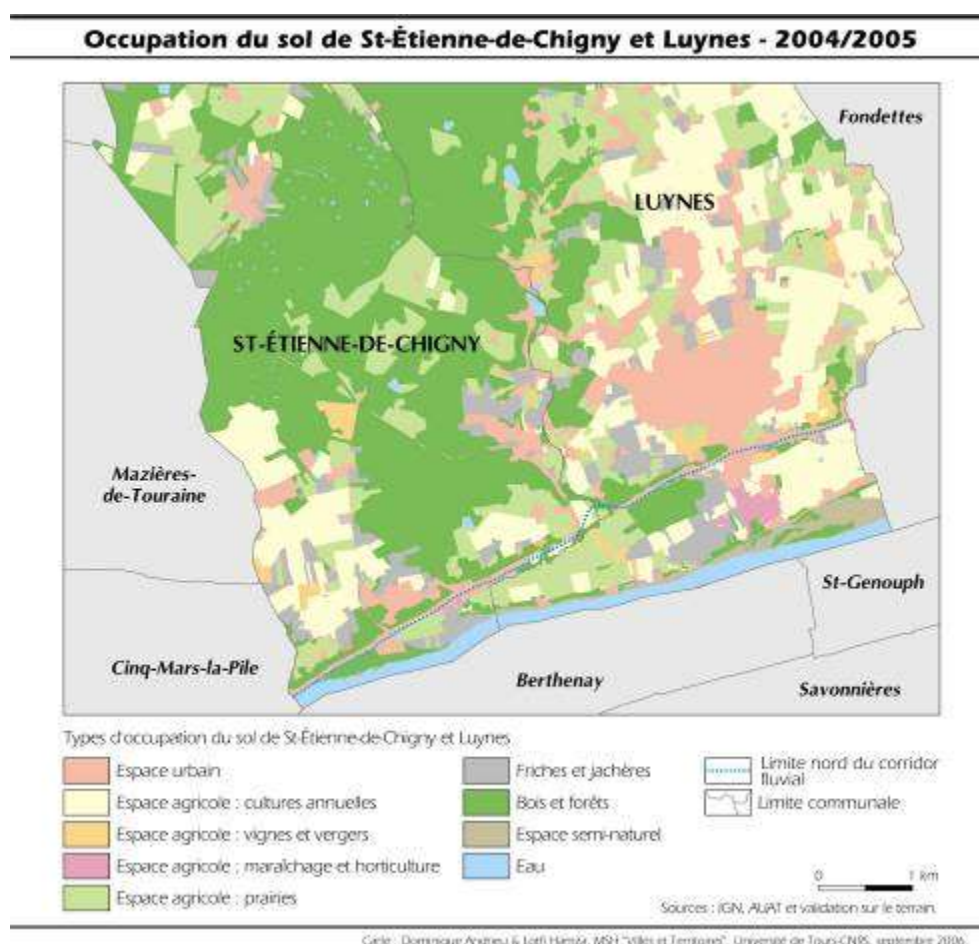
2.1 Occupation du sol

À partir de la base de données d'occupation du sol, il est possible de cartographier chaque commune et de les caractériser. La base de données d'occupation du sol permet de quantifier et spatialiser la situation présente dans chacun des trois groupes de communes (illustrations 4, 5, 6 et 7) et de faire une synthèse de la situation actuelle sur le premier groupe de communes (tableau 3). La cartographie des PLU permet d'identifier plus précisément l'urbanisation et son extension future (illustrations 8, 9, 10 et 11).

Le corridor fluvial (illustration 2) apparaît comme un espace largement, mais inégalement, urbanisé, avec une excroissance à l'Est de Tours (centre ferroviaire de St-Pierre-des-Corps). Après une première couronne urbaine, le bâti s'imbrique dans les espaces cultivés, créant une mosaïque juxtaposée aux lits de la Loire et du Cher.

La coupure dans l'urbanisation est nettement visible dans la zone correspondant au deuxième groupe de communes, La Riche, Saint-Genouph et Berthenay (illustration 4) ainsi qu'à contrario l'omniprésence des terres agricoles quand on s'éloigne de La Riche. Cette coupure ne correspond pas aux limites communales de La Riche mais au tracé du périphérique Ouest. Au-delà, le paysage est marqué par la prédominance des formations végétales basses⁷⁵ : les terres labourables côtoient les prairies (à l'ouest) et les cultures maraîchères (à l'est). Or le maraîchage, qui tend à disparaître, revêt une importance fondamentale en zone périurbaine en termes d'entretien des paysages.

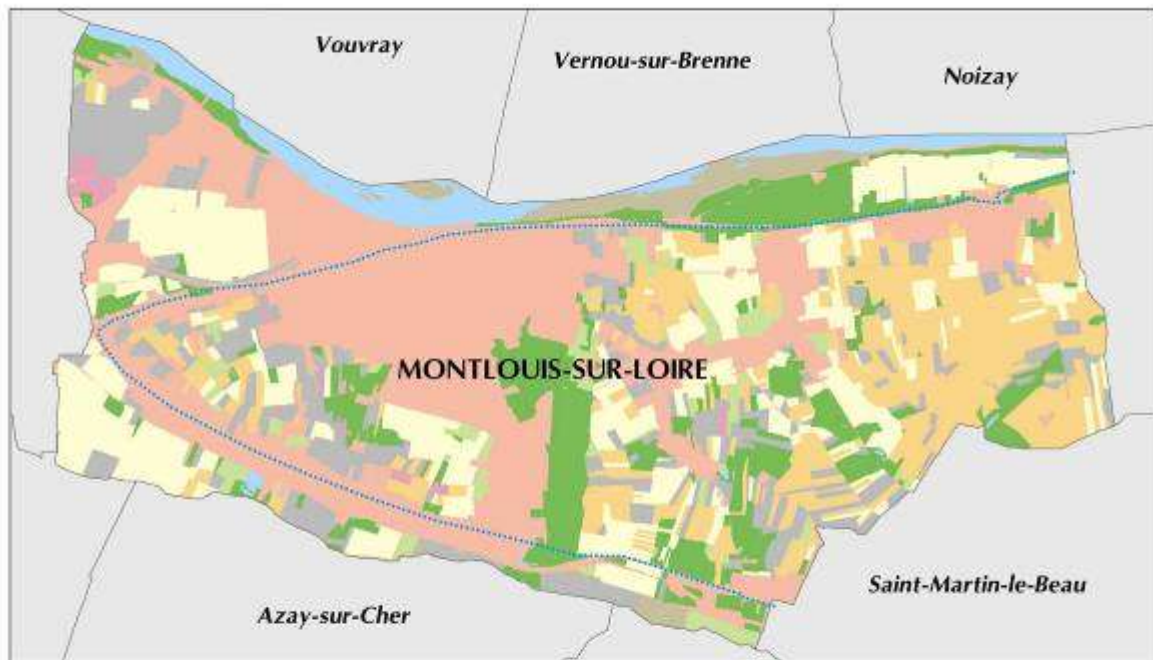
Illustration 5 -



⁷⁵ Les boisements occupent moins de 5% du territoire de La Riche et St-Genouph et moins de 10% à Berthenay

Illustration 6 -

Occupation du sol de Montlouis-sur-Loire - 2004/2005



Types d'occupation du sol de Montlouis-sur-Loire



0 1 km
Sources : IGN, ALIAT et validation sur le terrain.

Carte : Dominique Andrieu & Lotfi Hamza, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours-CNRS, septembre 2006.

	Montlouis-sur-Loire	Luynes	St-Étienne-de-Chigny
Population	Population de 9 827 habitants (RGP 1999).	Population de 4 620 habitants (RGP 1999).	Population de 1 340 habitants (RGP 1999).
Caractéristiques générales de l' urbanisation	centre ancien entouré par des lotissements sur le plateau, deux ZAC et une zone d'activités (plateau et val)	Centre ancien, lotissements et trois zones d'activités sur le plateau	Deux centres anciens et une extension récente limitée (deux lotissements) sur le plateau.
Espaces urbanisés en zone inondable	De l'habitat en bordure des voies de communication (aléa moyen et fort), une ZAC (aléa moyen et fort) et deux zones d'activité (aléa moyen) ⁷⁶	Partie sud du centre ancien (aléa moyen), bâti longeant la route départementale n°49 et des hameaux anciens (aléa moyen et fort)	Quelques habitations du centre bourg et deux hameaux (aléa fort)
Urbanisation future en zone inondable	ZAC de Conneuil	Aucune urbanisation	Aucune urbanisation
Espaces agricoles Caractéristiques générales	Viticulture (AOC) sur le plateau Grandes cultures et quelques prairies	Grandes cultures et quelques prairies, maraîchage et pépinières.	Peu de sièges d'exploitations (trois agriculteurs) Espace agricole réduit du fait de l'importance de la forêt
Espaces agricoles en zone inondable	Grandes cultures et prairies (aléa moyen) Jardins (aléa fort et très fort)	Grandes cultures et prairies (aléa moyen et fort) Quelques rangs de vigne et jachères	Grandes cultures et prairies (aléa fort) Jardins (aléa très fort) Quelques rangs de vigne
Espaces «naturels» et «semi-naturels» Caractéristiques générales	Catégories peu présentes	Espaces boisés privés étendus et localisés sur le plateau	Espaces boisés privés occupant plus de la moitié de la commune
Espaces «naturels» et «semi-naturels» en zone inondable	Forêt alluviale et végétation basse dans le lit endigué	Val : peupleraies dans Lit endigué : végétation basse dominante.	Forêt alluviale dans le lit endigué
Valorisation des zones inondables : loisirs, tourisme	Maison de la Loire (animations et chemin en bord de Loire), camping, piscine découverte.	Espaces de loisirs, terrain de jeux, centre aéré, terrains de sports, un camping, chemins en bord de Loire	Espace de loisirs (ancien camping), un terrain de sport, chemins en bord de Loire

Tableau 3 - Première synthèse de l'occupation du sol par commune

2.2 Analyse des documents d'urbanisme

Cette partie de l'analyse s'attache à l'étude des documents d'urbanisme et d'aménagement de l'agglomération, en vigueur et en élaboration et notamment aux SDAU, SCoT, POS/PLU et PADD⁷⁷. L'objectif visé est celui de comprendre comment les acteurs mobilisent et prennent en compte (ou pas) le développement durable pour porter leurs intérêts sur les espaces périurbains⁷⁸, périphériques, sub-urbains, extra urbain, ruraux faiblement

⁷⁶ Localisation en suivant les axes routiers et ferroviaires : au sud, le long de la route D.140 (bâti ancien et zone d'activité) ; au nord, longeant la route D.751 : bâti, zone d'activité et ZAC de Conneuil. Sa localisation, a été choisie pour sa proximité avec le centre ferroviaire de St-Pierre-des-Corps et la desserte par route D.751, qui s'avère être un axe routier important. Les mêmes types d'arguments ont été avancés pour la localisation des Zones Industrielles, implantées dans les années 60 : ZI Saule Michaud, proche de la voie ferrée Paris-Bordeaux et D.751 ; ZI le long de la vallée du Cher (Thuisseau), caractérisée par la proximité à l'axe routier et située le long de la voie de chemin de fer Tours-Vierzon

⁷⁷ La loi SRU (Loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains) introduit les nouveaux outils d'aménagement du territoire : à niveau des agglomérations le SCoT Schéma de cohérence territoriale prend la place du précédent SDAU Schéma directeur d'aménagement urbain, et au niveau communal le POS Plan d'Occupation du Sol (qui doit intégrer un PADD Projet d'Aménagement et de Développement Durable), prend la place de l'ancien PLU Plan Local d'Urbanisme

⁷⁸ Pour la définition des concepts relatifs à ces types d'espaces on renvoie au Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés (Jacques Lévy et Michel Lussault, sous la direction de) en particulier aux entrées : périurbain, centre/périphérie, banlieue, rural, campagne

urbanisés à proximité des villes. L'intérêt spécifique réside dans le fait que les communes choisies sont soumises à une double pression. Se situant à proximité immédiate de la zone urbaine dense elles concentrent en même temps une forte demande en espaces d'habitation (logements individuels) et en lieux de loisirs (parcs, sentiers de randonnées, festival...). En même temps, la zone considérée se situe le long des corridors fluviaux de la Loire et du Cher et donc fait l'objet d'interférences entre ces différentes pratiques et les risques d'inondation à l'échelle de l'agglomération. Se pose la question de comment concilier la mise en place du Plan de Prévention des Risques d'Inondation avec l'étalement urbain et les pratiques ponctuelles et éphémères qui investissent le milieu fluvial.

2.2.1 Plans Locaux d'Urbanisme

Dans le premier groupe choisi, Luynes et St-Étienne-de-Chigny sont des communes relativement peu urbanisées, les zones agricoles et naturelles occupant plus de 90% de leur territoire. Les zones d'urbanisation future sont peu étendues et localisées sur le plateau. Une pression foncière forte s'est exercée, et s'exerce aujourd'hui, sur les deux communes sans avoir le même impact du fait de politiques communales aux objectifs différents. Cela a engendré un accroissement de l'urbanisation beaucoup plus important à Luynes, où le POS qui avait précédé l'actuel PLU multipliait les zones d'urbanisation future NA. Dans le dessein de limiter le phénomène d'étalement urbain et le nombre de poches d'urbanisation, l'actuel PADD restreint les possibilités de construire sur des espaces naturels de qualité, et préserve désormais ces sites fragiles de toute urbanisation nouvelle.

La commune de Montlouis-sur-Loire, bien que se trouvant à une distance équivalente de Tours, est plus urbanisée. Le phénomène de périurbanisation a débuté dans les années 60 par un étirement de la zone bâtie depuis le bourg le long des axes de circulation et le développement de zones industrielles. Le premier POS (1983) a permis une urbanisation continue mais contrôlée (habitat pavillonnaire et collectif) qui s'est poursuivie depuis, principalement sur le plateau⁷⁹, mais tend maintenant à être limitée. Il est à noter que les zones recensées comme « agricoles » et « naturelles dans les PLU correspondent à des entités complexes et ne se superposent pas au zonage de l'occupation du sol. Ainsi dans les zones naturelles se trouvent des parcelles agricoles, des boisements, des espaces « semi-naturels » et du bâti (habitat et exploitations agricoles). Ce qui implique une mixité introduisant le bâti ailleurs que dans les zones « U ».

À l'échelle du SCoT les communes dont le centre urbain (ancien) est proche du fleuve (cas de Montlouis par exemple) sont en train de valoriser cet espace et de le rendre accessible. Néanmoins, cette remarque de bon sens correspond à une situation tout à fait récente, cette attention fait en effet suite à des années de désintérêt marqué pour les « bords de Loire ». Seules les trois communes proches de Tours dont la totalité du territoire communal est en zone inondable⁸⁰ continuent à construire dans le corridor, alors que les autres communes ont reporté leur développement sur les plateaux.

Globalement, on observe une volonté manifeste de lutter contre le mitage urbain. Le cas du corridor fluvial est particulier puisque de fait il existe un bâti ancien linéaire (le long de la levée et en bas des coteaux) et dispersé (exploitations agricoles dans le val) qui est souvent rénové, cas rencontré à Luynes et St-Étienne-de-Chigny. Dans les communes possédant des quartiers plus étendus, cas de Montlouis et du centre ancien de Luynes, il n'y aura pas d'extension possible.

Pour ce qui concerne le second groupe de communes, la commune de La Riche poursuit l'urbanisation des espaces proches du centre (densification du bâti) tandis que ses deux « voisines » conservent un caractère plus rural avec des réserves foncières peu étendues. La commune de Berthenay est, pour l'instant, la seule de trois à s'être dotée d'un PLU et d'un PADD. Comme ceux des communes en face, situées de l'autre côté du fleuve (Luynes et Saint-Etienne-de-Chigny), il a été élaboré par l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Tourangelle et adopte donc un langage et des objectifs communs en termes de limitation de l'étalement urbain, de protection des populations face aux risques naturels prévisibles, de re-appropriation du fleuve et de protection des patrimoines et des paysages. Pour les deux autres communes, qui disposent d'un Plan d'Occupation du Sol, la prise en considération des paysages et du développement durable n'apparaît pas. Les projets des élus et l'évolution des documents d'urbanismes seront d'autant plus intéressants à suivre que la pression foncière va s'intensifier. Quelles orientations seront retenues : la préservation des paysages et le soutien des activités agricoles ou l'extension d'un bâti de type pavillonnaire et l'abandon et l'enfrichement des secteurs les plus enclavés ? Nous sommes ici à une situation charnière et ce sont très certainement les projets de politique locale qui détermineront cette évolution.

⁷⁹ En concurrence avec les terres agricoles (viticulture principalement)

⁸⁰ La Ville-aux-Dames, St-Pierre-des-Corps, La Riche

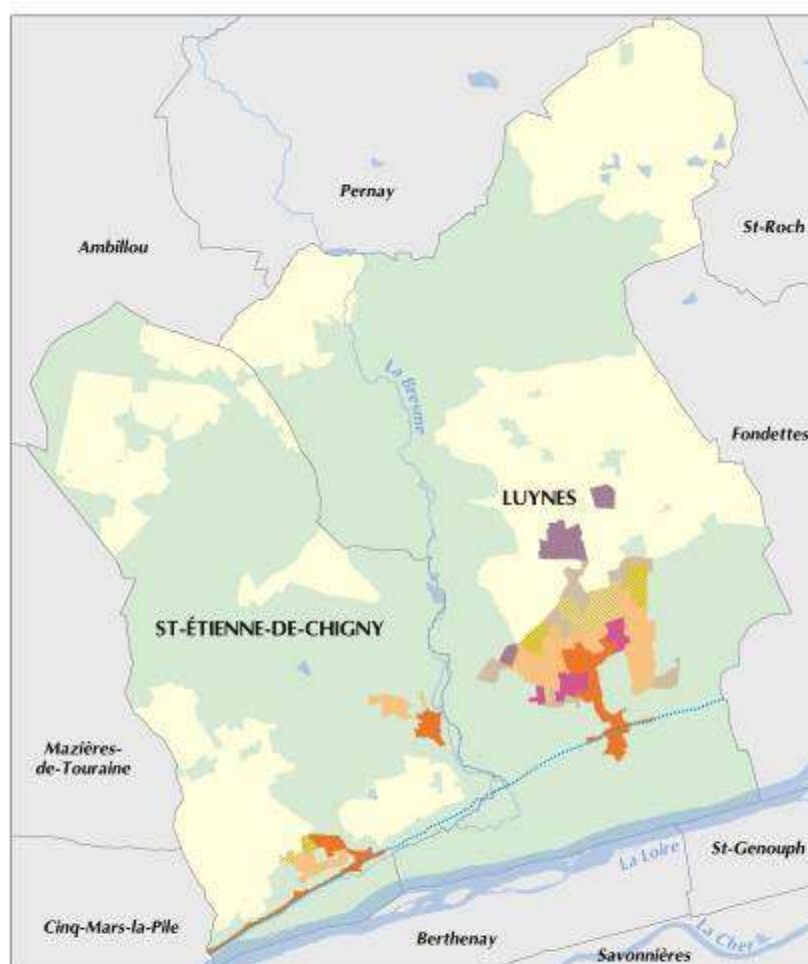
2.2.2 Règlements des Projets d'Aménagement et de Développement Durable

Les quatre règlements des PADD⁸¹ sont assez homogènes (en stricte observation des lignes guides). Ils s'organisent autour de la préservation et mise en valeur des patrimoines culturels et naturels, déclinés selon les variables : sites et paysages et villes et vignes ; de l'organisation et de la gestion du développement urbain ; de la maîtrise des déplacements ; de la protection contre les risques (surtout inondations et effondrements des coteaux) et les nuisances. Tous soulignent la volonté de conforter le dynamisme culturel et de réaffirmer les liens avec la Loire (en souhaitant conserver l'image sauvage du fleuve et de ses berges). Mais aussi de développer le potentiel touristique et de loisirs, tout en soulignant le rôle de ces communes en matière de transition entre l'espace rural et l'espace urbain, leur souhait de préserver leur identité communale, toujours en participant au développement et à l'organisation de l'agglomération, et partageant la valeur de l'intercommunalité. Tous posent l'accent sur l'originalité et l'identité du patrimoine bâti (entre l'utilisation massive du tuffeau et de l'ardoise et l'habitat troglodytique, à conserver et valoriser) et paysager (entre coteaux, vignobles et trames vertes) du Val de Loire.

Un autre élément de dynamique commun est celui du réseau «Loire à vélo», perçu aussi bien comme ingrédient de cohésion entre les communes que comme facteur interne à chaque municipalité.

Illustration 8 -

Plan local d'urbanisme de St-Étienne-de-Chigny et Luynes (2004)



Zones du plan local d'urbanisme :

- UA : centre-bourg
- UB : développement péri-phérique relativement dense
- UC : extension urbaine
- UE : équipement d'intérêt général
- UX : zone d'activités

- A : zone agricole
- N : zone naturelle
- IAU : urbanisation future dans les conditions du PADD*
- AUJ : urbanisation future nécessitant une procédure PADD*

- Limite communale
- Limite nord du corridor fluvial
- Hydrographie

0 1 km

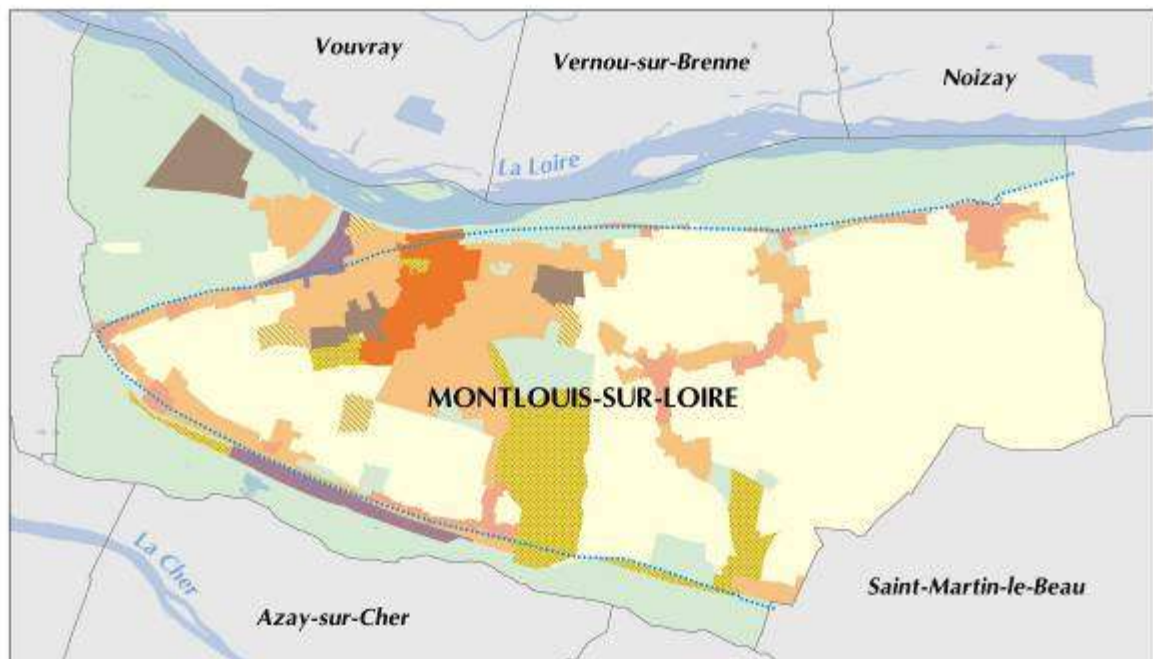
Source : Agence de l'Urbanisme de l'Agglomération Tourangeole, IGN.

Carte : Dominique Andrieu, MSH 'Villes et Territoires', Université de Tours-CNRS, septembre 2006.

⁸¹ Communes de Luynes, St-Étienne-de-Chigny, Montlouis-sur-Loire et Berthenay

Illustration 9 -

Plan d'occupation du sol de Montlouis-sur-Loire (1999)



Zones du plan d'occupation des sols :

- UA : centre-bourg
- UB : développement périphérique relativement dense
- NB : bâti d'intérêt patrimonial
- UC : zone d'activités
- ZAC : zone d'aménagement concerté

- NC : zone agricole
- ND : zone naturelle
- INA : urbanisation future
- NA : urbanisation future nécessitant une procédure

- Limite communale
- Limite du corridor fluvial
- Hydrographie

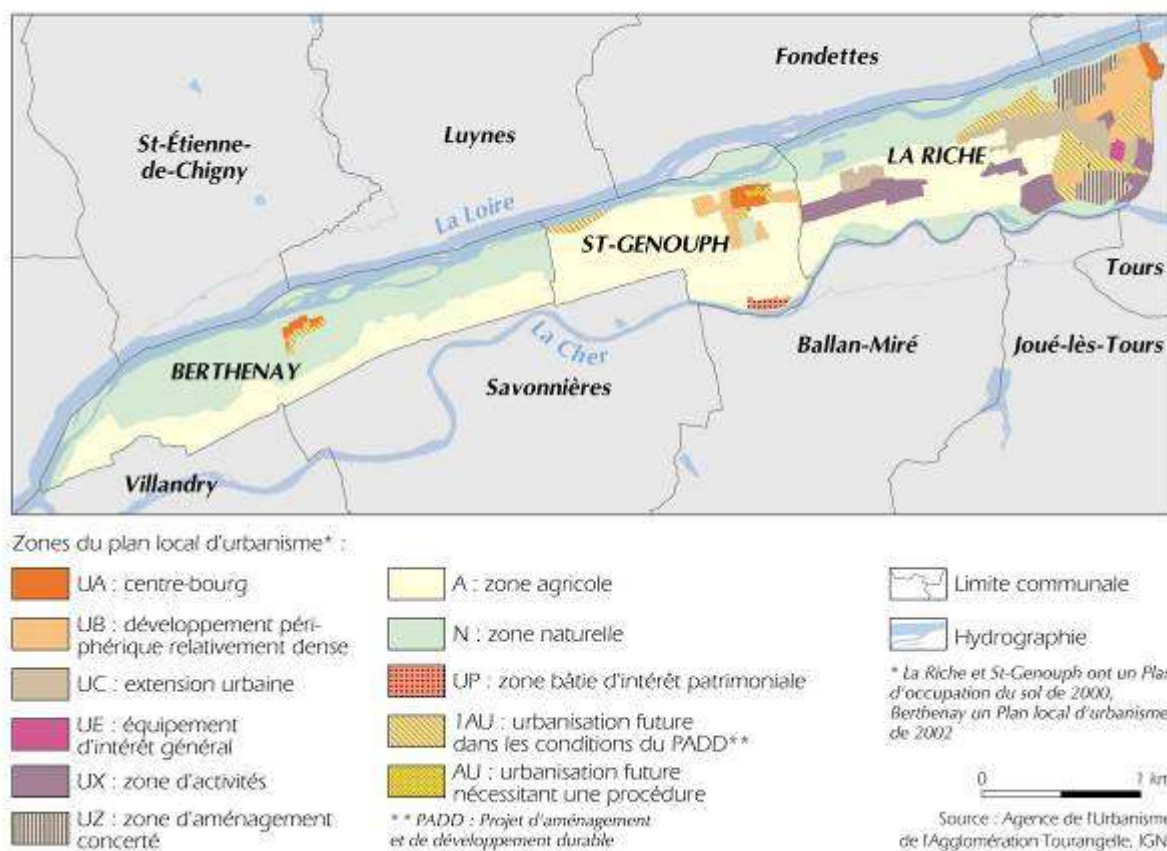
0 1 km

Source : Agence de l'Urbanisme de l'Agglomération Tourangeffe, IGN.

Carte : Dominique Andrieu, MSH "Milles et Territoires", Université de Tours-CNRS, septembre 2006.

Illustration 10 -

Plans locaux d'urbanisme des communes du corridor fluvial en aval de Tours



Carte : Dominique Andrieu, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours-CNRS, septembre 2006.

2.3 Projets des élus⁸²

La perception qu'ont les élus de l'espace périurbain et donc les projets de développement qu'ils élaborent dépendent des ressources et des outils disponibles (Fauvel, 2005). Or les compétences en aménagement et environnement sont restées au niveau communal alors que la compétence sur le développement économique a été transférée au niveau intercommunal. Les communes étudiées sont placées sur un gradient d'éloignement qui correspond aussi à un gradient de population et donc à un gradient de budget et de moyens techniques.

Toutes les communes étudiées mettent en avant leur volonté de continuer à se développer tout en préservant et en renforçant leur identité. Celle-ci passe par la diversité et la qualité des paysages. Elles se définissent comme des «villes - parc», «villes - jardin» ou plus simplement des «villes à la campagne». De fait de la morphologie, les communes sont composées de vallées inondables occupées par le maraîchage, les jardins, où les grandes cultures, des coteaux boisés et d'un plateau majoritairement occupé par les grandes cultures et secondairement par la forêt ou la vigne. Parfois, des châteaux au sommet des coteaux ou sur les plateaux rehaussent la qualité des paysages.

Toutes les communes affirment leur volonté de poursuivre une croissance démographique maîtrisée. La plaine inondable bien que protégée par une digue a été relativement bien épargnée par l'urbanisation. Seul un habitat ancien et réduit l'occupe. La plaine est façonnée par le maraîchage, les grandes cultures et les zones de loisirs de plein air (camping...). La croissance s'est faite sur le plateau agricole. Elle a débuté à partir des années 70 et s'est poursuivie à un rythme d'autant plus soutenu que l'on était proche de Tours. Aujourd'hui, les communes constatent une évolution de leur population (vieillesse, jeunes adultes célibataires, familles monoparentales). Elles souhaitent faire évoluer leur parc de logements pour rééquilibrer leurs pyramides démographiques ou

⁸² Réalisé à partir des entretiens, contribution José Serrano.

répondre à des besoins nouveaux de la population. De nouvelles zones à urbaniser sont donc programmées en prolongement de la zone urbanisée installée sur le plateau agricole.

En ce qui concerne le développement économique, toutes les communes ont ouvert leurs propres zones d'activités sur le plateau. Mais celui-ci étant enclavé, leur développement dépend de la proximité de voies de communications majeures. Avec le transfert de compétences de développement économique au niveau intercommunal, le besoin d'avoir une zone d'activités est moins prégnant. L'agrandissement ou l'ouverture de nouvelles zones est alors lié à la réalisation et à la possibilité de se brancher sur de futures autoroutes.

La mise en place d'un Plan de Prévention des Risques d'Inondation et l'émergence du concept de développement durable ont-ils modifié la manière de concevoir le développement ?

En ce qui concerne la localisation de l'urbanisation, le PPRI a peu modifié la donne car la zone inondable était déjà reconnue par un projet d'intérêt général et les communes se sont développées en tournant le dos à la Loire et en «conquérant» les plateaux.

Les communes mettent en avant de la diversité et la qualité des paysages comme un élément identitaire fort. Cependant, seule Montlouis a véritablement structuré une réflexion et un plan d'action en matière de gestion des paysages (Direction Départementale de l'Agriculture de la Forêt, 2003). Les autres communes se contentent de déplorer l'évolution des paysages et de l'agriculture vers une agriculture intensive et de grandes structures. Elles reconnaissent que l'étalement urbain se fait en consommant de l'espace agricole mais c'est une fatalité. C'est le prix à payer pour pouvoir poursuivre le développement. Les seuls espaces agricoles dignes d'être préservés sont les vignes qui, étant classées en appellation d'origine contrôlée, peuvent être un vecteur fort de l'identité locale. En dehors des vignes, la consommation d'espace n'est pas limitée par une gestion active des paysages mais plus par les ressources financières limitées de la commune (coût d'investissement et de gestion des équipements). En reprenant la typologie élaborée par Dufay, les projets communaux mobilisent les notions de qualité de vie en termes de marketing. Ce qui correspond pratiquement au degré le plus bas de la prise en compte du développement durable⁸³. Montlouis, en intégrant les conséquences de la croissance urbaine sur l'agriculture, fait figure d'exception.

CONCLUSION

La «préservation, requalification et gestion des espaces naturels et agricoles» est un thème qui touche non seulement les grandes métropoles européennes (IAURIF 2003) mais aussi des agglomérations de taille plus modeste comme celle de Tours.

Les trois groupes de communes présentées constituent des entités dans l'agglomération : d'une part parce que l'urbanisation et sa progression y sont fortement contraintes, d'autre part parce que les activités agricoles présentes marquent fortement le paysage. Il s'agit là d'espaces «aux portes de la ville» dont l'évolution est intéressante à considérer, tant sur le plan des politiques publiques que sur les répercussions de leurs applications sur le paysage.

L'avenir des terres agricoles constitue un enjeu majeur puisqu'elles ne seront vraisemblablement pas remplacées par du bâti, mais céderont éventuellement la place à des activités à caractère événementiel, visant le tourisme culturel. Néanmoins, pour le moment, le développement envisagé d'activités touristiques et de loisirs, est surtout en relation avec l'inscription UNESCO. Dans les zones considérées, il reste limité (en partie en raison de la localisation et de l'accessibilité de quelques unes de ces communes) et peut se résumer à l'installation de l'infrastructure de la «Loire à vélo».

Au final, les vallées inondables et les bords de Loire sont en voie de valorisation. Les bords de la Loire ont été le siège d'activités de transport et manufacturières importantes dans le passé. Ces espaces ont été désertés au cours des décennies récentes et uniquement dans les dernières années on observe un renouveau d'intérêt. Les communes dont le vieux centre est proche du bord de Loire valorisent de manière active cette proximité en organisant des activités ludiques de plein air ou de découverte de la nature. Néanmoins ces orientations semblent plus dictées par des soucis de respect des réglementations en matière de PPRI et par des possibilités de développement via le tourisme et l'excursionnisme que par des réelles préoccupations de développement durable.

⁸³ Dufay classe le contenu et document d'urbanisme selon un gradient croissant de l'intégration du concept de développement durable : (1) développement durable ignoré, (2) développement durable est un leurre marketing, (3) développement durable réduit à l'environnement, (4) les conséquences des aménagements sont évaluées à l'aune du développement durable, (5) le développement durable est un principe de base du projet de développement

En réaffirmant leur volonté de développer les communes, les acteurs institutionnels réaffirment aussi leur volonté de poursuivre l'urbanisation. Il s'agit juste de la déplacer du val au plateau, et ce malgré les problèmes d'accessibilité de ce dernier, souvent desservi par une seule route.

