



HAL
open science

Génie urbain urbanisme, assainissement et voiries, le cas de Tours

Issa Sangaré, Serge Michel Jacques Thibault

► **To cite this version:**

Issa Sangaré, Serge Michel Jacques Thibault. Génie urbain urbanisme, assainissement et voiries, le cas de Tours. 1996. hal-00657175

HAL Id: hal-00657175

<https://hal.science/hal-00657175>

Submitted on 6 Jan 2012

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

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

Génie urbain urbanisme Assainissement et voiries Le cas de Tours

Issa

Sangaré,

Serge

Thibault

1996

Liminaire

Représenter et interroger l'histoire contemporaine des relations entre le développement d'une agglomération, celle de Tours, et deux de ses réseaux techniques, assainissement et voirie, tant au niveau des pratiques qu'à celui de leurs résultats, ne sont pas chose aisée. Cela pourrait paraître surprenant à ceux qui estiment, non sans quelques raisons, que le développement des uns renvoie nécessairement au développement des autres et même qu'il existe une relation de cause à effet. C'est faire peu de cas des problèmes posés par la mémoire urbaine, fortement oublieuse de son passé le plus récent. C'est aussi faire peu de cas de la difficulté de relier séparation et coordination. La sectorisation est technique. Elle est institutionnelle. L'organisation du développement des villes mobilise tout un ensemble de savoir-faire et compétences qui ne peuvent s'exprimer et se construire que par une nécessaire sectorisation. Cependant une ville est une totalité organisée. Elle ne peut donc pas se satisfaire d'une simple juxtaposition d'actions et de champs de compétence. La coordination est l'un des moteurs de la création d'une organisation. Elle est l'un des projets de la ville.

L'agglomération de Tours est une jeune agglomération. Rappelons qu'au milieu de ce siècle, elle se résumait quasiment à la seule ville de Tours, géographiquement située entre Loire et Cher. Certes, cette figure n'est pas un cas unique. Il en est ainsi pour la plupart des agglomérations françaises, du moins pour celles que nous pouvons qualifier de métropoles intermédiaires. Parions que les agglomérations qui se sont notoirement plus centralisées en termes de gouvernement urbain que celle qui nous occupe, que ce soit par la forme de la communauté urbaine ou celle du district, pour ne prendre que les formes les plus courantes de la coopération intercommunale, sont également soumises à la difficile question du rapport entre sectorisation et coordination. Certes, pour ces dernières, la sectorisation peut présenter une figure moins compliquée. Les formes centralisées du gouvernement urbain ont peut-être établi quelque organe dont la mission est totalement dévolue à la question de la coordination. Quoi qu'il en soit, le problème reste entier puisqu'il est au cœur de la question urbaine et ne peut pas être résolu par quelques figures de la simplicité.

L'agglomération de Tours fait l'apprentissage de sa constitution. Elle n'a pas encore émergé en tant que totalité organisée. Représenter et interroger l'histoire contemporaine des relations entre le développement de cette agglomération et deux de ses réseaux, c'est dans l'état actuelle des choses, interroger de multiples acteurs, interroger de multiples sources d'informations, pas nécessairement complètes (plans et autres). C'est (re)construire une histoire qui ne fut que partiellement écrite.

Notre texte est un premier récit. Il présente probablement quelques lacunes et imprécisions. Il mériterait d'être complété par la suite.

Sommaire

Introduction	p. 4
Première partie: dynamiques spatiales et politiques: différenciation/coordination.	p.10
A) Dynamiques et modalités de la structuration spatiale tourangelle	p.12
B) Permanence et changement: l'évolution institutionnelle des acteurs de l'urbanisation	p.22
Conclusion	p.33
Deuxième partie: le(s) réseau(x) de voiries	p.35
A) Les réseaux qui structurent l'agglomération et son développement	p.38
B) Les voiries communales entre non connexité et connection	p.43
C) la voirie, un potentiel stratégique ; localisation des zones d'activités	p.46
Conclusion	p.53
Troisième partie : le système de l'assainissement et ses particularités	p.55
A) L'organisation de l'assainissement à Tours	p.57
B) Les structures de gestion : Chevauchement, enjeux politiques et questionnements	p.63
Conclusion	p.74
Conclusion générale et perspectives	p.77
Bibliographie	p.80

INTRODUCTION

L'importance accrue des relations entre urbanisation et réseaux techniques (poids prépondérant des infrastructures de transports, problèmes posés par le cycle de l'eau, difficulté à cerner le rôle des réseaux informationnels, etc.) ont conduit l'Institut National du Génie Urbain de Lyon (INGUL) à initier une action de recherches sur le thème génie urbain et urbanisme.

Un groupe de réflexion a exprimé les premiers éléments de cette action dans un rapport rédigé en 1993¹. L'INGUL veut, dans ce cadre, développer une évaluation des rapports concrets entre génie urbain et urbanisme, évaluation qui doit conduire à l'élaboration d'un futur projet de recherche sur ce thème.

Cette évaluation, l'Institut l'a voulue pilotée par des Agences d'Urbanisme, afin qu'elle s'accompagne d'une acquisition de connaissances destinée à déboucher sur une prise en compte plus opératoire du génie urbain dans le champ de l'urbanisme. Dans ce contexte, l'Atelier d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours (AUAT) et l'Agence d'Urbanisme de la Communauté Urbaine de Brest et de son Environnement (AUCUBE) ont proposé à l'INGUL une étude sur les réseaux de voirie, les systèmes d'assainissement, et l'urbanisation, sur la période 1975-1995 dans les deux agglomérations de Tours et Brest.

Cette étude se propose :

- dans un premier temps, de décrire le système de relations tissées entre les grands choix en matière d'organisation de deux réseaux (la voirie et le drainage) et orientations majeures en matière d'urbanisation, sur les 20 dernières années;
- puis, dans un deuxième temps, d'esquisser un certain nombre de questions et pistes de travail susceptibles d'approfondissement futur.

Génie urbain et urbanisme, éléments de problématique.

Moins prestigieux et d'apparition plus récente que les génies militaire, civil ou même rural, la notion de génie urbain ne date cependant pas d'aujourd'hui. Après une "éclipse" de quelques décennies, le génie urbain connaît un renouveau depuis la fin de la phase d'équipement liée au développement considérable de l'urbanisation française pendant les Trente Glorieuses (1945-1975)². Une formalisation du concept a été opérée par le rapport Martinand en 1986, qui définit le génie urbain comme "*l'art de concevoir, de réaliser et de gérer les réseaux techniques urbains*"³. Dans ce rapport, il est proposé de centrer le champ du génie urbain sur les réseaux techniques en insistant à la fois sur les infrastructures physiques et sur les services que celles-ci permettent d'assurer. Ce champ doit ainsi prendre en compte :

- la culture technique (professionnelle) des acteurs qui doivent concevoir, réaliser et gérer ces infrastructures;

¹ *Projet de rapport final du groupe de travail Génie urbain et urbanisme*, dit rapport Frébault, INGUL, 1993, 67 p. Auparavant, le GRUL (Groupe Réseaux Urbains Lyonnais) avait également effectué un travail : Thibault (Serge) & al., *Génie urbain et maîtrise de l'urbain : Rapport final*, Lyon : 1991, 79 p.

² Plan Urbain & al., *Génie urbain : acteurs, territoires, technologies*, 1989, 354 p.

³ Martinand (Claude), *le Génie urbain* (rapport au ministre de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du territoire et des Transports), Paris : la Documentation française, 1986, 304 p.

- le niveau organisationnel qui envisage l'intégration de ces réseaux dans une maîtrise d'ouvrage et une maîtrise d'œuvre de la ville.

Le thème génie urbain et urbanisme renvoie alors à deux aspects complémentaires :

1) la compréhension et la nécessaire adéquation entre réseaux techniques et développement urbain, par le biais technique des modalités de conception, de réalisation et de gestion de ces infrastructures;

2) l'organisation des acteurs chargés de ces différents réseaux, celle des protagonistes du développement urbain et la structuration de l'interface plus ou moins formalisée entre ces deux domaines.

Ces deux aspects renvoient à la délicate question de la relation entre différenciation et intégration⁴. Nous pouvons avancer l'hypothèse que cette relation pourrait renvoyer :

- à une relative séparation entre domaines du génie urbain et ceux de la production urbaine, pour leur gestion,

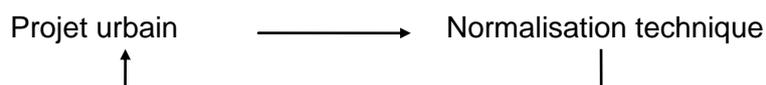
- mais également à la nécessité d'une activité coordonnant les deux champs, non impérativement sous la forme d'une intégration très poussée (voire totale) entre génie urbain et urbanisme⁵.

La relation est conçue sous la forme d'un rapport dialectique ouvert, à mettre en place sur la base d'un ensemble de finalités explicitement reconnues (réduction des incertitudes en matière de fonctionnement et d'organisation de la ville, résolution de problèmes environnementaux, réflexion sur le futur de la ville, etc..).

Au niveau des agglomérations multicommunales, comme celle de Tours, où les acteurs intervenant pour la maîtrise d'un même type de réseau peuvent être extrêmement divers, l'émergence d'une vision globale et transversale entre techniques urbaines et urbanisme est problématique. Pour favoriser cette émergence, la réalité de la gestion quotidienne doit être complétée par un "recentrage", au niveau d'une coopération intercommunale quelque peu resserrée (mais non nécessairement homogène et hiérarchique). L'apparition de cette vision globalisante est traditionnellement considérée comme une condition nécessaire à une meilleure intégration des relations entre génie urbain et urbanisme. On peut donc se demander comment, et dans quelles mesures, les modalités de la coopération intercommunale interviennent pour la structuration des rapports génie urbain/urbanisme.

Eléments de méthodologie.

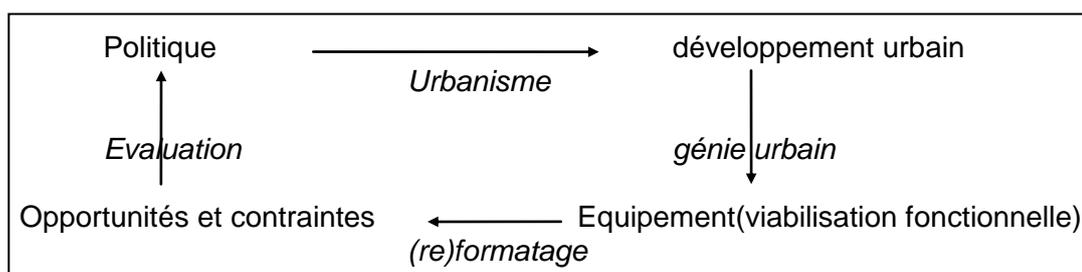
Les relations entre urbanisation et réseaux techniques urbains peuvent être représentées par une relation bouclée entre la décision d'urbaniser une zone (que nous symboliserons par un projet urbain) et la mise aux normes techniques de cet espace.



⁴ La dualité différenciation - coordination a été fort bien éclairée par le propos de J. L. Le Moigne : *la Théorie du système général, théorie de la modélisation*, Paris : PUF, 1994, 4^e éd., 338 p. (Voir notamment, à ce propos, le chapitre 11).

⁵ L'ouvrage de G. Dupuy, *l'Urbanisme des réseaux : théories et méthodes*, Paris : Armand Colin, 1991, 198 p. peut être considéré comme une tentative de formalisation de l'intégration totale entre génie urbain et urbanisme.

Cette boucle peut être développée selon le schéma :



La gestion de la ville ne répond pas uniquement à des critères techniques. L'aspect politique est extrêmement important, notamment depuis la décentralisation du début des années 1980, qui donne aux communes la compétence en matière d'urbanisme, et confirme leur prépondérance pour assurer l'essentiel des services urbains. La gestion globale des agglomérations urbaines, par la définition de structures de coopération intercommunale, est également liée à la volonté des élus municipaux. La sphère technique intervient pour la conception et la réalisation (éventuellement l'entretien) d'équipements dont la programmation, la gestion et le financement obéissent à une logique et à des volontés d'acteurs politiques. Un aspect de la problématique génie urbain/urbanisme renvoie donc à la question de la coordination entre le champ politique et le domaine technique. La connaissance et la représentation de cette interface permettraient ainsi d'appréhender les interactions génie urbain/urbanisme.

Le but de l'étude développée à l'initiative de l'INGUL est de tenter la compréhension, à partir du terrain, des interrelations entre deux réseaux (la voirie et le drainage) et l'urbanisation durant les 20 dernières années. Le contenu de ces trois domaines est défini par les grandes orientations retenues sur cette période. A ce titre, le travail comportait deux grandes étapes, le repérage et l'analyse :

- le repérage consiste à décrire l'organisation locale, les partenaires, à lister les principales décisions et leur mise en œuvre sur la période ;
- l'analyse des éléments mis en évidence pendant le repérage, porte sur les systèmes de relations sur les trois champs, et tente de caractériser ces dernières par le degré d'interdépendance des effets produits.

La démarche adoptée, en vue de représenter et caractériser les organisations intercommunales et leur évolution, consistait à faire :

- 1) une rapide étude diachronique dégagant les principaux choix en matière de planification urbaine;
- 2) des enquêtes auprès des principaux décideurs, pour définir les relations et les problèmes entre les réseaux retenus et le développement urbain;
- 3) un examen plus approfondi sur les questions qui se posent actuellement à ces deux types de réseaux au regard de la question du développement urbain et de la maîtrise de son organisation.

La mise en relation de cet examen synchronique avec l'appréhension diachronique doit permettre de saisir la trajectoire suivie par l'agglomération pour atteindre l'état actuel.

Acquisition de l'information et périmètres de l'étude, le cas de Tours.