La recherche dont ces réflexions sont issues nous a amené à superposer deux terrains d'étude différents⁸⁴ et donc a abouti, d'une part à élargir l'entité spatiale considérée, d'autre part à reconsidérer les partis pris de départ de chacun. Le corridor fluvial, bien qu'étant une unité paysagère et fonctionnelle cohérente, ne peut être séparé du plateau si l'on s'intéresse au développement durable.

Ce qui, à l'échelle du corridor fluvial, pouvait à première vue sembler un changement d'attitude vis-à-vis des enjeux liés à la soutenabilité du développement, une fois élargi le périmètre, s'avère être seulement une adaptation superficielle de stratégie, ayant les mêmes démarches et buts qu'auparavant, où la zone d'expansion urbaine est simplement repositionnée sur le plateau, préservant le corridor fluvial.

⁸⁴ L'équipe rassemblée autour de cet axe du projet de recherche en cours est composée de chercheurs travaillant sur le corridor fluvial proprement dit, et d'autres travaillant sur les espaces agricoles à l'échelle des communes

BIBLIOGRAPHIE

- Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours, (2000) *Assemblée générale du 20 novembre 2000*, annexe au compte rendu portant sur la loi SRU, Intervention de M. Grandbarbe, responsable S.U.A./D.D.E. 2000
- BARNIER V. et TUCOULET C., (1999) *Ville et environnement. De l'écologie urbaine à la ville durable*, Paris, La Documentation Française, 29 octobre 1999, p. 87 (Problèmes politiques et sociaux, dossier d'actualité mondiale, n 829)
- BURNOUF J., (2005) «Fleuves et sociétés : une histoire au croisement de la nature et de la culture» Université européenne d'été du Val de Loire - patrimoine mondial «Fleuve et patrimoine, Identification, protection, valorisation», 26-30 septembre 2005, Tours-Nantes
- Charte Régionale de Développement Durable*, (2003) Région Centre, décembre 2003, p. 10
- DOSSIER «Développement durable, priorité à l'action», (2002) *INERIS Le Magazine de l'Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques*, n 6, novembre 2002, p. 5-9
- Direction Départementale de l'Agriculture de la Forêt, (2003) «Le projet agri-urbain de l'est tourangeau», *Dossiers départementaux de l'Agriculture et de l'Environnement*, n 8, Tours, p. 8
- DUBOIS-TAINE G. et CHALAS Y., (1997) *La ville émergente. La tour d'Aigues*, Éditions de l'Aube, p. 281
- DUFAY S., (2005) «Planification urbaine intercommunale et développement durable à la française : le SCoT et le P. L. U. : leurs ou véritables outils de politique de développement durable ?», colloque *Développement urbain durable, gestion des ressources, gouvernance*, 21 et 23 septembre 2005, université de Lausanne
- DUTOUR A., GARNIER PH., GENIN A., SERVAIN-COURANT S., (2001) «Développement de la ville de Tours et zone inondable : le cas du Val du Cher». Actes du Colloque *Hydrosystème, paysages et territoires*, 6-8 Septembre 2001, Lille
- EMELIANOFF C., ROSEMBERG M. et RK, (2003) entrée «Développement durable», LEVY J. et LUSSAULT M. (dir), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, p. 250-251
- Étude bibliographique sur les territoires et le développement durable*, (2002) Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, Service de la recherche et de la prospective, p. 163
- FAUVEL C. et al, (2005) «Le périurbain comme expérience de gouvernance territoriale», colloque *Développement urbain durable, gestion des ressources, gouvernance*, 21 et 23 septembre 2005, université de Lausanne
- FLEURY A. et SERRANO J., (2002) «L'agriculture banale a-t-elle une place dans le projet agriurbain ? « *Les entretiens du Pradel*, 12 et 13 septembre 2002
- INERIS Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques, *Les Plans de Protection des Risques Naturels prévisibles (PPRN), Le risque «mouvements de terrain»*, fiche n 11/01
- LEVY J. et LUSSAULT M. (dir), (2003) *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, p. 1033
- Loi SRU 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains
- LOINGER G., (2000) *Collectivités locales, territoires et développement durable*, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Direction des Études Économiques et de l'Évaluation Environnementale, Service de la Recherche et de la Prospective, décembre 2000, p. 143
- LOINGER G., (2003) «La notion de développement durable dans le champ de l'aménagement du territoire», G. GARIN-FERRAZ et F. GOUDET (dir) *Questions à propos du développement durable*, Les travaux de l'atelier du PUCA, p. 101-106

Les Plans de Protection des Risques Naturels prévisibles (PPRN), Le risque «mouvements de terrain», INERIS Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques, fiche n. 11/01

Politiques sites et paysages, (2003) groupe de travail DNP-DAPA, rapport final, décembre 2003, p. 25

Présentation de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains et premières directives d'application, (2001) École Nationale des Ponts et chaussées, Ponts Formation Édition, 10-11 mai 2001, p. 73

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du P.L.U., (2002) Certu, avril 2002, références n 24, p. 92

Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle, (1993) document approuvé le 23 décembre 1993, p. 125

Schéma Directeur d'Aménagement de d'Urbanisme, (1972) Région Tourangelle, Ministère de l'Équipement et du Logement, Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme, document approuvé en décembre 1972, pp. 64

SAWTSCHUK Y., (2005) Quelles formes d'aménagement pour les zones péri urbaines dans le corridor fluvial?. Exemple de l'agglomération tourangelle. DESS IHCE, projet individuel, p. 79

*YENGUÉ J.-L., GÉNIN A., (2004) S.I.G. et transects : outils pour la caractérisation et l'évaluation du paysage , Actes du Colloque *L'évaluation du paysage : une utopie nécessaire*, Montpellier, UMR 5045 CNRS, Université Paul Valéry, 15 et 16 janvier 2004*

Liste des abréviations

loi SRU - Loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

PADD Projet d'Aménagement et de Développement Durable

POS Plan d'Occupation du Sol et **PLU** Plan Local d'Urbanisme

ZPPAUP Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager

SDAU Schéma directeurs d'aménagement urbain

SCoT Schéma de cohérence territoriale

PPRN Plan de Protection des Risques Naturels prévisibles

LES ZONES AGRICOLES PROTÉGÉES : FIGER DE L'ESPACE AGRICOLE POUR UN PROJET AGRICOLE OU ORGANISER LE TERRITOIRE POUR UN PROJET URBAIN ?

José SERRANO, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN AMÉNAGEMENT URBANISME

UMR CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

GISÈLE VIANEY, GÉOGRAPHE,

CHERCHEUR ASSOCIÉE INSTITUT AGRONOMIQUE MÉDITERRANÉEN DE MONTPELLIER⁸⁵

1 UNE NOUVELLE CONCEPTION DE L'AMÉNAGEMENT POUR DÉFINIR LE PÉRIURBAIN.

Les espaces périurbains sont devenus des espaces à enjeux forts puisqu'ils concentrent l'essentiel de la croissance démographique française (Bessy-Pietri et al., 2000). De nombreux articles décrivent les dynamiques de ces espaces (Arlaud et al.[dir], 2003). La question est abordée ici sous l'angle de l'action et de l'aménagement de l'espace, en examinant comment sont utilisés ces espaces et quelles activités y sont dévolues. L'espace périurbain est un espace hybride en constante mutation. Il est rural par l'importance des espaces naturels et agricoles. Il est urbain par la croissance démographique, par les modes de vie citadins de ces habitants et par le relatif bon niveau d'équipement des communes. Mais ces espaces restent en devenir. Ce sont des espaces économiquement et démographiquement attractifs. Cependant le bâti reste discontinu, les lieux de pouvoirs restent concentrés dans l'agglomération centre. Bien que se densifiant, les espaces périurbains restent distincts du modèle de la ville compacte. Ils demeurent des espaces intermédiaires en perpétuelle mutation (Vanier, 2001).

Dans ces espaces, l'agriculture est en compétition avec l'urbanisation. Or, la fonction traditionnelle de l'agriculture est affaiblie. La remise en cause des modèles productivistes, l'attention accrue pour les problèmes d'environnement posent la question de la légitimité de l'agriculture à occuper le territoire. De nouvelles fonctions de l'agriculture sont débattues (Allaire et al., 1996) qui aboutissent à l'apparition de la notion de multifonctionnalité de l'agriculture. Cette multifonctionnalité est reconnue et soutenue financièrement par l'État à travers les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE) et dans une moindre mesure par les Contrats d'Agriculture Durable (CAD). Les changements de légitimation de l'activité agricole sur un territoire se répercutent inévitablement sur les processus de décision d'aménagement des espaces occupés par l'agriculture (Duvernoy et al., 2005).

Par ailleurs, les lois de la décentralisation rapprochent les décisions d'aménagement des échelons les plus locaux ; la Loi d'Orientation Agricole (LOA) reconnaissant la notion de multifonctionnalité et la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) expriment l'objectif d'une consommation plus modérée des ressources naturelles et celui d'une agriculture intégrée au projet territorial (Duvernoy et al., 2005). À ces lois, s'ajoutent la loi Voynet instituant les pays et les agglomérations (structures pour élaborer des projets de développement) et la loi Chevènement simplifiant les établissements publics de coopération intercommunale. Les lois SRU, Voynet et Chevènement forment un ensemble législatif cohérent obligeant le niveau local (les communes) à développer une stratégie d'appropriation de l'espace (définition d'un périmètre et d'un projet de développement spatialisé) (Halluin, 2006). Les espaces agricoles sont désormais identifiés comme des lieux d'exercice de l'urbanisme.

Ce n'est pas seulement la compétition entre les agriculteurs et les élus locaux pour l'appropriation de l'espace qui est posée ici, c'est aussi l'émergence de nouvelles façons de faire la ville. Cette recherche fait partie d'un programme de recherche plus large⁸⁶ qui s'interroge sur les dimensions spatiales et territoriales du développement urbain durable. Il s'agit à travers l'analyse de pratiques d'aménagement d'évaluer en quoi

⁸⁵ Travaux débutés au sein du laboratoire INRA-SAD-APT Versailles-Grignon. Projet « Agriculture, développement territorial et gestion des ressources naturelles dans les Alpes du Nord (INRA/PSDR Rhône-Alpes) » dans le cadre du programme du Groupement d'Intérêt Scientifique des Alpes du Nord ayant bénéficié du financement de ses membres : Conseil Général de l'Isère, Assemblée des Pays de Savoie, INRA, CEMAGREF, Université de Savoie, ITFF, Chambres d'Agriculture de Savoie, Haute-Savoie et Isère, Aftalp.

⁸⁶ « Les espaces périphériques urbains et le développement durable : analyse à partir du cas de l'agglomération tourangelle » : projet placé sous la responsabilité de José Serrano.

l'application des principes du développement durable modifie le contenu des projets de développement urbain. Un bref historique des idéologies de l'aménagement des villes (Roncayolo, 1990) montre que les périphéries urbaines ont fait l'objet d'une attention fluctuante en fonction des utopies urbaines. Délaissées au temps de Hausmann, elles deviennent des espaces essentiels de « reprise de la ville par l'extérieur » au début du XX^{ème} siècle. La prise en compte de ces espaces est désormais acquise mais leur aménagement continu d'être influencé par diverses idéologies. En 1933, la charte d'Athènes privilégie une construction en hauteur et dénonce le mouvement pavillonnaire. À la fin des années 1970, le rapport Mayoux, « Demain l'espace » (Mayoux, 1979) renverse le parti pris. Le sort qui est fait aux espaces périphériques témoigne de la conception de faire la ville.

Les espaces périurbains mettent en prise l'évolution des fonctions de l'agriculture avec l'évolution du projet urbain.

La LOA introduit la possibilité de créer des Zones Agricoles Protégées (ZAP), afin de réserver les meilleures terres agricoles et de rendre plus pérenne l'espace agricole (voir encadré en annexe). Moyen de mettre en œuvre les nouvelles politiques publiques, la ZAP est un outil foncier. En donnant une emprise spatiale à l'activité agricole, la ZAP offre la possibilité d'établir une connexion entre la LOA et la loi SRU. Elle permet d'accompagner la construction de la multifonctionnalité de l'agriculture. Cependant, nous constatons que l'utilisation de ce dispositif fait peu recette⁸⁷.

En quoi les ZAP reconçoivent des formes existantes ? Pourquoi si peu de ZAP sont mises en chantier ?

En faisant l'hypothèse que les ZAP sont instruites seulement lorsque, préalablement, des politiques de développement agricole sont construites par des « citadins » nous interrogeons la mise en place de ce dispositif dans deux communes : Montlouis-sur-Loire à proximité de Tours en Indre-et-Loire et Drumettaz-Clarafond dans la périphérie d'Aix-les-Bains en Savoie.

2. DÉMARCHE.

2.1. Choix des terrains.

Drumettaz-Clarafond est incluse dans le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), Métropole Savoie (arrêté en avril 2004), syndicat intercommunal de 103 communes regroupant 205.000 habitants. Ce SCOT regroupe trois sous-schémas correspondant aux aires de polarisation des villes de Chambéry, Montmélian et Aix-les-Bains. Drumettaz-Clarafond est dans celui de la région d'Aix-les-Bains.

Cette insertion dans une intercommunalité intégrée est consécutive d'anciennes décisions d'aménagement communal. Dès 1969, pour réguler les demandes de constructions industrielles et les demandes de constructions de maisons, Drumettaz-Clarafond s'est dotée d'un Plan d'Urbanisme Directeur (PUD)⁸⁸.

Montlouis-sur-Loire est incluse dans le SCOT du chef-lieu du département. Elle est à la tête d'une communauté de communes située entre la communauté d'agglomération de Tours et la communauté de communes d'Amboise, pôles majeurs du département. Ainsi, Montlouis-sur-Loire peut avoir un développement autonome : elle profite de la proximité de Tours mais n'en subit pas la domination.

2.1.1. Des contextes morphologiques différents.

À mi-chemin entre Chambéry et Aix-les-Bains, tournée vers Aix-les-Bains, chef-lieu d'arrondissement et très ancien centre thermal de 26 110 habitants⁸⁹, Drumettaz-Clarafond est aux pieds du Revard. Dans cette commune de contreforts du massif des Bauges et de fond de vallée, les enjeux sont concentrés sur les plats : agriculture, urbanisation, voies de communication.

Montlouis-sur-Loire dans la périphérie de Tours, chef-lieu de département de 132 820 habitants⁹⁰ est située entre la Loire et le Cher. Une partie importante de son vaste territoire est inondable, donc inconstructible.

2.1.2. De forts accroissements de population.

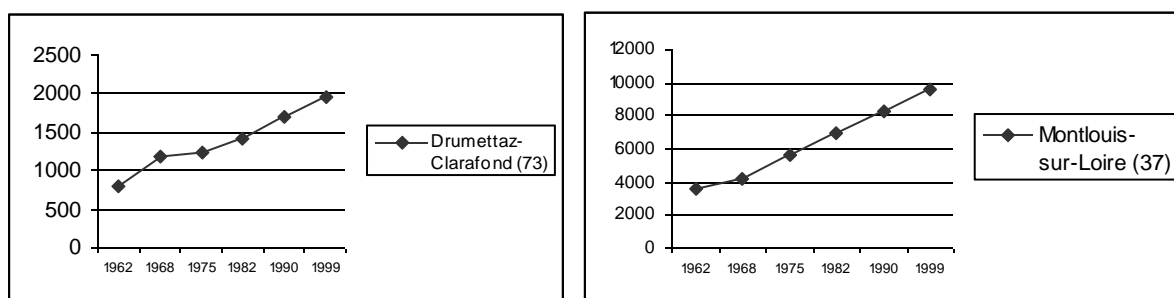
⁸⁷ En 2005, il y avait 10 procédures de zones agricoles protégées en cours notamment en Savoie, Isère, Bretagne, Gironde - Discours du ministre de l'Agriculture. 12 avril 2005 - Conseil Économique et Social.

⁸⁸ Procédure antérieure à la Loi d'Orientation Foncière de 1967 – loi de 1958.

⁸⁹ INSEE – DGI - 2000.

⁹⁰ INSEE – DGI - 2000.

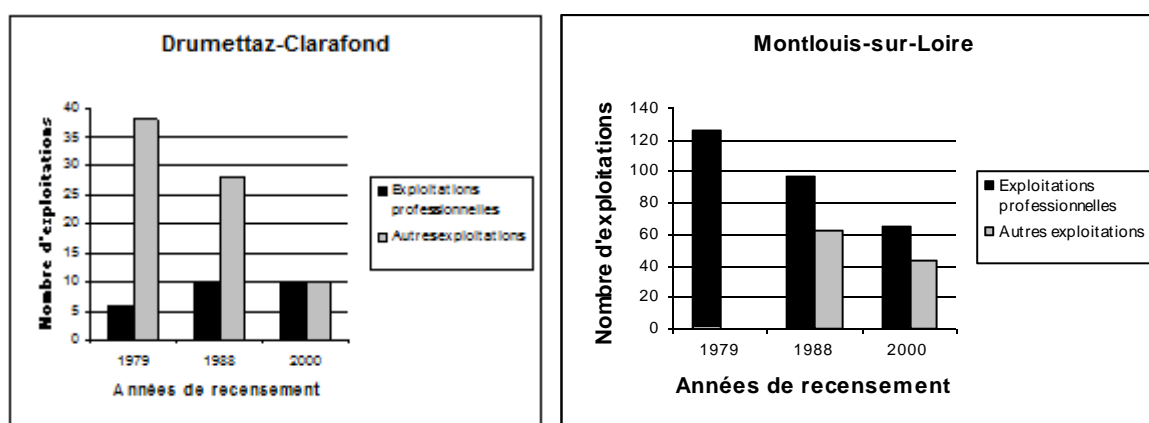
Figure 1 : Des augmentations de population similaires (source : RGP 1999).



Dans ces deux communes, depuis le début des années 1960, la population s'est accrue de près de 250% (Fig. 1). Si au sens de l'INSEE (moins de 2000 habitants), Drumettaz-Clarafond peut être encore qualifiée de « commune rurale », Montlouis-sur-Loire s'est hissée au rang de petite ville ou de ville moyenne.

2.2.3. Des agricultures aux visages différents.

Figure 6 : Diminution du nombre d'exploitations (sources : RGA 2000)



Drumettaz-Clarafond, territoire de 1 138 ha, est classée en zone de montagne. La SAU communale représente 293 ha et celle utilisée par les exploitants ayant leur siège sur la commune 370 ha, témoin que les agriculteurs exploitent de manière non négligeable sur les territoires d'autres communes⁹¹. Le nombre des exploitants s'est considérablement restreint (-54,5% depuis 1979), conséquence de la disparition, depuis 1979, de près des ¾ des exploitations les moins professionnelles (Fig. 2). L'orientation technico-économique principale des exploitations est l'élevage laitier.

Montlouis-sur-Loire vaste de 2 455 ha est occupée par une agriculture diversifiée. La SAU des exploitations dont le siège est sur la commune est passée de 1 079 ha en 1988 à 1 269 ha en 2000 (Fig. 2). Cette évolution révèle le dynamisme des exploitants qui s'agrandissent sur les communes voisines. Simultanément, la part des exploitations non professionnelles se maintient.

Ces développements démographiques identiques, ces contextes géomorphologiques diversifiés et ces évolutions différentes de l'agriculture (spécialisation et professionnalisation à Drumettaz-Clarafond ; diversité et maintien de petites exploitations à Montlouis-sur-Loire) fondent nos choix de terrains pour questionner les décisions de constitution de ZAP dans ces communes fortement sollicitées par la pression urbaine.

2.2. Données et méthode d'analyse.

Discursive et lexicale, notre analyse utilise des corpus de données d'origine différente. Il s'agit :

⁹¹ RGA - fiche comparative Rhône-Alpes et enquêtes agriculteurs.

- des dires d'acteurs, recueillis par enquêtes semi-directives auprès d'élus, d'agriculteurs,... : ces entretiens rassemblent les représentations de l'activité agricole et les politiques communales en matière d'urbanisation
- des textes supportant les dires d'acteurs : rapports de présentation, enquêtes publiques, courriers, études agricoles,... : ces données écrites contiennent des interventions individuelles et des interventions collectives
- des données issues des recensements.

3. DES PROJETS ENRACINÉS ?

3.1. Des facettes de la modernisation agricole convoquées dans les actions municipales.

À Drumettaz-Clarafond, depuis les années 1950, la municipalité prend position sur des questions d'ordre général concernant l'agriculture et apporte un soutien concret aux agriculteurs (octroi de foncier, logement, aides directes ...). En 1999, la municipalité acquiert un bâtiment d'élevage et les terres attenantes et, installe un fermier : elle préserve ainsi une structure d'exploitation menacée par des tensions entre co-héritiers⁹². Ces actions s'adossent à une définition partagée de l'exploitant agricole. Pour les agriculteurs les plus « professionnels » et pour le maire, il s'agit de : « *celui qui ne vit que de ça ; le double actif n'a pas besoin de ça pour vivre. Il rasfle toutes les terres ; pour les éleveurs, une parcelle a de la valeur lorsqu'elle est plate* »⁹³. Cet engagement de la municipalité dans l'accompagnement d'un modèle d'exploitation et dans l'organisation de l'espace agricole s'inscrit dans une continuité ; celle de conserver seulement « *...quelques grandes exploitations nécessaires à l'équilibre [de la commune] sur de larges zones agricoles définies au POS à l'image de la zone artisanale* »⁹⁴. Ces choix portent en creux les contraintes du milieu : les plats, objets de toutes les concurrences d'usages sont exigus.

Dans le document d'urbanisme de 1978, la commune de Montlouis-sur-Loire affiche son intérêt pour la viticulture pendant d'une croissance démographique importante : l'objectif est d'atteindre 15 000 habitants. La volonté de protéger la viticulture se traduit par la création d'un syndicat de producteurs de vin de Montlouis-sur-Loire. L'appellation est alors méconnue et beaucoup pensent à sa disparition sur Montlouis-sur-Loire, comme cela a été le cas pour des vignobles d'autres communes limitrophes de l'agglomération. L'investissement de la commune dans son appellation d'origine est alors un pari risqué.

Au cours des années 1990, la municipalité est active pour la promotion de l'appellation : le maire aussi député organise, à l'assemblée nationale, des dégustations de vin de Montlouis-sur-Loire. L'appellation gagne en notoriété et perce sur le marché des vins de qualité. Aujourd'hui, malgré un marché des vins en crise, les ventes de vins de Montlouis-sur-Loire progressent.

En œuvrant pour une meilleure organisation de la filière, pour une modernisation de l'appareil de production et pour une reconnaissance commerciale, l'action municipale a contribué à légitimer l'appellation Montlouis-sur-Loire.

À Montlouis-sur-Loire, la municipalité s'appuie sur la viticulture, production à l'identité inscrite dans la mémoire collective et dans le territoire. Drumettaz-Clarafond s'investit dans la construction d'une agriculture professionnelle et intensive.

Pour ces municipalités, la perspective d'un essor de l'urbanisation est plus le moyen d'accompagner un renouvellement de pratiques agricoles ou de mettre à distance des pratiques agricoles anciennes et de le traduire dans des formes de modernisation agricole que de soutenir une profession. Pour les décisions d'aménagement et leurs projections dans le futur, ces communes mobilisent les informations renvoyées par les actions humaines enracinées ou en cours : production patrimonialisable ou agriculture intensive.

⁹² Délibération du conseil municipal – 28 juin 1999 – Drumettaz-Clarafond - A.M.

⁹³ Enquête agriculteur- 23 mars 2003.

⁹⁴ Lettre du maire au directeur de la SAFER Alpes-Cévennes-20 mars 1989 – Drumettaz-Clarafond -A.M.

lorsqu'elles ne portent pas atteintes à l'économie agricole ou au caractère des paysages⁹⁶ ; sur cette zone, le coefficient d'utilisation applicable prévoit qu'un seul logement puisse être construit sur un hectare minimum.

En 1983, partant du constat que la commune «... [est dans] une région relativement homogène autour de la ville d'Aix-les-Bains... région de forte pression foncière, [avec un] recul des espaces agricoles et un attrait certain pour les populations urbaines qui viennent s'implanter en milieu rural », il est conseillé que : « La très grande majorité des espaces agricoles actuellement exploitée soit classée comme telle dans les documents d'urbanisme... Pour ceux dont on peut envisager un changement d'usage à moyen terme une intervention de la collectivité apparaît comme seule garante du non gaspillage quant à l'utilisation du sol, et des intérêts légitimes des exploitants évincés⁹⁷ ».

Pour le maire, « Le foncier se libère par l'agriculture : c'est les différentes successions... Des POS se sont faits avec des zones NB et ont amené le mitage... comment arrive-t-on à se tenir du vert avec un POS ? Au mieux la zone NC... Et deuxième chose, visiblement l'agriculture n'est pas trop prise en compte... C'est normal qu'ils indemnisent les gens qui arrêtent de faire du lait en rachetant les quotas... sauf qu'on leur laisse le terrain, donc... on passe d'une agriculture où les gens vivaient de l'agriculture à une agriculture plus ou moins morte... et ils font de l'extensif... À proximité d'Aix-les-Bains, bien sûr les terrains sont à plus de 500 « balles » le mètre⁹⁸ ». À partir de cette analyse, la municipalité décide en 1997⁹⁹, de devenir maître du sol puis de convoquer les services agricoles pour leur expliquer : «... on veut que cette zone verte reste verte, donc on ZAP (e). Ils nous ont regardé avec des gros yeux. Ça ne plaisait pas trop... »¹⁰⁰. En 1998, par délibération, la municipalité demande à la SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural) de préempter pour elle : «...[il s'agit] d'en avoir un peu partout pour dire de faire de l'interventionnisme. On a acheté toutes les terres pour la zone industrielle, comme ça on gère comme on veut, on libère quand on veut les terrains. On a fait un peu la même chose en agricole... Donc : un protéger, deux AFA (Association Foncière Agricole). L'idée c'est de donner les manettes pour qu'on puisse intervenir et conserver du vert¹⁰¹ ».

À Drumettaz-Clarafond, la maîtrise des terres agricoles est raisonnée comme d'autres projets d'aménagement communal ou intercommunal : pistes forestières, zone industrielle,... Justifiée par l'idée que «...*les agriculteurs n'ont pas besoin d'être propriétaires des terrains, ils ont besoin d'avoir de la surface à exploiter*¹⁰²», la municipalisation des terres se renforce et se structure.

La ZAP regroupe les terres des agriculteurs estimées devant être maintenues et les terres achetées par la commune. Ces terres sont situées notamment sur les parties planes de la commune, objets de débats depuis la fin des années 1980¹⁰³.

À terme, par le biais d'acquisitions puis d'installations, la municipalité envisage de réhabiliter les versants du Revard : anciennes pâtures abandonnées, ces contreforts enfrichés et emboisés ferment les paysages.

Avec la ZAP, l'objectif de maintenir des exploitations agricoles « *en leur affectant des terres se veut une limite la croissance urbaine, ... et [une contribution] à la préservation de l'environnement ; cette affectation peut leur faire perdre une part de leur valeur marchande... Cette zone valorisera toutes les constructions voisines et les terrains constructibles car ils sont assurés d'un cadre environnemental protégé*¹⁰⁴ ».

À Montlouis-sur-Loire, simultanée à la mise en révision du POS pour un passage en PLU, la décision de ZAP résulte du dialogue entre municipalité et syndicat des vins. Grâce à la municipalité, ce dernier a acquis un rayonnement et une autorité qui ne sont plus confinés dans les limites communales. En œuvrant pour une meilleure organisation de la filière, pour une modernisation de l'appareil de production, la municipalité de Montlouis-sur-Loire a participé à la construction d'une production patrimoniale. À Drumettaz-Clarafond, la municipalité est passée d'un soutien explicite à la production laitière intensive à des interventions dans le marché des terres agricoles. Médiatrice dans le marché, en imposant des règles lors de cessions de terres agricoles

⁹⁶ Rapport de présentation du PUD – Drumettaz-Clarafond – A.M.

⁹⁷ Rapport de présentation du POS de 1983 – Drumettaz-Clarafond – A.M.

⁹⁸ Maire de Drumettaz-Clarafond – 18 avril 2002.

⁹⁹ Délibération du conseil municipal -2 juin 1997 –Drumettaz-Clarafond - A.M.

¹⁰⁰ Maire de Drumettaz-Clarafond – 18 avril 2002.

¹⁰¹ Idem.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Lors de l'élaboration du POS, afin de soutenir le syndicat local, Roger Gonthier, au nom de la Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FDSEA) s'adresse au commissaire-enquêteur. 16 décembre 1988 -Drumettaz-Clarafond - A.M.

¹⁰⁴ Rapport du commissaire enquêteur – Enquête publique pour la ZAP : 20 janvier 2003 au 28 février 2003 - Drumettaz-Clarafond -A.M.

(Vianey, 2007), la commune contribue activement à la construction de l'image et du rôle de l'agriculture. Moyen d'en définir la fonction en en assurant la gestion, cette appropriation graduelle de l'espace agricole est consécutive des recommandations des documents d'aménagement .

En s'adossant aux caractéristiques des milieux, aux actions humaines, aux traductions de demandes sociétales de différentes échelles et de différentes origines, et en donnant du sens à ces corpus cognitifs les projets territoriaux ont progressivement pris corps ; ils se sont concrétisés et ont été validés en utilisant les outils législatifs (LOA, loi SRU,...). Ces projets s'appuient sur les contextes historiques et géographiques : avec leur connaissance exhaustive, judicieusement, ces municipalités en ont retenu les éléments les plus pertinents. Dans ces démarches de réserves d'espaces pour la production agricole, les espaces naturels garants de « vert » ou fondateurs d'identité sont mobilisés : fédératrice, cette appropriation symbolique du paysage créé une conscience collective d'appartenance (Donadieu, 1995).

3.3. La mise en exergue des fonctions paysagères et identitaires de l'agriculture devant la fonction de production.

En affichant la volonté de préserver une agriculture, les exemples de Montlouis-sur-Loire et de Drumettaz-Clarafond ne sont ni isolés, ni nouveaux. Ils illustrent la volonté des collectivités de préserver l'agriculture au nom de la fonction paysagère et identitaire (Bertrand et al., 2005) en définissant dans les documents d'urbanisme les zones agricoles qui seront urbanisées. Une négociation avec la profession agricole ou une intervention municipale permettent de délimiter en contrepartie les zones réservées à l'agriculture. Pour autant, les espaces agricoles ne sont pas simplement des espaces résiduels. La délimitation des espaces réservés à l'agriculture participe à la définition de coupures vertes et à l'organisation spatiale de l'étalement urbain. Les collectivités limitrophes des agglomérations s'emparent du concept de coupure verte pour se préserver d'une assimilation à l'agglomération centre. Des finalités identitaires et politiques s'agrègent à l'objectif de maintien d'une activité agricole de production. On peut même assister à une inversion des priorités pour les élus des communes : la fonction de production devient secondaire (Bertrand et al., 2005).

Ce retournement va de pair avec la tertiarisation de l'économie et le développement d'un résidentiel de qualité. Les communes sont engagées dans une compétition pour capter le développement sur leurs territoires. Les espaces agricoles sont assimilés à des espaces naturels. Ils sont présentés par les communes comme un atout pour les politiques d'urbanisation. Montlouis-sur-Loire met en avant le slogan : « Montlouis-sur-Loire : une ville à la campagne ». Le recours au verdissement des politiques de développement permet de présenter une démarche attractive et de qualité, et de se démarquer de la ville-centre dense et répulsive (Callenge, 1997). Cependant, les espaces agricoles sont intégrés à l'infrastructure verte urbaine à condition qu'ils revêtent une dimension patrimoniale.

La prise en compte des espaces agricoles dans les politiques d'aménagement et de développement urbain est réelle, mais pour les municipalités, la fonction économique et de production est au service de la fonction de gestion de l'espace. Cette mutation remet en cause la vision que les agriculteurs ont de leur métier. Ceux-ci peuvent s'arc-bouter sur les fonctions traditionnelles, faire évoluer leur métier ou adopter une évolution de façade destinée à obtenir une oreille attentive de la part des élus. Assiste-t-on à une instrumentalisation de l'agriculture ou à une réelle modification du rôle de l'agriculture (Vianey et al., 2006) ?

4. LA CONSTRUCTION DE LA PLACE DE L'AGRICULTURE.

4.1. La position de la profession agricole.

Compte tenu de la localisation de Montlouis-sur-Loire en zone d'Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) et de l'engagement de la municipalité dans la préservation du vignoble, le projet de ZAP n'est pas envisageable sans le syndicat de viticulteurs. Consulté, puis associé, c'est avec lui que le périmètre est négocié.

Le nouveau président du syndicat désire orienter résolument l'appellation vers le marché des vins de qualité et l'export. Il compte s'appuyer sur la ZAP à double titre. Premièrement, il demande à la municipalité de s'engager dans la préservation de la viticulture en classant l'ensemble de l'aire d'appellation : dans un contexte de très forte concurrence mondiale, il est vital que les meilleurs terroirs soient préservés de l'urbanisation. Implicitement, cette revendication demande l'arrêt de l'étalement de la ville : soupçonnant la municipalité de duplicité et de vouloir se donner bonne conscience le syndicat agricole estime qu'il y a une contradiction entre

poursuivre l'urbanisation et vouloir développer l'agriculture. Deuxièmement, il demande aux adhérents du syndicat de valider le projet de ZAP, ce qui revient, de fait, à renoncer à des stratégies spéculatives. Le président veut juguler la spéculation foncière que mènent certains exploitants, palliatif aux mauvais résultats économiques. Les viticulteurs doivent réussir à vivre de la commercialisation de leur production, c'est la leur fierté. L'AOC « Montlouis » connaît une progression lente des ventes¹⁰⁵ malgré la crise actuelle du marché du vin et il reste un potentiel de production important puisque toute l'aire d'appellation n'est pas plantée. La difficulté pour les viticulteurs est l'accès aux bâtiments puisque peu d'entre eux sont cédés. Le président du syndicat milite pour la création d'une zone d'activité agricole afin de résoudre les problèmes d'accès à des bâtiments pour les nouveaux producteurs et de cohabitation entre viticulteurs et habitants.

À Drumettaz-Clarafond, le dossier est porté par le maire, l'agriculteur membre du conseil municipal et les deux autres principaux éleveurs de la commune. Élu pour défendre les couleurs de l'agriculture, membre du GVA, avec des responsabilités dans des structures agricoles, il est le porte-parole des éleveurs afin de matérialiser sur le foncier des garanties plus fortes que celles offertes par les zonages en zone agricole (ex-zones NC des POS)¹⁰⁶. Devant ces choix, les agriculteurs se positionnent différemment :

- les professionnels fortement spécialisés en production laitière font du projet un enjeu crucial pour leur présent et leur devenir. Ils réaffirment leur identité d'éleveurs, l'opposent à l'agriculture dite de « loisirs » (accueil de chevaux), à la pluriactivité ou à des pratiques autres que la production laitière (bovins viande ou hivernage de bovins en provenance des exploitations de haute montagne)
- les peu spécialisés¹⁰⁷, avec parfois un avenir incertain, voient dans la ZAP une atteinte au droit de propriété et à l'initiative des agriculteurs ; leur position est identique à celles des propriétaires, anciens agriculteurs qui, lors de l'enquête publique, ont exprimé leur désaccord pour une inclusion de leurs terres dans la ZAP¹⁰⁸,
- les double-actifs, pour qui la demande d'insertion de leurs terres dans la ZAP a été refusée, sont septiques et se sentent exclus.

En reprochant son autoritarisme à la municipalité, peu spécialisés et double-actifs s'interrogent sur la finalité de cette zone : « *ne va-t-elle pas profiter qu'aux plus « gros » et à la monoactivité ?* »¹⁰⁹.

À Montlouis-sur-Loire, en réaction aux arguments à finalité paysagère, le syndicat viticole repositionne ses objectifs : il saisit l'opportunité d'un débat sur l'espace viticole pour ancrer les modalités d'un développement de l'AOC. Au cours de la négociation pour la définition du périmètre de la ZAP, en souhaitant que l'ensemble de l'aire de l'AOC soit incluse, le syndicat place les enjeux stratégiques dans la protection des meilleurs terroirs. À Drumettaz-Clarafond, figer de l'espace agricole pour maintenir du « vert » est l'occasion de conforter un type de structure d'exploitation et de production.

Dans la démarche, les municipalités dialoguent soit avec l'organisation cherchant à embrasser la diversité d'une filière, soit avec une représentation porteuse d'un modèle d'agriculture. Les agriculteurs interlocuteurs des municipalités utilisent ce moment pour se recentrer sur la production agricole. Lors des débats préalables au projet de ZAP, la profession tend vers des positions maximalistes et protectrices, moyens de défense d'une activité jugée menacée dans un contexte de concurrence internationale de plus en plus âpre et de discussions des orientations de la Politique Agricole Commune (PAC).

4.2. La gestion du paysage vue par les agriculteurs.

Pour les présidents du syndicat viticole, le paysage participe à l'identité du terroir. Les touristes en venant acheter du vin à la cave ou en se promenant dans le vignoble font le lien entre le paysage et la qualité du vin. Compte tenu de sa taille (à peine 13 000 hl produits), l'écoulement de la production se fait essentiellement par vente directe ou par la coopérative ; le négoce n'est pas développé. Un paysage mité par l'urbanisation, la

¹⁰⁵ La commercialisation est passée de 10 000 hl initialement à 13 753 hl en 2003-Rapport de présentation du projet de zone agricole protégée de Montlouis-sur-Loire, p. 26. A.M.

¹⁰⁶ Élu depuis le scrutin municipal de mars 1977. A été président du Groupement de Défense Sanitaire (GDS) de 1991 à 1996 ; est administrateur de la Coopérative des Éleveurs Savoyards (Coopelsa) - Entretien 9 avril 2003. Drumettaz-Clarafond.

¹⁰⁷ Une dizaine de laitières, autant de génisses et des productions pour la vente directe : volailles, lapins, légumes,... - Enquêtes agriculteurs - Automne 2003. Drumettaz-Clarafond.

¹⁰⁸ Enquête publique pour la ZAP – 20 janvier 2003 au 28 février 2003. Drumettaz-Clarafond. A.-M.

¹⁰⁹ Enquêtes agriculteurs- Automne 2003. Drumettaz-Clarafond.

présence de friches, des abords des chais sales nuisent à la perception du vignoble et à sa notoriété. Très attaché à la protection de l'environnement¹¹⁰, le nouveau président du syndicat souhaite que, dans la zone d'activités agricoles, les nouvelles installations soient exemplaires pour les normes environnementales et qu'il y ait un traitement architectural des nouveaux chais. L'action paysagère se limite à embellir les abords des chais, entretenir les vignes, tondre... bref « *à de petites choses* »¹¹¹. Alors que la pratique de la vente directe pourrait inciter à entretenir pour renforcer un lien avec la ville, elle est supplantée par l'objectif de vendre de plus en plus sur les marchés extra-régionaux ou à l'export.

Les viticulteurs se sentent responsables de l'aspect du vignoble. Vitrine du vignoble, l'action paysagère présente un intérêt commercial (Rivière-Honegger et Tchaberian, 1998). Elle est aussi un moyen de capter l'attention des élus mettant en avant le paysage de vignoble.

À Drumettaz-Clarafond, « *le paysage c'est la nature, une ferme, des vaches, des prés, des montagnes, des fleurs... pas des façades d'immeubles* »¹¹². Les agriculteurs estiment devoir entretenir le paysage pour le regard des touristes. Le fleurissement, l'entretien des abords d'exploitations sont les témoins d'une réussite, d'une professionnalisation, et d'une assimilation aux autres catégories professionnelles présentes dans la commune¹¹³. En tant que telle, la notion de paysage est perçue associée à des contrats (CTE par exemple) ; elle renvoie à la crainte... « *d'être obligé d'accepter la multifonctionnalité pour continuer à vivre ; on va devoir vivre avec des primes. Je préfère qu'un agriculteur vende son lait 2,80F, soit reconnu pour ce qu'il fait et qu'il n'ait pas de primes* ». Jugeant « *faire du bien à la nature* »¹¹⁴, les agriculteurs amalgament l'action paysagère à leur présence et à leur activité de production.

Selon la typologie élaborée par Duvernoy et Bacconnier (Duvernoy et Bacconnier, 2003), les agriculteurs privilégient une intégration à la filière viticole ou laitière à une intégration dans l'environnement local. En reprenant les critères de la typologie, les agriculteurs logent dans un espace périurbain plus qu'ils n'y habitent. Ils revendiquent l'appartenance à un secteur professionnel, la présence de la ville est une menace. Le rapport aux citoyens est plus économique que social : la prise en compte du paysage ne constitue pas une finalité pour les agriculteurs.

Contrairement aux municipalités, les enjeux paysagers ne guident pas la réflexion des agriculteurs. La sensibilité environnementale et paysagère dont ils font preuve est inféodée à l'identité professionnelle, à la production ou à la commercialisation qui restent leurs seuls objectifs ou du moins leurs objectifs prioritaires.

4.3. Position des organisations professionnelles agricoles.

La commune de Montlouis-sur-Loire a constitué un groupe technique¹¹⁵ de réflexion pour élaborer la ZAP. Pour tous les acteurs, la pérennité de la filière ne dépend pas de la constitution d'une ZAP. Son intérêt est de garantir la stabilité du foncier. Forts de cette annonce, l'Association Départementale d'Aménagement des Structures d'Exploitations Agricoles (ADASEA) et la SAFER sont plus attentives aux projets d'installation qui émergent dans cette zone ou plus prompts à soutenir et à diriger des projets d'installations vers Montlouis-sur-Loire. Pour l'Institut National des Appellations d'Origine (INAO), le classement en ZAP permet en outre de juguler la spéculation foncière et de lutter contre le mitage.

Pour l'INAO, l'ADASEA et la SAFER, l'objet de la ZAP est d'asseoir un outil de production.

Pour l'ensemble des membres du groupe technique, la ZAP est d'abord un outil de communication. C'est un signal fort envoyé par la commune afin de réserver, pour les 20 prochaines années, certains secteurs du territoire à l'agriculture.

À Drumettaz-Clarafond, c'est en utilisant les résultats des études préalables à l'approbation du SCOT que le dossier de ZAP a été monté. Pour déterminer les zones à enjeux agricoles, le chargé d'études du SCOT a

¹¹⁰ Le président du syndicat des viticulteurs pratique la biodynamie.

¹¹¹ Enquête président du syndicat des vins de Montlouis-sur-Loire.

¹¹² Enquêtes agriculteurs -2003-Drumettaz-Clarafond.

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ Agriculteur élu municipal – 9 avril 2003. Drumettaz-Clarafond.

¹¹⁵ Le groupe comprend la direction départementale de l'agriculture et de la forêt, la préfecture, l'ADASEA, la SAFER, l'INAO, la chambre départementale d'agriculture, le syndicat des vins de Montlouis-sur-Loire, le groupe de valorisation agricole local, l'agence d'urbanisme de l'agglomération tourangelle. Invités, la direction départementale de l'équipement et le conseil général n'ont pas participé au groupe technique.

rencontré, commune par commune, tous les agriculteurs et, avec eux, il a fait le jugement des terres¹¹⁶. Dans l'Albanais, pour la délimitation de zones agricoles, le Groupement de Vulgarisation Agricole (GVA) a été contacté : il ne l'avait pas été lors du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) de 1977 où seule la chambre d'agriculture avait alors été impliquée¹¹⁷. Acteur majeur de la filière lait, très ancré territorialement, le GVA a un rôle d'initiateur dans les grandes orientations de la ZAP¹¹⁸. Le GVA a été le relais des organisations professionnelles de rayonnement départemental voire s'est substitué à elles dans une procédure dont : «... l'avantage est de constituer un blocage foncier à la condition que le zonage soit fait correctement¹¹⁹». Pour le montage technique, le service foncier de la Chambre d'Agriculture a été sollicité par la mairie. Prenant acte que les initiatives foncières sont très communales, la Chambre d'Agriculture cherche à communiquer sur cette expérience : son objectif est de montrer aux élus professionnels et municipaux ce qui peut se faire en terme de foncier mais aussi en terme économique¹²⁰.

Quelle que soit leur proximité avec le lieu de la décision et avec les acteurs impliqués, les organisations professionnelles agricoles ont une approche monofonctionnelle de l'activité agricole et une approche fonctionnelle de l'espace agricole : la fonction économique et de production alimentaire justifient la procédure de la ZAP. Elles cherchent à promouvoir ces décisions mais ne se leurrent pas sur la portée de l'outil. Il permet de conforter une activité économique mais ne résout en rien les difficultés liées à l'évolution des marchés. La pérennité des exploitations passe par leur capacité à investir, à se moderniser, à s'adapter à l'évolution des marchés voire à la spécificité de la proximité de la ville.

Alors que les municipalités mettent en avant le double objectif de préservation de paysages et d'un potentiel de production, le motif de gestion des paysages est passé sous silence voire rejeté par les organisations professionnelles.

5. INGÉNIERIE DU DÉVELOPPEMENT : UN CHANGEMENT DE RÔLE.

5.1. Typologie des projets des municipalités : gradient de prise en compte de l'activité agricole.

En s'engageant dans la procédure de ZAP, Montlouis-sur-Loire et Drumettaz-Clarafond sont novatrices. Elles ont créé une émulation auprès d'autres communes limitrophes. Les projets pour lesquels la ZAP est invoquée diffèrent d'une commune à l'autre. Ils peuvent être classés selon un gradient d'intégration de l'agriculture au projet de développement urbain. L'intégration la plus faible est lorsque la municipalité désire instruire une ZAP uniquement pour gérer un espace, le cas le plus abouti est quand la municipalité mobilise l'outil pour développer une activité agricole au service du projet urbain. Le cas intermédiaire est illustré par la protection de l'activité agricole sans qu'il n'y ait de réévaluation des missions de l'agriculture.

5.1.1. La gestion d'un décor.

Le cas de Larçay¹²¹ illustre le premier type. La ZAP est localisée en bordure d'urbanisation. Délimitée là où l'urbanisation risque de fermer le paysage, elle joue le rôle de coupure verte. Le reste du territoire où la pression urbaine est moins forte est simplement classé en zone N ou A dans le PLU. La municipalité cherche clairement à préserver un cadre de vie et un cadre patrimonial en sauvegardant un espace à fort enjeu paysager. La ZAP doit

¹¹⁶ Etude économique portant sur 980 exploitations de plus de 5 ha en agriculture spécialisée ; 12 critères étaient retenus par exploitation. Chargé d'études actuellement directeur du SCOT – 15 avril 2002.

¹¹⁷ Gilbert Damian – Adhérent de la Jeunesse Agricole Catholique au moment de son recrutement - technicien du GVA de l'Albanais de 1960 à 1996 – 21 août 2003.

¹¹⁸ Le GVA s'est adapté aux évolutions : ses activités ne sont plus centrées sur les conseils techniques. Depuis, le début des années 1990, il s'est ouvert aux collectivités avec des problématiques autres qu'agricoles. Il s'occupe d'organisation de réunions, de diffusion de renseignements, de relations avec les OPA. Il organise des formations à la demande des agriculteurs (par exemple, intervention de spécialistes des PLU). Pour la signature des CTE et la constitution du groupement d'employeurs il a été fait appel au technicien du GVA. Animateur du GVA de l'Albanais depuis 2002- 13 juillet 2003.

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ Responsable du service foncier de la Chambre d'Agriculture de Savoie – 25 janvier 2002.

¹²¹ Larçay appartient à la communauté de communes de Montlouis-sur-Loire. C'est une petite commune tant du point de vue démographique (2070 habitants en 1999) que spatial (302 ha de SAU). Elle connaît un rythme de croissance élevé (+1,13 %/an entre 1990 et 1999).

permettre le retour de la viticulture alors qu'elle a disparu de la commune depuis plusieurs décennies ; la municipalité ne peut qu'espérer que des viticulteurs s'installent dans une zone qu'elle leur a réservé sur le long terme. La céréaliculture qui n'est pas un vecteur d'identité ne bénéficie pas de la démarche.

Ces municipalités désirent poursuivre leur croissance à un rythme maîtrisé en cherchant à garantir à leurs habitants un cadre de vie agréable. Elles gèrent un espace avec un certain décor en oblitérant complètement les dynamiques économiques dans lesquelles sont insérées les exploitations agricoles.

5.1.2. La défense traditionnelle d'une activité de production¹²².

Il s'agit de permettre aux viticulteurs et aux éleveurs de continuer leur activité dans de bonnes conditions en corrigeant les effets négatifs de la proximité urbaine. L'idée de définir les besoins en terres à urbaniser pour les 20 ans à venir puis de classer de larges zones viticoles en zone protégée est différente de celle consistant à préserver de toute emprise les terres jugées les meilleures pour le paysage. Il ne s'agit pas simplement de gérer un espace mais de libérer un potentiel de production afin de conforter des filières emblématiques d'une région. Par leur activité, les viticulteurs et les éleveurs génèrent un paysage et luttent contre l'apparition de friches. Mais le paysage est un sous-produit de l'activité agricole.

5.1.3. Développer une agriculture au service du projet urbain.

Le projet de la commune est également de poursuivre une urbanisation maîtrisée et de qualité en offrant un cadre de vie agréable à la population. Après avoir défini les besoins en surface urbanisables pour les 20 ans à venir, la municipalité localise les secteurs à fort enjeux paysagers qu'il convient de préserver de l'urbanisation. Les zones urbanisables sont donc délimitées sur les secteurs ne présentant pas d'intérêt paysagers majeurs (vue sur les vallées de la Loire ou du Cher) et à faible potentiel viticole. De larges zones sont classées en ZAP.

À Drumettaz-Clarafond, le projet urbain et touristique est fondé sur la protection et le développement d'une agriculture satisfaisant une image de la montagne. Cette agriculture identitaire est voulue maîtrisée par la municipalité.

L'objectif de ces municipalités est d'abord identitaire et patrimonial. Elles gèrent un cadre de vie et l'agriculture est l'instrument qui permet de garantir, à la population, un cadre de vie agréable, de qualité et identitaire. Ces ZAP sont destinées à conforter l'activité agricole au service du projet de développement de la ville.

L'outil ZAP est mobilisé différemment alors que les objectifs et la procédure sont simples dans la loi (cf. annexe). Tolron (Tolron, 2005) avait observé la même diversité en étudiant une quinzaine de SCOT dispersés sur l'ensemble du territoire national. Tolron (Idem) en tire des facteurs explicatifs régionaux parmi lesquels le mode de faire valoir et le mode traditionnel d'habitat (groupé ou dispersé). À notre échelle, ces critères ne peuvent être mobilisés pour expliquer les différences. Mais, on peut avancer un facteur qui aide à passer du premier cas au second. Il s'agit de la participation à la réflexion de personnes connaissant le fonctionnement et les contraintes des exploitations agricoles. À Saint-Martin-le-Beau, le premier adjoint est un viticulteur ; à Drumettaz-Clarafond, le maire, lié au monde agricole, a une excellente maîtrise des questions d'aménagement¹²³ et il est épaulé par un éleveur.

À Montpellier (Jarrige et al., 2005), le montage inter-institutionnel entre la communauté d'agglomération de Montpellier, l'École Nationale Supérieure Agronomique de Montpellier et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt a permis une véritable prise de conscience du rôle précis et diversifié de l'agriculture dans les paysages et dans son fonctionnement.

À Saint-Martin-le-Beau, cas intermédiaire comme Montpellier, il y a une véritable difficulté pour que les élus aillent au-delà d'une simple protection. Ils en restent à souhaiter que l'agriculture contribue au cadre de vie et s'adapte d'elle-même aux attentes de la société.

¹²² Cas de Saint-Martin-le-Beau qui se situe au sud-est de Montlouis-sur-Loire et appartient à la zone d'appellation contrôlée.

¹²³ Chef de travaux aux services techniques de la ville de Chambéry - Élu conseiller municipal en 1977, maire depuis 1995 et, depuis 2004, président du SCOT ; précédemment, il avait été président du Syndicat Intercommunal du Lac du Bourget.

Bien que contrariée par la prise de position du syndicat agricole, la commune a dû se résoudre à un compromis qui a été trouvé autour du sort des zones en 3^e côtes et des besoins en terrains urbanisables pour la commune. Compte tenu des objectifs de croissance fixés dans le plan d'aménagement et de développement durable, la commune s'est constituée une réserve foncière suffisante pour les 20 ans à venir¹²⁵. Le syndicat agricole a lâché les 3^e côtes à l'urbanisation et accepté cet objectif de croissance. Forte de ce compromis, la municipalité a étendu la protection à l'ensemble des 1^e et 2^e côtes¹²⁶ (soit environ 200 ha).

Au cours de la négociation, la commune est passée d'une vision minimaliste de la ZAP à une vision plus large. La localisation de son développement futur l'engage davantage dans ses projets de développement à 20 ans.

5.2.2. Description du fonctionnement du groupe technique.

Bien que contraintes à négocier, les municipalités ont initié et mené de bout en bout la procédure. Au cours des entretiens, il était frappant de constater que seules les municipalités étaient porteuses du projet de territoire.

L'engagement des municipalités dans des projets pour 20 ans aide les organisations professionnelles à se positionner. Elles peuvent chercher à construire des orientations articulées aux projets municipaux : contraintes à l'attentisme face à la démarche, elles dépendent du projet municipal pour pouvoir agir. Les positions et les rôles sont renversés.

L'ADASEA, la SAFER ont été créées en 1962 pour promouvoir le modèle de l'agriculture productive et intensive : reproductible et généralisable à l'ensemble du territoire, leur mission était définie au niveau national. Aujourd'hui, ces structures sont toujours des outils de développement agricole mais elles sont pendantes des orientations locales en matière d'aménagement. L'échelon local définit la politique de développement agricole : précédemment, les communes accompagnaient les visions nationales.

6. CONCLUSION.

Dans la démarche, on assiste à un glissement qui marque la fin d'une vision étatique. L'appropriation de l'espace rural par les politiques locales sonne le véritable glas du monopole des agriculteurs sur le développement agricole (Estebe, 2001).

Peu de ZAP sont actuellement approuvées ou en cours d'approbation. Les communes qui utilisent l'outil ZAP ont une idée du développement agricole et la profession organisée vient ensuite en appui. Ces collectivités ont un projet de territoire et le portent : l'activité agricole est un marqueur d'identités territoriales. La ZAP s'ancre dans le local. Lorsque des ZAP sont initiées, c'est par des élus maîtrisant le déroulement de la procédure et l'évolution des politiques publiques.

Superposition du paysage et du projet agricole, la ZAP matérialise un accord entre acteurs : cet accord apporte au collectif ou à la chose publique. Le paysage est à la convergence des besoins partagés ; chaque acteur en a une approche complémentaire mais exclusive : c'est l'échelon intercommunal et les municipalités qui permettent de faire la synthèse (Moquay et al. 2004).

Même si dans leur concrétisation, le pas de temps de l'agriculture est pris en compte, au moins partiellement, les ZAP ont une fonction d'affichage. Protectrices du foncier agricole, elles ne règlent pas les difficultés liées à l'évolution des marchés.

Dans ces démarches d'aménagement, les agents des services départementaux des chambres d'agriculture et les agents de l'État ont une fonction d'accompagnement technique et juridique. Ils s'effacent devant les acteurs professionnels locaux ou les conseillers territoriaux des chambres d'agriculture -quand ils existent- et devant les élus municipaux. Ce ré-agencement de rôles (Albaladejo, 2005) induit des changements dans le contenu des métiers. Pour les conseillers territoriaux des chambres d'agriculture, à la mission de soutien au développement agricole est annexée une implication dans le développement territorial.

Pour donner vie au projet de territoire, implicitement les municipalités ont procédé à l'investigation des différents éléments de l'espace et de leurs interactions (Santos, 1990). Le projet de territoire est au point de

¹²⁵ L'objectif est de passer de 9 827 habitants (RGP 1999) à 15 000 d'ici 20 ans.

¹²⁶ Il reste toutefois à traiter le cas du village de Hussault qui est un hameau viticole se situant au cœur de la zone d'appellation. La mairie souhaite engager une réflexion spécifique.

jonction entre les ingrédients des éléments de l'espace qui font sens et de leurs interrelations, et, les attentes sociétales, les injonctions et les réglementations d'autres échelles et leurs traductions par le territoire.

Cette recherche permet de revenir sur la conception de ce qu'est la ville pour les élus qui la bâtissent à travers leurs projets d'aménagement.

L'étalement périurbain est un mode de croissance discontinu de la ville. Les espaces interstitiels sont considérés comme des vides, comme des réserves foncières. Pour protéger les ressources non renouvelables (consommation de sol agricole) et lutter contre les pollutions (rejets dus aux navettes domiciles-travail), le concept de développement durable prône le retour à la ville dense. Cette vision plus canonique de la ville correspond au modèle dit d'Amsterdam. Préconiser de refaire la ville sur la ville revient à mobiliser une vision dichotomique de l'espace. L'espace agricole demeure un espace externe à la ville, un espace périphérique, bref une réserve foncière.

En aménageant une ZAP au nom du développement urbain, les maires de Montlouis-sur-Loire et de Drumettaz-Clarafond sont innovants. Ils investissent le champ des espaces agricoles et le lie au développement urbain. L'identité et la préservation du cadre de vie urbain justifient la protection des espaces agricoles. Le lien n'est pas seulement symbolique puisque la mise en place de la ZAP a des répercussions sur les projets de développement urbains. En associant ZAP et développement urbain, les maires de Montlouis-sur-Loire et de Drumettaz-Clarafond redonnent une dimension agricole à la ville.

BIBLIOGRAPHIE

- ALBALADEJO C., 2005. Les « innovations discrètes » : vers un pacte territorial citoyen pour les espaces ruraux français ?. Développement local et sujet géographique. HEGOA n°25, pp. 88-99
- ALLAIRE G. (ed.), HUBERT B. (ed.), LANGLET A. (ed.), 1996. Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural. Enjeux et défis identifiés par la recherche. Actes du colloque final de l'Action Incitative Programmée. INRA Éditions.
- ARLAUD S., YVES J., ROYAU D., 2003. *Rural-urbain : nouveaux liens, nouvelles frontières*. Presses universitaires de Rennes.
- BERTRAND N., DOUILLET A.-C., FAURE A., 2005. 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*. ARLAUD S., YVES J., ROYAU D. [coord.]. Presses Universitaires de Rennes, pp. 189-202.
- BESSY-PIETRI P., HILAL M., SCHMITT B., 2000. Recensement de la population 1999. Évolutions contrastées du rural. INSEE Première, n° 726
- CALLENGE C., 1997. De la nature pour la ville. Les annales de la recherche urbaine n°74, pp. 12-19.
- DONADIEU P., 1995. Pour une conservation inventive des paysages. *La théorie du paysage en France (1974-1994)*. ROGER A. [dir.], Champ Vallon, pp. 400-423.
- DUVERNOY I., BACCONNIER-BAYLET S., 2003. Les espaces périurbains : des espaces-frontières entre ville et campagne ? *Rural-Urbain. Nouveaux liens, nouvelles frontières*. ARLAUD S., YVES J., ROYAU D. [coord.]. Presses Universitaires de Rennes, pp. 203-212.
- DUVERNOY I., JARRIGE F., MOUSTIER P., SERRANO J., 2005. Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance ?. Multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine. Vers une agriculture du projet urbain. FLEURY A. [dir.], Cahiers de la Multifonctionnalité, n° 8, pp. 87-104.
- ESTEBE P., 2001. La fin de l'emprise agricole et la politique. Pouvoirs locaux n° 48, pp. 72-77.
- HALLUIN J. J., 2006. Les effets de la "règle des 15 km" sur la maîtrise de l'étalement urbain. Études foncières n°120, pp. 28-35.
- JARRIGE F., THINON P., NOUGAREDES B., 2006. La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains. L'exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier. Revue d'Économie Régionale et Urbaine, n°3, pp. 393-414.
- MAYOUX J., 1979. Demain l'espace. Rapport de la mission d'étude sur l'habitat individuel périurbain. La Documentation Française.
- MOQUAY P., AZNAR O., CANDAU J., GUERIN M., MICHELIN Y., 2004. Paysage de territoire, paysage décor, paysage identité... : réseaux, modèles et représentations mobilisés dans les processus de discussion de politiques paysagères intercommunales. *Colloque international « De la connaissance des paysages à l'action paysagère »*, MEDD-Cemagref, Bordeaux. 12 p.
- RIVIERE-HONNEGGER A., TCHABERIAN A., 1998. Paysage en quête d'identité, localisation, mutation et gestion des paysages périurbains en Languedoc-Roussillon. Revue de l'économie méridionale n°183, pp. 325-349.
- RONCAYOLO M., 1990 [rééd. 1997]. *La ville et ses territoires*. Folio Essais.
- SANTOS M., 1990. *Espace et méthode*, Publisud, Traduit du brésilien par M.-H. Tiercelin.

- TOLRON J.-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 n°8, pp. 75-85.
- VANIER M., 2001. Le tiers espace, acte II de la périurbanisation. Pouvoirs Locaux, n°48/1, pp. 59-63.
- VIANEY G., BACCONNIER-BAYLET S., DUVERNOY I., 2006. L'aménagement communal périurbain : maintenir l'agriculture pour préserver quelle ruralité ?. Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n°3, pp. 355-372.
- VIANEY G., 2007. Les représentations du marché foncier agricole - Dans la gestion des documents d'aménagement -. Études Foncières n°126, pp. 15-19.

Annexe

Objectifs et procédure d'une Zone Agricole Protégée (ZAP).

Le territoire périurbain se caractérise par des enjeux très forts touchant à la maîtrise de l'utilisation des sols. Des conflits d'usages placent sur un terrain de relations contradictoires l'activité agricole et forestière, les espaces naturels et les activités liées à l'étalement urbain. À ce titre, la loi d'orientation agricole n°99-574 du 9 juillet 1999 prévoit divers dispositifs de protection foncière.

Elle favorise la concertation des professionnels agricoles et forestiers lors de l'élaboration et de la révision des documents d'urbanismes (article L112-3). Elle prévoit l'élaboration de documents de gestion de l'espace agricole et forestier (article L112-1). Ce document apporte une connaissance de l'espace agricole et forestier et de ses enjeux. La loi permet la création de zones agricoles protégées. La zone agricole protégée est destinée particulièrement aux espaces périurbains. Elle vise à protéger les zones agricoles lorsque l'agriculture n'est plus en mesure de résister à la pression foncière et que son maintien répond à un objectif d'intérêt général. Cette procédure permet un classement des espaces agricoles et donc une protection plus forte face aux changements de destination des sols.

Articles relatifs à la zone agricole protégée :

Article L. 112 -- 2. Du code rural.

Les zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique, peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zone agricole protégée. Celles-ci sont délimitées par arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord du conseil municipal des communes intéressées, après avis de la chambre d'agriculture, de l'institut national des appellations d'origine dans les zones d'appellations d'origine contrôlée et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture et enquête publique. L'existence de parcelles boisées de faible étendue au sein d'une telle zone n'est pas un obstacle à cette délimitation. Tout changement d'affectation ou du mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique d'une zone agricole protégée doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture. En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet. Le changement de mode d'occupation n'est pas soumis aux dispositions de l'alinéa précédent lorsqu'il relève d'une autorisation au titre du code de l'urbanisme et lorsque le terrain est situé à l'intérieur d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. La délimitation des zones agricoles protégées est annexée au plan d'occupation des sols dans des conditions prévues à l'article L. 126 - 1 du code de l'urbanisme.

Décret du 20 mars 2001- journal officiel de 23 mars 2001.

Le préfet du département établit un projet de délimitation et de classement d'une zone agricole en tant que zone agricole protégée. La délimitation d'une zone peut être proposée au préfet par une ou plusieurs communes intéressées. Le dossier de proposition contient : un rapport de présentation qui comprend notamment une analyse détaillée des caractéristiques agricoles et de la situation de la zone, de son environnement et qui précise les motifs et les objectifs de sa protection et de sa mise en valeur, un plan de situation, un plan de délimitation du ou des périmètres de la zone d'une échelle telle que chaque parcelle soit clairement identifiable. Le projet de zone agricole protégée est soumis pour accord au conseil municipal de la ou des communes intéressées. Il est ensuite adressé pour avis au préfet, à la chambre d'agriculture, à la commission départementale d'orientation de l'agriculture, à l'institut national des appellations d'origine quand le projet de périmètre inclut une aire d'appellation d'origine et le cas échéant aux syndicats de défense et gestion visés à l'article L. 641-25 du présent code. Le projet de zone agricole protégée est soumis à enquête publique par le préfet dans des conditions définies aux articles L. 123- 1 et suivant du code de l'environnement. Au vu des résultats de l'enquête publique et des avis, le projet de zone agricole protégée est soumis à la délibération de l'ensemble des conseils municipaux concernés. Après avoir recueilli leur accord, le préfet décide par arrêté le classement en tant que zone agricole protégée.

Liste des sigles utilisés : vérifier s'il n'en manque pas et si je n'ai écrit des bêtises pour certains sigles

ADASEA : Association Départementale d'Aménagement des Structures d'Exploitations Agricoles
AFA : Association Foncière Agricole
AOC : Appellation d'Origine Contrôlée
CDJA : Centre Départemental des Jeunes Agriculteurs
CETA : Centre d'Études et de Techniques Agricoles
CTE : Contrat Territorial d'Exploitation
CUMA : Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole
FDSEA : Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
GVA : Groupement de Vulgarisation Agricole
INAO : Institut National des Appellations d'Origine
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques
JAC : Jeunesse Agricole Catholique
LOA : Loi d'Orientation Agricole
PAC : Politique Agricole Commune
PLU : Plan Local d'Urbanisme
POS : Plan d'Occupation des Sols
PUD : Plan d'Urbanisme Directeur
RGA : Recensement Général de l'Agriculture
RGP : Recensement Général de la Population
SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural
SCOT : Schéma de Cohérence Territorial
SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SRU : (loi) Solidarité et Renouvellement Urbain
ZAP : Zone Agricole Protégée

ÉTAT DES LIEUX DES JARDINS FAMILIAUX DANS L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE: VERS UNE DÉLOCALISATION FACE A LA PRESSION URBAINE

FRANCESCA DI PIETRO, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN ÉCOLOGIE DU PAYSAGE
ÉQUIPE "DYNAMIQUES ENVIRONNEMENTALES ET PAYSAGÈRES", UMR 6173 CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

AVEC: MATHIEU DEPERROIS, ANAÏS GALLOYER, ANNE-CHARLOTTE JOSSE, FLORIAN JOUTEL, JOËLLE LE BORGNE, CÉLINE
LEGEAY, ANNE-LISE MESNIER, ORIANE VEZIAN, ÉTUDIANTS EN MAGISTÈRE D'AMÉNAGEMENT, 2^{ÈME} ANNÉE (MARS 2005)

Ce rapport est issu d'un travail réalisé par un groupe de huit étudiants et leur tuteur, dans le cadre de l'Atelier de la deuxième année de Magistère d'Aménagement, à l'Université de Tours.

Les jardins familiaux sont un élément de l'espace urbain qui a été retenu, dans le cadre du projet PIDUD, comme l'un des trois éléments à fortes potentialités en ce qui concerne un développement urbain favorable à l'environnement. Quelle est son évolution récente ? Quelle est sa place dans les documents d'urbanisme ? En apportant des éléments de réponse à ces questions nous tenterons de comprendre si les jardins familiaux sont un élément structurant de l'espace urbain dans l'agglomération tourangelle. L'objectif de ce travail est donc de réaliser un état des lieux des jardins familiaux dans cette agglomération, en termes de localisation, en référence notamment à la position vis-à-vis du corridor fluvial et du centre-ville (chapitre 2), et en termes d'organisme gestionnaire et de statut foncier (chapitre 3). À travers ces éléments, nous caractériserons la diversité des jardins familiaux de l'agglomération tourangelle (chapitre 4) et analyserons leur place dans les documents d'urbanisme (chapitre 5). L'histoire récente et les perspectives d'évolution de ces espaces seront également abordées.

1 MÉTHODOLOGIE

1.1 Délimitation de l'aire d'étude

Notre aire d'étude se limite à la Communauté d'Agglomération de Tours, soit quatorze communes :

Chambray-lès-Tours	Notre-Dame-d'Oé
Fondettes	Saint-Avertin
Joué-lès-Tours	Saint-Cyr-sur-Loire
La Membrolle-sur-Choisille	Saint-Etienne-de-Chigny
La Riche	Saint-Genouph
Luynes	Saint-Pierre-des-Corps
Mettray	Tours.

Ce périmètre de la communauté d'agglomération nous permet de travailler sur une entité administrative pertinente, notamment en ce qui concerne les documents d'urbanisme.

1.2 Choix de la définition de jardin familial utilisée dans cette étude

Nous disposons d'une vaste palette de définitions de jardin familial (Helbert, 1998; Danhyer, 2002). La définition utilisée de jardin familial est détaillée dans l'Encadré 1.