Dans l'agglomération tourangelle, il n'existe pas de sources locales centralisant l'ensemble des renseignements requis pour la phase de repérage de cette étude. Ainsi, le travail préliminaire a porté sur la recherche d'un cadre pertinent pour l'acqui-

sition de l'information. L'agglomération tourangelle ne dispose pas, à ce jour, de structure intercommunale opérationnelle clairement définie, pour la gestion globale des deux réseaux de voirie et d'assainissement, et pour la mise en cohérence des différentes décisions d'urbanisme.

L'aire du schéma directeur de Tours - approuvé en 1994 (44 communes, dont 22 sont membres de l'Atelier d'Urbanisme, association loi 1901) - est ainsi apparue, dans un premier temps, comme un périmètre suffisamment large pour embrasser l'essentiel des questions posées par les relations voirie/assainissement/urbanisation. Une série d'entretiens et d'enquêtes a été menée dans ces 44 communes; ces démarches portaient sur :

- la commune et les structures intercommunales auxquelles elle appartient,
- les données générales sur l'urbanisme (la planification urbaine), et les deux réseaux techniques étudiés (drainage et voirie),
- la relation génie urbain/urbanisme.

Pour approfondir quelques interrogations relatives à l'assainissement, le périmètre a été resserré aux communes les plus urbanisées de l'agglomération, correspondant à Tours et ce qui est considéré comme sa première couronne (soit au total 7 communes). Dans ce cadre, les données recherchées portaient sur la connaissance de l'interface du drainage avec le milieu naturel et la disponibilité de renseignements sur les infrastructures.

Le périmètre restreint des 7 communes a été choisi pour le recueil de données financières (investissements), et pour obtenir des informations sur l'évolution des services (organigrammes, effectifs) des services chargés des trois domaines. Cette tentative n'a pas été, à ce jour, couronnée de succès...

Afin de mieux comprendre l'organisation de l'assainissement, et les rapports entre les différents acteurs qui structurent l'interface de ce domaine avec l'environnement hydrologique, différents organismes publics non locaux (Agence de l'eau, Service d'Assistance Technique aux Exploitants de Stations d'épuration - SATESE -, Conseil Supérieur de la Pêche - CSP -, DDASS) ont été contactés.

Le présent document s'appuie sur un travail de terrain ayant fait l'objet de la rédaction d'un document; celui-ci rassemble l'essentiel des informations recueillies pendant la phase de repérage. Il est annexé à ce texte⁶.

Au delà des questions de précision et d'objectivité des renseignements recueillis par entretien, cette acquisition d'informations a permis la réalisation d'une synthèse de quelques données d'évolution générale (notamment pour la gestion de l'assainissement), travail qui n'était pas encore effectué pour le génie urbain dans l'agglomération tourangelle...

Plan du document.

Cette étude des interactions entre réseaux de voirie, systèmes d'assainissement et urbanisation dans l'agglomération tourangelle sera présentée en trois parties :

1) présentation de l'expansion spatiale de l'agglomération, et la problématique de l'organisation institutionnelle de l'intercommunalité. Essentiellement basée sur l'ou-

⁶ Proust (Christelle), *Étude des interrelations entre évolution des réseaux techniques urbains de drainage et de voirie et évolution urbaine sur l'agglomération tourangelle*, Tours : Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement (CESA), AUAT, juillet 1996 (rapport de stage MST 2).

vrage de Michel Lussault⁷, cette partie servira de tableau de fond à l'étude. On y intégrera également les modalités et spécificités de l'urbanisation tourangelle;

2) le réseau de voiries, ses acteurs et leurs relations, les influences sur la structuration spatiale de l'agglomération, ainsi que les contraintes induites et les projets;

3) le système d'assainissement, l'organisation des acteurs, les implications pour le développement urbain, les contraintes et les projets actuels;

En guide de conclusion, quelques hypothèses seront émises, pour l'appréhension des interactions génie urbain/urbanisme, et afin d'ouvrir quelques pistes de réflexion pour un éventuel projet de recherches sur ce thème des relations entre équipements techniques, services urbains et gestion des agglomérations.

⁷ Lussault (Michel), *Tours : Images de la ville et politique urbaine*, Tours : Maison des Sciences de la Ville, 1993, 415 p.

PREMIERE PARTIE

DYNAMIQUES SPATIALES ET POLITIQUES : DIFFERENCIATION/COORDINATION

Comprendre la dynamique de la structuration spatiale de l'agglomération tourangelle nécessite un rapide détour historique. En effet, les 20 dernières années s'avèrent insuffisantes pour donner sens à ce qu'est l'unité urbaine de Tours aujourd'hui, ou encore, pour que l'insuffisance de coopération intercommunale dans une agglomération de cette taille, actuellement, soit intelligible. Puisque l'urbanisation de l'agglomération tourangelle a été synthétisée par M. Lussault⁸, nous donnerons un bref résumé tout en invitant le lecteur à se référer à son ouvrage.

On peut essayer d'interpréter les processus de construction de la coopération intercommunale comme étant le résultat d'une confrontation/synthèse de deux visions de la gestion d'une agglomération :

- la commune centre, avec Jean Royer jusqu'en 1995, mena une politique urbaine basée sur une représentation de l'agglomération comme un "organisme (à) intégré(r)" et hiérarchisé⁹;

- les communes périphériques, qui ont bénéficié d'un accroissement de leur poids démographique, développent une politique où l'autonomie des 'parties' (les communes) doit avoir au moins autant d'importance que les exigences de la 'totalité' (l'agglomération). L'agglomération est alors une 'organisation' et non un organisme intégré.

Par la suite, on tentera de montrer que la structuration des acteurs et/ou la compréhension de la gestion des infrastructures et services liés aux deux réseaux à étudier obéissent, au moins en partie, à ce schéma dont la problématique essentielle est celle de la dualité "*différenciation - coordination*".

⁸ *op. cit.*

⁹ Dans son ouvrage *la Cité retrouvée* (Presses de la cité, 1977, 94 p.), Jean Royer expose l'essentiel de cette conception, dont le maître-mot, le leitmotiv, est "**intégration**".

A)- Dynamiques et modalités de la structuration spatiale tourangelle : La constitution de l'agglomération de Tours au cours des 40 dernières années peut-être schématisée par deux phénomènes conjoints. 1- la commune centre part à la conquête de nouveaux espaces par l'urbanisation de zones en lit de fleuves puis par la fusion de deux communes contiguës à Tours. Ce doublement de territoire lui apporte les nouveaux espaces de son développement. 2- L'étalement urbain se développe sur la première puis seconde couronne, la population de la ville de Tours restant quasiment stable. Cet étalement a notoirement renforcé la position des communes périphériques. L'agglomération résultante est fortement polynucléaire.

De la naissance de Tours à sa reconstruction consécutive aux dommages issus de la seconde guerre mondiale, l'essentiel des espaces urbanisés de l'agglomération tourangelle se situe entre Loire et Cher - correspondant, *grosso modo*, aux limites communales du Tours d'alors et à une bonne partie de Saint-Pierre-des-Corps -. Ce 'noyau' est grossi d'une continuité sur les coteaux Nord bordant la Loire (Saint-Cyr-sur-Loire et Saint-Symphorien principalement). Au-delà du Cher, au sud, quelques noyaux discontinus et peu structurés sont repérables à Joué-lès-Tours, Saint-Avertin et, dans une moindre mesure, Chambray-lès-Tours (cf. Carte : l'urbanisation de l'agglomération en 1954).

L'après-guerre - jusqu'à nos jours -, est marquée par une vigoureuse poussée de l'urbanisation sur les trois communes citées, au sud de l'agglomération, émergence qu'on tente d'équilibrer par un "front" au Nord. Le développement urbain de cette période est caractérisée par la croissance des communes périphériques, la constitution spatiale d'une véritable entité urbaine (l'agglomération), et par l'essaimage d'espaces urbanisés dans des communes plus éloignées de l'ensemble constitué autour de Tours.

On peut ainsi représenter l'urbanisation de l'agglomération tourangelle par la succession temporelle de deux phases :

- la prépondérance de l'urbanisation sur la ville de Tours. On montrera plus loin que cette phase va au-delà de la guerre, si l'on s'intéresse à quelques positions et décisions d'acteurs locaux;

- l'urbanisation périphérique, à partir de la reconstruction, qui consacre l'édification d'une véritable agglomération ou unité urbaine, basée sur des relations de type coopération/conflit (classique)¹⁰ entre le centre et la périphérie. Elle ouvre la voie à une phase de structuration "organisationnelle" de l'agglomération, appelant à une évaluation d'opportunités et de contraintes, et nécessitant les notions de prospective stratégique et de projet pour gérer l'entité urbaine.

1)-Des origines aux années 1960, ou le triomphe de la "ville - organisme".

Ce qui est qualifié de phase de développement d'un "organisme" est marqué par la primauté incontestable de la ville de Tours sur l'ensemble de l'espace urbanisé. Cette phase culmine avec la fusion de deux communes du Nord (Saint-Symphorien et Sainte Radegonde) à la ville - centre, en 1964. Historiquement, elle comporte :

¹⁰ Bernard - Weil (Elie), *Précis de systématique ago-antagoniste. Introduction aux stratégies bilatérales*, Limonest : l'Interdisciplinaire, 1988, 230 p.

- l'époque "ligérienne", où la Loire marque l'édification de la ville de Tours, jusqu'au 18^e siècle, avec un axe Est/Ouest dominant (aussi bien pour l'habitat que pour les activités);

- la structuration méridienne du 18^e siècle, avec la percée Nord/Sud (plus de 5 km) - l'actuelle rue Nationale et avenue de Grammont -. Cette percée amorce le basculement structurel du développement urbain tourangeau, notamment à partir du moment où elle accueille la route d'Espagne;

- l'affirmation de la constitution d'un véritable pôle urbain moderne, de 1850 à 1945, avec l'influence notable de l'arrivée du rail (ce qui érige Saint-Pierre-des-Corps en "banlieue" de Tours).

- la Reconstruction, à la fin de la deuxième guerre mondiale. Elle voit émerger un exercice de projection urbaine, avec l'assistance technique de la Direction Départementale du Ministère de la Reconstruction et l'appui de la Direction de la SNCF : le Plan Dorian (1946). Ce plan, voulant dépasser l'optique d'une simple remise en état de la cité, pour mettre en place un schéma d'urbanisme global, structuré par des grandes voies de circulation, n'a pas été entièrement réalisé... Ayant, le premier, proposé d'améliorer la circulation intra-urbaine par l'aménagement de voies rapides (système de rocades), *"ce plan Dorian est important par les projets qu'il envisageait et dans la mesure où il marque la première prise en compte locale de la notion d'agglomération, comme un ensemble structuré aux relations internes hiérarchisées et complémentaires"*¹¹. Ce plan engage la conception d'une phase de *structuration fonctionnaliste*.

- l'expansion de la commune de Tours : la fusion avec Saint-Symphorien et Sainte-Radegonde en 1964. Les communes périphériques sont généralement, jusqu'à la fin du 19^e siècle, peu touchées par les bouleversements de l'urbanisation. Cette situation perdure globalement jusqu'aux années 1960, période où la pression urbaine (elle même liée à la modernisation économique, qui conduit à l'exode rural), valorise fortement ces espaces autour de la commune - centre. Profitant de la prépondérance de celle-ci, J. Royer, maire depuis 1958/1959, engage une politique d'expansion territoriale qui accroît l'importance de Tours dans l'agglomération naissante. La motivation essentielle de cette politique fut cependant la recherche d'une solution à la très forte pression démographique entre 1954 et 1975. Cette évolution était d'autant plus facile à gérer que les communes "annexées" semblent avoir accepté la fusion pour répondre à un problème d'équipement, ces communes étant dans l'incapacité financière de procéder à la 'mise aux normes/viabilisation' des espaces urbanisés¹².

Ainsi, après l'échec d'un district initié par l'Etat en 1959 (sur lequel on reviendra après), la position du maire de Tours, Jean Royer, évolue vers la volonté de fusionner les communes périphériques avec sa ville. En 1964, cette ambition trouve un écho favorable auprès de deux communes mitoyennes du Nord : Sainte Radegonde (439 ha, et 3000 habitants à l'époque) et Saint-Symphorien (1000 ha, et 14000 habitants alors).

¹¹ M. Lussault, *op. cit.*, p. 61.

¹² Comme l'attestent ces propos tenus dans le journal local (la Nouvelle République du Centre - Ouest), et rapportés par M. Lussault (*op. Cit.*, pp. 82-83) :

- le dernier maire de Sainte Radegonde : *"Nous ne possédions ni éclairage public, ni assainissement, tout était à faire et il aurait fallu des années et des années pour effectuer toutes ces réalisations. En 1959, un milliard de travaux aurait dû être entrepris, alors que le budget communal n'était que de 100 millions"*;

- Lors du vote de Saint-Symphorien, le maire aurait affirmé qu'une telle opération *"ne pouvait léser les habitants sur le plan fiscal [et] faciliterait la réalisation de travaux qui auraient dû attendre"*.

Cette fusion donnera naissance à "Tours Nord", pilier spatial du rééquilibrage par rapport au Sud de l'agglomération. A Tours Nord, dès 1965, est engagée l'édification du quartier de l'Europe, vaste projet de 182 ha et 4500 logements, associant habitat collectif et pavillonnaire (1245 logements individuels). Le quartier de l'Europe a alors comme ambition de rapprocher le logement du travail, et on mène, parallèlement à sa construction, la conception de zones d'activités à Tours Nord... Citons M. Lussault : *"La mairie va engager là [à Tours Nord] une des principales opérations de l'agglomération. Par l'intermédiaire de Sociétés d'Économie Mixte on va ériger de vastes secteurs d'habitat, associant collectifs et individuels, qu'on bordera de zones industrielles, afin de lier, pour le plus grand nombre d'habitants, , résidence et emploi - voeu pieux, car non réalisé. Cet ensemble connu sous le nom générique de quartier de l'Europe est l'illustration de la puissance de l'expansion au nord de la ville [de Tours]. (...) Par ailleurs, la densification du plateau par des lotissements, les pavillons isolés, les petites cités, fut intense jusqu'à nos jours"*¹³.