Encadré 1 - Définition utilisée des jardins familiaux

Suivant le thème d'étude abordé, on peut trouver différentes définitions des jardins familiaux. Celles-ci prendront plus ou moins en compte les aspects sociaux, législatifs, fonciers ou environnementaux. La loi française donne une certaine définition des jardins familiaux, cependant, il nous semble indispensable de préciser ici les paramètres plus spécifiquement pris en compte pour notre étude.

Nous retiendrons la définition, non officielle, de la proposition de loi adoptée par le Sénat et transmise à l'Assemblée Nationale le 14 octobre 2003 :

"On entend par jardins familiaux les terrains divisés en parcelles, affectées par les collectivités territoriales ou par les associations de jardins familiaux à des particuliers y pratiquant le jardinage pour leurs propres besoins et ceux de leur famille, à l'exclusion de tout usage commercial. En outre, dans un but pédagogique ou de formation au jardinage, certaines parcelles de jardins familiaux peuvent être affectées à des personnes morales par convention conclues entre celles-ci et les collectivités territoriales ou les associations de jardins familiaux".

Certaines configurations de l'espace urbain (zones pavillonnaires ou habitat de passé communautaire) pourraient amener à considérer certains jardins de particuliers comme des jardins familiaux, mais ces espaces étant attenants aux habitations de leurs utilisateurs, nous ne les avons pas considérés comme tels. La localisation des jardins familiaux à l'aide des orthophotoplans (photos aériennes) est à ce propos une méthode qui peut induire en erreur, ces potagers particuliers présentant bien souvent les mêmes caractéristiques morphologiques que de véritables jardins familiaux.

De plus, la présence d'une association gérante n'est pas un caractère obligatoire pour prétendre à l'appellation de "jardin familial". En effet, certains jardins sont gérés individuellement par leurs utilisateurs, voire en accord avec la municipalité, mais présentent toutefois les caractéristiques spécifiques des jardins familiaux. La notion de jardin potager à des fins d'alimentation familiale nous a par contre semblé primordiale, différenciant ainsi les jardins familiaux des espaces maraîchers.

D'autre part, il existe des jardins dits "sauvages", que l'on peut trouver sur des zones de friches. Les terrains sont alors en général "squattés", sans accord explicite du propriétaire. La difficulté de recenser ses espaces, due à leur caractère illégal, à leur absence de tout document officiel et parfois à leur abandon ou déplacement imprévu, ainsi que l'incapacité évidente à les prendre en compte dans les documents d'urbanisme, nous a amenés à ne pas les inclure dans notre étude.

Les jardins familiaux considérés ici sont donc des groupements de parcelles, situées sur un terrain distinct de celui des habitations des jardiniers, et utilisées à des fins potagères pour la consommation du foyer. Ils doivent présenter un caractère collectif, de par leur mode de gestion ou leur règlement, qu'il soit écrit ou accepté implicitement par les jardiniers. Les jardiniers peuvent être propriétaires ou locataires de leur terrain, quelles que soient les modalités de location.

Les terrains de jardins familiaux peuvent appartenir à des propriétaires privés, à des administrations publiques, à l'État, à des organismes HLM ou à des collectivités locales. Le propriétaire peut passer une convention avec une association chargée de la location des parcelles (d'une taille moyenne de 200 m²) et de la gestion du jardin. Toute location de jardin est conclue pour une durée d'un an renouvelable par tacite reconduction. Il est souvent établi un règlement intérieur que les locataires sont priés de respecter sous peine de sanctions, la plus forte étant l'exclusion. Ce règlement fixe les conditions d'occupation des terrains, l'usage du sol et les constructions ainsi que l'entretien des parties communes. Toutefois ces caractéristiques sont aléatoires, d'où l'intérêt de préciser, par un état des lieux, les caractéristiques des jardins familiaux dans l'agglomération de Tours.

1.3 Méthode de recensement des jardins familiaux

Le travail de recensement des jardins familiaux a été fait par secteur; quatre secteurs ont été déterminés:

1. le secteur Centre (Tours, Saint-Cyr-sur-Loire),
2. le secteur Sud-Ouest (Saint-Genouph, La riche, Joué-lès-Tours, Chambray-lès-Tours),
3. le secteur Est (Notre-Dame-d'Oé, Mettray, Saint-Pierre-des-Corps, Saint-Avertin),
4. le secteur Nord-Ouest (Saint-Etienne-de-Chigny, Luynes, Fondettes, La Membrolle-sur-Choisille).

Sur chaque secteur les six étapes suivantes ont été réalisées:

1. Contact des services municipaux (Mairies, services techniques, etc...) : renseignements, consultation des documents d'urbanismes (POS, PLU), cartes, rapports, contacts des associations, etc...
2. Vérification sur le terrain, recueil de données supplémentaires et rencontres avec habitants et jardiniers (source importante d'information).
3. Prospection suite aux nouvelles informations obtenues en utilisant des cartes IGN et recherche d'éléments indicateurs (panneaux des associations gestionnaires).
4. Analyse morphologique, spatiale et paysagère de chaque jardin recensé sur le terrain.
5. Contact de toutes les associations pour compléter les informations de terrain (nombre de parcelles par jardin, propriété foncière, surface et gestion etc...)
6. Observation des communes sur les orthophotoplans et recherche de nouveaux jardins potentiels: repérage des zones susceptibles d'être un jardin familial (petit terrain quadrillé avec de petites constructions séparées, ressemblant à une "mini zone pavillonnaire"), confirmation de la présence de jardins en fonction du contexte (localisation, zones situées à proximité...).

Cette phase de terrain a comporté des difficultés constituées notamment par un manque d'informations ou un manque de réactualisation des informations sur les jardins familiaux dans les mairies, ainsi qu'une difficulté à contacter et rencontrer les différentes associations de jardiniers. Aussi, les jardiniers ont été la source principale d'informations; le caractère déclaratif de cette source exige une certaine prudence dans les conclusions. Des recoupements entre ces sources différentes nous ont permis de produire un recensement le plus exhaustif possible des jardins familiaux.

Ces informations constituent une base de données renseignant trois domaines:

1. juridique (adresse, propriétaire, gestionnaire, zonage),
2. géographique (localisation, superficie, accessibilité),
3. physique (parcelles, cabanes, entretien).

Le logiciel cartographique ArcView, à partir des fonds cadastraux des communes de l'agglomération, a été utilisé pour réaliser la cartographie.

2 LA LOCALISATION DES JARDINS FAMILIAUX: UNE CONCENTRATION EN PÉRIPHÉRIE PROCHE DE TOURS

Nous avons recensé 62 jardins l'agglomération de Tours, répartis sur sept communes:

1. La Riche
2. Saint-Pierre-des-Corps
3. Saint Avertin
4. Fondettes
5. Saint-Cyr-sur-Loire
6. Joué-lès-Tours
7. Tours.

Si on regarde la localisation des jardins sur l'agglomération (Figure 1), plusieurs constatations peuvent être faites. On remarque tout d'abord que les jardins se retrouvent disposés au centre de l'agglomération (Tours) et dans sa périphérie proche.

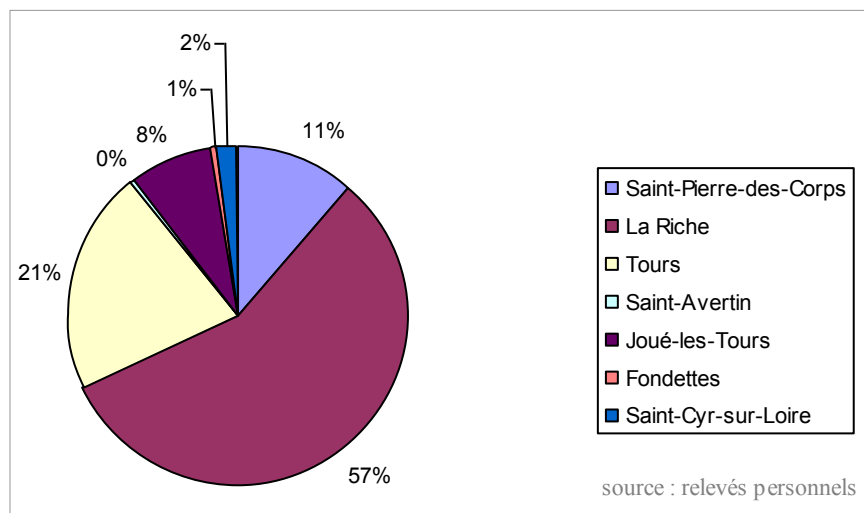


Figure 1 - Répartition du nombre de parcelles des jardins familiaux par commune

Ensuite, les jardins (ou lotissements¹²⁷) sont principalement concentrés sur deux communes: La Riche et Saint-Pierre-des-Corps. Une des raisons de cette localisation est que ces deux communes partagent le même passé : tradition maraîchère et ouvrière (d'avantage pour Saint-Pierre-des-Corps).

La majorité des jardins est située entre la Loire et le Cher, là où les terres sont fertiles mais aussi inondables. Étant donné la menace que représentent ces cours d'eau, la construction y est impossible, ce qui présente un gage de sûreté pour les jardins familiaux.

Aujourd'hui, ces lotissements attirent des jardiniers de tout le Sud de l'agglomération et même, à moindre échelle, du Nord, ce qui explique qu'il y ait toujours autant de demandes sur ces deux communes. Une des constatations qui en découle, est l'absence de jardins au Nord de l'agglomération. En effet, même si ces communes sont qualifiées de périurbaines, elles ont été marquées par un passé agricole qui ne nécessitait pas la création de jardins familiaux.

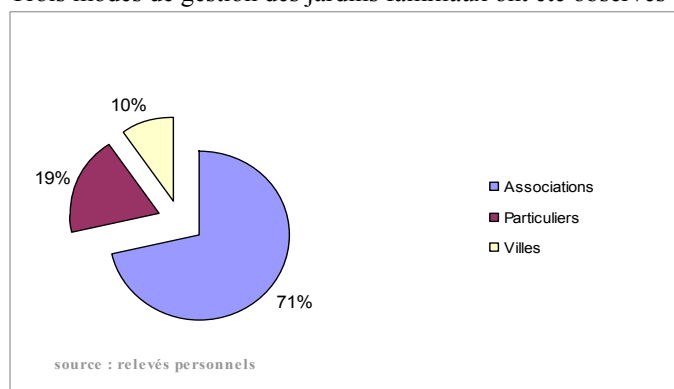
¹²⁷ les jardins étant divisés en parcelles ou lots, on parle aussi de lotissements.

Enfin, si l'on regarde la disposition générale de ce type de milieu, on peut s'apercevoir que les jardins sont présents en majorité le long d'axes de communication, soit sur des délaissés de voirie, soit à cause des nuisances provenant de ces axes et rendant impossible la construction de logements.

3 MODES DE GESTION ET PROPRIÉTÉ FONCIÈRE DES JARDINS FAMILIAUX: LES GRANDES TENDANCES DE L'AGGLOMÉRATION

3.1 Modes de gestion des jardins familiaux

Trois modes de gestion des jardins familiaux ont été observés (Figure 2).



Les jardins familiaux sont principalement gérés par des **associations de jardiniers** (71%). Les jardiniers s'organisent majoritairement en association. Ce regroupement leur donne plus de poids au sein de la vie de la commune. Le président devient alors l'interlocuteur privilégié des collectivités et défend ainsi au mieux les intérêts des jardiniers. L'association assure également au jardinier une garantie d'être relogé en cas d'opérations foncières impliquant la destruction des jardins. Chaque jardinier doit respecter une charte ou un règlement régissant les règles de vie commune. Généralement, les jardiniers doivent s'acquitter d'une adhésion à l'association.

Figure 2 – Les gestionnaires des jardins familiaux

Les **communes** gèrent 10% des jardins familiaux. Elles commencent par acquérir des terrains afin de contrôler le foncier, généralement suite à une relocalisation de jardins. Elles louent alors ces terrains à des particuliers qui s'engagent à respecter certaines règles définies par la commune. La gestion des jardins par une ville se rapproche de celle d'une association. La ville instaure de nombreuses règles lors du contrat de location pour donner une certaine homogénéité à l'ensemble du jardin. Seul l'aspect "communautaire" peut manquer par rapport à un organisme associatif. Les **particuliers** (19%), sans organisation administrative spécifique, gèrent et entretiennent conjointement l'ensemble de leur terrain. La gestion des jardins familiaux par des particuliers, non regroupés en association, aboutit à une organisation de jardins très variables. En fonction du type de propriétaire, les jardins peuvent être très ordonnés ou pas.

3.2 La propriété foncière des jardins familiaux

Les principaux propriétaires des jardins familiaux sont mentionnés dans la Figure 3. On observe que près de la moitié des jardins familiaux (46%) sont la propriété de communes; viennent ensuite les particuliers (27%), qui possèdent leur propre jardin ou qui louent à des jardiniers. Enfin, certains jardins appartiennent à des entreprises qui louent principalement ces terrains à leurs employés. On peut noter que la DDE est propriétaire de quelques parcelles de jardins familiaux.

Pour pouvoir effectuer leurs opérations de renouvellement urbain, les **communes** doivent s'assurer la maîtrise foncière et acquièrent les jardins. Conformément à la loi de 1976, les communes sont tenues de relocaliser ces jardins familiaux lors de l'opération.

De nombreux jardins familiaux appartiennent à des **particuliers** qui peuvent soit louer leurs parcelles, ce qui peut leur permettre de rentabiliser leurs terrains inutilisés, soit utiliser eux-même leur terrain, pour avoir une plus grande liberté.

Certaines **grandes entreprises**, implantées localement, possèdent une partie des terrains sur l'agglomération. À l'origine, les entreprises nationales, comme la SNCF ou la Caisse d'Épargne, possédaient des parcelles pour permettre à leurs ouvriers de cultiver leur propre jardin. Ces entreprises gèrent de façon très organisée certains des jardins qu'elles possèdent alors que d'autres sont laissés librement à la gestion des particuliers.

Parfois les **associations** arrivent à acheter des terrains dont elles ont la gestion, ce qui leur permet d'avoir une plus grande autonomie. Néanmoins, il est assez rare qu'elles réunissent assez d'argent pour acquérir ces jardins.

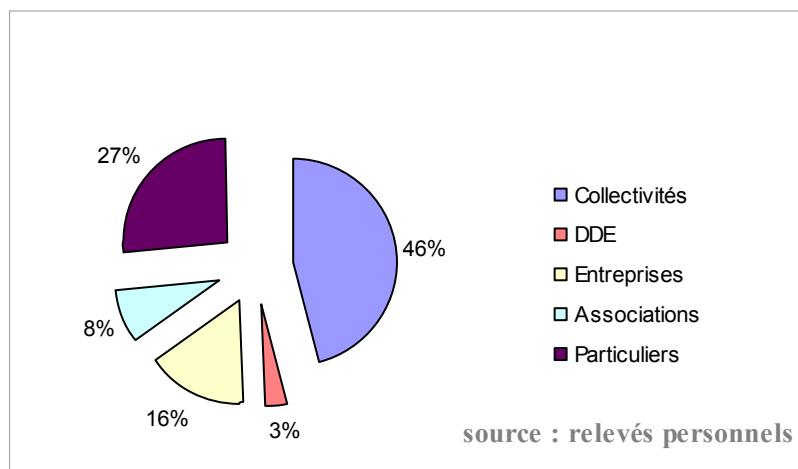


Figure 3 – Les propriétaires des jardins familiaux

4 DIVERSITÉ DES JARDINS FAMILIAUX DANS L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE

4.1 Les modèles observés

Nous avons pu identifier trois types de jardins. Toutefois des jardins familiaux restent "inclassables", comme cela a été observé ailleurs (Dubost, 1984).

4.1.1 Le **modèle ancien** de jardin familial

Les critères principaux d'identification sont des critères morphologiques : la taille (environ 325 m²) et la forme des parcelles (variable), ainsi que la date de création (lorsqu'elle est connue). D'autres critères, secondaires, sont : la diversité des clôtures (bois, grillages, haies), des cabanes, le mode de gestion généralement en association, l'état des parcelles (variable), la présence rare de friches.

Ces jardins familiaux sont pour la plupart d'entre eux d'anciens jardins ouvriers destinés à l'origine aux personnes en difficulté. Ces jardins donnent une identité forte à la ville, comme à Saint-Pierre-des-Corps, commune de tradition ouvrière et ferroviaire, où les jardins étaient associés aux petites maisons ouvrières. Ces jardins ont souvent été installés sur d'anciens terrains maraîchers, le long des voies ferrées ou en périphérie des centres-villes.

En terme de morphologie, ce type de jardin est caractérisé par des parcelles de superficie homogène allant de 250 à 350 m² mais de formes irrégulières, ce qui donne un aspect désorganisé à l'espace. Étant donné leur ancienneté, la végétation est souvent plus dense que dans d'autres jardins familiaux, avec la présence d'arbres fruitiers arrivés à maturité ou de haies. Ce sont souvent des associations qui gèrent ces sites.

Le devenir de ces jardins dépend principalement de leur prise en compte dans les documents d'urbanisme. Lorsqu'une zone est spécifiquement créée pour les jardins, comme la zone NCj3 à La Riche, ils ont peu de risque d'être détruits. Mais souvent la pression foncière est telle que les jardins de cette catégorie, ne se trouvant pas en zone spécifique, sont voués à la disparition. À Saint-Pierre-des-Corps, la pression foncière est telle que les jardins du vieux Saint-Pierre vont être remplacés par de nouveaux jardins de style moderne en Levée de Loire, plus éloignés du centre-ville. Pour la commune de La Riche, les jardins en cœur d'îlot sont supprimés et relogés dans la zone NCj3.

4.1.2 Le **modèle récent** de jardin familial

Les critères d'identification les plus importants sont des critères morphologiques : la forme (rectiligne) et la taille des parcelles (environ 250 m²), ainsi que la date de création (quand elle est connue). Des critères secondaires sont les clôtures en grillage fin, les cabanes homogènes, un nombre important de parcelles, un mode de gestion en association, une propriété de la commune et l'état des parcelles (plutôt bon).

Ces jardins sont en général structurés, bien délimités et avec des parcelles de forme orthogonale. Ils ont été installés récemment puisqu'ils font suite à la loi du 10 novembre 1976, relative à la création et à la protection des jardins familiaux, qui stipule que tout jardin détruit doit être relocalisé. Cette organisation du jardin donne l'impression d'une grande rigidité. Lors de la création de ces lotissements, tout était prévu pour accueillir les jardiniers, l'eau et les abris étaient fournis sur chaque parcelle. Tout cela contribue à rendre le site très homogène : il existe peu de différenciation possible entre les parcelles, chacune est clôturée de la même façon et les cabanes sont toutes identiques (Figure 4).



Figure 4 – Orthophoto des jardins de la Bergeonnerie, à Tours (source: IGN, 2002)

Dans la totalité des cas étudiés, ce sont les communes qui sont à l'origine de ces jardins. Elles choisissent des terrains adaptés à la pratique du jardinage (surface plane), qui peuvent accueillir un grand nombre de parcelles (une superficie importante pour réaliser des économies d'échelle), mais surtout des terrains qui ne peuvent pas faire l'objet d'opérations immobilières ou peu convoités (zones périphériques, proche de grandes infrastructures, délaissés). Afin de rentabiliser le site et de répondre à la demande, les parcelles sont souvent de dimensions réduites en comparaison aux autres modèles, comprises entre 200 et 250 m² (comme à La Bergeonnerie et au Pont aux Oies à Tours, aux Levées de la Loire à Saint-Pierre-des-Corps, au jardin de Joué-lès-Tours).

Au niveau de la végétation, les réglementations étant plus strictes, il y a moins d'arbres fruitiers de haut jet ou de haies, laissant place à des arbustes fruitiers (groseilliers, framboisiers, ...) ou à des arbres fruitiers taillés et formés (en cordon, en palmette, en gobelet,...).

Dans cette catégorie l'inquiétude quant à la disparition des jardins est plus réduite. Cependant, dans certains cas, il est difficile de prévoir leur longévité. C'est le cas notamment des jardins de l'Amicale des Petits Jardiniers de Saint-Cyr-Sur-Loire qui sont en zone UB. Dans cet exemple, les jardins ont été créés dans les années 1970, à l'époque où le développement résidentiel prenait toute son importance. Ils se retrouvent aujourd'hui au centre d'un tissu urbain dense. La pression urbaine étant extrêmement forte, leur conservation n'est pas assurée. Pour les jardins de La Riche et de Saint-Pierre-des-Corps, situés en zone spécifique de protection des jardins familiaux, l'avenir semble assuré.

4.1.3 Les jardins situés en **zone inondable** d'aléa 4

Les critères d'identification les plus importants sont: la situation géographique (en bordure de fleuve) et l'aspect morphologique (diversité de la taille et forme des parcelles). Des critères secondaires sont: la diversité des cabanes, des limitations de parcelles, d'occupation du sol (habitation et jardin), la densité de la végétation.

Ces jardins sont situés en zone d'aléa fort (4), dans le lit mineur de la Loire. On retrouve ce type de jardin à Saint-Pierre-des-Corps, à La Riche (appelés les Iles Noires) et sur l'île Aucard. Implanté depuis longtemps là où il est interdit de construire, ce type de jardin s'est souvent constitué de façon illégale. Les autorités contrôlent mal ces zones. L'inexistence de réglementations et l'absence de gestion sur ces terrains entraînent une grande liberté quant à l'usage du sol : des friches apparaissent et le mode d'occupation se situe entre le logement de fortune et le jardin de loisirs.

Une grande diversité dans le traitement morphologique caractérise ce modèle. Cette diversité se concrétise par des limitations de parcelles la plupart du temps très visible (haies, barbelés, grillages) et des cabanes construites avec des matériaux de récupération (parfois la présence de caravanes). Les parcelles sont elles aussi très hétérogènes de par leur forme et leur taille (souvent importante, de 300 à 400 m²). Au niveau de la végétation, elle est souvent plus dense que dans les autres modèles. Les allées sont étroites et le mode de gestion varie beaucoup : les parties gérées par des associations sont mieux structurées, alors que les parties privées sont inaccessibles et ressemblent plus à des "squats" (Figure 5).



Figure 5 – Orthophoto des jardins des Iles Noires, à La Riche (source: IGN, 2002).

Il est interdit d'habiter sur ces terrains car ils peuvent à tout moment être inondés. Les municipalités ferment les yeux sur ce type de jardins. Cependant, quelques études ont été réalisées et il serait prévu de reloger les familles utilisant ces terrains. À certains endroits, ces jardins peuvent constituer une agréable promenade pour les passants. Cela peut parfois même participer à la mise en valeur du bord de Loire. Cependant, à d'autres endroits, ces jardins sont inaccessibles et peu fréquentables. L'avenir est encore très incertain pour ces espaces que les municipalités voudraient voir supprimés. En effet, elles ont pour volonté de se réappropriier ces terrains dans l'optique d'une mise en valeur (la Loire à vélo, espace naturel protégé...).

4.2 Le profil typologique des communes

Les communes de La Riche et de Saint-Pierre-des-Corps concentrent la part la plus importante des jardins familiaux de l'agglomération. Une grande mixité de types est présente sur l'ensemble de leur territoire. Ces deux communes sont en plein processus de changement en ce qui concerne les jardins familiaux : La Riche supprime ses jardins anciens et inclassables au profit d'une installation de jardins récents sur un zonage spécifique, en périphérie du centre-ville, et Saint-Pierre-des-Corps supprime ses jardins anciens en cœur d'îlot pour installer des jardins récents le long de la Loire. En parallèle, le devenir des jardins en zone inondable d'aléa fort reste en suspens et les communes veulent retrouver leur maîtrise foncière à moyen terme. Nous remarquons une homogénéisation et une concentration des types de jardins en périphérie de ces deux communes pour tendre vers un modèle unique : les jardins récents.

Sur la commune de Joué-lès-Tours et à Tours sud, on observe une implantation majoritaire de jardins récents en périphérie des centres-villes. En effet, ces communes ont connu une telle pression foncière que leur processus de réimplantation de jardins récents est déjà effectué. À Tours Nord, quelques jardins anciens subsistent encore.

En ce qui concerne les communes de Saint-Cyr-sur-Loire, de Fondettes, et de Saint-Avertin, les jardins qui y sont installés sont pour la plupart inclassables. Ceux-ci ont été pérennisés car la pression foncière qui s'exerce sur ces communes est encore relativement raisonnable.

5 PRISE EN COMPTE DES JARDINS FAMILIAUX DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

5.1 Les documents d'urbanisme à l'échelle de l'agglomération

Les principaux documents d'urbanisme à l'échelle de l'agglomération sont rappelés dans l'Encadré 2. Le Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle (SDAT) est actuellement le document d'urbanisme de référence pour le développement de l'agglomération. Ce document fait suite au Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) élaboré en 1972. Cependant, le SDAT n'est plus très fonctionnel puisqu'il date de 1993 et que depuis cette date, les objectifs de l'agglomération ont évolués, ils se sont précisés, le périmètre a changé, etc. Actuellement, pour mettre en forme les objectifs de développement de l'agglomération, la Communauté d'Agglomération de Tours est en train de mettre en place une réflexion pour élaborer le futur Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT).

Encadré 2 - Les documents d'urbanisme à l'échelle de l'agglomération

1) Le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU, 1972)

Ce schéma constituait une Charte de développement de l'agglomération, non opposable aux tiers, mais qui avait pour vocation d'orienter les projets des constructeurs et entreprises privées ainsi que de toute autorité.

La partie portant sur l'environnement mettait en place la notion de ceinture verte. Dans une vision d'étalement de l'agglomération, la ceinture verte devait permettre de préserver un cadre de vie de qualité à l'agglomération tourangelle. La définition du concept de ceinture verte reste assez vague, mais elle met l'accent sur les terrains boisés et à vocation agricole qui doivent être préservés pour combler un manque constaté d'espaces verts urbains. Les préconisations restent à une échelle très large et ne prennent pas en compte explicitement les jardins familiaux.

2) Le Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle (SDAT, 1993)

Ce document s'attarde beaucoup plus sur l'aspect environnemental de l'agglomération de Tours. Après un diagnostic du patrimoine naturel et historique de l'agglomération, il conclut sur le fait que malgré les agressions sur le milieu, le patrimoine régional résiste bien, mais que certaines menaces sont toutefois bien présentes, comme la banalisation des paysages et le déséquilibre entre ville et campagne. Il préconise donc une recherche de cohésion entre sites naturels et urbains.

Le SDAT comporte un volet prospective, proposant un scénario de référence pour les grands choix du développement futur de l'agglomération.

- Une extension urbaine est nécessaire: il faut prévoir de nouvelles emprises pour les équipements.

- Des orientations pour les espaces verts de détente et de loisirs: combler un déficit dans le Nord de l'agglomération et acquérir de nouveaux domaines naturels périurbains pour une ouverture au public et un développement des itinéraires de randonnées.

Le concept de ceinture verte a évolué en un concept de "Trame verte". Il représente toujours une volonté de maintenir un réseau continu d'espaces naturels et ruraux, mais également un désir d'embellir et de préserver un cadre de vie de qualité pour les Tourangeaux. Une attention particulière doit être portée à la maîtrise paysagère des zones de contact entre secteur urbains et ruraux (secteurs d'harmonisation paysagère).

Le SDAT préconise une mixité de l'usage des sols et refuse donc un zonage trop fonctionnel. Dans la partie en rapport avec les risques d'inondations de certaines zones de l'agglomération, le SDAT note un problème toujours d'actualité: les cabanons et les clôtures qui encombrant le lit majeur peuvent accentuer les problèmes liés au risque d'inondation.

3) Le Schéma de Cohérence Territoriale (en cours d'élaboration)

La rédaction de ce document n'a pas encore débuté, en revanche le périmètre a déjà été arrêté. Le concept de Trame verte sera, semble-t-il, repris pour développer l'approche que devra adopter l'ensemble des acteurs de l'agglomération vis à vis de l'environnement. Ce concept sera approfondi, et apportera bien plus de détails que ne l'a fait le SDAT en 1993.

5.2 Les documents d'urbanisme communaux

Nous avons recensé les zones réglementaires sur lesquelles sont localisés les jardins familiaux dans l'agglomération tourangelle. Ce travail nous a permis de savoir s'il existe une prise en compte spécifique de ces jardins dans les documents d'urbanisme, et d'établir une comparaison entre les différentes communes étudiées (Tableau 1).

Tableau 1 – Localisation des jardins familiaux dans le zonage réglementaire des communes de l'agglomération tourangelle

commune	Zonage dans le POS ou PLU	Signification du zonage
Fondettes	Zone NDj	Zone naturelle inondable protégée
Joué-lès-Tours	Zone NDb	Correspond aux équipements publics et espaces verts qui ceinturent le centre en longeant le périphérique. Ce secteur n'a aucune vocation à accueillir de l'habitat
La Riche	Zone 1NAt2	Zone naturelle non équipée où l'urbanisation est envisagée à court et moyen terme (activités tertiaires)
	Zone 2NA2	Zone destinée à l'urbanisation future, à long terme. Utilisation agricole uniquement pour ne pas compromettre une urbanisation future
	Zone NC3	Zone naturelle, destinée à la mise en valeur des richesses du sol
	Zone NCj3	Secteur spécifique destiné aux jardins familiaux
	Zone ND4	Zone naturelle protégée en raison des risques d'inondation et de la richesse du site naturel des rives de la Loire et du Cher
	Zone NDe4	Zone naturelle protégée, en raison des risques d'inondation et de la qualité paysagère et historique. Inconstructible et destinée aux activités légères de loisirs de plein air
	Zone UD3	Zone d'habitat résidentiel pavillonnaire
	ZAC des Minimes	Règlement spécifique à la ZAC

Saint Avertin	Zone NA	Zone naturelle, fait l'objet d'une mise en valeur agricole partielle
Saint-Cyr-sur-Loire	Zone NDr	Zone naturelle inondable soumise au PIG (Projet d'Intérêt Général)
	Zone Uba	Secteur à vocation d'habitat individuel
Saint-Pierre-des-Corps	Zone 1NA (1NAa à 1NAe)	Cœurs d'îlots vides du "vieux Saint-Pierre", anciens jardins maraîchers. Destinés à l'urbanisation (habitations, commerces, services...)
	Zone 2NAi2	Réservée exclusivement aux jardins familiaux (risques d'inondation et zone SEVESO)
	Zone 2NAi3	Affecté aux activités de sports et de loisirs
	Zone NDi	Correspond aux champs d'expansion des crues du Cher et de la Loire. Autorise les équipements démontables liés à la culture des jardins. Réglementation pour les clôtures
	Zone U2s	Les jardins de cette zone ont été inscrits en "terrain cultivé à protéger"
	Zone U3	Zone inondable, COS (Coefficient d'Occupation des Sols) limité à 0.3
	Zone UXb	Correspond à l'emprise des voies SNCF
Tours	Zone ND ND×1 à ND×4: qualifie l'importance du risque naturel ND b: situé en zone C du bruit	Zone faisant l'objet d'une protection particulière en raison de la qualité des sites et paysages (jardins et parcs publics, sites classés) ou en raison de l'existence de risques naturels (zones inondables) ou de nuisances (zone de bruit)
	Zone UB×0.8	Zones urbaines proches du centre situées au Nord de la Loire et au Sud du Cher. Le nombre correspond au COS (habituellement de 0.6) et traduit donc une pression foncière plus forte, car la capacité urbanisable est plus importante
	Zone UC	Zone d'activité économique et industrielle

Les zones dans lesquelles les jardins familiaux sont localisés sont de deux types (Figure 6):

1) Zones U, qui correspondent en général à des espaces urbanisés (habitat, activité économique et industrielle ou secteur tertiaire), exception faite de la commune de Saint-Pierre-des-Corps. Dans ces secteurs, les jardins sont donc explicitement menacés par l'implantation de bâti. À Saint-Pierre-des-Corps, ces zones U sont, au contraire, soit un espace où la préservation du jardin a été notifiée spécifiquement (zone U2s), soit une zone réservée à la SNCF et donc un terrain actuellement inutilisable autrement que pour cette fonction de jardin, de par sa proximité d'avec les rails (zone UXb), soit une zone inondable où l'urbanisation est donc limitée (zone U3).

2) Zones N, qui sont des espaces naturels pour la plupart, qu'ils soient utilisés en tant que jardins, espaces verts ou de loisirs, voire encore en friche. Leur statut peut cependant varier: certaines sont préservées en l'état en raison de leur qualité paysagère et écologique, ou à cause des risques d'inondation très importants. Celles-ci sont en général des secteurs en bord de fleuve. D'autres sont promises à une urbanisation future, même si celle-ci ne surviendra, en principe, que lorsque l'aménagement des zones U aura été réalisé. Là encore, le règlement du PLU de Saint-Pierre-des-Corps diffère de celui des autres communes, puisque la zone 1NA correspond aux anciens jardins maraîchers des cœurs d'îlots du vieux Saint-Pierre, secteurs qui font actuellement l'objet d'une urbanisation progressive.

On peut constater que seules les communes de La Riche et de Saint-Pierre-des-Corps possèdent une zone réellement spécifique aux jardins familiaux. Dans les autres cas, les derniers se situent sur une zone agricole, ou plus souvent dans des secteurs destinés à l'urbanisation à plus ou moins long terme. L'exemple le plus flagrant est celui des jardins du vieux Saint-Pierre (zones 1NA), qui laissent peu à peu place à des habitations.

Les secteurs où les jardins familiaux trouvent leur place sans être menacés sont en général des espaces soumis à des inondations fréquentes, ou à des facteurs de risques industriels (zone SEVESO à Saint-Pierre-des-Corps, due à la présence de l'usine Primagaz). En effet, ces zones sont inconstructibles et ne sont donc propres à accueillir que des équipements légers, bien souvent des espaces sportifs ou de loisirs.

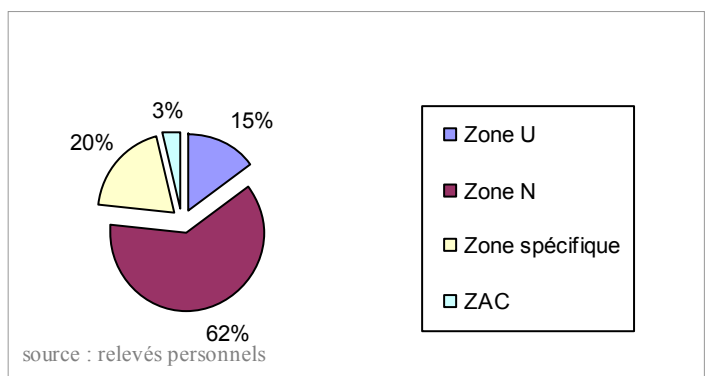


Figure 6 - Zonage des jardins familiaux dans les documents d'urbanisme

La volonté de localiser les jardins familiaux dans ces zones isolées traduit le peu d'intérêt que les municipalités portent à la fonction structurante des jardins dans la trame urbaine. Ainsi, l'absence de zonage spécifique aux jardins familiaux dans les documents d'urbanisme démontre bien souvent que les villes cèdent à la pression foncière et font peu de cas de ces espaces verts si particuliers.

6 DEUX RÉFLEXIONS EN GUISE DE CONCLUSION

6.1 La pression urbaine : une véritable menace pour les jardins familiaux

L'étalement urbain et la redensification du tissu existant induisent un besoin d'espace permanent pour la création de logements, de centres commerciaux et d'infrastructures qui les accompagnent. Sur l'agglomération tourangelle, quatre lotissements vont être supprimés avec certitude :

1. Le Grand Carroi, à La Riche, supprimé à cause de la construction d'une route le long du périphérique,
2. Le jardin situé au 58, rue Gabriel Péri à Saint-Pierre-des-Corps, remplacé par des logements,
3. Le jardin du passage Gambetta, à Saint-Pierre-des-Corps, remplacé par des logements,
4. Le jardin des Cheminots à Fondettes, détruit partiellement par le passage du périphérique dans la vallée de la Choisille.

Aussi nous nous devons de signaler que la plupart des autres jardins familiaux n'ont pas leur avenir garanti; on peut citer l'exemple de ceux des Iles Noires qui ont fait l'objet d'études de requalification qui n'ont pas encore abouti.

6.2 L'évolution des jardins familiaux : un développement à l'encontre du SDAT de 1993

Le bilan actuel des jardins familiaux montre que l'évolution de ce type de milieu n'a pas du tout respecté les préconisations du SDAT de 1993 et va même à leur encontre, comme illustré dans le Tableau 2.

Tableau 2 – Les préconisations du SDAT de 1993 à l'épreuve des faits

Préconisations du SDAT de 1993	Faits actuels concernant les jardins familiaux
Lutte contre la banalisation du paysage	Développement des modèles récents : jardins tous identiques
Meilleure cohésion entre sites naturels et urbains	Rupture de plus en plus présente entre espaces naturels et urbains, due aux multiples délocalisations des jardins en dehors des cœurs d'îlot
Développement des espaces verts, espaces de détente et loisir au Nord de l'agglomération	Aucune création de jardins familiaux, ni d'espace vert au Nord de l'agglomération: même bilan qu'il y a 12 ans
Réseau continu d'espaces naturels	Avec la délocalisation des jardins, rupture des réseaux et formation d'agrégats de jardins
Recherche de mixité quant à l'usage des sols	La création de zones spécifiques pour les jardins familiaux ne contribue pas toujours à la mixité quant à l'usage des sols

Fondés dans un contexte historique et économique marquant, qui a durablement façonné leur identité, les jardins familiaux ont perduré malgré les évolutions considérables de la société. Ils ont su garder leur caractère tout en s'adaptant aux nouveaux besoins des habitants. C'est parce qu'aujourd'hui les fonctions et les intérêts des jardins se sont diversifiés qu'il semble intéressant de repenser leur rôle notamment dans l'aménagement de l'espace urbain et périurbain.

À ce titre, cette étude a permis de mieux appréhender les jardins familiaux dans leurs caractéristiques communes comme dans leur grande diversité. Ce travail de recensement, difficile à réaliser, prouve l'intérêt de centraliser les informations à l'échelle de l'agglomération. En effet, connaître l'emplacement des jardins familiaux, leur mode de gestion, leur aspect morphologique permet de mieux les prendre en compte au sein des espaces urbains. Surtout, ce travail permet de comprendre les évolutions qu'ont suivi les jardins familiaux et les menaces qui pèsent sur eux, comme leur suppression au profit de l'urbanisation et leur réimplantation en périphérie des villes.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET REVUES

CHRISTOPHE J-C., (1996) "Création et gestion des jardins familiaux", *La lettre du cadre territorial*.

DUBOST F., (1984) *Les jardins ordinaires*, L'Harmattan.

FÉDÉRATION NATIONALE DES JARDINS FAMILIAUX, (1999) *Les jardins familiaux : la nature dans la ville. L'importance des jardins familiaux dans le monde d'aujourd'hui*, Paris.

HELBERT Y., (1998) *Les jardins de nos villes, jardins, jardinages et politique urbaine*, Fondation de France, Paris.

SIGRIST M., (2003) *La campagne à la ville, images des jardins familiaux de l'agglomération de Tours*, autoédition, La Riche.

WEBER F., (1998) *L'honneur des jardiniers, Les potagers dans la France du XX^e siècle*, Belin.

ÉTUDES ET RAPPORTS

AGENCE D'URBANISME DE L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE, (1993) Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle.

AGENCE ROUMET-GUITEL & EOHS/POLY'GONES, (2001) Les Iles Noires, Constat partagé, Chartres.

AGENCE ROUMET-GUITEL & EOHS/POLY'GONES, (2001) Les Iles Noires, Éléments de programmation, Chartres.

AGENCE ROUMET-GUITEL & EOHS/POLY'GONES, (2002) Les Iles Noires, Plan d'action, Chartres.

BABONNEAU S., CRAMPETTE S., HARDY D., MICHARD F., YOSHIOKA D., ZIMMERMAN E., (2002) Les îles Noires, des idées...et des actions ?, Rapport de DESS Maîtrise d'Ouvrage en aménagement – urbanisme, Aménagement environnemental et paysager, Université de Tours.

BABONNEAU S., (2003) Mise en œuvre d'une trame verte sur la commune de Joué-lès-Tours, Rapport de stage de DESS Maîtrise d'ouvrage en aménagement – urbanisme, Aménagement environnemental et paysager, Université de Tours.

BENDJADOR Y., (1999) La Riche, Les obligations des collectivités en matière de jardins familiaux, SET.

COUDERT J. (1976) Rapport sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale relative à la création et à la protection des jardins familiaux, Sénat.

DANHYER F. (2002) Sortir les jardins collectifs de l'ombre pour révéler la ville : les jardins collectifs sont-ils un moyen d'aménager l'espace urbain ?, Mémoire de recherche de Magistère d'Aménagement, Université de Tours.

LACLAVETINE M., (2003) Les jardins familiaux de Saint-Pierre-des-Corps: une identité à renforcer, Rapport de projet individuel, Magistère d'Aménagement, Université de Tours.

MALARD V., (2002) La prise en compte de la nature dans l'aménagement urbain. Évaluation de la trame verte de la commune de Saint-Pierre-des-Corps, Mémoire de recherche de Magistère d'Aménagement, Université de Tours.

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT ET DU LOGEMENT, DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT FONCIER ET DE L'URBANISME, (1972) Schéma Directeur d'Aménagement et d'urbanisme, Région Tourangelle.

RÉSEAU "LE JARDIN DANS TOUS SES ÉTATS", Les jardins familiaux, appropriation et intégration paysagère. Guide méthodologique.

RIVIERE B., (2001) Académie Nationale des Arts de la rue, Petit jardins de Cœur de Ville..., Saint-Pierre-des-Corps.

LES JARDINS FAMILIAUX DE L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE : UN ENVIRONNEMENT AMBIGU.

CHRISTIAN CALENGE, ENSEIGNANT CHERCHEUR EN GÉOGRAPHIE
VST/UMR CITERES, MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

Les jardins familiaux peuvent paraître ne poser aucune question à ceux qui réfléchissent tant à la question périurbaine qu'aux problèmes environnementaux. Ils ne semblent pas en poser non plus aux différents milieux de l'aménagement et de la gestion urbaine. Depuis quelques années, voire décennies, ils sont bien intégrés dans le jeu des représentations paysagères de la ville, rentrent sans discussion apparente dans le cadre des lieux de nature, trames vertes et autres corridors végétaux, qui imprègnent désormais si visiblement tout travail d'urbanisme. À défaut ils font partie dans les PLU des terres agricoles. Ils sont inclus par là dans les espaces périurbains. Ils sont donc devenus une des expressions des politiques d'aménagement, aux échelles communales ou d'agglomération. Cette expression est justifiée sans trop de doutes par la valeur environnementale, voire écologique qui leur est à priori attribuée. D'ailleurs les faibles surfaces que ces jardins occupent, surtout au regard des jardins pavillonnaires devenus si caractéristiques de nos paysages suburbains et périurbains, ne semblent pas justifier beaucoup plus de qualifications et d'interrogations.

Voire.

1 CONSTRUIRE L'OBJET

Ce travail de recherches qui s'est inscrit presque naturellement dans le cadre de l'appel d'offres du PIDUD il y a deux ans entend précisément interroger ce qui semble acquis, tenu pour évident. Il répond à une volonté de déplier un des emplois du mot « jardin », bien plus polysémique qu'il n'y paraît au premier abord¹²⁸. Le jardin est l'un des plus anciens lieux de l'humanité, l'annexe habitée de la nature domestiquée. D'une certaine façon les hommes ne peuvent habiter que dans un jardin. Les problématiques qu'il autorise à poser sont celles de la maison, de l'habitat. Le jardin est comme tel légitime : il est acquis que tout un chacun a le droit de « cultiver son jardin », à l'image de l'homme tranquille et civil, installé et laborieux. Le jardin est moral¹²⁹. Pourtant la temporalité même de l'activité jardinaire rend le jardin instable, sans cesse à refaire, sans cesse menacé : par l'abandon, par les plantes et animaux non désirés, par un soin insuffisant, par sa nature même, végétale et périssable. Ce caractère très propre au jardin qui instaure dans le régime du visible tout à la fois l'intensité du travail et la fragilité de ses formes¹³⁰ est une première piste : qui l'investit au prix d'un tel engagement alors même que le travail peut être remis en cause et anéanti à tout instant ? Quels lieux peuvent convenir à une telle activité ? En quoi cette forme de lieux est urbaine, peut servir à dire la ville ? Il nous faudra donc interroger ces modes de construction et ces configurations spatiales, en prenant bien en compte que la question se déploie par tout un jeu de niveaux scalaires, de la parcelle individuelle, du « jardin » proprement dit, à l'ensemble de l'agglomération (morphologique, élargie au-delà du périmètre officiel de la Communauté TOURS+) en passant par les « sites » et les communes. Ce jeu va en cours d'enquête se révéler plus complexe encore.

¹²⁸ CALENGE, C., article « jardin », in LUSSAULT, M., et LEVY, J., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, 2003. Les différents dictionnaires, y compris de géographie, au-delà de quelques caractéristiques d'évidence (la clôture, le lien à l'habitat) se bornent à des constats descriptifs et à une vague typologie, ou bien choisissent un thème : l'Encyclopedia Universalis n'a pas d'article « jardin », mais « art des jardins », écrit par Pierre GRIMAL, remarquable historien de l'Antiquité et de ses jardins. L'encyclopédie interactive en ligne WIKIPEDIA n'offre qu'une définition purement descriptive de quelques lignes, avec de nombreux renvois de liens.

¹²⁹ C'est par là que le jardin entre en politique : ainsi les jardins ouvriers sont un projet et une configuration spatiale à forte teneur politique et urbaine.

¹³⁰ Ce régime est aussi, bien entendu, celui du passage du temps (des deux temps) que le jardin rend palpable, sensible.

La seconde piste vient des interrogations sur l'attribution sans procès bien instruit d'un label « vert » et écologique au jardin. Le fait que la majorité des habitants de ce pays, et des pays voisins, cultive son jardin¹³¹ peut l'expliquer et en faire douter. Dans le cadre d'un paradigme moderne séparant plus ou moins hommes et nature, le jardin est situé clairement du côté des hommes. Il est arrachement au monde sauvage, lutte contre son retour permanent. Il trie, sélectionne, transforme les graines, les plantes, les espèces. La première finalité du jardinage est sans doute moins de fournir les aliments, de produire une subsistance que d'être le lieu d'une nature pensable et aimable. La fondation à la fin du XIXe siècle sous l'impulsion de l'abbé Lemire, député « républicain », des jardins ouvriers devenus familiaux dans les textes sous le régime de l'État Français en 1941/42, puis par la loi de 1952, est liée étroitement au souci de pousser les classes laborieuses à s'occuper et à se nourrir en partie elles-mêmes. Cela induit la volonté et la nécessité de produire le plus possible, puisque c'est là et le résultat d'un travail intense et le signe visible d'une certaine conformité socio-spatiale. Le bon jardinier est celui qui obtient de sa modeste parcelle le « plus » : le plus gros légume, le plus beau fruit, le plus de rapport, et ce jardinier doit y être le plus présent possible. Il est utile à sa famille, montre l'exemple à ses voisins, incarne une représentation fortement ancrée, quasi mythique. Le jardin est la « bonne » nature, celle que l'homme a su se rendre profitable, qui garantit sa survie, sa santé, son bien-être¹³².

Cette vulgate n'est plus, ne semble plus pouvoir être admise aussi simplement aujourd'hui. La question de la nature, y compris en géographie, n'est plus pertinente posée en ces termes. L'injonction environnementale pousse à redéfinir en d'autres termes la *valeur spatiale* du jardin. Le jardin n'est ni humain ni naturel. Il est bien évidemment un arrangement, une hybridation, un lieu typique de la *médiance* définie par Augustin BERQUE¹³³. Ainsi les intrants « chimiques » (issus des processus industriels) utilisés souvent massivement sont très décriés, notamment les engrais : mais sans eux il semble pour les jardiniers impossible de produire ce plus qu'ils souhaitent si fortement obtenir et montrer. Par hypothèse et presque par évidence, il n'y a aucune raison de faire des jardins familiaux des lieux de prise en compte et de préservation de la nature. Il n'y a pas de raison du moins qu'il en soit ainsi a priori. Pourquoi alors seraient-ils devenus des lieux de bonne pratique écologique ? Les jardiniers auraient-ils renoncé à produire plus ? Signifieraient-ils un bon environnement, une bonne nature, seulement parce qu'ils créent un paysage verdoyant, coloré, agréable aux sens, signifiant pour ceux qui le contemplant du dehors ?

Ce paradigme, ces représentations et les pratiques techniques, les liens sociaux, les configurations spatiales qui en découlent ne sont plus aussi bien assises, assurément. La classe ouvrière et laborieuse s'est atomisée. L'institution idéologique ne semble plus faire beaucoup de sens, comme en témoigne l'ouverture des Sociétés à toute personne, quelle qu'elle soit : les références à une appartenance ouvrière (telle usine, la SNCF, la Caisse d'Épargne, la compagnie de bus... sur les 4 sociétés disparues en Touraine, 3 étaient issues d'entreprises), à une pratique (religieuse notamment), à une organisation (syndicat, ligue nationale, parti...) se sont effacées, évanouies au point de disparaître, ou peu s'en faut¹³⁴. Même la référence généralisée à un territoire : tel quartier, telle commune tend à se dissoudre dans la réalité des pratiques tant sociales que spatiales, et même politiques, comme nous allons le voir. Dans quelles mesures, selon quelles normes, d'après quels imaginaires les jardins familiaux continuent d'exister, se développent, voient leur valeur, notamment spatiale, croître et partant les rendre d'autant plus visibles ? Car incontestablement cette prise en compte croissante dans l'institution imaginaire est liée à la vitalité de l'objet. Sans parler de renouveau, les jardins familiaux sont loin de disparaître, et obtenir d'une association une parcelle prend du temps ; ceux qui essayent en dilettantes de tenir un jardin, sans prendre visiblement soin de leur terrain, sont vite remplacés par d'autres. Il n'y a pas d'un point de vue politique adéquation entre la demande sociale et l'offre spatiale, bien au contraire, même si cette situation de relative pénurie foncière semble arranger tant les responsables de Sociétés (ils exercent un choix et un contrôle) que les responsables publics (les sites sont mieux cultivés, la pression qu'ils peuvent exercer est plus tangible). On est en droit donc de supposer qu'à ce niveau de configuration cette situation, sans être voulue, est entretenue. La troisième piste est donc à chercher dans les processus de spatialisation des politiques publiques, qui

¹³¹ Il n'est pas illégitime de considérer qu'une modeste balconnière ou les plantes vertes des appartements sont, au moins dans l'ordre symbolique, des formes de jardinage.

¹³² Voir par exemple sur ce sujet : YOUNES, C., dir., « Ville contre-nature », La Découverte, 1999.

¹³³ BERQUE, A., *Médiance. De milieux en paysages.*, Reclus, Montpellier, 1992. « *La médiance humaine est en effet doublement ancrée dans la sémiosphère (où s'organisent les représentations) et dans la biosphère (où naît, vit et meurt le corps animal)*. Article « médiance » du Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, op.cit.

¹³⁴ Cela s'observe même chez les cheminots, qui pourtant ont toujours construit leurs jardins à part, comme une extension des activités syndicales et sans adhérer à la Ligue nationale.

s'entremêlent ici étroitement avec les stratégies privées, voire individuelles, et les responsabilités des associations.

Les jardins familiaux ne forment pas un territoire *stricto sensu*. Ils sont de faible superficie, même regroupés en ensembles de quelques centaines de parcelles¹³⁵ ; ils sont éclatés en multiples sites¹³⁶, de quelques jardins à plus de 500. Il existe même à Tours des jardins relevant de Sociétés mais isolés dans le tissu urbain. Il y en aurait environ 2800 dans l'agglomération et sur ses marges¹³⁷, et à peine moins de 5000 dans les années 50. Cet éclatement n'est pas fortuit ; ils occupent les terrains que les propriétaires, qu'ils soient privés (particuliers, entreprises) ou publics (collectivités) ne savent ou ne peuvent affecter autrement. Les jardins familiaux en ont même fait à l'origine une règle, et certaines sociétés tiennent à inscrire dans leurs statuts l'interdiction pour elles de devenir propriétaires¹³⁸. Locataires, les sociétés se pensaient donc elles-mêmes dans le provisoire. Ce n'est plus aussi vrai, mais dans l'histoire des idées il était difficile de concevoir à la fin du XIXe siècle une classe ouvrière « propriétaire »... La place des jardins est donc dès l'origine négociée : elle est un arrangement spatial (et social, et politique). Un territoire exigerait de plus une catégorie sociale, un groupe à peu près cohérent et capable de penser les formes et les pratiques d'une appropriation collective d'un espace topographique, de faire vivre et agir des représentations collectives. Or si tel fut bien implicitement la visée originelle, il n'en est plus rien aujourd'hui : les jardins continuent, d'une façon ou d'une autre, à être attribués à des individus aux ressources modestes, mais ces personnes ne forment plus actuellement une classe ou même un groupe social clair et cohérent. La diversification sociale des jardiniers est d'ailleurs patente. Les deux aspects les plus marquants sont l'augmentation du nombre des femmes et des « étrangers », des immigrés, Français ou pas. L'appartenance à un même « quartier », à une même entreprise, si elle règle encore l'existence des Sociétés, a perdu beaucoup de force. Les sociétés les plus « territorialisées » attribuent des parcelles à des jardiniers « hors commune » plutôt que de les voir en friche et finalement leur être retirées. Cela montre la montée en puissance du *site* comme espace signifiant. Cependant les jardins, ensemble discontinu de lieux sinon semblables du moins très ressemblants, forment bien une configuration spatiale¹³⁹ : une (petite) unité spatiale pertinente associant une métrique, une échelle et une substance. Chaque site, aussi bien que l'ensemble qu'ils constituent dans l'agglomération (et le département) forme une configuration spatiale propre, et mérite d'être décrit, analysé, expliqué pour lui-même comme pour le *géotype* (l'ensemble spatial, ou agencement complexe qui le contient et qui l'informe en partie) qu'il contribue à constituer, l'agglomération tourangelle.

Cela induit que ces jardins constituent un mode de construction spatiale des lieux qui configure des terrains en marge, que cette marge soit intérieure à l'espace urbain (délaissés, terres inconstructibles, intérieurs d'îlots, fonds d'impasse) ou plus « périurbaine » : terrains des emprises viaires (rails, autoroutes et voies rapides, lignes à haute tension), ou encore de plus en plus associée à des « zones » de servitude (bruit des aéroports, aléa fort d'inondation...) et également remblais de marécages et terres inondables, décharges... Ils disent une ville en creux, une ville moins civile, l'envers de l'urbanité même. D'ailleurs on voit mieux les sites de jardins depuis le train que depuis la voiture. On comprend bien alors que ces terrains ne soient pas préalablement de « bonnes » terres cultivables : en fait on compte bien sur le travail et l'art des jardiniers et la gestion par leurs associations pour transformer ces mauvaises terres, pour les amener dans l'espace visible, signifiant et signifié. Ils se voient confier grâce à leur maîtrise supposée de l'art des jardins une fonction de « civilisation », de mise en ordre urbain de lieux du désordre. Mais ils ne perdent pas pour autant les attributs propres aux terrains originels : localisation, ou plutôt emplacement, et donc médiocre accessibilité, usage déqualifié, de faible valeur, paysage désordonné, rentrant pas ou peu dans les codes et les normes, voire lieux de rebut, « décharges » urbaines et espaces de relégation. Ils voisinent ainsi très souvent avec les habitats précaires, les terrains habités par les Gitans, les occupations plus ou moins légales et temporaires ; ces voisinages servent d'ailleurs de repoussoirs aux jardiniers eux-mêmes, qui refusent bien évidemment l'assimilation ou même une vague connotation. Ils sont « au bout » de la ville. L'ambiguïté des jardins familiaux est originelle.

¹³⁵ Le plus vaste ensemble mesure 124 471 m², à La Bergeonnerie.

¹³⁶ Le langage n'a pas retenu de dénomination pour l'objet formé par un ensemble de jardins. Cela est d'autant plus curieux que de l'extérieur c'est bien cet ensemble qui est perçu, comme paysage notamment. L'usage (local ?) emploie le terme passe-partout des aménageurs et urbanistes : site

¹³⁷ Source : archives de la Fédération des Jardins Familiaux de Touraine, état 2004.

¹³⁸ C'est le cas de l'Amicale des Jardins Ouvriers de La Riche, dont le secrétaire tient par ailleurs à l'adjectif « ouvrier ».

¹³⁹ Ou, pour reprendre la terminologie de Jacques LEVY, un *chorotype*. Voir LEVY, J., et LUSSAULT, M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, BELIN, Paris, 2003

Bien identifiable comme configuration spatiale, le jardin familial se révèle d'une complexité peu soupçonnable au premier regard, au rythme du dépliement de ses places, de ses pratiques, de ses institutions imaginaires, politiques ou sociales. Cela est d'autant plus sensible dans le travail d'enquête que les Associations ont souvent un(e) archiviste, sinon plusieurs, et que la mémoire de leur activité reste souvent assez vive chez les personnes interrogées, bien que la plupart de ces associations aient plus de 50 ans, voire 101 ans pour la plus ancienne à Tours, celle de la Caisse d'Épargne. Ces archives sont pourtant mal en point ; ballottées du domicile d'un président à son successeur, ou entassées dans les locaux du « siège », souvent de construction précaire, elles sont souvent lacunaires et en mauvais état. En Indre-et-Loire l'existence depuis 1923 de la Fédération des Jardins Familiaux de Touraine a permis une assez bonne qualité de ces documents. Dissoute en 2004 faute de membres volontaires pour la maintenir, cette Fédération, qui était restée en dehors de la Fédération Nationale, n'a plus d'activités : en Indre-et-Loire, les Sociétés et Associations sont (re)devenues le niveau social et institutionnel pertinent. On en compte 23, dont 15 se retrouvent dans l'Association de Jardins Familiaux de la Ville de Tours, structure communale créée par Jean Royer dans les années 1960 et pérennisée depuis. Elles gèrent de 32 à 516 jardins, de taille assez variable mais autour de 200 m², répartis sur 1 à 6 sites. Le travail devait donc se construire de plusieurs façons.

La première tâche consistait à tenter un inventaire descriptif satisfaisant de l'état des lieux, car l'objet même est délicat à définir et encore plus à délimiter. La notion de jardin ouvrier/familial est imprécise, et sa visibilité dans l'espace urbain passablement floue. Rien ne ressemble plus à un jardin familial, qu'un autre jardin, pas « familial », c'est-à-dire ne relevant pas d'une organisation « officielle ». Mais de nombreux jardins sont sortis des associations et sont toujours cultivés. L'Ile Aucard a compté plus de cent jardins familiaux, contre 7 actuellement : beaucoup sont encore entretenus. Repérer les 7 « officiels » est difficile sans guide. Le second travail a été de comprendre la place que les jardins familiaux tenaient dans les discours et les actes des autorités : communes, agglomération, département, urbanistes et aménageurs à titre divers. Comment en parle-t-on, pour dire quoi, faire quoi sachant que souvent dire, figurer sur un plan un projet, c'est déjà faire ? Le même travail devait être tenu pour les associations, dont le rôle est apparu essentiel, ne serait-ce que parce qu'il est impossible d'obtenir un jardin sans passer par une adhésion. Ces associations sont la forme sociale première, le groupe qui permet l'existence des jardins et le travail des jardiniers. Elles sont nombreuses et diversifiées, et chacune a son histoire. Or il n'y a pas, plus, adéquation entre association et site, sauf rares exceptions. Toutefois dans le temps imparti il n'a pas été possible de rencontrer les représentants de toutes les sociétés, les élus et les techniciens de toutes les communes. Enfin les entretiens directs avec des jardiniers « ordinaires » sont apparus nécessaires, puisqu'ils incarnent dans une grande diversité l'échelle la plus petite, mais aussi celle qui compte le plus : le jardin. Le nombre de jardiniers, plusieurs milliers, limite nécessairement cette approche, mais la variété est telle qu'il est apparu un moment tentant de réaliser au moins une photographie par jardin. Les jardins familiaux restent au-delà de toutes leurs autres dimensions une « aventure » individuelle, et d'ailleurs ne sont attribués que nominativement. De ce point de vue, à cette échelle, l'objet est « l'individu et son jardin ».

Le premier point, l'état des lieux, a été réalisé en grande partie par un groupe de 8 étudiants du Département Aménagement de l'École Polytechnique de l'Université de Tours, dans le cadre d'un travail de seconde année, fin 2005. J'ai tenu à mener seul, jusqu'à présent du moins, la suite de la recherche, qui a consisté en de nombreux entretiens avec des responsables d'associations, le dernier président de la Fédération de Touraine, des élus et des techniciens des services municipaux, et bien entendu de nombreux jardiniers. La visite systématique de tous les sites, plusieurs fois, a été menée. Il m'a semblé qu'une unité de point de vue, de construction était nécessaire compte tenu de l'éclatement spatial et du grand nombre d'acteurs ; de plus le terrain même est assez rétif : si la plupart des associations tolèrent des « visites » plus ou moins inopinées, le passage d'un « étranger » est au mieux salué, souvent ignoré, parfois empêché, assez violemment d'ailleurs. Il est utile d'être discret, de se faire connaître, annoncer, repérer voire introduire directement par des jardiniers contactés. C'est, en dehors de cultiver soi-même un jardin¹⁴⁰, la seule manière d'obtenir une parole, de saisir pragmatiquement du sens, sens du lieu, sens de l'action, sens des pratiques... Les personnes interrogées sur place ou après rendez-vous se sont toujours montrées très prolixes, visiblement heureuses de parler à un interlocuteur « extérieur » de leur activité, élevée au rang de passion et parfois de mode de vie. C'est ainsi que j'ai pu préciser le premier travail étudiant, pourtant mené avec sérieux et rigueur, et surtout développer largement l'enquête.

D'une certaine façon cette approche concrète de terrain est d'emblée multiscalaire :

¹⁴⁰ Au demeurant, les jardiniers restent très ouverts, aiment apprendre aux nouveaux tout le travail, du b-a ba aux trucs les plus secrets, et faire étalage de leurs jardins devant tout visiteur un peu curieux.

- le jardin, lieu premier, toujours semblable et toujours différent des jardins voisins, tout à la fois parcelle quasi en friche et anonyme¹⁴¹ quand elle est, s'il y a lieu, ré-attribuée en principe à la fin de la saison, en automne, et lieu propre au jardinier, qui « tient » son jardin.
- le site, même restreint à 4 jardins, parfois riche de plus de 500, mais toujours signifiant car il représente un bien, un territoire commun. De fait s'il y a quelques jardins isolés dans le tissu urbain, il n'y a pas de jardinier seul.
- les communes, chaque commune, car elles ont désormais toutes des documents de qualifications des sols, PLU pour presque toutes en 2006, des réalisations en cours et des projets d'aménagement. Or l'élaboration de ces documents est l'occasion de préciser une attitude, une politique, une définition¹⁴² à propos des jardins familiaux.
- l'agglomération, qu'il a fallu prendre dans son acception morphologique, puisque la Communauté d'Agglomération n'est apparue qu'en 2000, et que les dynamiques spatiales des jardins ouvriers devenus familiaux sont endogènes à la ville, à l'urbain dans son mouvement d'étalement et de diffusion. Ainsi le travail des étudiants a été complété par des enquêtes sur les communes de La Ville Aux Dames et Montlouis, dont les sites sont occupés en partie par des associations de Tours. Ces niveaux d'analyse interfèrent beaucoup ensemble, sans se confondre, bien au contraire. Le niveau départemental n'est pas absent, et l'ombre du niveau national plane elle aussi, ne serait-ce que parce que les jardins familiaux sont un mouvement national et européen.

De cette première présentation, on peut déjà inférer un système d'action et des jeux d'acteurs fort complexes, pour des enjeux sociaux et spatiaux apparemment si modestes. On peut ainsi progressivement voir s'épaissir l'objet de recherches. Idéalement il serait pertinent d'enquêter chaque association, chaque site, chaque commune, les différents acteurs publics et leurs archives, les propriétaires privés, voire chaque jardinier, présent et passé... Le but a plutôt été, au-delà de l'impasse épistémologique que cela constituerait, de choisir des exemples et des angles d'analyse et de compréhension. Les deux sur lesquels il sera insisté ici sont d'une part la place spatiale des jardins, *leur contribution à faire et dire une certaine forme urbaine*, certes marginale mais de plus en plus contrôlée et visible, et d'autre part la possibilité d'*une lecture environnementale* des lieux et des pratiques, qui dépasse l'approche « moderne » qui a vu naître ces jardins familiaux et qui rendrait mieux compte de leur maintien et de leur dynamisme actuel. Ces deux aspects ne sont pas sans liens étroits.

2 FAIRE PLACE

Le dépliement du questionnement a déjà tenté de montrer que la *place* des jardins en ville, comme lieux de la ville, est ambiguë. Ils ne sont pas à proprement parler des formes typiques des espaces périurbains, tels que l'on tend à les comprendre aujourd'hui, non sans incertitudes conceptuelles et pratiques¹⁴³.

2.1 Localisations

Leurs localisations sont plutôt liées aux terrains impropres à la ville, aujourd'hui surtout pour des raisons de servitudes réglementaires. Mais la densification et l'étalement urbain les ont repoussés (quand ils n'ont pas été éliminés) peu à peu, au point que la plupart se trouvent *de fait* aujourd'hui en *position* périurbaine. Il semble qu'à Tours la première expulsion remonte à 1948, pour les jardins de Morier-Thiers. À l'origine, chaque nouvelle société de « petits jardiniers¹⁴⁴ » se constitue car elle dispose d'un ou deux sites, proposés soit par leur entreprise (que ce soient les dirigeants par souci paternaliste ou les syndicats ou comités d'entreprise par souci d'entreprise social...) soit par des acteurs collectifs (associations de bienfaisance, église, collectivités territoriales...) À ce stade, il y a une certaine cohérence sociale et spatiale, construite par la proximité entre le site, la décision et le contrôle, et l'habitat des jardiniers. Certaines sociétés, dont les plus récentes, l'illustrent encore assez bien : les Jardins Ouvriers et Familiaux de Joué les Tours 1972, 260 jardins aujourd'hui) suscités par la municipalité ont un site unique qu'ils ne partagent pas avec d'autres sociétés, le long de la rocade périphérique. Des sociétés plus anciennes répondent encore assez largement à cette situation : l'Amicale des Petits Jardiniers de Saint Avertin (1937, 32 jardins), commune aisée juste au Sud de Tours, ont un de leurs trois sites sur la commune même, il est

¹⁴¹ « Anonymat » relatif. Les traces de l'occupant précédant, le voisinage, le mode même d'attribution du jardin, son site sont autant d'identifications possibles. Mais la parcelle doit être laissée « propre » et libre de toute culture précédente, sauf précisément arrangement entre jardiniers.

¹⁴² Ou une absence de définition.

¹⁴³ Renvoyons par exemple à l'ouvrage de ARLAUD, S., JEAN, Y., et ROYOUX, D., *Rural-urbain. Nouveaux liens, nouvelles frontières*. Presses Universitaires de Rennes, 2005

¹⁴⁴ C'est très fréquemment ainsi qu'ils se nomment eux-mêmes.

vrai quasiment invisible. Ce site est propriété de la paroisse et illustre aussi le maintien d'une vision chrétienne des jardins familiaux. L'Amicale des Jardiniers de la Ville Aux Dames-Montlouis (1941, 50 jardins), assez modeste n'a pas de jardins hors de la commune ; l'Amicale des Jardins Ouvriers de La Riche (1923), la commune la plus concernée par ce type d'occupation du sol grâce à ses origines maraîchères, n'a ses quelque 140 jardins que sur le territoire communal également. Dans ce cas cependant ils ont malgré tout beaucoup déménagé.

En effet, la règle est plutôt le déplacement, voire un quasi-nomadisme. Nous l'avons déjà exposé, cela ne doit pas surprendre. Le jardin est d'une certaine façon éphémère, en tout cas peu durable. De plus l'idéologie du mouvement de la fin du XIXe siècle aux années 1950-1960 posait ce principe comme constitutif ; les jardiniers s'engageaient à occuper et cultiver des terrains à titre provisoire. Ce n'est que progressivement qu'un mouvement contraire s'est fait jour. La transmission par connaissance et cooptation, de fait sinon par les règlements et la loi, l'oubli de ces terrains par les propriétaires eux-mêmes, le désir des jardiniers, la pérennisation des Jardins Ouvriers comme organisation sociale nationale ont poussé à stabiliser les sites de jardins.