Cette opération de fusion permet à Tours de doubler sa superficie initiale qui n'était que de 1350 ha, mais surtout lui donne une assise territoriale en phase avec ses ambitions et son projet urbain, c'est-à-dire la "ville-organisme".

Comme manifestation supplémentaire de cette volonté, parallèlement à cette politique de fusion, la ville de Tours, dès 1962, avait procédé à l'acquisition de quelques terrains situés sur les communes de Joué-lès-Tours et Saint-Avertin, au sud de l'agglomération, d'autres achats étant effectués en 1965.

L'expansion du territoire de la ville centre, menée par J. Royer, porte finalement la superficie de la commune de Tours à 3500 ha, soit un accroissement de près de 160% par rapport à la situation de départ (1350 ha), et ce, en moins d'une décennie, dans les années 1960!

L'édification de la "ville - organisme", plus concrètement encore, se manifeste également par la viabilisation et l'urbanisation de zones inondables de la commune - centre. Ces zones sont situées autour du Cher, et leur "conquête" est engagée à la suite d'importants travaux hydrauliques décidés dès 1961. Le Cher, cette rivière qui passe au Sud de Tours, est alors endiguée et son cours, rectifié d'Est en Ouest, sur 7 km. Dans les années 1960-1970, on construit dans ces nouveaux espaces conquis de vastes quartiers d'habitation (Rives du Cher, Rochepinard, Fontaines), ensemble constituant près de 7500 logements. Cet ensemble est accompagné par l'aménagement d'un important 'complexe' de loisirs dans la vallée du Cher (parc des expositions, stade, piscine, plan d'eau et espaces verts).

La prolongation de l'urbanisation des rives du Cher fut reprise au milieu des années 1980, avec la création d'un Technopôle. Puis un projet ambitieux toujours plus à l'ouest, pour l'urbanisation d'un espace fluvial et agricole, le site de la Gloriette, est initié. En 1996, ce projet de la Gloriette a été abandonné au profit d'un parc fluvial dont les modalités d'aménagement n'ont pas encore été définies.

En dépit de la volonté et de l'ambition "intégrative" de Jean Royer pour la structuration spatiale de l'agglomération en un seul espace communautaire, le développement des communes périphériques, très sensible dès les années 1970, consacre le débordement des limites communales de Tours par le phénomène urbain. L'expansion spatiale de l'urbanisation opère un changement de nature de l'entité socio-territorialisée qu'est l'agglomération¹⁴; il convient donc de présenter la dynamique urbaine de la périphérie proche de la commune - centre.

¹³ *op. cit.*, p. 83.

¹⁴ Le propos tend ici à se rapprocher de la problématique esquissée dès la fin du 19^e siècle par le britannique Ebenezer Howard, père du concept de 'cité-jardin', qui s'interrogeait sur les transforma-

2)- L'émergence d'une structure urbaine périphérique : vers l'agglomération duale (1950-1980).

La carte de l'évolution de l'urbanisation sur l'aire du schéma directeur (44 communes), entre 1950 et 1990, mis en rapport avec ce qui précède, montre la structuration, la 'montée en puissance urbaine', de la périphérie immédiate du sud de Tours entre 1954 et 1990. En face de ce phénomène, on note, sur la même période, l'occupation totale des territoires communaux de Tours et de Saint-Pierre-des-Corps. La saturation (réelle ou projetée) des espaces fusionnés à Tours en 1964 (Tours Nord) s'accompagne de l'urbanisation d'une bonne frange de Saint-Cyr-sur-Loire, mitoyenne à Tours, et de l'édification d'une entité spatiale moins intégrée à l'ensemble urbanisé, sur la commune de Fondettes.

L'urbanisation des communes autour de Tours est brutale à partir des années 1950. Cependant, ce phénomène est spatialement différencié; il n'y a pas une banlieue tourangelle uniforme, mais des périphéries de Tours :

- l'impact de l'implantation ferroviaire dès la seconde moitié du 19^e siècle a favorisé l'antériorité du développement de Saint-Pierre-des-Corps;
- le Nord et la Riche, globalement, ont connu un début de structuration relativement précoce;
- le développement des communes du sud a été beaucoup plus tardif, mais a connu une croissance accélérée, à l'image de Joué-lès-Tours, véritable ville-champignon de l'après-guerre, qui l'a vu passer du statut de modeste bourgade à celui de seconde ville du département - sa population a augmenté de 467% entre 1954 et 1982 -!

La croissance urbaine de ces différentes périphéries de l'agglomération tourangelle, sur l'aire du schéma directeur, conduit à distinguer :

- Tours, la commune - centre;
- la première couronne (Saint-Cyr-sur-Loire, La Riche, Joué-lès-Tours, Chambray-lès-Tours, Saint-Avertin, Saint-Pierre-des-Corps), auréole autour du "noyau" central qui était relativement densifiée dans les années 1970. En dehors de la commune de Tours, cette zone a supporté une écrasante majorité de l'urbanisation entre 1954 et 1975;
- les autres communes de l'aire du SD, dont les potentiels de développement sont extrêmement divers, et parmi lesquelles on a quelquefois tendance à définir une seconde auréole (ou couronne). Ce sous-ensemble, dans sa totalité, est touché par la diffusion discontinue de l'urbanisation (dispersion des tâches urbaines), entre 1975 et 1990.

(Cf. Carte : évolution de l'urbanisation)

Les caractéristiques du développement de ces espaces périphériques répondent à des modalités classiques, marquées par la prédilection pour l'habitat pavillonnaire. On peut ainsi séparer les étapes suivantes dans cette évolution des périphéries :

tions urbaines consécutives au dépassement, par les villes traditionnelles, de certaines limites (non spécifiées par ailleurs). Ainsi, dans *la Cité à travers l'histoire* (Paris : Seuil, 1964, 781 p.), Lewis Mumford se réfère à Howard pour affirmer qu'il existe "*certaines limites de croissance qu'une cité, un organisme, une association quelconque ne sauraient impunément dépasser; en conséquence, tout dépassement de la limite appelle la réalisation d'une structure nouvelle de caractère plus raffiné et plus complexe*". On peut légitimement penser que **c'est moins l'existence d'un seuil qui pose problème que la conception d'appareillages et d'outils de gestion ou d'adaptation pour le déplacement de ce seuil**; telle est en tout cas notre position dans ce texte.

a)- une croissance incontrôlée par les municipalités, jusqu'à la fin des années 1960. Le libre jeu de la spéculation foncière favorise alors, dans la décennie 1950, le mitage individuel, *"s'appuyant sur les directions traditionnelles de la croissance, en général les voies de communication les plus importantes, ainsi que sur les ébauches de quartiers ordonnancés, élaborés précédemment"*¹⁵. La manifestation accélérée de la pression démographique urbaine, pendant l'immédiate après-guerre, assure le succès de la politique des lotissements (sans supprimer les implantations isolées), *"en investissant des zones laissées libres entre les premiers secteurs occupés, et en gagnant, par un mouvement centrifuge, sur les plateaux, au Nord comme au Sud"*¹⁶.

"La domination d'une croissance sans entraves a laissé des traces visibles. En se greffant sur des trames rurales inadaptées, ou des premiers équipements sous-dimensionnés, en débordant toujours les maigres actions municipales, l'expansion s'est traduite par l'addition désordonnée de divers secteurs, créant ce paysage informe, où subsistent de nombreux hiatus, à la fois déstructuré et visuellement homogène, interchangeable : les limites communales n'imposent pas de changements profonds. Partout, on retrouve les mêmes aspects.

*Face à cela, l'essentiel de l'action des municipalités de la banlieue consista d'abord à ajuster les infrastructures : assainissement, adductions, transports, ce qui ne fut pas toujours une mince affaire."*¹⁷.

b)- l'expression de la volonté de maîtrise foncière par les municipalités, sensible dans la période 1965-1980. Cette étape est marquée par :

- l'usage -si ce n'est l'abus - de procédures de réservation foncière (Z.U.P., Z.A.C., Z.A.D.), pour la conception de grandes zones d'habitation nouvelles;
- l'élaboration des Plans d'Occupation des Sols (P.O.S).

Ces différents outils n'arrivent pas forcément à limiter l'inflation du prix des terrains due à la spéculation foncière.

Les premières opérations communales autour de 1970 - Z.U.P. de la Rabière à Joué-lès-Tours, ou de la Rabatterie à Saint-Pierre-des Corps - sont des cités d'habitat collectif, inspirées des constructions réalisées dans la commune centre à la même époque. Le modèle est nettement fonctionnaliste.

Les réalisations suivantes - grandes Z.A.C. comme la Vallée Violette à Joué-lès-Tours, ou les Grands Champs à Saint-Avertin - mettent en oeuvre une certaine 'mixité' entre habitat collectif et pavillonnaire. Ces Z.A.C. *"furent élaborées en réaction, à la fois, aux cités précédentes et à la trop grande dispersion urbaine. On eut le souci de concentrer l'habitat et les équipements dans un ensemble ordonné, où la circulation est privilégiée, mais aussi de varier les constructions, de briser l'uniformité (...). Le pavillonnaire s'organise autour du collectif qui, en général, marque une centralité, sinon géographique, du moins fonctionnelle (...)*

*Les Z.A.C. se veulent des sortes de villes idéales en réduction"*¹⁸.

c)- L'émergence progressive, dès 1975, d'une 'deuxième couronne' de banlieue et l'évolution actuelle de la 'première auréole' vers une entité polynucléaire. Depuis 1980, la clôture des principales opérations d'urbanisme dans les communes présentes en 1959 pour le district de Tours - la 'première couronne' - est concomitante de l'atténuation considérable de la cadence de peuplement dans cet espace périurbain. L'évolution de la construction d'habitat pavillonnaire voit cependant le dévelop-

¹⁵ M. Lussault, *op. cit.*, p. 108.

¹⁶ *idem.*

¹⁷ *idem.*, p. 109.

¹⁸ M. Lussault, *op. cit.*, p. 108-109.

pement de communes plus éloignées de la commune historique de Tours, sur le reste de l'aire du SD. Aujourd'hui, dans la première auréole, le développement urbain se manifeste par des opérations moyennes de pavillonnaires et de petits collectifs. Cette urbanisation comble les derniers espaces constructibles disponibles, en particulier au sud de l'agglomération (Joué, Chambray, Saint-Avertin).

Toutes les communes de la première couronne engagent également des opérations urbaines de définition, structuration et/ou renforcement de leur centre. On peut interpréter cette évolution générale comme la matérialisation du passage consommé de la semi-ruralité à l'urbanité, affirmation de la personnalité communale face à tous les territoires environnants (la commune centre ou les espaces plus éloignés).

Pour avoir une idée de l'évolution de l'urbanisation, sur l'aire du schéma directeur, la surface qu'on considère comme urbanisée a presque quadruplé entre 1954 et 1990 (de 4600 ha à 17000 ha), alors que la population n'a pas doublé sur cette période (elle est passée de 175000 hab. en 1954, à 330000 hab. en 1990). La surface urbanisée moyenne par habitant a ainsi doublé en 35 ans, passant de 266 m², en 1954 à 523 m² en 1990. L'évolution de ces chiffres entre 1975 et 1990 met en évidence une "boulimie" de consommation d'espaces urbanisés : pendant que la population n'a crû que de 14% entre 1975 et 1990, la surface urbanisée a augmenté de 70%, entraînant ainsi une croissance de la surface moyenne par habitant de 49% sur 15 ans!

	1954	1975	1990
Population	173398	285663	326210
Population active	70210	119677	150806
Surface de l'urbanisation	4600 ha	10024 ha	17036 ha
Espace urbain en m ² /habitant	265,28	350,90	522,24

Source : Atelier d'Urbanisme de l'Agglomération Tourangelle.

3)-Depuis les années 1980 : vers l'équilibration démographique et l'émergence d'une "agglomération-organisation".

La dynamique démographique dans l'aire du schéma directeur, entre 1975 et 1990, est synthétisée dans le tableau qui suit.

ENTITE	1975	1982	1990	% 75-82	% 82-90	% 75-90
Tours	140686	132209	129509	-6%	-2,0%	-8%
1ère couronne	81808	95644	102314	+17%	+7%	+25,0%
Autres	63169	80012	94387	+26,7%	+18%	+49,4%
Total SD	285663	307865	326210	+7,8%	+5,6%	+14,2%

Source : INSEE.

L'urbanisation périphérique - notamment depuis 1975 - induit à Tours, moins une "évasion urbaine" de la commune - centre vers la périphérie, qu'une diminution du poids démographique relatif du centre sur le territoire du schéma directeur. Ainsi, entre 1975 et 1990 :

- la commune de Tours a perdu environ 11000 habitants, passant de 141000 à 130000 habitants comptabilisés. En tant que ville universitaire, il est probable que la

seule population étudiante (qui est rarement prise en compte dans la population sans double compte) accueillie à Tours pendant la même période puisse compenser une bonne partie de cette perte démographique¹⁹;

- dans le même temps, les autres communes du schéma directeur ont augmenté leur population de près de 52000 habitants, le 'gain démographique net' sur l'ensemble de l'aire du schéma directeur étant alors d'environ 40 000 habitants, entre 1975 et 1990;

- les 6 communes de la "première couronne", avec un gain de 20500 habitants de 1975 à 1990, absorbent à elles seules plus de la moitié de l'accroissement démographique de l'aire du schéma directeur pendant cette période, passant de 82000 habitants en 1975 à 102000 habitants en 1990.