Dans les années 60 le maire de Tours, Jean Royer, urbanise dans le plus pur style moderne, les terres humides et inondables - inondées souvent de fait - de la vallée du Cher. Là se trouvent d'assez nombreux jardins qui occupent en partie les lieux : le Grillon Tourangeau (ex société du quartier « populaire » de Beaujardin, 1931, 130¹⁴⁵ jardins), Germinal (1943, 94 jardins), l'Amicale du Liège (1932, 230 jardins), les Jardins Ouvriers de Morier-Thiers (ex Jardins Ouvriers des Établissements Schmid, 1928, 160 jardins), la Société Rabelais-Giraudeau 1928, 95 jardins), les Jardins de Rochepinard 1931, 34 jardins), le Groupement des Jardins Ouvriers de Saint Sauveur 1959, 83 jardins). Il faut compter par ailleurs l'Espérance, ex société de l'Île Simon (1939, 153 jardins), île à l'habitat précaire après guerre... Le nombre de sociétés dit d'une part la vitalité du mouvement pendant et après la Deuxième Guerre Mondiale : on a compté plus de 5000 jardins jusque dans les années 50, et l'éclatement de ce mouvement, en sociétés bien différenciées malgré leur adhésion fréquente, parfois à éclipses¹⁴⁶, à la Fédération Départementale. Jean Royer, député influent, relaie les revendications et les protestations contre les expulsions du mouvement, l'association nationale fondée par l'abbé Lemire, que la Fédération Départementale désavoue par ailleurs. Il fait voter en 1976 une loi (76-1022) promulguée en 1979 et largement reprise à son compte par la Ligue. Elle réaffirme l'obligation existant dans le Code Rural de redonner aux associations expulsées soit une surface équivalente soit éventuellement une somme d'argent. Cette obligation pèse lourd dans les politiques d'aménagement. Son application connaîtra quelques cafouillages, qui ont amené les jardiniers de l'Île Simon à rebaptiser leur Société l'Espérance...

L'effet, attendu, est de pérenniser les Sociétés plus que les sites. Les Jardins Ouvriers de l'Europe (1986, 45 jardins actuellement), quartier de grands ensembles au Nord de la ville de Tours, ont leurs parcelles sur le nouveau site des Manchèses, aménagé il y a quelques années par la ville de Tours à plusieurs kilomètres, aux limites champêtres d'un lotissement. Les Jardins Ouvriers de Morier-Thiers ont ainsi occupé des terrains près de leur usine d'origine, rue du Général Renault, puis déménagé pour les bords du Cher, plus au sud, le long de l'actuel boulevard Louis XI ; une nouvelle expropriation leur alloue une indemnité qui leur permet d'acheter en SCI des terrains sur la commune de La Riche, encore plus loin vers l'ouest, alors que d'autres jardins re-localisés près du Clos des Minimes sont expulsés en 1994 pour faire place à un centre commercial. À chaque mouvement, la société peut se diviser, des jardins peuvent se retrouver isolés, des jardiniers refuser de quitter les lieux, et sortir éventuellement de l'association pour continuer tant que faire se peut, sans droits. C'est le cas sur le site de ce centre commercial, à proximité duquel 20 jardins en principe sans titres continuent d'être cultivés. C'est une des origines du brouillage de la notion de « jardin familial ». Il subsiste aussi des micro-sites de quelques jardins, sur des parcelles négligées dans les aménagements successifs, notamment le long des voies ferrées ou en « cœur d'îlots ». Certaines sociétés gèrent des jardins éparpillés sur plusieurs sites où une place leur est faite. La Société des Jardins Familiaux Cher-Grammont-Alouette a ses quelques 300 jardins sur deux sites à Tours. Germinal, pour moins de 100 jardins, est concernée par trois sites. L'Espérance loge sur 4 sites ses 160 jardiniers. Le Petit Jardinage Tourangeau, la plus importante avec 540 jardins, est présente sur cinq ou six endroits, pour le plus grand nombre sur la commune de La Riche.

¹⁴⁵ Nombre de jardins gérés actuellement par chaque société.

¹⁴⁶ Les querelles de personnes, le rôle de « gendarme » de ces structures, les divisions de conception idéologique ont beaucoup animé la vie associative. Voir le journal de la Fédération de Touraine, qui fait pourtant beaucoup dans l'euphémisme. Les connotations chrétiennes de la Ligue Nationale ont été dans l'ensemble mal acceptées dans le département.

2.2 Carte

La carte des jardins est donc difficile à réaliser : l'échelle d'agglomération montre assez bien l'émiettement des sites, mais ne permet pas de représenter lisiblement le parcellaire du cadastre, seule base convenable. L'échelle communale le permet, mais alors les imprécisions concernant l'affectation des parcelles, leur occupation « réelle » ou non par des jardins « officiels » ou moins contrôlés crée un flou sérieux. C'est que la notion même de jardin familial pose quelques difficultés de saisie et de définition. Les jardins familiaux sont la partie visible, institutionnalisée, cohérente d'un phénomène plus large : le jardinage en ville, qui est un phénomène social et spatial de grande ampleur, même sans tenir compte des jardins pavillonnaires, pourtant en surface les plus vastes, bien entendu.

Tout d'abord les propriétaires privés accueillent des jardiniers quand ils ne cultivent pas eux-mêmes, hors association, et ces jardiniers peuvent tout à fait être membres d'une société et donc cumuler deux voire trois jardins. Cela se produit parfois au sein d'un site : ainsi les Vieux Closeaux à La Riche ont une parcelle privée enclavée, jardinée par ses propriétaires et quelques proches, dont un membre de l'Amicale de La Riche. La limite légale n'est pas la limite pratique, visible. Ces jardins sont d'aspect assez semblable, souvent un peu plus grands, avec des « cabanes » plus vastes et plus bricolées. Les normes y sont visiblement plus lâches, sinon absentes. Les occupants sont méfiants, élèvent des clôtures barbelées, annoncent des pièges, laissent un chien sur le terrain, quand ils ne l'habitent pas eux-mêmes, avec ou sans droits. Les occupants, parfois donc sans titre, sont des personnes en grande précarité, des gens du voyage, des originaux, parfois des militants, ou tout simplement les propriétaires légaux du terrain. De telles situations se rencontrent au Iles Noires à La Riche, un peu à La-Ville-Aux-Dames, à Saint-Pierre-des-Corps...

Ensuite les jardins s'insèrent souvent dans un tissu urbain et paysager qui leur ressemble beaucoup : le val de Loire est de tradition maraîchère ; les communes de La Riche, Saint-Pierre-des-Corps et La-Ville-Aux-Dames comptent encore quelques exploitants, et leur parcellaire est très marqué par les terrains longs et étroits caractéristiques de ce mode de culture. L'habitat est dans ces espaces entre banlieue « classique » et périurbain plus récent très dispersé, pour ne pas dire franchement désordonné, au gré des constructions de maisons, de hangars, d'entreprises, de fermes entre les champs maraîchers, les friches, et les jardins¹⁴⁷, qui sont donc soit des sites « officiels », tenus par des sociétés, soit des jardins privés, qui leur ressemblent beaucoup : par les clôtures, les cabanes, les systèmes de récupération des eaux et d'arrosage... Longtemps d'ailleurs la Fédération de Touraine a compté des « adhérents individuels ». L'imbrication du parcellaire rend toute distinction à vue impossible (directement ou sur photos aériennes). Les jardins de Saint-Pierre-des-Corps se fondent ainsi dans le paysage urbain, et sont encore desservis par des chemins maraîchers, les « ruottes », que la ville cherche à maintenir, alors même que sa politique est, logiquement pour un territoire entièrement soumis au risque d'inondation, de densifier le centre urbain, et donc de chasser une partie des jardins pour les espaces périphériques de la commune, et de regrouper les autres sur des sites « propres ». Enfin certains sites sont en partie en friche, d'autres abandonnés ou en pleine incertitude sur leur sort : le passage de la rocade périphérique mordra en principe sur les jardins des Cheminots à Fondettes, mais pas entièrement. Certains jardiniers y ont maintenu des cultures, dans un endroit très à l'écart et par ailleurs largement abandonné. C'est le cas à La Riche, sur le passage de la même rocade à proximité d'une ancienne cité de relogement, les Sables, d'une vingtaine de jardins qui se cachent plus ou moins dans le fouillis de la friche ainsi créée. C'est le cas de jardins de Cheminots enclavés dans un triangle ferroviaire entre La Riche et Tours, en partie abandonnés. Les jardiniers restants entretiennent une psychose du vol et des dégradations qui les pousse à occuper en permanence le site à belle saison, malgré l'inconfort. C'est encore le cas à Saint-Pierre-des-Corps, sur des parcelles isolées ou par petits groupes, ici ou là, en friche ou vaguement cultivées en attendant la réalisation d'une rue, d'un projet urbain, et dans les deux sites placés dans le lit majeur de la Loire, en contrebas de la digue Sud. L'impression d'ensemble est donc assez confuse : il y a des jardins pris dans cette confusion visuelle et spatiale ; il y a des jardins abandonnés mais dont la trace est encore très perceptible ; il y a des jardins sur des sites récents, tracés au cordeau, soumis à une réglementation et une surveillance régulière, voire tatillonne ; il y a les sites plus anciens, bien identifiables visuellement, mais parfois presque cachés, comme celui de la rue Alphonse Lecomte, perché au dessus d'un échangeur autoroutier et en impasse au fond d'un quartier pavillonnaire. Il y a des sites très modestes, et l'ensemble de 511 jardins de la Bergeonnerie à Tours. En fait toute typologie visuelle est délicate et compte trop d'exceptions inclassables. Une typologie juridique ne semble guère plus pertinente, puisqu'elle ne peut prendre en compte que les informations sur le statut des parcelles, qui ne coïncident pas avec les modes de

¹⁴⁷ Sans parler des emprises ferroviaires, des zones industrielles, des équipements exurbanisés : déchetterie, station d'épuration, lignes à haute tension, rocades, ni des espaces de loisirs : centres équestres, kartings...

faire-valoir et les sites, et les associations, presque toutes éclatées en plusieurs lieux et exploitant des jardins sous des régimes différents.

2.3 Les sites

Les sites représentent donc une échelle intermédiaire d'analyse spatiale intéressante. Certes leur délimitation et leur perception sont assez souvent confuses. Pourtant ils sont l'élément perçu de l'extérieur : les voisins, les visiteurs, les passants. Cette perception est fondamentale, car elle imprègne fortement les représentations des jardins familiaux chez ceux qui n'y rentrent pas. Or ces représentations restent ambivalentes : d'un côté les jardins sont très appréciés, pour leur verdure, leur aspect végétal, le travail et la mise en ordre qu'ils impliquent et montrent le plus souvent. Ils créent un certain ordre spatial, une mise en valeur. Le jardinier est pacifique, proche de la nature, respectueux de l'environnement. Il crée des paysages agréables, ceux précisément que les habitants des espaces périurbains estiment et viennent chercher. Ces paysages s'intègrent aisément dans les politiques communales, les qui cadrent les PLU ; ils font sens comme éléments de la trame verte, des espaces à préserver, des lieux de nature et de protection de l'environnement qui instituent et justifient si fortement actuellement les documents d'urbanisme. D'un autre côté ils sont connotés socialement, dévalorisés par leur caractère « pauvre », renforcé parfois par la proximité d'habitats plus ou moins précaires, de « taudis » et de caravanes, de matériaux les plus divers déposés en désordre. Ils sont vus comme des lieux de relégation socio-spatiale, et certains maires et élus visent clairement leur disparition, surtout dans un contexte qui demande beaucoup de terrains pour la réalisation de projets urbains. Il est vrai que certains territoires évoqués ci-dessus, les Iles Noires à La Riche notamment, posent de nombreux problèmes d'aménagement (risque d'inondation le plus élevé), de questions sociales et de maîtrise des espaces. Les jardins familiaux deviennent alors des « empêcheurs », des occupants peu intéressants du sol.

Les jardins alors sont d'autant mieux acceptés qu'ils se plient à une *mise en ordre visuel* qui tend à les rendre conformes à la représentation idéalisée en œuvre. Les associations jouent ici un rôle essentiel d'intermédiaires entre les exigences réglementaires et les normes plus ou moins imposées et les jardiniers. Il faut que toutes les cabanes soient identiques, pas trop grandes¹⁴⁸, en bois, propres, sans bricolage visible, sans extension même par des tonnelles ; il faut que les bidons de récupération des eaux, vendus pourtant en bleu, soient peints en vert, car ainsi ils se verront moins¹⁴⁹ ; il faut que les clôtures soient identiques, entretenues, si possible végétales... Les communes, les collectivités territoriales quand elles sont propriétaires, les aménageurs quand ils ont à prendre en compte de tels sites, jouent tous dans ce même sens¹⁵⁰. Ils rejoignent ainsi l'opinion commune. Cette opinion est largement dominante, puisque, au-delà du cercle des proches des jardiniers, peu de gens en fait rentrent dans les sites, pas tous accessibles par ailleurs. On ne peut pas prétendre se promener et « passer par là » dans un site isolé le long d'une voie ferrée, desservi par un chemin mal entretenu...

Le seul site qui échappe à cette logique est un cas à part : créé en 1963 par la ville de Tours sur l'initiative de Jean Royer, le site de la Bergeonnerie, alors assez isolé au-delà d'un parc, au sud du Cher, le long de terres inondables, s'est retrouvé progressivement inclus dans la ville dense. Il voisine désormais le nouveau quartier-vitrine de l'urbanisme tourangeau : les Deux Lions. Il est ouvert sur toutes les rues voisines, traversé et visité par les passants, les promeneurs, les cyclistes, les coureurs. Les 511 jardins, gérés par trois sociétés, sont impeccablement alignés, et aucun (sauf exception momentanée) n'est en friche. C'est par ailleurs le site le plus vaste. Toutes ces caractéristiques en font une sorte de vitrine des jardins familiaux, un accord spatial et paysager entre les autorités et les représentations « extérieures », et les sociétés et jardiniers eux-mêmes. Cette valeur de modèle doit beaucoup à l'environnement direct, à la *place* et semble difficile à reproduire. La Bergeonnerie est de fait comme une partie du parc qui la borde, un horizon au quartier des Deux Lions, vitrine de l'urbanisme local.

¹⁴⁸ Souvent les cabanes anciennes prennent jusqu'au quart de la parcelle louée. La norme française est de 12 m², et s'applique à tout nouveau site. L'Union Européenne a émis une norme à 6 m², très contestée par les jardiniers et pas encore appliquée.

¹⁴⁹ Cette peinture, posée sur du plastique, est à refaire régulièrement. Il semble que personne n'ait encore eu l'idée de vendre des bidons verts...

¹⁵⁰ Cela va parfois jusqu'à l'absurde, et prête à sourire : le règlement départemental pour les Closeaux, à La Riche, va jusqu'à indiquer pour chaque jardin, le bloc sanitaire à utiliser par les jardiniers...

2.4 Contexte spatial

En fait cette question du *contexte spatial* s'est révélée en cours de recherche. Il semble bien que, logiquement d'ailleurs, les caractéristiques visibles, l'aspect paysager des sites de jardins soit en relations quasi systémiques avec l'environnement direct. Le reportage photographique a cherché à en rendre compte. Les jardins ne sont jamais ainsi isolés : les plus reculés, les moins visibles et accessibles, jouent justement de cette situation. Sans que rien n'autorise à dire que les jardiniers y sont moins productifs, moins soigneux, moins concernés par leur jardinage, ils offrent manifestement un ordre paysager bien moins rigoureux, allant jusqu'au désordre, pas nécessairement antipathique au demeurant. À l'inverse, les sites trop proches des habitats précaires, ou trop isolés, se ferment aux regards et aux passages, s'abritent et se replient sur la vie associative et communautaire. D'autres sites sont inclus dans un quartier pavillonnaire : à Saint-Cyr, aux Manchèses, rue Alphonse-Lecomte, avec des nuances, cet environnement pousse à l'auto-contrôle, en partie appris de l'expérience. Le site de Joué les Tours, entre pavillons et rocade, est vaste et n'échappe pas visiblement à cette logique ; il est très ordonné. Le soin apporté aux cabanes, la présence massive de fleurs, l'aspect des allées, des clôtures : tout semble à l'image des jardins des pavillons voisins, qui fonctionnent alors comme modèle dominant. C'est de moins en moins vérifiable au fur et à mesure que l'on s'éloigne des pavillons et que l'on se rapproche de la rocade et de la voie ferrée qui la longe. Les dix nouveaux petits jardins de 120 m² aménagés par la ville en 2005 le long de la rue de Sapaillé dans le quartier de l'Europe, à Tours-Nord, sont de ce point de vue un exemple de la volonté publique : cabanes étroites, en bois verni, fleuries comme des chalets suisses, clôtures toutes aussi fleuries, tenue impeccable. Ils ont été mis en œuvre par le service des Espaces Verts de Tours et fonctionnent comme des éléments de ces espaces verts. Placés sur la voie publique, ils sont au su et au vu de tous. Les nouveaux sites, assez nombreux, mis en place depuis une dizaine d'années, ne sont pas tous sur ce modèle : les Manchèses, le Pont Aux Oies, Port Cordon, Grand'Maison, les Hautes Marches à La Riche. Mais ils offrent tous des allées vastes, accessibles aux voitures, gravillonnées ou en très bon état, des clôtures toutes semblables, des cabanes alignées et identiques. La conformité des objets exerce une réelle violence sur la façon d'habiter les lieux. C'est certainement ce qui est espéré.

Un même site peut ainsi offrir des aspects assez dissemblables suivant les différents environnements et suivant les statuts juridiques d'occupation. L'exemple le plus clair est le site composite des Closeaux à La Riche. Les trois ensembles de jardins qui le composent sont contigus, et de l'extérieur rien ne les différencie : c'est *de loin* un même paysage. Les Vieux Closeaux, 28 jardins, sont la partie la plus anciennement occupée, sur des parcelles privées et louées, avec une enclave hors association elle aussi jardinée. Les jardiniers y sont de fait cooptés, leur entente semble exemplaire, surtout pour l'entretien et de fait les jardins sont remarquablement tenus. Leur travail commun est construit par la négociation, l'arrangement, non sans habileté¹⁵¹. Les cabanes sont logeables, et cela est toléré puisque l'occupation ancienne et le statut privé interdisent toute mise aux normes, suggèrent aux autorités une certaine tolérance. Il y a des puits, des groupes électrogènes, des barbecues en dur. Les allées étroites n'autorisent que les piétons, à peine les cyclistes. Les Nouveaux Closeaux, dépendant de la même association, accessibles par les mêmes entrées sont sur des terrains du département. Ils sont visités par ses fonctionnaires qui tentent d'y appliquer leur propre réglementation, établie à partir des règlements d'urbanisme avec en plus des articles spécifiquement écrits, passablement pointilleux. Les cabanes, les clôtures sont plus conformes aux règles. Les barbecues en dur y sont de facto interdits, et chaque plantation d'arbre doit être autorisée. Toutefois l'ancienneté de l'occupation fait que cette normalisation visuelle reste relative. Il y a une grande marge entre la volonté affichée de mise en ordre, partiellement relayée par les Sociétés présentes, une relative tolérance concrète des autorités et les pratiques spatiales des jardiniers. Le site tout nouveau des Hautes Marches, en bordure nord des Closeaux, relogé les jardiniers de la même association expulsés du centre de La Riche, en cours de densification au sein d'une Z.A.C. L'Amicale de Jardins Ouvriers de La Riche a touché une indemnité¹⁵² avec laquelle elle a aménagé un terrain privé loué, ouvert en 2004 : là le caractère neuf et l'application des normes les plus récentes ont créé un site très conforme aux représentations dominantes. D'ailleurs ce site est la partie des Closeaux que l'on voit le mieux depuis la rocade périphérique.

Une même association, un même site : les différences ne peuvent venir que de facteurs exogènes, le contexte spatial donc, et endogènes, le mode de gestion, largement déterminé par le statut juridique et l'ancienneté de l'occupation. Cette mise en visibilité des jardins familiaux est un cas particulier de la montée en puissance dans

¹⁵¹ Le secrétaire profite de ma visite, accompagnée de trois autres jardiniers, pour demander à un jardinier de refaire enfin sa clôture, en plastique de chantier orange. Il invoque la colère et les menaces du président. Mais la proposition concrète est un barbecue de sardines, avec tous les jardiniers, et un travail en commun. Le tout se discute dans la bonne humeur, mais très clairement.

¹⁵² Solution préférée à un site aménagé par la ville elle-même.

les opérations d'urbanisme et la gestion des espaces urbains des formes, dont la notion de paysage est la traduction la plus opératoire. Les jardins familiaux ont été saisis dès les premières années de l'après-guerre par l'étalement urbain, puis par le renouvellement des figures, imaginaires et formelles autant que pratiques, de la ville. L'étalement urbain les a dépassés, et le contexte de leur insertion spatiale, de leur place, a changé. Ils ont donc manifesté assez vite un désaccord spatial, au moment où la gestion urbaine, l'urbanisme, l'aménagement du territoire montaient en puissance, s'emparant progressivement de tous les types d'espaces. Les lois, les règlements, les normes ont considérablement épaissi la dimension juridique de l'espace, et compliqué la saisie et l'entendement des lieux. Renvoyés en grande partie aux franges rurales (et à Tours maraîchères) de l'agglomération ils y ont été rattrapés par la périurbanisation alors que les imaginaires et représentations de la nature se modifiaient considérablement, quoique inégalement selon les groupes sociaux, les milieux professionnels, les catégories spatiales de la société urbaine. L'éclatement spatial en plusieurs dizaines de sites, dont seuls quatre réunissent plus d'une centaine de parcelles, a rendu les jardins familiaux très présents dans les marges de l'agglomération, tout en restant parfois très discrets, pour les plus petits sites. La problématique paysagère ne peut donc se poser dans les mêmes termes suivant les cas. Nous avons posé celui des jardins de la Bergeonnerie, véritable annexe des espaces verts et jardins de la ville de Tours, quasi intégrés dans un ensemble de lieux figurant assez bien la notion de ville-parc. À l'opposé les Iles Noires et quelques autres sites plus modestes sont cités comme l'exemple même de ce qui est inacceptable – sauf par leurs occupants bien entendu. La rhétorique paysagère (et en partie environnementale : l'invocation non sans quelques raisons du risque d'inondation) dit et justifie en termes audibles, corrects, une intolérance socio-spatiale. Ce site, et les jardins qui l'occupent assez largement à divers titres sous une forme désordonnée, en partie en friche, en partie illégitime échappe pour l'essentiel à la maîtrise urbaine communale et « communautaire », d'agglomération, et pose de lourds problèmes de responsabilités. Il est donc l'objet d'une (re)négociation par nature politique, qui passe par plusieurs voies : acquisitions foncières, élaboration de projets d'aménagement¹⁵³, contacts avec les occupants quand c'est possible, etc. L'une des difficultés exprimées par les « aménageurs » est l'absence d'une réelle « scène de négociation », d'interlocuteurs autres qu'individuels. Entre ces deux pôles, bien des situations se rencontrent. Il n'y a pas de prise en compte globale des jardins à une échelle d'agglomération, ni même communale en fait.

3 UNE PLACE AMBIGUË DANS L'ENVIRONNEMENT

La possibilité d'une lecture « environnementale » des jardins familiaux est assez délicate à mettre en œuvre. Les jardins ne sont pas, nous l'avons posé en hypothèse, a priori des lieux de bonne pratique *écologique*. Cela mérite à tout le moins un approfondissement. Mais les questionnements environnementaux dépassent largement le point de vue de l'écologie urbaine, ne serait-ce que parce qu'ils prennent bien plus largement en compte la question sociale. Nous allons retrouver la difficulté à mettre en pratique ce que l'on peut appeler un *paradigme* de l'environnement.

3.1 Une écologie désastreuse

D'une façon générale, il est évident que les jardiniers utilisent des engrais, des produits phytosanitaires, consomment de l'eau. Ces pratiques, par ailleurs largement reprochées à l'agriculture, y compris (et peut-être surtout) au maraîchage, et non sans quelques solides arguments, semblent presque être innocentées quand il est question des jardiniers. Au fond les jardins sont de faible étendue, leur production finale modeste, et les jardiniers sont en quelque sorte légitimés à produire de belles plantes, de beaux fruits, fleurs et légumes, puisque cela démontre leur incontestable savoir-faire, et qu'ils les consomment eux-mêmes. Il est ainsi vraiment étonnant d'entendre des jardiniers, leurs responsables associatifs comme des visiteurs et admirateurs de jardins familiaux tenir un discours tout à la fois plutôt conscient de l'usage de produits « chimiques » et de pratiques de forçage et valorisant la production et la consommation de végétaux « naturels », fournis directement, sans intermédiaires, et forcément bien meilleurs au goût, pour la santé etc. La même personne¹⁵⁴ peut accuser ainsi « l'industrie agro-alimentaire » d'empoisonner les consommateurs, ou du moins de fournir des produits aseptisés, insipides, voire « trop beaux », et mettre en valeur les légumes d'un jardin familial, pourtant souvent obtenus eux aussi avec des engrais, protégés des maladies et des insectes par des traitements que bien des jardiniers administrent à titre préventif et de manière systématique. Ces légumes et ces fruits sont « bien meilleurs », plus beaux, sains... « On

¹⁵³ Un parc urbain, des équipements sportifs, la voie cyclable « la Loire à vélo », et sans doute des jardins familiaux, mais regroupés et normalisés.

¹⁵⁴ Soit : les responsables d'associations interrogés, y compris la présidente de l'Association des Jardins Familiaux de la Ville de Tours, et de nombreux jardiniers, lors d'entretiens formels ou spontanés.

sait ce qu'on mange » est l'antienne de tout jardinier, quel qu'il soit. Les pratiques observées, les informations obtenues auprès des jardiniers, des responsables associatifs sont pourtant très claires. La présidente des Petits Jardiniers de Saint-Pierre-des-Corps donne à tout nouvel adhérent les coordonnées du fournisseur d'engrais agréé par son association, Touraine Espaces Verts, et précise que c'est par « sacs de 50 kg » que les jardiniers achètent ces engrais¹⁵⁵. Le rapport surface du jardin/plusieurs sacs de 50 kg reste imprécis, mais ne laisse pas de doutes. Une simple balade dans un site permet d'observer l'application de traitements, la bouillie bordelaise faisant figure de panacée appliquée sans trop de discernement. Des conflits éclatent entre voisins de jardins à propos d'un épandage maladroit ou excessif de produit. Par ailleurs chaque jardinier est tenu d'entretenir en bon état et de désherber les allées bordant son jardin. Il va de soi que ce désherbage est presque toujours « chimique »¹⁵⁶. Ces mêmes jardiniers savent pourtant que la nappe phréatique est à quelques mètres en dessous du sol cultivé.

La question est pour ces jardiniers complexe. Le point essentiel est qu'il n'est pas question de cultiver sans engrais et de laisser les maladies et les insectes détériorer les récoltes. Or les sols des sites sont souvent bien médiocres. Le sable, les remblais et terres rapportées dominent amplement. De toute façon le jardinage est une pratique par définition intensive et qui exige l'engrais et l'apport de fertilisants. À l'origine ces engrais étaient fournis par les déchets verts et le compostage, et par les fumiers animaux. Progressivement chaque site, parfois chaque association sur un même site, s'est doté d'une décharge destinée à ne recevoir que les déchets décomposables. Mais ce n'est pas là une exigence liée à des techniques de compostage ; voilà longtemps que les jardiniers jettent les détritiques de végétation et achètent des engrais composites¹⁵⁷. Ces déchets étaient, sont parfois encore traités par les services de nettoyage sous cette forme. Dans l'agglomération tourangelle la plupart des déchets verts étaient apportés à une entreprise qui fabrique des tourteaux et des engrais « verts », ECOSYS. Cette société ne veut plus acheter aux Syndicats de collecte ces déchets, car les jardiniers (et sans doute les voisins des sites) ne respectent plus, malgré les incessants rappels et les sanctions, la règle absolue : seulement des déchets verts recyclables. Le constat est d'ailleurs aisé à établir : plastiques, ordures ménagères, vélos, vieilles machines, emballages, métaux divers se mêlent aux végétaux, d'ailleurs non triés eux non plus. Le Syndicat de collecte ne veut donc plus payer pour récupérer des déchets non utilisables par ECOSYS et de plus les traiter en centre de tri. Certes les volumes en question ne sont pas très importants. Mais il y a là plusieurs niveaux de prise de conscience, d'argumentation et de discours. Les jardiniers, parfois très lucides, invoquent le fait que « c'est ramassé de toute façon ». L'association paye pour ça. Les associations exercent une réelle pression, justement parce qu'elles payent pour ça. Les rappels au règlement, les amendes, les circulaires ne semblent pas avoir modifié la situation. Les autorités : communes, association communale de Tours, exercent une pression qui monte en puissance pour modifier le système de gestion des déchets verts, sous la pression de la Communauté d'agglomération, des communautés de communes, des syndicats de collecte : les responsables sont de toute façon les mêmes élus.

La remise en question et le changement se négocient autour d'un objet : le composteur individuel. Il a pris d'autant plus d'importance que la question des déchets verts se pose, et avec une tout autre ampleur, pour tous les jardins pavillonnaires et les services des espaces verts. Les composteurs individuels sont apparus comme l'actualisation d'une pratique fort ancienne, sous l'impulsion du courant « écologique ». Leur usage correct exige un minimum d'apprentissage et surtout une certaine discipline, puisqu'il n'est pas question d'y recycler des végétaux malades par exemple. Cet avantage « écologique » est mis en avant à un certain niveau de discours, auprès de certains publics. Les magazines municipaux, la littérature de communication¹⁵⁸ les présentent comme les outils incontournables d'une bonne pratique « environnementale » du jardinage. Mais ce discours change sensiblement quand il s'adresse aux particuliers, et aux associations : le composteur devient une solution simple, économique et individuelle de traitement des déchets. C'est ce que dit en entretien la présidente des Petits Jardiniers de Saint-Pierre-des-Corps. Simple : les jardiniers n'ont plus à rassembler leurs déchets et à les porter à la décharge du site. Économique : c'est là le point fort. Il y a beaucoup moins de déchets à évacuer, voire plus du tout, pour le site ou l'association. Chaque jardinier peut économiser sur les engrais, poste très onéreux des

¹⁵⁵ Entretien.

¹⁵⁶ L'épouse du secrétaire des Jardins Ouvriers de La Riche est gentiment mise en boîte parce qu'elle fait ce travail manuellement, éventuellement après avoir arrosé copieusement l'allée.

¹⁵⁷ Même pendant la Seconde Guerre Mondiale, la revendication essentielle de la Ligue du Coin de Terre et des Sociétés locales portait sur la très grave insuffisance de la fourniture d'engrais, d'autant qu'alors le nombre de jardiniers a été doublé, voire triplé. L'autre revendication portait sur les semences fournies par les autorités aux associations, surtout les plants de pomme de terre.

¹⁵⁸ Par exemple en 2006 un prospectus de la commune de La Ville Aux Dames, largement distribué.

dépenses. Individuel : il n'implique plus les interventions plus ou moins « policières » des responsables, qui négocient donc avec les autorités de tutelle des solutions diverses pour la mise en œuvre du compostage individuel. Le plus souvent les communes (ou communautés de communes) achètent ces composteurs¹⁵⁹ et les revendent aux associations ou aux jardiniers en prenant en charge une partie du coût. Il faut surtout noter ici que l'amélioration environnementale attendue est largement justifiée dans la pratique par l'argumentaire économique. Il reste à vérifier que les jardiniers utiliseront les composts, non pas en plus mais à la place des engrais industriels, ce qui implique une conviction, et des changements dans les techniques de jardinage, qui ne semblent pas acquis d'avance. Les mêmes autorités cherchent d'ailleurs parallèlement à « éduquer » avec l'aide des responsables de certaines sociétés les jardiniers : utilisation plus réfléchie des engrais, et surtout des traitements sanitaires, utilisation de plants hybrides plus résistants, association de végétaux, utilisation plus économe des eaux d'arrosage... Ainsi l'Association (communale) des Jardins Familiaux de Tours organise des conférences (une ou deux par an) faites par des techniciens du Service des Espaces Verts le plus souvent. Aux dires mêmes de la présidente, une conseillère municipale, l'assiduité est restreinte à quelques personnes.

Une problématique assez proche conditionne la question tout aussi « environnementale » de l'eau. La mise à disposition de l'eau pour les jardiniers a été depuis les origines un réel enjeu de pouvoir spatial. La pluie ne satisfait plus depuis longtemps les jardiniers, pour les mêmes raisons invoquées à propos des engrais : le jardin est par définition arrosé et irrigué. Il est une oasis. Assez vite les puits ont été la première réponse. Bien entendu de nos jours c'est une réponse inadaptée, et qui n'est plus que marginalement tolérée¹⁶⁰ : l'épuisement des ressources en eau, leur contrôle sanitaire, leur valeur marchande ont amené à un ensemble législatif et réglementaire imposant, traduit par des normes notamment sanitaires à respecter. Les puits particuliers des jardins familiaux y répondent rarement. Toutefois certains puits anciens et sur parcelles privées restent tolérés. C'est du point de vue du jardinier la solution idéale. Il a de l'eau à volonté, en quantité et gratuite, hors l'entretien du puits. Vision pratiquement anarchiste... Certains sites sont alimentés par des puisages gérés et contrôlés par les communes : c'est le cas à Saint-Pierre-des-Corps sur le nouveau site de la Morinerie. L'eau y est coupée de novembre à mars. Le système le plus courant est cependant le branchement au réseau, l'association payant un forfait. Elle est donc le niveau d'appréhension scalaire de la question d'un point de vue géographique. Le prix n'a pas correspondu longtemps à la consommation réelle. Les jardiniers étaient ainsi « subventionnés ». Cette situation ne convient plus : les associations sont donc amenées à faire pression auprès des membres gros consommateurs ; l'usage de l'eau est en effet très inégal selon les jardins. Les années de sécheresse, le coût croissant de la fourniture d'eau, les arguments environnementaux : usage pour l'arrosage d'eaux potables du réseau, maîtrise voire baisse de la consommation... ont amené les autorités à négocier avec les sociétés, là encore peu désireuses de faire la police, d'autres solutions. Ainsi en 2005/2006 la ville de Tours a refait entièrement le réseau du site de la Bergeonnerie : il datait des années 60 et était vétuste. Ce fut l'occasion de doter chaque jardin d'un compteur individuel. L'idée est de « responsabiliser » chaque jardinier, d'obtenir individuellement une restriction de la consommation, et du moins de repérer et éventuellement sanctionner les gros consommateurs. En principe il n'est pas question de passer à une facture d'eau par jardin. Le compteur individuel est donc l'objet au cœur de la négociation, le symbole d'une recomposition spatiale et d'une amélioration « environnementale » espérée.

La question de l'eau est loin de se limiter à la question du compteur. Certaines sociétés reprochent aux fournisseurs d'eau de leur faire payer le coût du traitement des eaux usées, puisque les eaux d'arrosage percolent en terre. Par ailleurs chaque jardinier a développé des moyens de récupérer les eaux de pluie. Assez tôt dans l'histoire des jardins les associations avaient installé, souvent sur chaque parcelle, des réservoirs perchés, les gigognes. Celles-ci ont été dans les années 60/70 démontées, mais il en reste à ma connaissance au moins deux. Plus classiquement tous les moyens d'utiliser les eaux pluviales semblent avoir été imaginés. La créativité des jardiniers est ici impressionnante. Le résultat matériel et visible a beaucoup contribué à instituer une image très négative des jardins familiaux : l'usage de matériaux les plus divers comme tuyaux et réservoirs n'a pas toujours reçu d'agrément paysager... La baignoire, les bidons les plus variés, les cuves cimentées, enterrées ou pas, les récipients plastiques les plus divers côtoient les équipements de plomberie, guère moins hétéroclites. Une roue de vélo fournit un enrouleur de tuyau fort convenable. Le regard extérieur se partage entre l'amusement, l'admiration devant l'ingéniosité, le malaise visuel, le rejet de ce qui apparaît comme une sorte d'organisation du déchet et du rebut. Aussi les pratiques des jardiniers, pas forcément insensibles à ces différents regards eux-mêmes, évoluent, largement sous la pression d'une mise aux normes qui leur parvient en bout de chaîne : les autorités publiques (département, communes, etc) qui ont des titres divers pour intervenir, les associations, qui

¹⁵⁹ Curieusement le modèle courant et le moins cher est en plastique. Des composteurs en bois existent ici ou là.

¹⁶⁰ Il en reste tout de même un certain nombre, là où leur visibilité est discrète. Ils ne sont jamais profonds.

gèrent le compromis territorial ici, le voisinage parfois. Les récupérateurs d'eaux pluviales fournis par le commerce se sont multipliés : bidons identiques, à condition de plus en plus de les fondre dans la masse végétale par une peinture verte, réservoirs en plastique armé de plusieurs mètres cubes, là encore de préférence cachés par la végétation, conformité des tuyaux d'arrosage et de leurs branchements à un modèle (vert...). Les responsables poussent donc certes à l'usage, de « bonne pratique » environnementale, des eaux de pluie, mais l'assortissent de conditions et de normes plus subies que négociées par les jardiniers, et en tout cas loin d'être toujours bien comprises et assimilées.

Le dernier point que l'ont peut évoquer rapidement est celui du sol. Les jardiniers créent leur sol, à l'exception encore jamais rencontrée dans ce cadre du jardinage « biologique » intégral, qui ne retourne pas la terre. Ce sol est certes largement transformé par les divers intrants qui lui sont fournis. Du moins peut on croire qu'à l'origine ces sols sont des terres ordinaires, même si les qualités physico-chimiques sont médiocres : sables notamment, fréquents dans les varennes du val de Loire. L'attribution de telle ou telle parcelle cadastrale aux jardins familiaux semble exclure a priori des sols incultivables, ou pollués.

Ce n'est pas du tout le cas. Les deux principaux sites de jardins de l'agglomération sont des remblais « artificiels ». La Bergeonnerie, site remarquable, a été construite par plusieurs mètres d'apports de matériaux au dessus d'un marécage qui servait de décharge plus ou moins sauvage après la guerre. Il a même fallu en cours de remblaiement interdire certains matériaux, jugés trop dangereux¹⁶¹. Le site a par la suite été nivelé, recouvert d'une couche de terre « arable », loti et rétrocédé à plusieurs associations. Ce n'est pas en soi une tare. Deux remarques au minimum semblent cependant s'imposer : premièrement nous sommes loin de la représentation dominante du jardinage de « bonne pratique » écologique. Les jardiniers doivent laisser en place et en état des tuyaux de dégazage des émanations de méthane issues de la fermentation en sous-sol. Rien de dangereux en soi, mais ne sommes nous pas loin de l'idée du jardinage « naturel » que beaucoup se représentent encore ? Deuxièmement cela ne semble guère déranger les jardiniers eux-mêmes. Aux débuts de la mise en valeur, ceux dont les jardins n'étaient même pas cultivables, la terre étant littéralement « brûlée », s'amusaient à allumer des torchères pour éliminer les émanations gazeuses. Le site des Closeaux à La Riche est lui sur un remblaiement, moins épais, d'un ancien marais. Les remontées d'eaux y sont encore fréquentes, et les mêmes tuyaux de dégazage s'y rencontrent. Les services départementaux, pour les jardins situés sur les parcelles relevant de leur propriété, interdisent même la plantation d'arbres sans leur accord. Il va presque de soi que cela ne leur est jamais demandé. Là encore la conscience des jardiniers est ambiguë. Ceux des Vieux Closeaux, interrogés, savent tout cela, et s'en accommodent fort bien. Leurs puits atteignent la nappe phréatique toute proche entre - 4 et - 8 mètres. Ils utilisent cette eau pour arroser. Les arbres plantent leurs racines dans ce niveau. Sur ce sujet, leur réponse est rapide et nette : les sables du sol sont bien suffisants pour filtrer les engrais et les produits phytosanitaires. Il ne s'agit pas de dénoncer des comportements ou des pratiques. Les jardiniers sont gens de peu : ils bricolent et s'arrangent, autant par goût que par nécessité ; et ils se montrent dans cet exercice fascinants d'ingéniosité et d'efficacité. Il n'en reste pas moins que le discours écologique et ses pratiques ne sont pas, loin s'en faut entrés dans les jardins familiaux. De ce point de vue leur ambiguïté est réelle.

3.2 Point de vue environnemental

Le point de vue environnemental sera lui plus nuancé. Tous les responsables d'associations rencontrés et bon nombre d'élus et de techniciens des services municipaux tiennent un même discours : le rôle inestimable des jardins familiaux comme lieux de sociabilité. C'est même porté quasiment au rang de mythologie par les responsables. Il ne convient pas d'idéaliser cet aspect social de jardins instaurant une sorte de paix spatiale. Les conflits ne sont pas rares, et les associations tiennent toutes le même discours à leur sujet : que les jardiniers se débrouillent entre eux. La présidente de la société de Saint-Pierre-des-Corps dit malgré tout avoir dû conduire les policiers une fois, dans un espace qu'ils ne visitent jamais par ailleurs, pour une querelle qui tournait violemment sous l'effet de l'alcool. Cette anecdote porte du sens : il y a des querelles, l'alcool y est assez souvent associé, la police cherche manifestement à ignorer les sites de jardins, d'ailleurs en partie privés, les responsables d'associations tendent à se décharger de ce qui leur paraît ingérable. Les motifs des querelles portent sur des vols, l'aménagement des jardins, l'usage de l'eau, le bruit, l'incompatibilité d'humeur... La xénophobie, le racisme même ne sont pas absents. La misogynie cependant semble battue en brèche par le nombre grandissant de femmes qui « prennent » un jardin, et qui prennent aussi des responsabilités¹⁶². Tout ceci est banal. Les

¹⁶¹ Source : M. Chesseron, dernier président de l'Association de Jardins Familiaux de Touraine. Entretien.

¹⁶² Il est vrai qu'historiquement le « sexe » du jardin est ambivalent. Travail de force et rôle de producteur le rendent masculin, mais le goût des fleurs a renforcé la féminité induite par l'aspect « cuisine extérieure » très

jardiniers ont aussi tendance à beaucoup parler de sécurité : ils se disent victimes de vandalisme, de vols, d'animosité. L'isolement relatif des sites, la valeur parfois extrême apportée par les jardiniers à leur jardin, et la conscience très nette de la créer par le travail, la faible valeur économique en revanche de ce qui est volé et « volable » poussent à rechercher des explications beaucoup plus dans le groupe des jardiniers et de leurs voisins que dans une dégradation massive du lien social en général.

Ceci posé, le travail de terrain et les nombreux témoignages vont dans le même sens : les jardins familiaux sont un lieu d'intense sociabilité. De remarquables travaux de sociologie l'ont largement démontré¹⁶³. Les jardiniers partagent une même activité, ils savent qu'aucun n'est bien riche ; ils occupent le même site, et se croisent souvent. Ils rencontrent les mêmes objets, les mêmes préoccupations, ont des motivations proches. L'échange est de fait incontournable. Il est comme l'a il y a déjà longtemps montré Françoise DUBOST multiforme et négocié. Tout y semble gratuit : les conversations, les informations sur les astuces et les techniques, les échanges de plants, de graines, de récoltes, les services rendus : prêt d'outils, arrosage, travaux divers... Pourtant si la simple générosité n'est jamais totalement absente, on se trouve en présence d'une véritable scène spatiale de négociations. Chaque jardinier y trouve une certaine reconnaissance, et y tient sa place.

Certes s'en abstraire quelque peu n'est pas impossible. La stratégie peut être spatiale. Les 7 jardins survivants de la centaine après guerre à l'Île Aucard, sur la commune de Tours, sont isolés dans le tissu urbain, quoique proches. L'un des jardiniers en cultive deux, arguant de l'impossibilité de trouver un second jardinier. Il a acheté en plus un petit terrain dans le quartier, sur lequel il gare sa caravane. Il s'est construit à la fois une vie de quartier, où il connaît tout le monde, est salué par tous, raconte mille anecdotes, et un rôle de responsable des jardins de l'île. Il est par ailleurs secrétaire de sa société. Ce type d'arrangement semble en fait assez rare. Mais il y a des sites de quelques parcelles, des jardins en bordure de site qui autorisent une plus grande individualisation de la vie sociale entre jardiniers.

En général cependant ce que les jardiniers appellent eux-mêmes la convivialité domine largement. Elle s'exprime de diverses façons, outre les échanges déjà évoqués. Le mutualisme en cas de décès est une face peu connue des jardins familiaux ; il reste financièrement limité, mais fonctionne encore¹⁶⁴. Le nombre d'adhérents de sociétés dépasse ainsi le nombre de jardiniers. Le plus souvent les jardiniers malades ou vieillissants sont aidés. Le plus vieux encore actif a 96 ans, et vient encore de temps en temps en vélo, surtout pour constater comment ses voisins ont pris soin de son jardin. On mange assez souvent au jardin, le midi surtout, et beaucoup entre voisins. Certains, malgré l'interdiction, y dorment aux beaux jours occasionnellement. L'apéro, le petit coup de 10, 11, 15 ou 17 heures se portent bien. Les fêtes sont assez nombreuses, formelles ou informelles. Certains sites ont des terrains de pétanque, l'un a un « bar » associatif. Le concours annuel organisé par la Fédération, désormais par l'Association de Jardins Familiaux de Tours, mobilise beaucoup d'évaluateurs et de visiteurs. Ce sont les sociétés qui sont notées, et les résultats sont affichés. Des voyages sont organisés, notamment dans le cadre des jumelages. Les sociétés présentes à Tours participent aux Journées Vertes organisées par quelques communes. Certains de leurs membres animent en été le parc de la Gloriette, notamment les rares convaincus par le jardinage dit biologique. Les plus croyants ou superstitieux participent à un pèlerinage. Les principales associations ont leur propre « gazette », comme à Saint-Pierre-des-Corps, malgré la grande difficulté à la réaliser et à la distribuer. La Fédération de Touraine avait son journal : « Notre jardin familial ».

La valeur sociale des jardins familiaux est très grande, cela ne peut faire aucun doute. C'est la première valeur, en fait, car le bilan financier, de l'avis général, est loin de s'avérer positif. Certes la production est tangible, et la qualité et le goût des fruits et légumes sont malgré tout certainement supérieurs à ce que le commerce peut offrir. On peut quand même douter que 200 m², peu ou prou, suffisent à fournir suffisamment pour deux, trois ou plus de personnes. Il faut déduire des coûts non négligeables : l'adhésion à une association, qui inclut la location, tout en étant modeste, va de 25€ à plus de 80€ ; l'achat de produits, les consommations diverses peuvent monter à

marqué dans les campagnes autrefois. Quatre associations, dont la plus importante, sont en 2006 présidées par des femmes.

¹⁶³ Il faut en citer quelques uns : DUBOST, F., « Vert patrimoine », cahier n° 8 de la Mission du patrimoine ethnologique, collection Ethnologie de la France, regards sur le patrimoine, Maison des Sciences de l'Homme de Paris, 1994. CABEDOCE, B., PIERSON, P., « Cent ans d'histoire des jardins ouvriers », CREAPHIS, 1996.

¹⁶⁴ Autrefois, jusque dans les années 50, un décès entraînait une collecte de « deux francs » par jardinier. Le nombre des décès a fini par rendre insupportable cette charge, et elle a été comprise dans l'adhésion annuelle ensuite.

bien plus. Enfin le travail n'a ici aucune valeur marchande : c'est là sans aucun doute un aspect intéressant d'un point de vue environnemental mais contraire à toute appréciation économique. Certes il est possible de prendre en compte des aspects plus globaux : la consommation sur place de la production épargne les coûts du transport et de commercialisation des fruits et légumes achetés dans le commerce. La mise en valeur de terrains « difficiles » n'est pas sans intérêt. La fonction de loisir assurée « gratuitement » pourrait aussi être évaluée.

La troisième valeur invoquée est en effet toujours celle du loisir, du plaisir, de la détente, du sentiment de travailler pour quelque chose de tangible. De plus les jardiniers évoquent souvent le sentiment de donner de la valeur au paysage, de rendre acceptable au regard des coins oubliés ou les environs immédiats des lotissements de pavillons. Inversion du regard... Si l'on considère donc un peu attentivement la dimension sociale de l'environnement, le « bilan » semble loin d'être négatif. De ce point de vue les objectifs assignés aux jardins ouvriers à leurs origines, malgré l'évanouissement d'une conscience et d'une classe ouvrière, fonctionnent encore. C'est là un point non négligeable. Si le jardin est affecté nominalement, le jardinier y travaille, l'habite¹⁶⁵ rarement seul : le conjoint, la famille, les amis y participent largement. Le nombre de personnes concernées plus ou moins directement est donc élevé, et dépasse largement les 2 800 locataires ; le multiplier par trois ou quatre semble justifié. L'agglomération morphologique étudiée comptant entre 250 et 300 000 habitants, le phénomène social est donc loin d'être marginal.

CONCLUSION

La capacité des jardins familiaux à (se) faire place est donc discutable. La parenthèse souligne que l'autonomie des associations, du mouvement social n'est pas très affirmée. Cela est encore plus vrai avec la disparition locale, signifiante, de la Fédération des Jardins Familiaux de Touraine. Il ne faudrait pas en déduire cependant que le mouvement s'affaiblit, s'épuise, tend à disparaître. La fin de la Fédération traduit aussi une montée en puissance de certaines sociétés de jardiniers, tout à fait capables de se prendre en charge, mais pas forcément désireuses de trop grandir.

Par ailleurs la spatialisation des nouveaux jardiniers est différentielle. Si elle est largement conditionnée par l'offre de sites aménagés et très normés par les communes, celles du moins qui s'en soucient, cette offre est toujours négociée. Par ailleurs certains sites sont délaissés, voire refusés par les adhérents potentiels, quand d'autres sont très demandés et connaissent de longues listes d'attente. La distance au domicile n'est pas très importante. Certains jardiniers habitent loin, à plusieurs dizaines de kilomètres et jardinent après le travail à la belle saison. L'insertion spatiale, le contexte du site, la présence (et le recommandation...) d'amis sont beaucoup plus signifiants. Toutefois il demeure un nombre non négligeable de jardiniers qui tiennent à une certaine marginalité, à une certaine « liberté » et semblent plus ou moins rétifs à une mise aux normes trop précises, et le manifestent en établissant une certaine distance. Cela explique le maintien de micro-sites, de jardins « sans droits », de jardins tenus autrement. Une certaine résistance passive est assez répandue, difficilement distinguable à vue de la négligence et de la nonchalance. L'induration de telles attitudes, l'absence d'intervention des communes et des autorités en général suffisent à expliquer l'incrustation spatiale de certains sites : les Iles Noires, arrangement spatial longtemps admis « par défaut » mais aujourd'hui impossible à tenir, les bords de Loire à Saint-Pierre, dont les occupants s'inquiètent du projet de passage, réel, de la voie cyclable « La Loire à vélo » et de la normalisation qu'elle devrait entraîner, voire l'illégalité tolérée mais manifeste dans quelques cas.

La configuration spatiale des jardins familiaux dans l'agglomération est donc loin d'être figée. Occupation conçue et assez largement perçue comme éphémère, le jardinage, même construit par les associations et les aménageurs et urbanistes comme une forme légitime de la « scène urbaine », signe des espaces de faible valeur, en attente virtuelle d'une affectation plus légitime. Les jardins familiaux semblent pourtant capables d'exprimer une des formes de la ville soutenable. Pour les pérenniser, les installer plus durablement, il faudrait une double boucle d'action. D'une part l'existence de sociétés fortes, autonomes, menant une action claire et capables, surtout, de négocier avec les différents interlocuteurs potentiels : propriétaires privés ou publics, collectivités territoriales, voisins, autres associations, ligue nationale... Là comme dans presque tout le mouvement associatif, les bénévoles ne se bousculent pas pour tenir les associations. D'autre part il faut une construction plus cohérente, aux différents niveaux d'échelle et d'action publique, de la définition et de la représentation des jardins familiaux, et il faut leur faire une place dans le jeu des espaces, dans les formes de l'aménagement du

¹⁶⁵ « Habiter » c'est fréquenter usuellement, tenir un lieu et le garder en ordre. Comme extension de la maison, même métaphoriquement et/ou symboliquement, un jardin est habitable, quand bien même on n'y passerait pas de nuit.

territoire urbain. Il ne suffit pas de les classer (par effet déclaratif implicite donc)¹⁶⁶ comme des éléments « verts », assimilés peu ou prou à des espaces ruraux, de les inscrire comme des éléments constitutifs des ceintures, trames, corridors verts pour qu'un système opératoire d'action se mette en œuvre et les maintienne, ici ou là, sous la forme désirée. L'enjeu en Touraine est d'autant plus appréciable que la mythologie des lieux fait de cette région le « jardin de la France ». Cette légende est de ce point de vue énoncée à bon compte. Il y aurait cependant « de la pertinence (à) s'enquérir des motifs culturels qui, aujourd'hui et hier, ici ou ailleurs, amènent les êtres humains à rêver, à penser, à dire la nature et à aménager des jardins »¹⁶⁷.

¹⁶⁶ CALENGE, C., « Idéologie verte et rhétorique paysagère », in Communications n° 74, « Bienfaisante nature », DUBOST, F., LIZET, B., coord., EHESS, 2003.

¹⁶⁷ MERCIER, G., « La ville en quête de nature », Septentrion, 1998. Ce livre résume un remarquable colloque dans le cadre des Entretiens Jacques Cartier tenu à Lyon en 1995. Il contient entre autres un article explicite de VANT, A., « Les jardins ouvriers stéphanois : entre contrôle social et espace de liberté ».

CHAPITRE IV : LOCALISATION DES INSTALLATIONS NUISANTES

ÉQUITÉ TERRITORIALE ET GESTION DURABLE DES DÉCHETS URBAINS : LE CAS DE L'AGGLOMÉRATION DE TOURS

LAURENCE ROCHER, DOCTORANTE EN AMÉNAGEMENT URBANISME
JOSÉ SERRANO, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN AMÉNAGEMENT URBANISME
UMR CITERES, UNIVERSITÉ DE TOURS, FRANCE

Comment appréhender les principes d'équité et de solidarité inhérents au développement durable dès lors qu'il est question de la gestion des *externalités* urbaines¹⁶⁸? L'élimination des déchets ménagers et des boues d'épuration de l'agglomération de Tours nous fournit matière à approfondir cette question qui a trait à la dimension territoriale du développement durable¹⁶⁹. La recherche de l'équité *intragénérationnelle* –qui se manifeste dans l'espace- est incontournable, car sans elle le principe d'équité *intergénérationnelle* –dans le temps- serait dépourvu de sens (Zuindeau 2000). Suivant la proposition de Nijkamp *et al.*, B Zuindeau avance comme règle visant à une « *durabilité spatiale* » le double objectif d'une « *durabilité interne* » à un espace de référence qui ne doit pas pour autant s'obtenir au détriment d'une « *durabilité externe* », c'est-à-dire d'un report des nuisances et inconvénients sur l'extérieur. C'est donc la question de la relation entre un territoire donné et son « *reste du monde* », depuis les territoires voisins jusqu'aux plus éloignés, qui est posée. Ce dilemme a notamment été soulevé par J Theys et C Emelianoff (2001) qui ont mis en exergue les contradictions de la ville durable. Celles-ci étaient posées dans le cadre d'une ambivalence entre durabilité globale et durabilité locale (qu'illustre parfaitement la question des gaz à effet de serre), mais le même dilemme peut être décliné à d'autres types d'espaces, en l'occurrence dans le cadre d'une approche plus locale.

C'est la relation entre la ville et son espace proche –périphérique et rural- que nous discutons ici. Longtemps utilisés comme des espaces de relégation d'activités non désirables en milieu dense (industries polluantes, stockage des déchets, épandage des boues,...), les espaces périurbains sont aujourd'hui choisis comme espaces de résidence et de loisirs, et deviennent ainsi l'objet d'attentes et de fonctions contradictoires. Or, la revendication d'une qualité de vie optimale dans les espaces périurbains fait craindre le rejet encore plus loin des activités non désirées, notamment les installations de traitement de déchets, d'épuration des eaux et d'épandage des boues. Derrière cette situation se dessine le risque d'un report des nuisances vers les zones et les acteurs les plus faibles politiquement, économiquement et socialement, et ainsi le risque évoqué par J Theys (2002) de voir marginaliser un enjeu central du développement durable, « *le cumul des inégalités sociales et des inégalités écologiques* ».

Nous privilégions deux axes d'analyse pour appréhender cette question de l'équité spatiale relative à la gestion des *externalités* urbaines de l'agglomération de Tours. Tout d'abord l'évolution des configurations intercommunales comme tentatives de gestion institutionnelle de l'élimination des déchets. À cette approche institutionnelle s'ajoute l'analyse de conflits liés à l'implantation d'installation de traitement (en l'occurrence un projet d'incinérateur et une station d'épuration) et leurs effets sur les décisions locales.

¹⁶⁸ Nous empruntons aux économistes ce terme d'externalités urbaines pour désigner les résidus produits par une ville et voués à être éliminés, en l'occurrence les déchets ménagers et les boues résultant de l'épuration des eaux usées.

¹⁶⁹ Cette dimension territoriale est avancée comme privilégiée tant pour caractériser les enjeux que pour apporter des solutions reposant sur une articulation entre les trois dimensions -sociale et écologique et économique- du développement durable : « *c'est essentiellement à l'échelle des territoires que pourront être construites, démocratiquement, les articulations indispensables entre les dimensions sociales et écologiques du développement durable.* » (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: 18.

Caractéristiques et dynamiques des espaces concernés par l'incinérateur et l'épandage des boues

L'épandage des boues ou le stockage des déchets s'effectue en milieu rural. Or avec le processus d'étalement urbain, la dichotomie ville-campagne s'estompe. Auparavant, l'éloignement permettait à la ville de se « débarrasser » de ses déchets dans des zones de faible densité. En rattrapant la campagne, l'étalement urbain modifie les caractéristiques de ces zones jadis à l'écart.

La réglementation (décret du 8 décembre 1997 et arrêté du 8 janvier 1998) définit l'aptitude des sols à recevoir des épandages de boues de stations d'épuration selon leur teneur en éléments traces, la proximité d'habitation ou de zones de loisirs et la proximité de sources ou de cours d'eau. À ces critères réglementaires s'ajoute l'orientation technico-économique des exploitations agricoles. Selon qu'ils sont céréaliers, éleveurs ou impliqués dans des labels de qualité les exploitants n'auront pas le même intérêt pour les boues. Les éleveurs épandent déjà leur propre matière organique alors que les céréaliers utilisent une fumure chimique et doivent importer les amendements organiques. À l'échelle d'un département, la diversité des exploitations et des sols est suffisante pour une valorisation agronomique des boues. Mais, les choses se compliquent si l'on adopte le principe de proximité pour délimiter l'aire d'épandage.

Répartition des productions agricoles en micro-bassins

Dans le département d'Indre-et-Loire, les cultures de céréales (49 % de la Surface Agricole Utile en 2003) et les oléagineux (16 % de la SAU) dominent. Les prairies et donc les élevages d'herbivores se concentrent essentiellement dans le quart nord-ouest du département. Le quart nord-est ainsi que le plateau de Sainte-Maure et le sud du département sont des zones de polyculture élevage. Les élevages du sud du département ont la particularité de bénéficier d'une appellation d'origine contrôlée (fromages de Sainte-Maure). Le département d'Indre-et-Loire bénéficie aussi de la présence de deux vignobles classés en appellation d'origine contrôlée (3 % de la SAU). Enfin le plateau de Champeigne et de fausse-Champeigne au centre-est du département est nettement orienté vers la céréaliculture (Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, 2002).

Une tendance à la spécialisation en céréaliculture

Au niveau du département, on observe des évolutions contrastées suivant les productions. Les productions bénéficiant d'un label d'appellation d'origine contrôlée bénéficient d'un dynamisme important. L'élevage d'herbivores connaît un net recul au bénéfice des cultures céréalières (excepté dans l'aire de production de Sainte-Maure). Ce processus s'explique par la conjoncture difficile de l'élevage bovin et par un développement rapide du drainage. Celui-ci a augmenté de 40 % entre 1988 et 2000. De plus, on observe que la Gâtine tourangelle au nord-est du département concentre la moitié des surfaces drainées. Or cet espace est concerné par le périmètre nord d'épandage (Direction Départementale de l'Agriculture de la Forêt, 2005). En dehors des aires d'appellation, on observe donc une tendance à la spécialisation en grandes cultures.

Une croissance urbaine très dynamique

L'aire urbaine de Tours a connu un fort développement démographique (plus 6,4 % entre 90 et 99) dû principalement à son attractivité. En effet les échanges migratoires participent pour plus de 36 % à la croissance démographique (INSEE, 2001). L'aire urbaine (selon la définition de l'INSEE) se développe par une densification du noyau urbain ainsi que par un fort étalement urbain ; elle est passée de 45 à 80 communes entre 1982 et 1999.

Dans le cas de l'Indre-et-Loire, la consommation d'espace a été particulièrement importante. En dix ans, le territoire urbanisé s'est étendu au rythme de 1000 ha/an (soit une progression de 30 % alors que la moyenne nationale n'était de 18 %). L'urbanisation s'est faite essentiellement au détriment des terres agricoles (-5500 hectares) est dans une moindre mesure des landes et des prairies (respectivement -2800 ha et -2100 ha) alors que la forêt et les vignes sont relativement épargnées (-700 ha et -500 ha) (Direction Départementale de l'Agriculture de la Forêt 37, 2004).

La réponse préférentiellement adoptée par les agriculteurs face à la pression urbaine est, aussi paradoxal que cela puisse paraître dans un contexte où le marché foncier est tendu, une tentative d'adapter le modèle de grandes cultures au contexte périurbain. Ainsi, les grandes structures agricoles sont légèrement plus importantes dans un

rayon de 15 km autour de Tours (20 % des exportations ont plus de 100 ha) que dans le reste du département (19 %) (Barbier, 2001). La diversification et notamment la vente directe sont essentiellement développées dans les vignobles et moins dans l'aire périurbaine. Or ces activités sont souvent présentées comme une bonne adaptation à la proximité urbaine et à la forte pression foncière.

1 LA GESTION TERRITORIALE ET INSTITUTIONNELLE DES EXTERNALITÉS URBAINES

La gestion des déchets ménagers et celle des eaux usées¹⁷⁰ ont vu un renforcement réglementaire imposant des contraintes techniques visant à un meilleur respect du milieu naturel. Ces nouvelles contraintes, induisant des coûts accrus, ont conduit à un renouvellement des structures compétentes pour ces problèmes, de plus en plus traités au niveau intercommunal, ces regroupements ayant été encouragés par la législation française¹⁷¹. Or, les réponses institutionnelles, rendues difficiles en raison d'une déconnexion entre le territoire du problème et le territoire institutionnel, représentent un enjeu majeur (Lagnier, 2002).

De nouveaux principes de gestion introduits par la loi-cadre de 1992¹⁷² sont venus encadrer la gestion des déchets : il s'agit de leur valorisation, de l'élaboration de schémas de planification au niveau départemental, ainsi que le respect d'un « principe de proximité » qui vise à limiter les transports des matières résiduelles. La définition de « l'espace de proximité » s'opère localement – notamment dans le cadre des plans départementaux – et surtout en fonction du maillage territorial constitué par les équipements existants. Pour ce qui concerne la gestion des eaux usées, les collectivités sont tenues d'assurer la collecte et l'assainissement des eaux usées, et d'éliminer les sous-produits de l'assainissement.

Les contraintes réglementaires visant à une diminution des impacts sur l'environnement conduisent à une augmentation des coûts et au recours à des techniques sophistiquées de mesure et de prévention des impacts, d'où une tendance pour les collectivités à recourir à des équipements de grande taille.

1.1 Gestion des déchets ménagers : une intégration tardive de l'agglomération

En matière de gestion des déchets ménagers, la situation de la Touraine a longtemps été marquée par une gestion autonome et différenciée entre la ville de Tours et les communes périphériques. La première a dans les années 1980 opté pour l'achat d'un site dans une petite commune rurale distante d'une vingtaine de kilomètres. Bien qu'animé par le souci d'une concertation avec les représentants de cette commune et les associations, et la volonté d'une connotation innovante sur le plan environnemental (production de gaz pour alimenter les bus de Tours), le choix des décideurs de l'époque a porté sur un site éloigné disposant de réserves foncières. La négociation s'est opérée dans le cadre d'une convention passée entre la société gérante, la commune de Sonzay et la Ville de Tours qui prévoyait notamment un système de compensations¹⁷³.

Parallèlement au choix de la ville de Tours, les communes périphériques s'organisaient progressivement avec la mise en place de syndicats intercommunaux en charge de la collecte et du traitement de leurs déchets.

L'engagement tardif de la ville de Tours dans une structure intercommunale est considéré par les rédacteurs de la révision du Plan départemental d'élimination des déchets ménagers adopté en 1996 comme une des causes du retard de la planification au niveau départemental.

C'est avec la création de la Communauté d'agglomération « Tours Plus », le 1^{er} janvier 2000, que naît l'espoir d'une stabilisation de l'organisation intercommunale, bien que celle-ci amène de profonds bouleversements dans un premier temps. « Tours Plus » est dotée de la compétence traitement des déchets dès sa création puis en 2002 elle prend la compétence collecte, gérée en régie. La nouvelle configuration issue de la création de la Communauté d'Agglomération est vécue de manière brutale par les syndicats existants de la couronne périurbaine qui avaient mis en place une organisation et réalisé des équipements en fonction de leurs besoins. En effet, le cadre législatif modifié par la loi de 1999 vise à une forte intégration intercommunale et oblige donc les communes membres d'une Communauté d'Agglomération à quitter leur syndicat d'origine. Certains syndicats

¹⁷⁰ Loi sur l'eau, 1992.

¹⁷¹ Les lois « Voynet » et « Chevènement » ont en 1999 posé les bases d'une incitation financière pour le regroupement intercommunal.

¹⁷² Loi 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets.

¹⁷³ Ces compensations comprenaient le traitement gratuit des ordures de la commune, une redevance forfaitaire ainsi qu'une redevance en fonction des tonnages reçus. Le fonctionnement de cette décharge se faisait dans le cadre d'accords négociés entre la Ville de Tours et la commune de Sonzay, formalisés par une « Commission de contrôle et d'études », à laquelle participait une association locale, tandis que l'entreprise gérant du site et l'administration semblent s'être tenues au second plan de cette organisation.

comprenant des communes périurbaines de taille importante se sont trouvés très affectés par ces modifications, notamment pour ce qui concerne la gestion des équipements. L'utilisation des équipements s'est organisée dans le cadre de conventions définissant les modalités de substitution de la Communauté d'Agglomération aux communes dans les contrats en cours, ce qui ne s'est pas fait sans conflits entre responsables politiques¹⁷⁴.

Pour autant l'idée d'un équipement desservant un vaste territoire représentant les 2/3 nord-est du département fait son chemin, avec la création d'un syndicat d'étude –le SIPEPIOM¹⁷⁵– au début des années 1990. Ce syndicat a en charge l'étude de la création d'un incinérateur d'une capacité de 120 000 à 140 000 tonnes par an, dont la localisation est prévue sur le site de La Billette à Joué-Les-Tours¹⁷⁶, qui comprend une unité de compostage et un centre d'enfouissement. En 2002 le syndicat élargit ses compétences non seulement à l'étude mais à la réalisation d'un équipement de « valorisation énergétique » et est renommé « Touraine Propre ». Il fédère alors un ensemble de structures intercommunales –dont « Tours Plus » représentant environ 430 000 habitants, soit 77 % de la population du département et 80 % des déchets collectés. Le rassemblement au sein de ce grand syndicat va de pair avec la recherche d'un exutoire unique¹⁷⁷. Dans la continuité des travaux du SIPEPIOM, l'équipement projeté est un incinérateur d'une capacité de 200 000 tonnes par an (dont 50 000 tonnes de DIB déchets industriels banals). L'annonce de ce projet en 2003 et de sa localisation va déclencher un conflit, lequel va aboutir à un gel du projet, dont nous développerons les conséquences dans une seconde partie.

1.2 La gestion des eaux usées réalisée très tôt autour d'un équipement majeur

Dès sa création « ToursPlus » possède la compétence assainissement ; elle gère en régie directe la station d'épuration de la Grange-David¹⁷⁸ qui a été construite en trois tranches (1972, 1977, 1981)¹⁷⁹. Dès la fin de la construction de la station le périmètre de collecte correspond pratiquement à celui de la communauté d'agglomération qui verra le jour vingt ans plus tard. L'épandage des boues a commencé au début des années 80. Six agriculteurs suffisaient alors à épandre les boues de la station sur 1015 hectares.