Dans la mesure où cette 'première couronne' est contiguë à Tours, et constitue une unité spatiale urbanisée avec la commune-centre, son développement conduit à une inflexion des positions relatives de Tours et de sa périphérie immédiate. L'évolution démographique liée à l'urbanisation périphérique structure spatialement et donne un poids croissant à la périphérie, tandis que la ville-centre subit une petite mais régulière baisse de sa population résidente permanente. La primauté (en tout cas démographique) du centre sur la périphérie, conduisant à une hiérarchie stricte et une quasi-spécialisation fonctionnelle ("l'organisme") est remise en cause progressivement. L'urbanisation périphérique conduit à une évolution de la nature de l'entité urbaine : la ville centre doit composer avec la volonté d'autonomie des collectivités de la périphérie (volonté justifiée et affermie par le poids démographique et les avantages financiers afférents). Ce passage, d'une relation quasiment verticale dominée par la commune centre, à des possibilités de négociation plus 'horizontales' - en réseau(x) - entre centre et périphérie(s), caractérise "l'agglomération - organisation".

Depuis les lois de décentralisation (1983), les programmes d'urbanisation des communes de la proche banlieue ont subi une inflexion. On favorise désormais la conduite de quelques actions *"qui visent à la fois le recentrage de la commune et l'affirmation plus nette de sa spécificité et de son autonomie. Ces aménagements sont géographiquement moins amples que les précédents, mais leur importance fonctionnelle et structurelle est considérable"*²⁰. Ces opérations doivent, en effet :

- adapter, "reformater" un centre ancien dépassé par le développement urbain (Joué, Chambray, Saint-Cyr, la Riche, et, dans une bien moindre mesure, Saint-Avertin);

- participer à la conception d'une véritable centralité communale, par un biais architectural ou à travers une polarisation de commerces et de services, cas de Saint-Pierre-des-Corps.

Depuis la fin des années 1980, à la fois cadre explicatif et résultat des opérations répondant à ces objectifs, *"les communes de banlieue ont tenté d'affirmer leur autonomie par rapport à Tours et de se doter d'une 'personnalité' véritable, qui dépasse*

¹⁹ Créée en 1970, l'Université François Rabelais accueillait alors environ 11000 étudiants, dépassait 12000 en 1975, comptait 13500 en 1982, atteignait 18000 étudiants en 1990, pour dépasser la barre des 24000 en 1993...Aujourd'hui, la population étudiante de Tours s'approche des 30000. Une étude réalisée sur la localisation résidentielle de cette population au début des années 1990 par l'AUAT, montrait que 83% des étudiants logeaient sur la commune de Tours - dont près de 60% à 'Tours-centre', entre Loire et Cher -. Ces résultats sont corroborés dans le travail effectué par la DDE 37 et la M.S.V. sur *"Les Etudiants et l'Allocation Logement à caractère Social dans l'agglomération Tourangelle"* en 1994 : 85% des étudiants de l'Université bénéficiant de l'ALS habitaient la commune de Tours à cette date.

²⁰ idem., p. 110.

*celle imposée par la seule fonction résidentielle*²¹. Ainsi, dans ce périmètre, la modernisation, l'agrandissement ou même la reconstruction des mairies est un fait général, tandis que partout, se fait jour la volonté de donner un caractère polyfonctionnel au centre de la commune (équipements divers, services et logements).

Le développement et la structuration de l'urbanisation des périphéries tourangelles, conduisent à l'affirmation de l'autonomie des entités communales. La prise en compte de cette affirmation, pour la constitution et la gestion de l'agglomération, ne peut être favorisée que par une conception relativement horizontale ('en réseaux') de l'agglomération. Une telle vision de l'entité urbaine entre en conflits - est parfois même en totale opposition - avec celle plus hiérarchique, longtemps développée par la commune centre.

Celle-ci, dans la seconde moitié des années 1980, initie - également - un vigoureux couplage restructuration/renforcement de son centre. L'équipement commercial et de services de cet espace est renforcé (FNAC, galeries commerciales sur l'axe Nord-Sud). L'arrivée du TGV Atlantique a été accompagnée (suivie)²² d'une importante restructuration du secteur central, autour de la gare : la 'Z.A.C. Centre Ville', encore en cours, dont la pièce maîtresse est le Vinci, Palais des Congrès inauguré en 1993/94. L'expérience technopolitaine a, en même temps, été tentée dans la vallée du Cher, mais elle connaît, depuis, quelques déconvenues...

La nouvelle équipe conduite aux affaires de la commune centre par Jean Germain, aux municipales de juin 1995, a engagé la révision du Plan d'Occupation des Sols (POS), dont elle vient de dévoiler les principales options²³. La volonté de préserver le rôle de Tours dans l'agglomération doit passer par l'accueil de nouveaux habitants et par la promotion de la notion de qualité (architecturale et environnementale, par le biais de l'amélioration du cadre de vie), et ce afin de "*s'adapter à l'évolution urbaine*".

L'option de l'urbanisme patrimonial est très nette : extension du périmètre de l'hypercentre et protection renforcée du patrimoine du 19^e siècle. Cette option sera combinée à celle de la densification : renforcement du coefficient d'occupation au sol (COS), assouplissement des normes d'emprise au sol, etc.. L'aspect environnemental portera sur la prise en compte du plan d'exposition aux bruits (1991) et du projet de protection contre les dommages liés aux risques d'inondation (1996). On cherche-

²¹ idem., p. 112.

²² Voir : Bellanger (Frédéric), *Le TGV Atlantique au Mans, à St-Pierre-des Corps, Tours et Vendôme : opportunités, acteurs, enjeux*, Tours : M.S.V., 1991, 198 p. Le phénomène TGV met aussi en évidence l'éclatement de la structuration de l'agglomération de Tours, en se traduisant par deux opérations urbaines de grande envergure, autour des gares SNCF de St-Pierre (gare principale) et Tours.

²³ Tours Informations N° 5 (journal municipal d'information de la ville de Tours), Octobre - Novembre 1996.

Il est important de souligner que depuis son élection, la nouvelle municipalité s'efforce de ne pas augmenter le taux des impôts locaux. Bien qu'on n'ait pas cherché ici à établir une comparaison entre les charges fiscales liées aux impôts locaux dans les collectivités de l'agglomération, **ce facteur mériterait une analyse sérieuse comme facteur d'attractivité démographique des différentes communes**. En tout cas, la complexité inhérente à la dynamique urbaine semble aller dans le sens de la prise en compte de multiples variables, pour éclaircir la notion d'évasion urbaine utilisée par l'Agence d'Urbanisme de Brest (AUCUBE). Parmi ces variables, **peut-on faire l'économie de l'étude des charges financières pesant sur les habitants des diverses composantes d'une agglomération, et des principales raisons justifiant les éventuels écarts?**

S'il s'agit probablement d'une étude spécifique à mener, ***on peut - a priori - émettre l'hypothèse, qu'il existe un lien entre l'importance de "l'évasion urbaine" au sein d'une agglomération, et l'évolution des écarts de charges fiscales auxquelles sont soumises les populations des communes constituant cette 'unité urbaine'...***

ra à étendre l'influence du 'cœur urbain', *"en soutenant le rôle structurant de l'avenue de Grammont dans le domaine tertiaire"*, et en assouplissant les normes de stationnement *"pour favoriser le développement des petits commerces et la construction de grands logements"*. La problématique de la 'qualité' est étroitement liée à ces options de développement : *"la Ville a décidé de réduire les contraintes imposées aux concepteurs, mais elle exigera en contrepartie une qualité architecturale et une qualité de l'insertion des constructions dans le contexte urbain"*.

Enfin, remarque importante, la révision du POS ne concerne aucune des grandes opérations d'urbanisation engageant, à ce jour, la collectivité. Celles-ci sont conçues sous la forme de ZAC - notamment ZAC Centre-Ville et ZAC du quartier des Deux Lions (ex Technopôle) -, dérogeant ainsi au POS avec leur règlement spécifique (les PAZ).

Ces caractéristiques de l'évolution récente et en cours dans l'agglomération orientent la structure de l'entité tourangelle vers un territoire polynucléaire, où la commune de Tours veut maintenir, affirmer et étendre son influence (hiérarchie), mais où les communes périphériques tiennent, globalement, le même rang... Concevoir cette situation et tenter de maîtriser son évolution, tels nous paraissent être les défis que doit relever la coopération intercommunale dans l'agglomération de Tours. Ce 'challenge' peut se résumer en une expression : *l'émergence d'une organisation urbaine*.

La complexité de cette notion d'organisation²⁴ n'a pas à être développée dans ce texte. On essayera, dans ce qui suit, de voir l'évolution institutionnelle de l'intercommunalité, et on tentera de vérifier :

- si, d'une part, la structuration des acteurs reflète l'anticipation du passage de la ville-organisme à l'agglomération - organisation,
- ou si, inversement, la réalité de ce passage influe sur la structure des institutions appelées à gérer les espaces urbanisés tourangeaux.

²⁴ On pourrait, entre autres, renvoyer le lecteur aux travaux d'Edgar Morin (*La Méthode*, Paris : Seuil, 1977-1991), ou à ceux de Hamid Bouchikhi (*Vers une approche constructiviste des structures organisationnelles*), *Revue Internationale de Systémique*, 4(4), 1990, p. 415-440).

B)- Permanence et changement : L'évolution institutionnelle des acteurs de l'urbanisation. Après l'échec d'une structure districale au début des années 1960, l'organisation politique d'une agglomération en cours de polynucléarisation est marquée par de multiples essais et alliances contingentes. C'est un long processus d'apprentissage et d'ajustement qui n'a pas encore débouché sur une forme stabilisée ; L'ensemble des communes maintient le primat de l'autonomie de leur développement.

La question de la coopération intercommunale est une problématique constante de la gestion des agglomérations françaises. Elle occupe (passionne?) le législateur, et intrigue le technicien en quête d'un "territoire pertinent" pour son intervention; la réalité du terrain oppose une égale résistance aux visions de l'un et de l'autre dans l'agglomération tourangelle...

L'intercommunalité tourangelle, si l'on se limite à une rapide analyse institutionnelle, fait apparaître une série d'échecs et de tentatives avortées, et cela n'apporte pas d'éclairage sur la structuration des acteurs pour gérer une agglomération qui, malgré tout, est une intangible réalité dont l'existence même nécessite des tactiques et des modalités particulières d'appréhension par les acteurs qui en ont la charge. Le détour historique s'avère nécessaire à la recherche de sens pour la situation actuelle.

On a vu que la notion d'agglomération est apparue de manière explicite dans le plan Dorian issu de la Reconstruction, au seuil d'une ère où J. Royer, qui a marqué de son empreinte l'après-guerre tourangeau, allait conquérir la mairie de Tours, et s'appliquer à la mise en oeuvre d'une puissante "intégration", pour édifier une "ville - organisme". L'émergence parallèle de l'urbanisation des périphéries, notamment au sud, à défaut d'être contenue, a motivé une importante tentative de re-équilibre au Nord, de la part de la commune centre. Quel impact une telle compétition spatiale a-t-elle eu sur la coordination des différents acteurs communaux, et dans quelle mesure les spécificités de cette coordination ont-elles canalisé ladite compétition? On présentera donc :

- les difficultés d'une structuration des acteurs jusqu'aux années 1980 (District, premier SDAU);
- la mise en place d'une coopération 'minimaliste' (AUAT, SIVU techniques);
- la phase transitoire de la fin des années 1980, et la remise en question de (ou l'apparition du questionnement sur) la place de Tours dans l'agglomération (SIVOM, ARIAT, SIEPAT);
- l'élection de Jean Germain et la volonté de structuration d'un "intérieur" urbanisé pour faire face à un "extérieur", dont l'urbanisation émerge dans l'aire du schéma directeur d'urbanisme. Cette volonté s'exprime dans le SIVOMAT, mettant en lumière les difficultés de conception d'une stratégie opérationnelle d'agglomération.

1)- 1959-1964, l'échec du District urbain.

Institués par une ordonnance du 5 janvier 1959 (modifiée par la loi du 31 décembre 1970), les districts constituent une émanation et une manifestation de la volonté modernisatrice de l'État central d'après-guerre; pour preuve, ils seront marqués par l'empreinte interventionniste de celui-ci.

Le décret du 18 juin 1959 érige en district urbain l'entité intercommunale constituée par Tours et 8 communes périphériques (Chambray-lès-Tours, Joué-lès-Tours,

la Riche, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire, Saint-Pierre-des-Corps, Sainte-Radegonde, Saint-Symphorien). Après Paris et Alger, l'agglomération de Tours (138000 habitants, 124000 ha) se trouve alors en posture d'innovation institutionnelle, comme 3^e district constitué par l'État. Cette "opportunité" ne fut pourtant pas saisie, principalement à cause d'aspects financiers (transfert de charges État - pour certains équipements) et de problèmes politiques entre collectivités de base de la structure.

Pour M. Lussault²⁵, *"le district n'était pas viable. Dès sa création, certaines communes (...) y voyaient l'expression d'un arbitraire de l'État. Surtout (...) ce projet novateur perturbait trop les habitudes, l'idée qu'on se faisait d'une agglomération et de sa gestion (...). Les communes périphériques avaient une très nette tendance autonomiste. La notion d'unité urbaine était relativement étrangère : on concevait l'agglomération comme une addition d'individualités, un organisme polynucléaire. (...)"*

La stratégie du maire de Tours a accentué cette tendance. Jean Royer avait, lui, une conception de l'agglomération la constituant en 'organisme' homogène et hiérarchisé (...). L'action tourangelle s'écartait trop de celle des banlieues; le divorce était inévitable".

La concurrence entre Tours et sa périphérie est ainsi la raison principale de la paralysie de la structure districale, comme le laissent paraître ces propos de J. Royer, quelques mois après la mise en place de cette institution : *"C'est une étape intermédiaire entre la dispersion et la fusion des communes. Comme une auberge espagnole, le District sera ce que les administrateurs voudront qu'il soit. Le District respecte l'autonomie des conseils municipaux, mais il importe que les délégués de Tours y constituent un bloc bien uni et bien soudé"*²⁶.

Dès 1962, ces difficultés provoquent un enlisement de la structure qui, n'ayant encore effectué aucune réalisation à cette date, ne sera plus dotée de contenu. Le district ne disparaîtra qu'en 1995, devant l'insistance de la Préfecture auprès des communes concernés, pour opérer un choix : le dissoudre ou le mettre en fonctionnement.

Cet échec du district est, notamment, à l'origine de la fusion à Tours de deux communes, créant 'Tours-Nord', à partir de 1964. Depuis, de nombreuses formules ont été essayées pour la gestion intercommunale de l'agglomération.

2)- La première structure fonctionnelle d'agglomération (1967) : l'AUAT.

L'urbanisation française peut être, très schématiquement, caractérisée par les acteurs assurant sa régulation :

- le niveau local (communes) et l'initiative privée, jusque vers 1945,
- la mise en place d'un cadre opérationnel au niveau de l'Etat central *"pour une politique urbaine"*²⁷, repérable dès la reconstruction, et définitivement institutionnalisée avec la création, en 1966, du Ministère de l'Equipement. Cette création est com-

²⁵ *op. cit.*, p. 72-73.

²⁶ *idem.*, p. 69. Citation issue de la N.R. du Centre Ouest, 11 juillet 1959. Pour mesurer l'importance de ces propos, il convient de signaler que la commune de Tours disposait de la moitié des 30 représentants du conseil d'administration du District. Cette répartition, sans être strictement proportionnelle à la population des communes (à l'avantage écrasant de Tours), introduisait une pondération en fonction du poids démographique de celles-ci.

²⁷ cf. Giraudoux (Jean), *Pour une Politique urbaine*, Paris : Arts et Métiers graphiques, 1947. Cet ouvrage est caractéristique d'un courant de pensée de l'après-guerre, appelant et justifiant une nécessaire et urgente intervention de l'Etat, notamment dans la résolution des problèmes urbains d'alors.

plétée par une armature législative - la Loi d'Orientation Foncière (LOF) de décembre 1967 - pour encadrer l'organisation du territoire français.

Pour assurer la coordination de ces deux modes de conception et de production urbaine, l'Etat encourage, dans les principaux centres urbains, la création de structures l'associant aux communes, pour permettre des missions d'études urbaines : les Agences d'Urbanisme²⁸.

Dans ce contexte global, dès 1966, J. Royer initie le projet d'un lieu de concertation pour les maires de l'agglomération, pour l'aménagement de celle-ci. Les discussions entre ces responsables politiques et l'administration centrale aboutissent, le 1er avril 1967, à la création d'une structure de statut associatif type loi 1901 : *l'Association pour l'Organisation et le Fonctionnement d'un Atelier d'Urbanisme pour l'Agglomération de Tours*, dénommée A.U.A.T. Les membres fondateurs sont les 9 communes de Tours, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire, Saint-Pierre-des-Corps, Chambray-lès-Tours, la Membrolle sur-Choisille, Parçay-Meslay, Rochecorbon, la Ville-aux-Dames. Ensuite, la Riche adhère (1969), suivie par Joué-lès-Tours et Fondettes (1970) puis Mettray (1971). En 1986, l'AUAT est élargi à 3 nouvelles communes : Ballan-Miré, Larçay et Véretz. Depuis, 7 autres communes ont été associées : Esvres-sur-Indre, Notre-Dame d'Oé, Chanceaux-sur-Choisille, Montlouis-sur-Loire, Montbazou, Veigné et Pont-de-Ruan, cette dernière étant à la fois la seule non membre de l'aire du Schéma Directeur de 1991/94, et en situation de discontinuité territoriale par rapport aux autres communes...

L'espace couvert par l'A.U.A.T. porte aujourd'hui sur 23 communes, totalisant plus de 40000 ha et près de 300000 habitants. La direction de l'association est assurée avec une remarquable continuité, puisque Jean-Claude Drouin conduit cette équipe pluridisciplinaire - 18 personnes aujourd'hui - depuis sa création²⁹.

Les principaux partenaires de l'AUAT sont les 23 communes membres représentées par leur maire, l'Etat représenté par le Préfet et le Directeur Départemental de l'Equipement et, de plus en plus, des acteurs extérieurs comme quelques communes non adhérentes, des structures nationales, des bureaux d'études privés ou des Sociétés d'Economie Mixte.

L'AUAT est composé d'une Assemblée Générale qui se réunit 2 fois par an et dont l'organe exécutif est le Conseil d'Administration³⁰, qui désigne pour 3 ans le bureau présidé de droit par le Maire de Tours.

En termes fonctionnels, la participation financière des communes est basée sur leur population³¹, celle de l'Etat (subventions) est en baisse. Les contrats particuliers représentent désormais près de 50% du financement de l'association.

L'activité de la structure porte sur :

- la réalisation d'études à l'échelle de l'agglomération (observatoires, cartographie et banques de données),

²⁸ Cette conception des agences d'urbanisme, comme lieu sécant entre l'Etat et les collectivités locales, à une époque où s'affirmait la toute puissance de l'autorité centrale étatique dans le domaine urbain, n'est pas étrangère à la problématique de leur évolution dans un proche avenir, puisque la décentralisation des années 1980 consacre l'abandon par l'Etat de sa forte option interventionniste dans les villes...

²⁹ On se référera à l'organigramme de l'AUAT pour apprécier la diversité des compétences qui y sont regroupées. Ce document ne reflète cependant pas complètement le fonctionnement de la structure, l'organisation du travail n'y faisant pas l'objet d'une hiérarchie rigide.

³⁰ Ce dernier regroupe 9 représentants des 23 communes, 3 représentants de l'Etat, le Trésorier Payeur Général, le trésorier et le secrétaire de l'AUAT.

³¹ La cotisation annuelle des communes représente, pour chacun de leurs habitants, environ 6 F.

- l'aide à la maîtrise d'oeuvre pour les études de planification urbaine : Schémas Directeurs et POS,

- la "modélisation" de l'agglomération, entamée depuis la mise en place de l'association, a abouti à la réalisation d'un véritable 'modèle réduit' de Tours et de ses environs dans une maquette qui est la figure emblématique de l'AUAT. Le succès de cette réalisation - où sont "simulés" les projets dans leur versant architectural et paysager, à titre "expérimental" -, en fait un véritable outil pédagogique à l'usage des élus, et visité par un public varié (étudiants, touristes, etc..). Elle oriente une part importante du travail de l'équipe vers sa mise à jour régulière, mais surtout vers la réalisation d'autres maquettes communales ou de projets ponctuels comme la ZAC Centre ville (le Palais des Congrès) ou l'ancien projet d'aménagement de la Glochette...

Depuis l'élection de J. Germain, l'AUAT adhère à la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme. On peut considérer cette adhésion comme un signe d'ouverture par rapport à la volonté d'autonomie forte de J. Royer³².

L'importance de l'activité assumée par l'AUAT pour l'agglomération tourangelle ne peut faire oublier qu'il ne s'agit pas d'un acteur réellement autonome pour la structuration de l'intercommunalité. L'Atelier ne dispose pas d'un véritable pouvoir de décision, pouvant lui permettre d'impulser la coopération intercommunale³³. S'interroger sur le futur de cette structure, afin d'établir un lien étroit avec l'évolution des modes de gestion des espaces urbanisés français opérée depuis la décentralisation³⁴, ne semble pas, à ce jour, être une question clairement posée dans l'agglomération de Tours.

3)- Les premières tentatives de planification intercommunale : les SDAU.

Les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) sont des documents de planification à l'échelle intercommunale institués par la Loi d'Orientation Foncière (LOF) de 1967. A ce titre, ils doivent, en principe, contribuer au développement de l'idée communautaire (et d'une certaine forme de solidarité) au niveau des agglomérations urbaines. Le premier SDAU de la "Région Urbaine de Tours" a été élaboré sur 31 communes, avec la participation active des maires aux travaux préparatoires (constitution de groupes de travail), en coordination avec l'Atelier d'Urbanisme, et en organisant de nombreux échanges avec la DDE.

En septembre 1971, le rapport préparatoire paraît, mais le rapport définitif n'est soumis aux conseils municipaux qu'en 1973. Entre temps, en 1972, la commune de Saint-Pierre-des-Corps avait notifié son refus du SDAU. En 1976, on commençait l'élaboration des premiers POS, normalement issus des orientations fondamentales du SDAU - et compatibles avec lui -, alors que ce dernier n'était toujours pas approuvé.

L'évolution des hypothèses de structuration territoriale de ce premier document de planification à long terme - jamais approuvé et ayant retenu des scénarios de déve-

³² Auparavant, l'Atelier d'Urbanisme de Tours cotisait quand même à la FNAU, sans être formellement membre de la Fédération.

³³ Cette insuffisance d'autonomie est encore plus renforcée - au moins symboliquement - par sa localisation (gratuite) au sommet de la mairie de Tours.

³⁴ Les transformations de la gestion des espaces urbanisés français ont fait l'objet d'un texte d'Alain Motte : *l'Evolution des modes de gestion des espaces urbanisés français depuis 1945*, colloque APE-RAU, Aix-en-Provence, 1994.

loppement très optimistes³⁵ - apporte un certain éclairage sur la compétition centre/périphérie pour définir le futur de l'agglomération. Ainsi :

- Si le projet provisoire innovait en proposant de promouvoir *"l'utilisation systématique de tous les sites favorables autour de l'agglomération actuelle, avec la création de trois centres secondaires importants destinés à assurer la plus grande partie de l'expansion"*³⁶ - on pensait à Joué-lès-Tours, Saint-Cyr-sur-Loire et Saint-Pierre-des-Corps,

- le document final indique : *"On refuse a priori le choix d'équipement et des services importants en dehors du centre principal. (...) On retiendra le développement d'un noyau central de commerces et de services à forte densité, élargi progressivement à toute la vallée du Cher, de manière à atteindre la taille correspondante au rôle de capitale régionale et de ville d'appui au Bassin Parisien"*.

En décembre 1983, le SDAU est remis à jour et approuvé.

Ce schéma de 1983 est mis en révision à partir de 1991, à la demande du Préfet en 1990, afin d'intégrer deux programmes d'intérêt général de l'État. On reviendra sur ce schéma élaboré dans l'optique du *"renouveau de la planification urbaine"*³⁷ de la décennie actuelle.

Les problèmes de la mise en place de structures globales pour concevoir, structurer et gérer le devenir de l'agglomération ont conduit les acteurs à opter pour la mise en place d'instances spécialisées et plus ou moins coordonnées (SIVU³⁸) pour assurer quelques services à forte technicité. Les principaux domaines concernés sont les transports en commun, les ordures ménagères, l'eau potable et l'assainissement... Globalement, l'agglomération tourangelle est gérée par des "sectorialisations techniques", simultanément accompagnées d'une surprenante "fragmentation territoriale".

4)- La nécessité de la gestion intercommunale au seuil des années 1990.

Les limites du *"système tourangeau de gestion urbaine"* apparaissent et appellent une évolution de ce chantier - cet 'échafaudage' - au cours des années 1980 : il faut alors passer de la séparation à la coordination, à défaut d'opérer l'intégration. La reconnaissance du problème posé n'apporte cependant pas, *de facto*, sa résolution : *le chemin est long, du projet à la chose...* Concernant l'agglomération tourangelle, on pourrait affirmer que *le chemin est labyrinthique, de la réalité de l'entité urbaine au projet de sa gestion et de la conception de son devenir!*

A la fin de la décennie 1980, deux tentatives de la commune centre - qui n'ont pas été directement concrétisées par la constitution de structure opérationnelle globale - illustrent cette nécessité d'un éveil intercommunal, et les difficultés que rencontre celui-ci. Il s'agit du SIVOMAT (1988) et de l'ARIAT (1989).

- Le SIVOMAT, Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple de l'Agglomération Tourangelle, est créé en 1988. Il s'agit d'une initiative purement locale, avec une représentation identique pour toutes les communes. Dénué de pouvoir fiscal, le SI-

³⁵ On a ainsi envisagé, pour cette agglomération de moins de 200000 habitants à l'époque, l'hypothèse de 500000 habitants pour l'horizon 2000.

³⁶ Rapport préparatoire du SDAU, cité par M. Lussault, *op. cit.*, p.74.

³⁷ Métropolis N° 88/89, *Si on reparlait de planification?*, 2^e trimestre 1990.

³⁸ SIVU : syndicat intercommunal à vocation unique. Forme 'élémentaire', la plus simple, la moins contraignante, la plus utilisée et la plus ancienne (archaïque?) aussi de la coopération intercommunale, le SIVU est issu de la Loi d'Organisation Communale de 1884 qui institue les 'Ententes Intercommunales'. Cependant, c'est la Loi du 22 mars 1890 qui instaure définitivement les SIVU, tels qu'on les connaît aujourd'hui.

VOMAT aurait dû être financé par une participation des communes fixée au prorata de leur population.

Neuf communes y adhèrent (Tours, Saint-Cyr, Fondettes, la Ville-aux-Dames, Saint-Avertin, Chambray, Joué, Ballan-Miré, Montbazou), totalisant 225000 habitants. Cependant, deux communes de gauche, Saint-Pierre (communiste) et la Riche (socialiste) n'en sont pas membres, justifiant leur rejet de la structure *"en estimant qu'il s'agissait d'un outil inopérant, ne prenant pas en compte la réalité des problèmes urbains, et qui, de surcroît, matérialisait, une fois de plus, la volonté hégémonique de Jean Royer"*³⁹. Les compétences pressenties étaient : eau, assainissement, ordures ménagères, déplacements intercommunaux, qualité de vie, environnement, espaces verts. Tout en voulant combler l'absence de structure intercommunale globale opérationnelle, le SIVOMAT est supposé être d'une grande souplesse : *"le SIVOM est une création nécessaire mais pragmatique. Il faut tenir compte des points de vues, des mentalités et des réalités de chaque commune"*⁴⁰.