Au début des années 2000, la mise aux normes de la station ainsi que la croissance de la population ont nécessité de nouvelles installations. En 2002 « Tours Plus » procède à l'agrandissement de la station et à l'élargissement du périmètre d'épandage qui s'étend de 7 à 51 communes. En outre, la réglementation oblige le producteur des déchets à prévoir une capacité de stockage correspondant à six mois de production de boues. Ce sont ces sites de stockage qui ont suscité les plus vives contestations, en particulier celui de Vernou sur Brenne qui était de très grande taille.

Ce rapide balayage de l'histoire de la structuration intercommunale de l'agglomération de Tours et de l'Indre-et-Loire fait apparaître des différences notoires en matière de gestion des déchets ménagers et des eaux usées. Pour autant, les solutions privilégiées pour ces deux types de déchets urbains auront une forme similaire : la concentration de leur traitement dans des équipements de grande taille, ce qui induit la localisation des nuisances sur un seul lieu. Concernant les déchets ménagers, l'orientation vers cette solution s'inscrit dans le contexte institutionnel de regroupements intercommunaux. Quant à la gestion des eaux usées, elle résulte de raccordements successifs des réseaux communaux vers un équipement existant. Mais dans les deux cas, c'est la « mise en public » des projets d'équipements –le conflit lié à l'incinérateur et la procédure de consultation pour

¹⁷⁴ « un conflit très sérieux a perduré des mois entre le SIPEPIOM qui couvrait pratiquement toute la zone Sud-agglomération et qui avait en projet la création d'une unité d'incinération sur le site de La Billette à Joué Les Tours et la communauté d'agglomération, créée au 1^{er} janvier 2000 » (Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés d'Indre et Loire, p 4).

¹⁷⁵ Syndicat intercommunal pour l'étude et la programmation de l'incinération des ordures ménagères.

¹⁷⁶ Joué-Les-Tours est la deuxième commune du département et fait partie du noyau urbain de l'agglomération de Tours

¹⁷⁷ Les propos d'un représentant du syndicat, rapportés par La Nouvelle République, soulignent une réflexion menée à l'échelle du syndicat, apparentée à celle de l'agglomération « (...) sur une agglo comme celle-ci, avec 430 000 habitants, on ne pourra pas s'épargner la réalisation d'une usine importante telle qu'il en existe dans 94% des agglomérations françaises (...) »

¹⁷⁸ La station de La grange-David collecte et traite les zones des 14 communes de la communauté d'agglomération auxquelles s'ajoutent Larçay et Ballan-Miré.

¹⁷⁹ En 1972 ce sont les communes situées entre la Loire et le Cher qui sont raccordés (La Ville-aux-Dames, Saint-Pierre-des-Corps, Tours, La Riche), en 1977 ce sont les communes situées au nord de la Loire (Notre-Dame-d'Oé, Mettray, la Membrolle, Saint-Cyr-sur-Loire, Fondettes) et en 1981 celles situées au sud du Cher (Larçay, Sant-Avertin, Joué-les-Tours, Ballan-Miré) sont raccordées.

la station d'épuration- qui vont venir bouleverser la situation et remettre en cause les solutions avancées par les décideurs locaux.

2 DES SOLUTIONS CONTESTÉES

2.1 L'épandage des boues d'épuration : les arguments mobilisés par les différents opposants

Le projet d'agrandissement de la station d'épuration et de mise à jour du plan et du périmètre d'épandage est un changement d'échelle important pour « Tours Plus ». En 1995, le dispositif concernait 7 agriculteurs et dix communes au sud de la Loire. En 2002 le nouveau dispositif implique 39 agriculteurs, 51 communes au nord et au sud de la Loire. De plus, le projet prévoit la construction de six plates-formes couvertes de stockage de boues dans le périmètre sud (d'une capacité de 900 tonnes à 1400 tonnes) et d'une plate-forme dans le périmètre nord (6000 tonnes).

L'analyse des propos tenus par des acteurs concernés par l'épandage et impliqués dans la procédure d'enquête publique fait apparaître différentes attitudes quant à cette pratique qui correspondent à autant de perceptions de l'espace rural.

En préalable à l'enquête publique, le producteur de boues a été contraint de prospecter les agriculteurs acceptant d'épandre des boues. En Indre-et-Loire, la chambre agriculture n'ayant pas souhaité adopter de position sur la question des boues, c'est donc individuellement que chaque agriculteur s'est engagé ou non dans l'épandage selon ses propres points de vue.

Ceux-ci sont partagés face à cette pratique. Le clivage est centré sur l'acceptation du risque que font courir les boues. Tous les agriculteurs considèrent que les boues ne sont pas un amendement organique ordinaire du fait de leur origine et de leur composition incertaine. Tous sont extrêmement attentifs à la préservation du sol qui est leur principal outil de travail.

Pour les agriculteurs acceptant l'épandage, c'est le nombre et la rigueur des analyses qui rend possible l'épandage. Ils ont une totale confiance dans le système technique et scientifique. Ils ont bien conscience de la dangerosité puisqu'ils tiennent à ce que les boues conservent leur statut de déchet qui est le garant du suivi opéré tout au long de la filière.

Les arguments des agriculteurs hostiles à l'épandage sont de trois ordres. Les boues, à la composition incertaine et à la connotation péjorative, sont antinomiques avec une politique de production de qualité (biologique, appellations d'origine contrôlée) et de respect du consommateur (vente directe). Certains agriculteurs avancent la responsabilité qu'ils ont à transmettre un sol sain aux générations futures. Ils ne veulent pas souiller leur sol. Enfin le troisième type d'arguments tient au souvenir de la crise de la vache folle. Les agriculteurs ne veulent pas faire à nouveau les frais d'une crise due un accident sanitaire ou environnemental imprévisible. Aucun de ces agriculteurs n'a vraiment confiance dans les analyses et dans l'encadrement technique de la filière de production de boues.

Majoritairement, les conseils municipaux¹⁸⁰ ont émis un avis défavorable malgré le fait qu'ils épandent eux-mêmes leurs propres boues. Les arguments avancés portent essentiellement sur les odeurs et sur les nuisances dues aux norias de camions qui vont acheminer des boues. Les risques sanitaires et environnementaux sont peu avancés, la plupart des conseils municipaux estimant que les analyses sont globalement fiables.

Les conseils municipaux réagissent sur ce qui touche directement et immédiatement la population, à savoir la perturbation du cadre de vie (odeurs), la détérioration de la voirie communale (dont ils supporteront par ailleurs les frais de remise en état). Certaines communes périurbaines fondent leur développement sur le développement de la fonction résidentielle. L'arrivée de boues vient contrecarrer cette politique (surtout si elles font partie des communes recevant un site de stockage). Mais, cette fonction résidentielle n'apparaît pas déterminante quant aux arguments avancés. Enfin un autre grief des communes vis-à-vis de « Tours Plus » est le manque de communication en amont du projet. De nombreuses communes ont eu le sentiment d'être mises devant le fait accompli. Au final, les communes étaient quand même gênées pour constituer une véritable opposition puisqu'elles pratiquent elles-mêmes l'épandage. De fait, il n'y a pas eu de collectif qui s'est institué et chaque commune a protesté isolément.

¹⁸⁰ Au cours de l'enquête publique, tous les conseils municipaux sont tenus de formuler un avis.

L'enquête publique a été l'occasion d'une contestation très forte de la part de la population qui dans certaines communes a constitué des associations ad hoc d'opposition à l'épandage des boues. Les registres de commissaires enquêteurs ont recueilli 1064 avis contre, 43 avis pour. Le décompte montre que les odeurs sur le plus souvent citées (907 6 fois), viennent ensuite les atteintes au tourisme (739 fois), le manque de confiance dans les contrôles (738 fois) et les risques pour la santé (616 fois).



Figure 7 : Dépôts de boues d'épuration et de fumier (source : Serrano J., Dolus-le-Sec, 14/06/2005)

Les positions des habitants lors de l'enquête publique sont à rapprocher de l'évolution des représentations à l'égard de la campagne. Les habitants des communes périurbaines viennent de la ville et continuent de la fréquenter pour le travail. En s'installant à la campagne, ils importent du monde urbain leur regard, des pratiques résidentielles et de loisirs, un art d'habiter la campagne qui rompt avec la vision fonctionnelle et économique qu'en ont les agriculteurs. Leur rapport à la campagne est fondé sur l'esthétique et le symbolique. Ils reconstruisent la ruralité sur des bases écologiques et paysagères (Donadieu, 1999).

C'est par rapport à ce projet qu'ils vont s'exprimer lors de l'enquête publique. Ils dressent un lien entre la qualité du cadre de vie et le développement du tourisme. Le fait que se développent des gîtes ruraux et notamment une hôtellerie de luxe grâce aux nombreux châteaux est la preuve, et la garantie, qu'ils habitent une campagne recherchée et de qualité. Ceci explique qu'ils associent la dégradation de leurs cadre de vie et la préservation du tourisme, ces deux éléments se renforçant. L'argumentaire est faible du point de vue technique mais la population s'exprime à travers sa sensibilité et non en tant qu'expert technique.

La reconstruction du rapport à la campagne est au cœur de l'identité des nouveaux habitants des espaces périurbains. Pour ces ménages, l'installation à la campagne est souvent un choix calculé en fonction des revenus disponibles et du coût de la mobilité. Ce sont des populations à des situations financières fragiles qui vont être très sensibles aux nuisances du cadre de vie pour lequel elles ont consenti des sacrifices et qui seront capables de se mobiliser pour contester tout projet d'aménagement menaçant ce cadre de vie (Cloarec, 2004). Cependant dans le cas de Tours la constitution d'associations ad hoc n'a pas permis une montée en généralité du débat. Les associations sont restées très centrées sur leur problématique locale. Elles étaient également divisées sur l'alternative à proposer à l'épandage des boues : certaines avançaient le compost alors que d'autres refusaient de proposer une alternative. L'association départementale de défense de la nature (SEPANT) était favorable à l'épandage des boues. Les associations communales mettent d'abord en avant la gêne (argument local) tandis que pour l'association départementale le problème des odeurs est très éphémère et donc très secondaire par rapport aux autres enjeux de l'épandage des boues (écologique et sanitaire). De ce point de vue, le recyclage des boues est la meilleure réponse écologique et la rigueur de la réglementation permet de faire descendre le risque sanitaire à un niveau très faible. Le recyclage des boues est donc la meilleure solution en l'état actuel des connaissances.

Les commissaires enquêteurs ont finalement donné un avis favorable en l'assortissant de recommandations que la préfecture a validées en imposant des modifications importantes au porteur du projet.

2.2 Une certaine prise en compte des arguments relatifs au cadre de vie

La mobilisation du public n'a pas été sans effets sur le dossier de « demande d'autorisation du système d'assainissement de l'agglomération tourangelle ». La mobilisation et la très forte opposition de la population ont fait prendre conscience aux producteurs de boues et aux acteurs de la filière d'épandage qu'ils devaient être irréprochables dans la mise en œuvre du dossier et dans le respect de la réglementation¹⁸¹.

Classiquement (Jobert, 1998), les opposants qui avançaient le problème des odeurs et l'atteinte au cadre de vie étaient disqualifiés par les acteurs institutionnels car traités d'égoïstes (syndrome N.I.M.B.Y.) et ignorant les réalités de la campagne (l'épandage de fumier et autres amendements organiques a toujours existé en campagne). Nonobstant, « ToursPlus » a décidé de généraliser le chaulage des boues afin de les désodoriser y compris sur le périmètre sud où ce n'était pas justifié d'un point de vue agronomique. En application du principe de précaution, « ToursPlus » cherche à améliorer constamment le procédé de production des boues et recherche de nouvelles voies de traitement (compostage ou autres ...). Dans ces conclusions les commissaires enquêteurs relèvent les efforts fait par « ToursPlus » pour réduire au maximum les nuisances et les risques de pollutions.

Les commissaires enquêteurs recommandent, et cela a été repris dans l'arrêté préfectoral, la recherche plusieurs sites de stockage dans le périmètre nord. Aujourd'hui, « ToursPlus » se dirigerait vers trois sites. La présence d'un site unique à Vernou-sur-Brenne avait été l'un des causes de la très forte mobilisation de la population dans cette commune. La première configuration (7 sites au sud, un seul au nord) s'explique par la différence d'expérience sur l'épandage entre les agriculteurs du périmètre sud et ceux du nord. Au sud, les agriculteurs ont été capables de s'organiser et de proposer des sites. Au nord, faute d'expérience les agriculteurs n'étaient pas moteurs. « ToursPlus » a donc résolu de manière simple le problème en plaçant un seul hangar pour tous les agriculteurs. La localisation à Vernou-sur-Brenne s'explique non par pas la centralité de la commune mais par une opportunité foncière qui s'est offerte à « ToursPlus ».



Figure 8 : Hangar de stockage des boues (Source : Serrano J., Athée-sur-Cher, 27/05/2005)

La carte d'épandage révèle que le périmètre d'épandage des boues est compris entre une distance de 10 et 30 km. La question de la localisation des périmètres d'épandage est cruciale car elle révèle les critères qui ont servi à localiser ce qui demeure une activité nuisante. Or la réflexion n'a pas été menée en fonction de critères issus du développement durable (solidarité entre territoires) mais d'une manière empirique au gré des obstacles. Tout d'abord se posait la question de la distance. L'épandage des boues s'étend jusqu'à un rayon de 30 km. Un rayon de 15 km aurait pourtant suffi à trouver la surface suffisante (4700 ha) pour épandre toutes les boues de la station de la Grange David. En effet dans ce rayon, le territoire compte 50 538 ha de surface agricole utile. Cependant le foncier est trop instable dans ce périmètre puisque l'urbanisation a consommé 8% de la surface

¹⁸¹ Le souvenir de cette opposition restait très vif chez les élus alors que l'enquête publique datait de trois ans. Nombre d'entre eux ont demandé de « ne pas remettre le feu aux poudres » et sont restés très méfiants au cours des interviews.

agricole (Barbier, 2002). De plus cela correspond aux zones les plus densément peuplées du département or l'éloignement dans les zones peu denses est recherché ¹⁸² afin d'atténuer la contestation sociale.

Par ailleurs « ToursPlus » souhaitait rester en deçà d'une limite de 30 km afin de limiter le coût du transport. Enfin « ToursPlus » recherchait à diversifier le profil des agriculteurs épandeurs (principalement grandes cultures) afin de répartir les risques en cas de problèmes avec la profession agricole. Enfin des contraintes locales s'ajoutaient ; la champeigne, le plateau de Sainte-Maure et le bassin de Savigné étaient classés en zone vulnérable (directive nitrates) le plateau de Sainte-Maure est déjà concerné par un épandage important d'effluents provenant des élevages d'herbivores. Ces dernières contraintes n'excluent pas formellement l'épandage des boues, mais simplement les doses de boues épandables seront moindres, ce qui oblige le producteur de boues à rallonger la liste des agriculteurs épandeur et complexifie la gestion et le suivi du plan d'épandage. Compte tenu de l'ensemble de ces contraintes ce sont les agriculteurs de la champeigne au sud (cultivateurs) et de la gâtine tourangelle au nord (polyculture élevage) qui ont été recrutés. À aucun moment le principe de solidarité n'a été mobilisé mais c'est la recherche de la moindre difficulté qui a prévalu à la combinaison des différents critères.

2.3 Un projet d'incinérateur vivement contesté

Une étude visant à définir la localisation de l'incinérateur a abouti à la désignation de trois sites potentiels, situés dans des espaces de natures différentes : un site en milieu urbain dense, à Saint-Pierre-des-Corps, un situé sur une commune périurbaine –Ballan Miré- et un troisième sur une commune rurale (Neuillé-Pont-Pierre). La désignation d'espaces différenciés peut se comprendre comme une volonté d'afficher une absence de préférence a priori quant au type d'espace concerné par l'implantation de cet équipement, et par-là même de donner à voir une relative équité de traitement entre ces différents espaces. Pour autant, la localisation dans l'agglomération semble privilégiée considérant les coûts de transport.

L'annonce de ce projet d'incinérateur déclenche en 2003 une mobilisation particulièrement vive qui s'organise très vite dans le cadre d'un collectif d'associations¹⁸³ opposé à l'incinération et autour du slogan « *L'incinérateur, ni ici ni ailleurs* ». La mobilisation prend des formes multiples : organisation de réunions et d'un colloque, manifestations, signatures de pétitions, participation à l'enquête publique relative au Plan départemental qui a lieu au printemps 2004, pression maintenue auprès des conseils municipaux des communes concernées ... Le rejet de l'incinération est fondé sur de multiples arguments, parmi lesquels les risques sanitaires, mais qui portent également sur les implications financières et environnementales de ce mode de traitement. Sont notamment dénoncés le surdimensionnement de l'incinérateur, présenté comme contraire à une politique de réduction des déchets¹⁸⁴, les coûts et les impacts environnementaux liés au transport des déchets vers un seul lieu, ainsi que l'injustice de faire subir à un territoire les nuisances induites par la gestion des déchets de presque tout un département¹⁸⁵ Aussi, les contre-propositions portent sur des techniques alternatives à l'incinération –le « *stockage réversible* » est notamment mis en avant- ainsi que sur une organisation davantage territorialisée reposant sur une gestion « *multi-sites* » et « *multifilières* », ce qui revient à diversifier les modes de traitement et à multiplier les équipements.

2.4 Vers des formes renouvelées de la gestion territoriale des déchets ?

Les communes pressenties pour l'implantation de l'incinérateur finiront par se déclarer une à une « non-candidate » pour l'accueil du projet. Mais ce sont les échéances politiques du printemps 2004 qui conduiront à

¹⁸² « On ne va pas créer les problèmes » disait un élu municipal.

¹⁸³ Le collectif est composé d'associations des trois communes concernées par l'implantation de l'incinérateur, d'associations de protection de l'environnement d'envergure départementales –dont certaines ont participé à l'élaboration du Plan départemental d'élimination des déchets ménagers, d'associations et de syndicats d'agriculteurs.

¹⁸⁴ A cela s'ajoute la contestation du mode de gestion envisagé –assuré par une entreprise privée dans le cadre d'une délégation de service public- au motif que la gestion des déchets serait effectuée selon une logique de profits économiques au détriment d'une protection renforcée de l'environnement et d'une gestion rationnelle de l'argent public.

¹⁸⁵ Cet argument est étayé par un document mettant en évidence la production de déchets de la communauté de communes de la Confluence, constituée de communes périurbaines dont celle de Ballan-Miré « *En vertu de quel principe les habitants de la « Confluence » devraient-ils supporter les conséquences des habitudes de consommation de ToursPlus ? Les habitants de la Confluence ne bénéficient pas des infrastructures créées par Tours Plus, pourquoi faudrait-il qu'ils supportent leurs nuisances ?* » Document réalisé par l'association ADEB de Banna Miré (Association de Défense de l'Environnement de Ballan »

un gel du projet : entre les deux tours des élections cantonales¹⁸⁶. À l'heure actuelle aucune décision formelle n'a été prise quant à la réalisation de l'incinérateur¹⁸⁷. Le conflit puis gel de ce projet n'ont toutefois pas été sans effets sur la gestion des déchets. Le premier effet consiste en la recherche de la valorisation des sites existants. Devant la certitude qu'aucun équipement ne serait réalisé dans un avenir proche, les exploitants des trois centres d'enfouissement existants ont déposé à la préfecture des projets d'extension de leur site. Ce qui dans un futur proche aura comme conséquence la continuation de la situation actuelle du report des nuisances sur des localités déjà affectées. Les maires concernés font d'ailleurs valoir l'hostilité des populations exposées aux nuisances afin de revendiquer des compensations.

Un autre effet du gel du projet d'incinérateur réside dans un changement de l'échelle de prise en compte du problème à travers une tendance à la reprise en charge de la question du traitement des déchets par les syndicats intercommunaux de moindre taille. En effet, certains syndicats intercommunaux ont amorcé une réflexion sur des modes de gestion alternatifs à l'incinération, du moins pour une partie des déchets. C'est le cas d'Amboise qui a réalisé une étude visant à évaluer la faisabilité d'une collecte séparative de la fraction fermentescible des ordures ménagères afin de fabriquer du compost. Dès 2004, le SMICTOM de La Billette a modifié son procédé de compostage afin de produire un compost de meilleure qualité qui fait maintenant l'objet d'un plan d'épandage sur des terres agricoles. Avec le gel du projet d'incinérateur le site de La Billette a gagné en valeur pour tous les protagonistes : pour les élus il reste le seul site dans l'agglomération (à un prix intéressant car nécessitant peu de transport), et pour les associations car le site d'enfouissement a un caractère réversible du fait qu'on y a enfoui que les refus du compost sous la forme de balles de plastique.

À ce stade l'engagement des syndicats de moindre taille dans une reprise en charge du traitement et de la valorisation de leurs déchets n'est pas général mais cela nous permet d'avancer l'hypothèse que la contestation de l'incinération pourra avoir déclenché d'une tendance à la re-territorialisation de la gestion des déchets ménagers.

Conclusion :

Le terme de développement durable est utilisé par les décideurs pour désigner les politiques de gestion des déchets ménagers et des eaux usées¹⁸⁸. L'élimination de ces déchets est évoquée en termes de développement durable, mais cela s'inscrit dans une seule logique d'affichage et de désignation, sans que les choix soient a priori réfléchis à l'aune des principes du développement durable. La question de la solidarité n'est pas pensée à priori, elle s'opère de facto au gré des négociations et dans le cadre de rapports de force.

Pour autant, la survenue de conflits et/ou les procédures de consultation du public fait apparaître une tendance favorable à des équipements de plus petite taille, recourant à des modes de traitement divers, ce qui revient à une gestion davantage territorialisée. La capacité de mobilisation des opposants autour d'une position partagée semble avoir été déterminante quant aux changements obtenus. Derrière la mobilisation, ce qui différencie fondamentalement la gestion de ces deux types de déchets c'est leur aptitude à s'inscrire dans un cycle écologique et ainsi dans une gestion durable des ressources.

Enfin, la mise en place d'un système de compensations semble en contradiction avec les principes du développement durable. La recherche d'une équité spatiale « *n'autorise pas la possibilité de compensations interterritoriales qui permettraient l'atteinte d'un objectif de développement durable global, au prix de disparités territoriales accentuées* » (Zuindeau, 2000 : 16). Pour autant ces pratiques se généralisent et semblent incontournables pour parvenir à implanter des projets nuisants sur un territoire.

¹⁸⁶ Le parti des Verts de Touraine a conclu un accord avec le PS : les premiers appelleraient à voter pour les seconds moyennant qu'ils s'engagent à mettre en œuvre un moratoire de trois ans concernant l'incinérateur

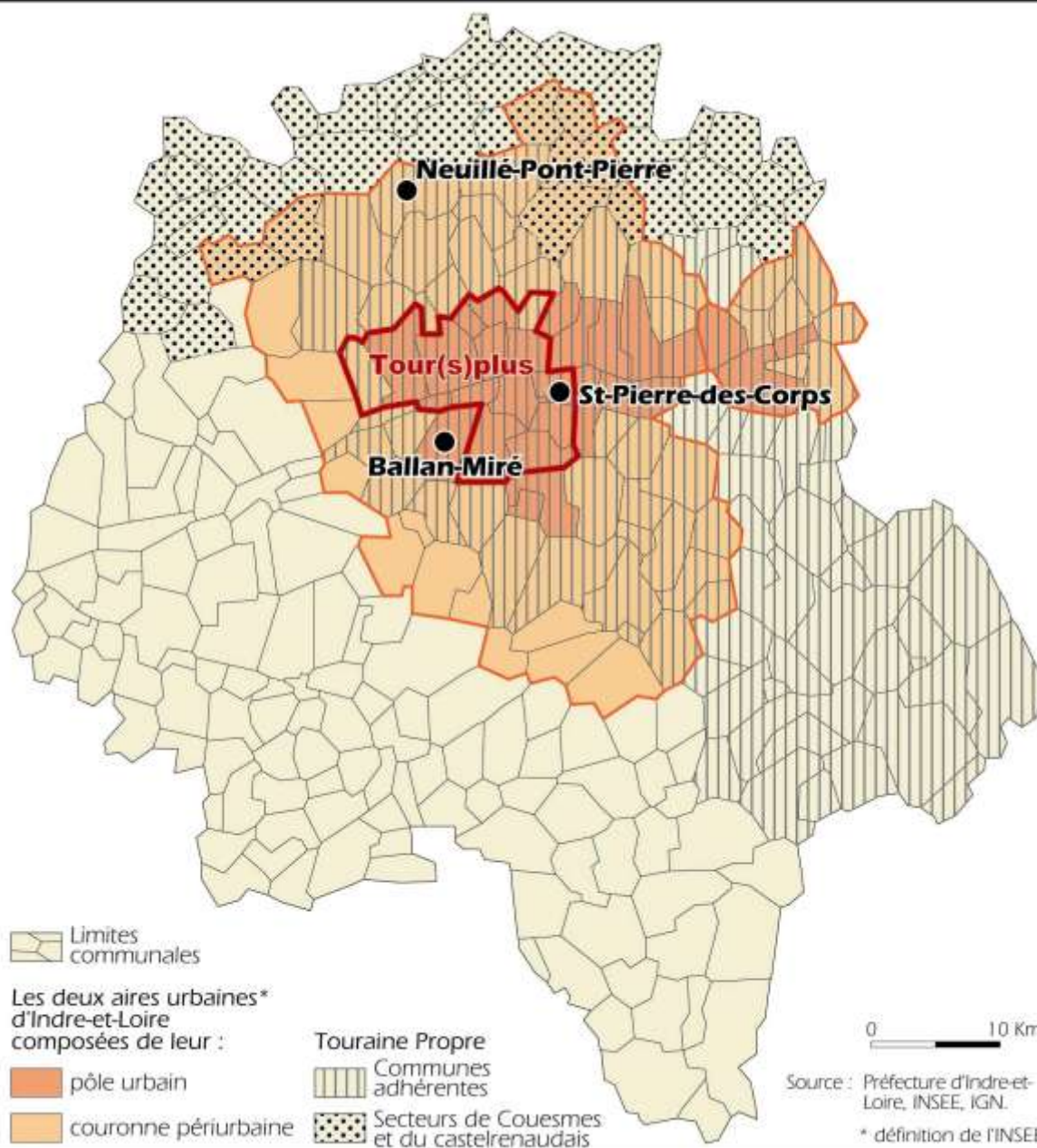
¹⁸⁷ Le plan Départemental, approuvé fin 2004, a fait l'objet d'un recours devant le tribunal administratif actuellement en cours de jugement.

¹⁸⁸ « Développement durable : le dessous des cartes » *ToursPlus le mag*, n°12, 2005

BIBLIOGRAPHIE

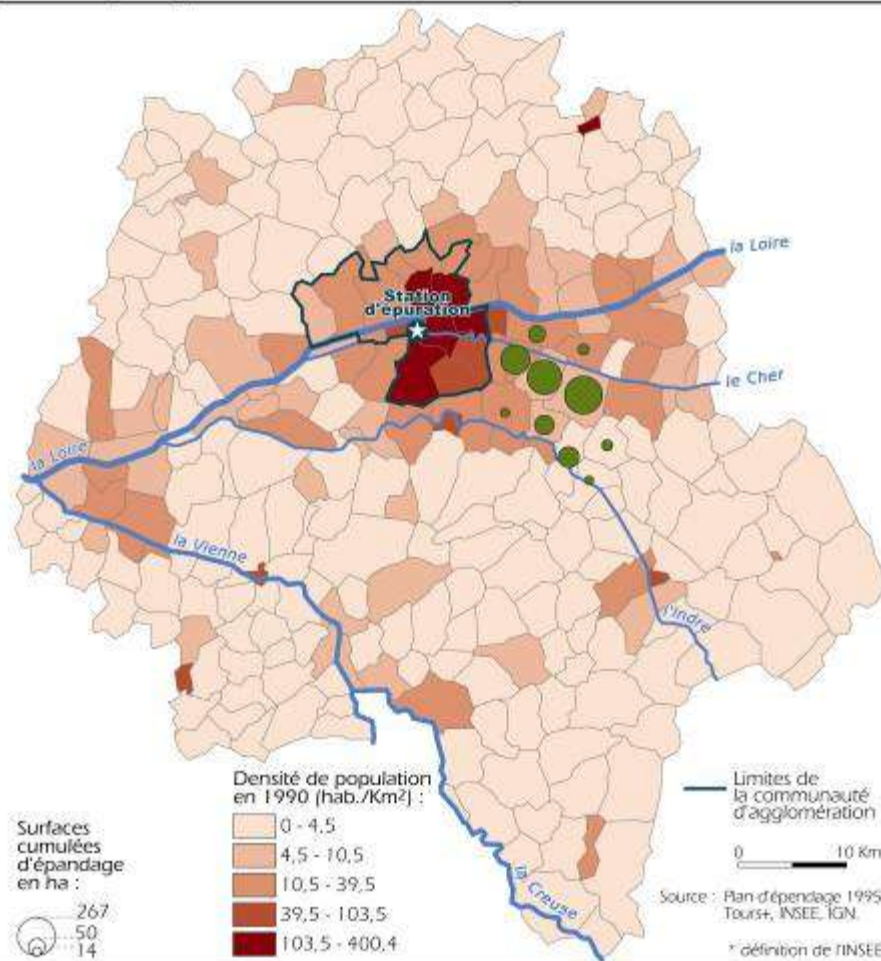
- BARBIER R. et WAECHTER V., (2000) «La ville face à ses déchets. De l'hygiénisme au "génie de l'environnement" » in Le Duff R. et Rigal J.J (dir.) *Maire et environnements, menaces ou opportunités? 3èmes rencontres Villes-Management*, Dalloz, Paris, pp. 8-23.
- BARRIER H. *et al.* (2002) *Les enjeux de l'agriculture dans les espaces périurbains de Tours*, Centre d'Études Supérieur d'Aménagement, Tours.
- CLOAREC J., (2004) « Les urbains à la campagne, le cas de la Beauce. » in *Journée d'étude : Le périurbain : un territoire sans nom ?*, UMR Citères, Tours.
- D.D.A.F. 37, (2004) «L'évolution des territoires d'Indre-et-Loire entre 1992 et 2003 » in *Dossiers départementaux de l'agriculture et de l'environnement d'Indre-et-Loire*, 9, pp. 1-6.
- D.D.A.F. 37, (2005) *Document de gestion de l'espace agricole et forestier*, Ministère de l'agriculture, Paris.
- DONADIEU P., (1999) « Entre paysages urbains et paysages ruraux : les campagnes urbaines » in *Du milieu naturel à la ville : vers une gestion durable du périurbain*, Presses de l'école nationale des ponts et chaussées, Paris, pp. 9-18.
- I.N.S.E.E., (2001) *Référentiel territorial urbain : portrait de l'aire urbaine de Tours*, Paris.
- JOBERT A., (1998) « L'aménagement politique ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l'intérêt général », *Politix*, 42, pp. 67-92.
- LAGNIER R. *et al* (2002) « Le développement durable face au territoire : élément pour une recherche pluridisciplinaire », *Revue Développement Durable et Territoires*, www.revue-ddt.org, 23 p.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, (2002) *Agreste Indre-et-Loire, recensement agricole, recueil de cartes*, Tours.
- 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, 18 pp.
- THEYS J. et EMELIANOFF C., (2001) « Les contradictions de la ville durable », *Le Débat*, 113, pp. 123-135.
- ZUINDEAU B., (2000) *Développement durable et territoire*, Presses Universitaires du Septentrion, Paris

ANNEXES CARTOGRAPHIQUES

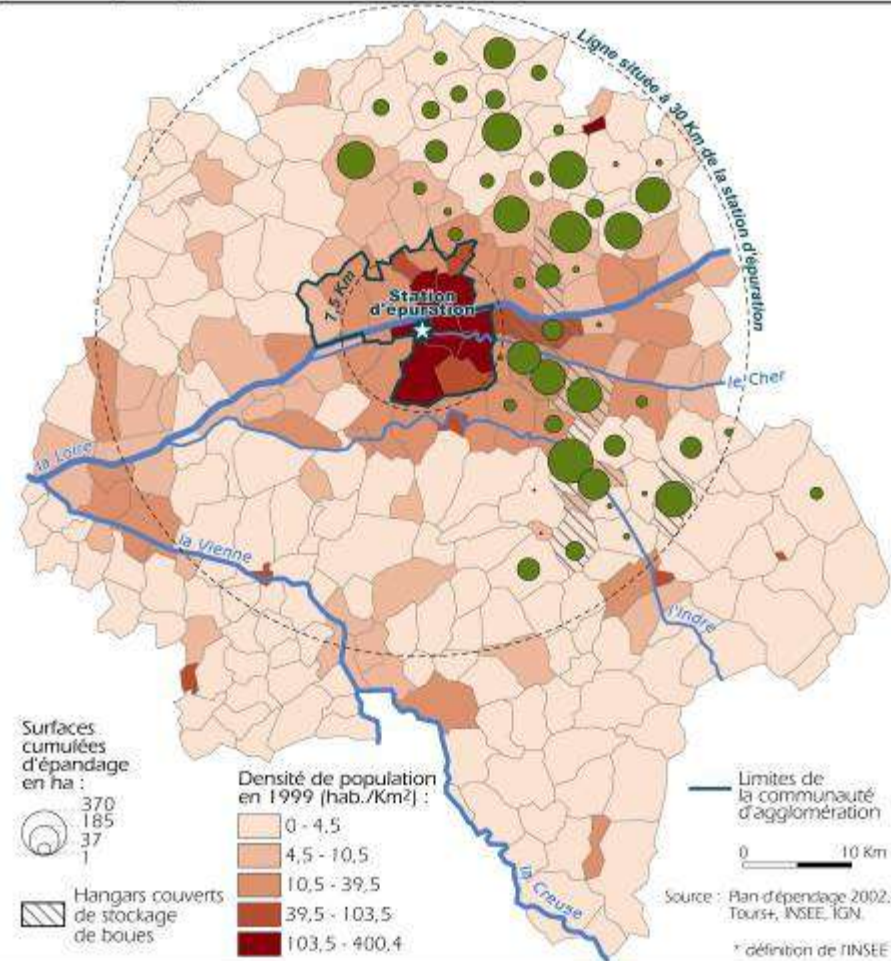


Carte : Andrieu Dominique, MSH/LIMS 1835, CNRS Université de Tours, juillet 2006

L'épandage des boues de la station d'épuration de Tours+ en 1995



L'épandage des boues de la station d'épuration de Tours+ en 2002



Carte : Dominique Andrieu, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours CNRS, juillet 2005

Carte : Dominique Andrieu, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours CNRS, juillet 2005

ANNEXE