La difficulté de ces exercices au programme de la structure - par ailleurs privée de réelle possibilité d'initiative politique ou urbanistique - allait entraîner sa disparition en 1989... Le SIVOMAT est remplacé par une structure plus originale et encore plus souple : l'Association de Réflexions et d'Initiatives Intercommunales pour l'Agglomération Tourangelle (ARIAT).

- L'ARIAT, association 'loi 1901' créée en fonction d'affinités politiques, se substitue au SIVOMAT en 1989, gardant les mêmes communes membres (9) qui seront portées à 13 en 1991 (avec l'arrivée de : la Membrolle-sur-Choisille, Parçay-Meslay, Veigné et Esvres).

Son but est de 'rassembler les communes dans une structure souple et efficace pour établir un programme d'équipement et d'organisation de l'agglomération et assurer le développement économique'. L'ARIAT doit donc plus définir les modalités stratégiques de conception de la coopération intercommunale, que de réaliser concrètement celle-ci. Cet objectif est partiellement atteint, puisque l'association décide, en septembre 1990, la création de quatre SIVU portant sur : l'assainissement, l'eau, l'environnement, les transports (domaine où un syndicat existe déjà!). Ces SIVU "simplifient" par fractionnement les attributions antérieures du SIVOMAT, et "autonomisent" les secteurs techniques par rapport à une conception intégrative de la gestion de l'agglomération. Ainsi, *"beaucoup ont vu dans cette annonce [de création des SIVU], la négation d'un réel esprit d'agglomération puisque ces SIVU émettent les problèmes et donc leur traitement"*⁴¹.

Faisant un quasi bilan de "l'ère Royer" en matière d'intercommunalité dans l'agglomération tourangelle, on constatera, avec M. Lussault (1993, p. 80-81) :

- que J. Royer *"déploie une puissante pensée globalisante : il est véritablement le seul à posséder une réelle conception de l'agglomération [nous ajoutons : comme organisme]"*;

- et que, dans les municipalités de banlieue, *"il y a eu fréquemment une grande difficulté à penser l'urbain en tant qu'ensemble, à prendre en compte la nécessité d'une gestion volontaire et globale de l'expansion. (...) Les tentations autonomistes ont été une constante; c'est un caractère marquant de l'idéologie spatiale menant à ne pas considérer Tours et ses périphéries comme une unité urbaine où priment les*

³⁹ M. Lussault, op. cit., p. 78.

⁴⁰ J. Royer, cité par M. Lussault, idem.

⁴¹ M. Lussault, p. 80.

solidarités, mais comme une structure mosaïque où chaque pièce entend affirmer son irréductibilité aux autres".

Ces différentes tentatives de structuration intercommunale, entrant en collision avec la révision du SDAU - désormais Schéma Directeur - à partir de 1991, font apparaître encore plus la nécessité d'une évolution dans la problématique de la coordination entre les communes de l'agglomération.

(Cf. Carte Lussault : coopération intercommunale en 1991)

5)- Le nouveau schéma directeur d'urbanisme, ou la difficile formalisation d'obligations stratégiques (1991-1994)⁴².

Indispensable pour la déclaration d'utilité publique de deux Projets d'Intérêt Général (P.I.G.) de l'État - l'A 28 Rouen-Le Mans-Tours et l'A 85 Vierzon-Tours-Angers -, projets inscrits au Schéma Directeur Routier National approuvé en 1988, la révision du SDAU de 1983 est demandée par le Préfet en janvier 1990.

Un Syndicat Intercommunal d'Études et de Programmation de l'Agglomération Tourangelle (SIEPAT) de 44 communes - 13 de plus que pour le SDAU de 1983 - est constitué en 1991 et chargé de la révision du schéma. La maîtrise d'oeuvre de la révision est assurée par l'AUAT. Ce travail met à contribution de nombreux experts (techniciens des collectivités locales ou étatiques, universitaires et associatifs), se fait en étroite collaboration avec la DDE, et assure une large concertation entre élus et techniciens.

Un dossier d'anticipation contenant, outre ces deux projets d'autoroutes, trois autres 'projets d'agglomération'⁴³, est élaboré et approuvé en mars 1992.

"Bouclé" dès la fin 1993 et approuvé en septembre 1994, le Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle (SDAT) n'est pas conçu comme un document de programmation de la gestion urbaine⁴⁴. Il fixe des orientations générales, sans préciser les modalités de leur mise en œuvre; ce faisant, le SDAT ouvre la voie (et se ferme sur) :

- la problématique explicite de l'unité de l'agglomération, et de l'organisation territoriale de l'aire du schéma directeur;
- la gestion stratégique de l'espace couvert par le SDAT, en évoquant la possibilité de ce qui nous paraît être un 'principe de planification continue'. Cette question fait le lien avec la première problématique, dans la mesure où elle dépend de l'avenir qui sera réservé au SIEPAT.

Il n'est pas inutile de citer ce qui nous semble être l'essentiel de la conclusion (et?) du SDAT de 1994 :

"[le diagnostic (atouts et faiblesses) de l'agglomération a été à la base de nombreuses propositions] Mais là, ne s'arrête pas cette démarche globale. C'est ainsi que tous les deux ans, l'ensemble des données et des dispositions figurant au Schéma Directeur feront l'objet d'une mise à jour (...).

⁴² Pour une présentation moins succincte de l'élaboration du SD de Tours, voir :

- Corbineau (O.), sous la direction de S. Thibault, *la Prise en compte du Génie urbain dans le schéma directeur de l'agglomération tourangelle*, AUAT, INGUL, 1994, 69 p.;

- Thibault (Serge), *Stratégie, espace et multirationalité : le Schéma Directeur de l'Agglomération de Tours*, Tours : Maison des Sciences de la Ville, déc. 1994, 18 p.

⁴³ Ce sont : le Centre International de Logistique et de Transport (CILT) au Nord de l'agglomération, le Parc Technologique de la vallée du Cher, sur Tours et la ZAC Saint-Cosme sur la Riche.

⁴⁴ On peut tempérer cette affirmation, dans la mesure où le dossier d'anticipation assure une bonne partie de l'aspect programmeur du SDAT...

Il conviendra de mettre en œuvre le schéma directeur par les communes qui l'ont élaboré dans le cadre du SIEPAT. Pour cela ses statuts seront transformés. Il deviendra un lieu de concertation et de réflexion entre les communes, prendra des initiatives pour l'exécution d'opérations d'ensemble, coordonnera les actions entre les collectivités locales et établissements publics opérationnels.

Par ailleurs et parallèlement, d'autres structures (...) pourront se développer notamment dans les "pays"⁴⁵.

Ainsi, le SDAT focalise une partie du 'projet urbain' de l'agglomération tourangelle sur la nécessité de mettre en place un outil, une structure chargée de gérer l'ensemble urbain. Reprenant à son compte les propositions de l'ARIAT, le SIEPAT appuyait la mise en place de quatre SIVU opérationnels (eau potable, assainissement, communication et transports, cadre de vie - gérant notamment les ordures ménagères -). La mise en place de commissions spécialisées chargées de ces domaines au sein du syndicat doit permettre la mise en œuvre et/ou la programmation des orientations du SDAT.

Le SDAT de 1994 apparaît plus comme un exercice de structuration/organisation des projets déjà engagés au moment de son élaboration - une synthèse, une réécriture et une mise en récit d'actions en cours -, qu'un processus mettant en œuvre un 'projet urbain', entendu comme dessein de société locale pour assurer et conduire stratégiquement des actions de 'changement/restructuration' organisationnelles de l'agglomération⁴⁶. Son versant strictement programmeur est très limité...

Les échéances municipales de juin 1995 ayant modifié la structure politique de l'agglomération, les modalités de la coopération intercommunale ont aussi changé d'aspect : inflexion, rupture, ou continuité dans la coordination entre communes tourangelles?

6)- Les élections de juin 1995, ou le changement dans la continuité : le SIVO-MAT.

Le bouleversement politique de l'agglomération tourangelle au lendemain des municipales mérite d'être souligné : les deux principales communes (et du département aussi) - Tours et Joué -, gérées par les mêmes maires de droite depuis la fin des années 1950, sont 'conquises' par de nouveaux élus de gauche⁴⁷.

Ces deux nouveaux magistrats manifestent leur volonté de mettre en chantier une coopération intercommunale plus intégrée - on parle même d'une Communauté Urbaine liant ce duo de 'poids lourds' à l'horizon 1997! Entre temps, il apparaît souhaitable de mieux maîtriser la tendance - naturelle! - de l'évolution 'autonome' des SIVU techniques, mis en place et/ou entérinés par le SIEPAT : on admet la nécessité de coordonner les actions de ceux-ci dans une perspective plus globalisante. Les structures techniques doivent faire l'objet d'un 'recadrage', d'une relative 'centration' par rapport à une gestion urbaine plus politique.

⁴⁵ SIEPAT, *Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle* (document approuvé le 3 septembre 1994), AUAT, 1993, 126 p + illustrations; p. 126.

⁴⁶ Ceci pourrait être une explication de son caractère essentiellement informatif, et de son aspect "régulateur", tentant d'assurer une mise en cohérence des évolutions de contexte (projets routiers de l'État, exigences de l'Agence de l'eau...) avec les actions 'localisées' des acteurs de l'agglomération (les projets de zones d'activité).

⁴⁷ Jean Germain, ancien président de l'Université de Tours, succède à Jean Royer, tandis que Philippe Lebreton s'installe dans le fauteuil de Raymond Lory à Joué. Pour plus de précisions sur ces élections, voir : Hastings (M.) & Roy (J. P.), dir., *Villes en campagnes. Les élections municipales de 1995 en Région Centre*, Tours : M.S.V., 1995, 257 p., en particulier p. 151-160.

Les autres communes - essentiellement de la première couronne - ayant manifesté une préférence pour la continuité des SIVU, une solution médiane est trouvée, par la mise en place d'un syndicat à la carte. Ainsi, les communes membres de cette structure - à vocation multiple tout de même - n'ont pas d'obligation pour adhérer à toutes les compétences de ce "Syndicat Intercommunal à Vocation Optionnelle Multiple, SIVOMAT(!) -.

La rapidité de cette évolution ne doit cependant pas faire illusion : si l'agglomération est une idée qui fait son chemin à Tours⁴⁸, l'action du représentant de l'État, le Préfet, y est pour quelque chose...

Les responsables des commissions spécialisées du SIEPAT (SIVU) ont été conduits, dans le SIVOMAT nouveau, à prendre la tête des mêmes commissions. Il est prévu que les SIVU doivent être progressivement dissous et intégrés au SIVOMAT. Celui-ci comprend, à ce jour, 6 communes : Tours, Joué, Chambray, Saint-Avertin, Saint-Pierre et Saint-Cyr. La volonté de maîtrise politique sur cette structure présente un double aspect⁴⁹ :

- un "deal politique" doit assurer l'équilibre de la structure, l'adhésion de toute commune supplémentaire devant être 'neutralisée' par celle d'une autre d'obédience politique opposée;

- le bureau est une 'association des six maires de l'agglomération', dont la présidence est assurée par le Maire de Tours - J. Germain depuis 1995 -, qui est assisté par les maires des communes périphériques (cinq vice-présidents). Ces maires se repartissent la responsabilité des compétences du syndicat (au nombre de 6!), compétences réparties entre des commissions.

Les compétences actuelles du SIVOMAT concernent :

- *les transports* (Jean Germain, Tours), compétence qui devrait être retirée du SIVOMAT, afin de constituer une autorité organisatrice unique sur l'agglomération; on s'oriente vers la création d'un syndicat mixte entre la ville de Tours et le Syndicat Intercommunal des Transports en Commun de l'Agglomération Tourangelle (SIT-CAT);

- *les ordures ménagères* (Philippe Briand, Saint-Cyr);

- *les actions communes de promotion économique et culturelle* (Marie-France Beaufile, Saint-Pierre);

- *l'approvisionnement en eau potable* (Philippe Lebreton, Joué);

- *l'assainissement* (Robert Pouzioux, Saint-Avertin);

- *les infrastructures de communication et de circulation* (James Bordas, Chambray).

A l'image du SDAT, le SIVOMAT n'opère pas de véritable rupture dans les modes de gestion des espaces urbanisés tourangeaux, à ce jour. Il manifeste une légère inflexion des pratiques antérieures, et on admet que *"la création du SIVOMAT n'est donc que le point de départ d'un long processus, mais les élus ont manifesté leur volonté de travailler ensemble, et rien ne pouvait être fait sans cela!"*⁵⁰

La volonté d'opérer un "recentrage" politique global de la coopération intercommunale, n'apparaît cependant pas comme le signe de l'émergence d'une logique effective de la 'globalité' dans la gestion de l'agglomération, à ce jour⁵¹.

⁴⁸ Tours Informations N° 2, mars-avril 1996.

⁴⁹ interview, le 19 septembre 1996, de Paul Arnault, cadre de la ville de Tours et assumant le rôle actuel de Secrétaire Général du SIVOMAT.

⁵⁰ Tours Informations N° 2, p. 12.

⁵¹ Pour preuve, on a pu repérer, dans les compétences, l'absence d'une 'collectivisation' - transfert à l'échelle de l'agglomération - de la production de logements ou de la création de zones d'activités, ou

La coopération intercommunale dans l'agglomération tourangelle se structure ainsi selon un processus relativement complexe, qui peut être appréhendé à partir des notions de contingence, d'apprentissage, ainsi que de rapports de coopération - compétition "ago-antagonistes" entre centre et périphérie, l'urbanisation pouvant alors être considérée à la fois comme contrainte, ressource et moteur de cette structuration. Celle-ci ne peut cependant se comprendre comme un élément strictement autonome et local. Son "environnement" (acteurs extérieurs à l'agglomération, évolution du contexte réglementaire, évolution des aspirations des populations urbaines dans leur ensemble, etc.) n'est pas neutre, et l'influence de cet 'extérieur' ne peut être mesurée qu'à partir d'une segmentation en fonction des objectifs recherchés...

encore celle de l'évocation d'une entité spécifiquement chargée de l'information dans ce sens. De même, il n'est pas envisagé un transfert général au SIVOMAT de la gestion des infrastructures, déjà en place dans les différentes communes, et dans les domaines relevant des compétences actuelles de ce syndicat. D'ailleurs, la problématique de l'information sur ces infrastructures et de leur connaissance physique, devrait être, par rapport à cette question du transfert, un préalable qui n'est pas, non plus, établi...

Conclusion de la première partie

L'urbanisation de l'agglomération de Tours, depuis la deuxième guerre mondiale, se manifeste par la structuration urbaine de l'espace contigu à la commune centre. Cette structuration, tendant à l'affaiblissement de la position démographique de Tours par rapport à sa périphérie immédiate, passe par plusieurs phases :

- la remise en cause de 'l'hégémonie' de la commune centre sur l'espace urbanisé, dans les années 1950;
- la "réaction" de la commune centre, pour préserver son rôle, par la volonté nettement affichée de constituer une "ville-organisme" intégrée et unipolaire, à partir de 1960⁵²;
- la "bipolarisation" de l'agglomération émergente, entre la commune centre (au Nord du Cher) et la périphérie sud essentiellement, dès les années 1970;
- l'intégration spatiale des espaces urbanisés dans la décennie 1980, qui induit un phénomène relatif de 'métropolisation' tourangelle;
- la mise en oeuvre, aussi bien dans les territoires périphériques que sur la commune centre, de politiques de restructuration du centre, consacrant définitivement le caractère synergique et polynucléaire de la métropole départementale.

L'apparition d'une agglomération 'métropolitaine et polynucléaire' nous semble aujourd'hui en émergence depuis la fin des années 1980, en relation étroite avec le positionnement de Tours - au moins dans le discours - dans une certaine compétition européenne. Elle se manifeste en particulier par l'opération du Palais des Congrès (le Vinci), accompagnée d'une importante Z.A.C. autour de la gare accueillant le T.G.V. L'affirmation de cette 'vocation congressiste' allait être accompagnée de la promotion d'un espace technopolitain dans la vallée du Cher... Cette phase voit la naissance d'une modification radicale des rapports entre Tours et sa périphérie : leur compétition ne se situe plus simplement sur les mêmes registres, comme pendant les décennies antérieures où l'aspect quantitatif paraît primordial, mais la commune centre 'prend ses distances' et 'passe à la vitesse supérieure'. La recherche de 'qualité' des conceptions architecturales et la médiatisation de l'image urbaine induite, ou la promotion de l'aménagement environnemental et/ou du cadre de vie, nous paraissent avoir favorisé une certaine 'spécialisation' ou 'spécification' de Tours, favorisant la nécessaire différenciation métropolitaine du centre sur ses périphéries...

Cette évolution spatiale est à l'image de (ou est induite par?) les structures d'acteurs chargés de la gestion des espaces urbanisés. On peut penser que la longue difficulté à construire une intercommunalité opérationnelle symbolise une opposition centre/périphérie, et constitue l'image de la confrontation de deux configurations de l'agglomération - l'organisme et l'organisation - conformes aux intérêts particuliers du centre ou des périphéries. Aujourd'hui, la nécessité d'un 'recentrage' de ces structures de coopération entre les communes est admise, même s'il subsiste quelques incertitudes sur les modalités et les compétences réelles à assurer par la nouvelle structure de coopération coordinatrice de l'agglomération. La réalité de la structura-

⁵² Cf. J. Royer affirmant en 1977, alors que la péri-urbanisation est déjà un fait indéniable (op. cit., p. 16) : "(...) la ville devait éviter deux écueils : d'abord de ne bourgeonner sur elle-même qu'en son centre(...); d'autre part de construire hors des murs de Tours une véritable cité satellite plus ou moins bien reliée à la ville principale et sans communauté de but ou de réalisations avec elle".

Par ailleurs, la promotion de la 'ville - organisme' par la commune de Tours n'est pas un vain mot, si on prend en compte le fait qu'elle est, avec 3000 employés, le premier 'patron' de l'agglomération ... (cf. CCI & DDE 37, *la Touraine au jardin des chiffres et des cartes*, 1993, 228 p.)

tion et de l'équilibre du territoire actuel de l'agglomération entre les communes - à la fois hiérarchique, polynucléaire et relationnelle - , conduira - t - elle à la mise en place opérationnelle d'une institution de pilotage de ce "territoire-organisation" ? C'est probable, si l'on peut se contenter de prolonger les tendances observables actuellement en la matière...

Dans les modalités de structuration des acteurs en cours, la gestion des projets existants - financement des nouveaux équipements d'infrastructures lourdes - est prépondérante sur l'élaboration de projets opérationnels nouveaux. On a affaire, dans l'agglomération de Tours, plus à une "coopération de gestion" qu'à une "inter-communalité de projet". Dans cette structuration, le rôle de partenaires/acteurs externes à l'agglomération - incitation financière, ou pression administrative - pour conduire à un minimum de regroupement est souvent primordiale (Préfecture, Agence de l'Eau, Conseil Général, etc.).

La prépondérance des problèmes sur l'organisation stratégique dans l'agglomération, et l'implication à celle-ci d'acteurs externes, ainsi membres des "systèmes d'action concrets"⁵³ locaux, sont importantes pour les infrastructures de transport et d'assainissement. Principaux axes de mobilisation du génie urbain dans l'élaboration du SDAT, et éléments de structuration du SIVOMAT, ces deux domaines sont présentés dans la suite du travail.

Comme corollaire de cette 'extension' du champ de l'analyse urbaine, celle-ci peut-elle parallèlement, continuer à minimiser l'influence fondamentale des interfaces infrastructurelles et organisationnelles de la ville que constituent les réseaux techniques urbains? Après la priorité donnée soit à 'l'intérieur' strictement local, soit à l'environnement global ('l'extérieur étatique') dans l'appréhension de la réalité urbaine, l'émergence de la notion d'organisation dans cette réalité nous invite à privilégier l'observation d'un 'milieu intermédiaire' - les réseaux qui contribuent à faire la ville - pour penser le 'système urbain', suivant en cela des disciplines certes diverses, mais liées par un point commun : chercher à comprendre les processus et résultats de structuration et de fonctionnement - d'organisation - des phénomènes qu'elles observent.

⁵³ La notion de 'système d'action concret' a ses origines dans la sociologie des organisations. Elle a été formalisée par Crozier (Michel) & Friedberg (Erhard), *l'Acteur et le système*, Paris: Seuil, 1977, qui font alors de certains "relais" les éléments essentiels de ce système d'action concret. Plus récemment, E. Friedberg, *Le Pouvoir et la règle*, Paris : Seuil, 1993, semble préférer la notion 'd'arène' ou de 'contexte d'action'. Il définit ainsi une situation où se déploient différentes rationalités, elles-mêmes liées à des intérêts dont la convergence n'est pas indispensable, mais cette notion se réfère à un cadre où les interactions entre les acteurs sont permanentes.

DEUXIEME PARTIE

LE(S) RESEAU(X) DE VOIRIE

L'actuelle configuration du réseau de voiries structurantes est en grande partie issue de l'époque moderne⁵⁴. L'analyse de sa constitution nous conduit à considérer différents niveaux d'organisation, niveau local (communal), niveau départemental, niveau national, et surtout les relations construites entre ces niveaux.

C'est ainsi que l'on peut vérifier localement une hypothèse, somme toute générale (voire banale), consistant à considérer les réseaux, conçus et gérés par des autorités organisatrices de niveau supérieur à la commune (et l'ensemble des communes d'une agglomération), comme étant la trame qui rend intelligible l'organisation des tissus urbains.⁵⁵ Aujourd'hui, l'Etat et le Département sont les deux autorités organisatrices de niveau supérieur qui, par complémentarité implicite ou explicite, conçoivent et gèrent, directement ou indirectement, le réseau qui sert de base à l'ensemble des réseaux communaux de toutes les agglomérations françaises⁵⁶.

La morphogenèse du réseau de voiries sera éclairée par l'évolution des rapports entre ces collectivités. On relèvera tout particulièrement le rôle du Conseil Général dans la dynamique des réseaux de voiries des communes de première et seconde couronne qui ont supportées l'étalement urbain des trois dernières décennies. Celles-ci mobilisent-elles (et s'associent-elles pour) une stratégie d'évolution urbaine utilisant les infrastructures de voiries comme ressource organisationnelle de l'agglomération? Avec quelles conséquences? La localisation des zones d'activités, sur lesquelles on dispose d'informations chronologiques assez précises, sera utilisée à titre illustratif.

⁵⁴ Chevalier (Bernard), dir., *Histoire de Tours*, Toulouse : Privat, 423 p., 1985. Par ailleurs, on a déjà évoqué l'importance du basculement méridien opéré au 18^e siècle, dans la première partie.

⁵⁵ Cette hypothèse de structuration des réseaux de voirie est issue d'un travail plus élaboré et plus général de Serge Thibault, *Morphologie et croissance des réseaux techniques urbains : approche par les fractals*, Tours : MSV, 1994, 20 p. La théorie de la dimension fractale, qui opère un changement de statut pour l'image et la forme d'une structure géométrique - *passage d'un 'simple support illustratif' à un 'objet de développement de la connaissance scientifique'* - est de plus en plus utilisée pour l'introduction de la dimension spatiale (par le biais de la géométrie) dans quelques branches de l'analyse urbaine quantitative. Cette théorie permet d'envisager l'évolution des structures techniques urbaines comme résultat "*d'un couplage entre une forme initiale qui joue le rôle de support à un développement par ramification*". S. Thibault en déduit que "**la géométrie fractale nous invite à considérer deux processus et non pas un seul, un processus générant une forme initiale ou structure de base et un processus second permettant de générer le réseau déployé sur la première structure**" (p. 17). Le travail détaillé sur l'aspect historique permettant de vérifier cette hypothèse pour la voirie de l'agglomération de Tours n'ayant pas été effectué, ce qui suit dans cette partie doit être envisagé comme un exercice de construction des modalités de cette vérification.

⁵⁶ Notre propos n'est pas d'affirmer que l'on a un processus historique tel que les voies dites communales ou locales se développeraient sur une trame préexistante constituée par les voies qui relient une ville à ses environnements proches et lointains. Quel que soient ses modes de production, le réseau interurbain peut être appréhendé en tant que trame de base ou ensemble de directions principales si l'on accepte l'analogie avec la mécanique des milieux continus.

A)- Les réseaux qui structurent l'agglomération et son développement : La première et seconde couronne se sont et s'urbanisent à partir d'une trame constituée par les chemins départementaux. Les routes nationales ont imprimé l'organisation de la ville centre. Le périphérique, (en cours de réalisation et dont le premier projet a un demi siècle), et le développement de l'étoile autoroutière vont modifier en profondeur les rapports centre périphérie et accentuer l'accessibilité vers la seconde couronne.

1)- Le réseau autoroutier.

Les autoroutes sont issus de schémas d'aménagement du territoire définis au niveau national. C'est ainsi que dans la dernière version de ces schémas, il est dit qu'« *en 2015, aucune partie du territoire français métropolitain continental ne sera située à plus de cinquante kilomètres ... d'une autoroute...* ». Ce réseau de desserte nationale est encore fortement hiérarchisé, la maillage étant en cours de constitution (autoroutes transversales ou de contournement de l'Île de France)⁵⁷. Les relations entre ce réseau autoroutier et les agglomérations urbaines sont fortement ponctuelles dans l'espace et constitués par les échangeurs qui localement desservent une agglomération.

Conformément aux principes de conception alors en vigueur, la partie tourangelle de l'autoroute A 10 (Paris - Bordeaux), réalisée en 1973, irrigue tout d'abord la ville en la traversant. Pour ce faire, elle emprunte l'emprise de l'ancien canal du Berry (servant de limite entre les communes de Tours et Saint-Pierre-des-Corps). Au delà de cet effet d'emprise, la relation de l'agglomération au réseau autoroutier résulte du principe de concession retenu par l'Etat pour la construction et de la gestion de cette autoroute. Sa partie, au nord de Tours est dévolue à Cofiroute, sa partie sud à la compagnie des Autoroutes du Sud. Ce découpage territorial conduit à la mise en place d'un système de deux péages faisant ainsi transition entre les deux compagnies concessionnaires, l'un situé tout au nord de l'agglomération, l'autre au sud. La relation de la ville au réseau autoroutier est implantée entre ces deux péages. Elle s'établit par l'intermédiaire de trois échangeurs, l'un au nord, l'autre au sud et un troisième, intermédiaire, qui permet d'accéder directement au centre de la ville de Tours⁵⁸.

A partir des années 1980, on assiste à un renversement radical des relations entre l'agglomération et l'Etat en matière de projet pour cet autoroute. En effet, si jusqu'à cette date, l'agglomération n'est qu'un nœud autoroutier, elle lance un certain nombre d'actions conduisant à faire de cette traversée autoroutière un véritable outil de déplacements local : passage à 2 fois 3 voies, démultiplication du nombre d'échangeurs. Ce nouveau rôle dévolu à la partie locale de la voie autoroutière, con-

⁵⁷ On distingue, classiquement, les autoroutes de contournement des autoroutes de liaison. Ces infrastructures ont connu un développement considérable depuis 1970 (1125 km en France) : en 1980, on comptait 4700 km, et 7215 km en 1990. A l'issue du schéma directeur autoroutier actuellement en cours, la France aura 12120 km d'autoroutes. Ces équipements sont généralement soumis à un usage payant (péages) et concédés à des sociétés privées, contrairement aux autres composantes du réseau de voirie français. Pour l'ensemble du Nord Ouest de la France, le concessionnaire autoroutier est Cofiroute. Ces ouvrages sont définis par le niveau central comme des Projets d'Intérêt Général (P.I.G.) dont la maîtrise d'œuvre est assurée par l'Etat.

⁵⁸ Cette infrastructure qui traverse l'agglomération n'est pas sans poser quelques problèmes d'insertion urbaine (coupure de l'espace urbanisé, mélange de différents types de trafic, etc...).

duit l'agglomération de Tours à développer quelques projets en matière de déviation par une nouvelle voie plus à l'est, l'autoroute A 10 bis⁵⁹. Ce projet est inscrit dans le schéma directeur d'urbanisme de 1995, même s'il ne fait pas figure de priorité pour l'Etat.

Ce renversement est significatif de l'intérêt des élus locaux pour un réseau censé être un véhicule du développement économique local : « *Les infrastructures projetées sont susceptibles d'ancrer de nouvelles activités économiques et de redonner leur poids à certaines communes du département* » (Dossier d'anticipation du schéma directeur p.9, 1994). Cette question de la relation d'une agglomération aux voies autoroutières fut à l'origine de l'élaboration de ce schéma d'urbanisme, l'Etat ayant approuvé par décret du 1er avril 1992 la réalisation de deux nouvelles voies, les autoroutes A 28 (Tours-Le Mans) et A 85 (Angers-Vierzon) dont l'interconnexion avec l'A 10 devrait transformer l'agglomération de Tours en "un carrefour autoroutier de niveau européen"⁶⁰.

Durant les quinze dernières années, la relation de l'agglomération aux voies autoroutières est de deux ordres. Tout d'abord la partie urbaine de ce réseau est instrumentée en tant que réseau de desserte locale. Elle est recyclée en tant qu'élément majeur de la trame de base de l'ensemble du réseau de voiries locales. Ensuite, ce réseau et son complément, projeté ou en cours de réalisation apparaît comme un outil du développement économique local et un agent de l'élargissement spatial de l'agglomération de Tours et ce principalement pour les communes de la seconde couronne, traversée par les nouvelles voies autoroutières.

2)- Le réseau national.

Les routes nationales (RN) constituent l'ossature majeure du réseau structurant de l'agglomération tourangelle. Toutes les voies nationales traversant le département convergent vers l'agglomération. L'orientation nord-sud est prépondérante par rapport à la direction Est-Ouest. Ces voiries nationales, dont l'unité urbaine de Tours constitue le point de connexion, sont : la RN 10 (Paris-Bordeaux), la RN 152 (Nantes-Orléans), la RN 76 (Tours-Vierzon, longeant le Cher au sud Est de l'agglomération), la RN 138 (Tours-Le Mans) et la RN 143 (Tours-Châteauroux), la seule à longer la Loire sur l'agglomération). Elles forment un véritable réseau (connexe) au sein de l'agglomération, sous la responsabilité de l'Etat.

La RN 10, axe central de l'agglomération, est issue de la percée méridienne réalisée au 18^e siècle. Elle a totalement réorganisée le développement moderne de la ville centre, de sa création aux années 1950. Cet axe - 'royal' puis 'national'⁶¹ - a concurrencé puis définitivement supplanté la direction traditionnelle de l'urbanisation Est-Ouest qui, elle, longait la Loire. Il a imprimé la prédominance de l'orientation Nord-Sud, d'abord pour la ville de Tours, puis ensuite pour l'ensemble de l'agglomé-

⁵⁹ Ce projet local n'est pas encore pris en considération par le niveau national. Le dernier schéma directeur d'urbanisme a par ailleurs échoué sur la localisation de ce futur contournement, les acteurs locaux n'ayant pas réussi à surmonter leur divergence à propos de la définition d'un fuseau précis.

⁶⁰ SDAT 1994, p. 97.

⁶¹ Cet axe est avant tout pour le citoyen un axe profondément urbain. En effet il supporte tout les signes classiques de la ville, axe organisateur de l'espace, axe commerçant principal, quasi-boulevard, porte et intérieur de la ville, jusqu'aux difficultés de la circulation motorisée qui ne sont pas les moindres signes de la ville. Le piéton pourra par ailleurs être parfois surpris d'y voir circuler quelques convois exceptionnels, militaires et autres, lui rappelant ainsi que cette figure principale du paysage local est également une grande voie nationale.

ration. Cette prédominance bascule actuellement au profit d'un bouclage pseudo-circulaire, avec l'ébauche d'un périphérique et la traversée urbaine de l'autoroute A10. Ce réseau national constitue la "structure de base" de la commune centre, qui l'a complété par quelques voies communales principales, permettant de dessiner une structure quasiment maillée. La grande lisibilité de l'organisation spatiale de la ville de Tours est en grande partie due à ce maillage quasi orthogonal, donnant à la ville centre l'un des signes majeurs de sa centralité par un urbanisme que l'on pourrait qualifier de classique⁶².

3)- Le réseau départemental.

Le Conseil Général en est l'autorité organisatrice. C'est un réseau radial qui joue, pour les communes périphériques, le même rôle structurant que le réseau national pour la commune de Tours. Il devient maillé si l'on prend en considération ses connexions avec le réseau national. Depuis 1970, l'étalement de l'urbanisation correspond à l'utilisation d'espaces dont l'accessibilité est favorisée par le réseau départemental. Toutes les périphéries - y compris celles 'intégrées' à Tours en 1964 - ont développé leur urbanisation quasiment le long de ce réseau.

Les deux seules voies départementales importantes qui aboutissent sur la commune de Tours sont la D140, reliant par le sud les communes de Tours et de Saint Pierre des Corps et la D 751. Cette départementale, dans sa partie ouest, double au sud de la Loire, la RN 152. Sa partie est, située plus au sud, relie Joué-lès-Tours (seconde commune de l'agglomération et du département), à la RN 10. Cette voirie est une ancienne route nationale déclassée vers 1970. Le Conseil Général se trouve être ainsi la principale autorité organisatrice qui relie par la voirie les deux principales villes de l'agglomération. Cette position fut réactivée par la construction du périphérique ouest (D300).

A partir de cet exemple, que l'on pourrait démultiplier sur l'agglomération de Tours, la trame du réseau de voiries, que nous considérerons comme étant le squelette d'un réseau communautaire, est encore placée sous la tutelle d'une autorité organisatrice de niveau supérieur à l'agglomération. De part cette position, les premières et secondes couronnes font figures de milieu intermédiaire entre la ville centre et le reste du département. La qualité toute particulière du réseau départementale est due à la politique du Conseil Général qui a maintenu la D.D.E. dans son rôle de maîtrise d'œuvre. Celle-ci a par ailleurs développé un savoir faire tout à fait remarquable⁶³.

⁶² la relation génie Urbain urbanisme trouve ici une relation particulière. Le maillage orthogonal est l'une des grandes figures d'un urbanisme dit bien maîtrisé. La ville de Tours en est une forme d'expression, même si le bâti qui environne ce réseau quasi maillé mélange différents types d'architecture (classique, quotidienne voire résolument contemporaine).

⁶³ la gestion du réseau départemental et national est assurée par un système informatique de type Système d'Information Géographique (S.I.G.). Ce système de gestion dont les origines remontent à 1955, fut réactivé en 1976 pour le domaine national, pour aboutir à un système plus complet pour le réseau départemental à partir de 1986. L'ensemble du réseau départemental est ainsi fiché dans des documents facilitant la mise à jour des informations et leur exploitation. L'utilité de ces documents apparaît notamment pour assurer :

"- d'une part, la mise au point des programmes annuels d'entretien, grosses réparations, aménagements éventuels;

- d'autre part, la mise sur pied et le suivi d'une véritable politique d'entretien ou d'aménagement du réseau : stratégie d'entretien préventif, programmes pluriannuels d'amélioration".

4)- Le boulevard périphérique.

Il convient de faire une place toute particulière à ce boulevard en cours de réalisation depuis les années 1990. On peut dire que son origine remonte à 1946, à travers le Plan dit Dorian qui avait proposé une modification en profondeur des systèmes d'accessibilité au niveau de l'agglomération. Le principe du contournement ouest, esquissé dans ce plan, fut repris par le S.D.A.U. de 1973 en lui assignant un nouveau fuseau. Si à terme, la partie actuellement réalisée à l'Ouest de l'agglomération devrait être complétée par le périphérique Est, ce boulevard est devenu l'un des éléments essentiels de la trame de base du réseau de voiries locales. Il déplace plus à l'Ouest le maillage existant tout en favorisant les relations directes entre les communes de la première couronne⁶⁴. Par effet second, il améliore l'accessibilité des communes de la seconde couronne à l'ensemble de l'agglomération⁶⁵ et pourrait donc encore favoriser l'étalement urbain jusqu'alors radial.

S'il fut jusqu'alors conçu et financé par l'Etat, le Conseil Général et les communes traversées, la création du nouveau syndicat intercommunal (SIVOMAT) permet à la ville de Tours de participer explicitement à la maîtrise d'ouvrage⁶⁶. Après la phase de financement, sa gestion pourrait être confiée à ce niveau central.

Ce projet s'inscrit dans une réorganisation globale des modalités de financement et de la maîtrise d'œuvre des équipements de voirie de l'agglomération. Les négociations pour la mise en place d'un dossier de voirie d'agglomération (D.V.A.) tentent de formaliser cette évolution. On y reviendra à la fin de cette partie.

L'évolution du réseau structurant de l'agglomération de Tours a enchaîné les figures suivantes: à partir du 18^e siècle, un axe central nord/sud, un maillage progressif de la ville de Tours quasi orthogonal, un étalement radial à partir des voies nationales et chemins départementaux existants, puis la constitution d'un périphérique qui aujourd'hui combine provisoirement la partie ouest réalisée à partir des années 1990 et le tronçon urbain de l'autoroute A10. Ce réseau que nous avons qualifié de trame de base n'est pas un réseau communautaire. Il est géré et conçu par des autorités organisatrices qui englobe l'agglomération, l'Etat et le Département. Ces deux autorités et surtout le Conseil Général furent donc les acteurs principaux de la construction du réseau de voiries d'agglomération. C'est ainsi que l'on peut affirmer que l'on fut et est encore dans un rapport de force Centre/Périphérie, avec comme agent pour les communes des premières et secondes couronnes le département. La réalisation du périphérique va probablement dans un futur plus ou moins lointain modifier en profondeur l'équilibre de ce système.

La mise en place et l'opérationnalité de ce système d'information sur le réseau géré par la DDE ne sont peut-être pas étrangères à l'excellent état général des infrastructures dont cet organisme a la charge.

⁶⁴ Cette partie a été réalisée par tronçons de la RN 152 au Nord, à l'A 10 au Sud.

⁶⁵ Effet de « bord » du à ce type de réseau qui à la fois enserre et à la fois relie.

⁶⁶ On reviendra sur cette question dans le chapitre consacré aux relations entre acteurs de la voirie, car le dossier du boulevard périphérique, associé à la redéfinition de la maîtrise d'ouvrage des équipements de voirie dans le cadre du Dossier de Voirie d'Agglomération en cours, nous semble introduire de nouveaux rapports entre les principaux gestionnaires classiques des infrastructures viaires de l'agglomération.

B) Les voiries communales : entre non connexité et connexion. Un examen plus précis de l'évolution du réseau des voiries communales de l'agglomération de Tours nous conduit à moduler notre propos précédent portant sur les voies qualifiées de structurantes. La position géographique centrale de la ville de Tours amène cette collectivité à développer un réseau qui en partie devient structurant au niveau de l'agglomération. Elle développe un maillage sur son espace communale qui relie également les communes de la première couronne, par effet de continuité.

La modification urbanistique radicale de Tours par le basculement méridien du 18^e siècle a été régulièrement accompagnée par des reconfigurations et des restructurations locales des infrastructures de voirie. La ville centre est l'acteur principal et le lieu privilégié de ces transformations, ce qui vaut à certaines des voies dont elle assure la maîtrise d'ouvrage le qualificatif de 'structurantes' pour l'ensemble de l'agglomération.

Le 19^e siècle a vu le remplacement de l'enceinte fortifiée par de grands boulevards (Béranger et Heurteloup) qui enserment l'hypercentre de l'agglomération. L'extension de Tours fut alors organisée, notamment à l'ouest, par des voies rectilignes assez bien structurées (boulevards Tonnellé et Thiers, ou la rue du Général Renault).

Au milieu du 20^e siècle, Le Plan Dorian, bien que rejeté par les édiles de l'agglomération, a introduit le principe d'une rocade pour organiser et améliorer la circulation dans l'agglomération. Ce principe a néanmoins été repris par la ville centre, dans la conception d'un ensemble de boulevards urbains (re)structurant ses franges et matérialisant (symboliquement?) ses limites à partir de 1970.

En 1973, la traversée urbaine par l'autoroute A 10 fut l'occasion de réaliser son doublement par une voie communale (boulevard Pompidou) située entre Tours et Saint-Pierre-des-Corps. A partir de 1975, un projet de prolongation de ce boulevard vers le sud, afin de réaliser une réelle portion de rocade, a été rejeté par les communes de Chambray-lès-Tours et Saint-Avertin⁶⁷. Le développement ultérieur du quartier des Fontaines, au sud de Tours, est structuré autour de l'avenue Stendhal, qui sera alors reliée à l'autoroute et à l'avenue Pompidou par échangeurs. A partir de 1975, c'est ainsi qu'est desservi la zone d'activités des Granges Galand (Saint-Avertin).

En 1974, la réalisation du Pont Mirabeau (à 2 fois 2 voies) lance l'aménagement du boulevard du Maréchal Juin, en direction du Nord. Cette opération assure une véritable liaison structurante, à la fois entre la commune historique de Tours et les collectivités fusionnées une décennie plus tôt (Saint-Symphorien et Sainte-Radegonde)⁶⁸. Ce boulevard rejoint l'avenue de l'Europe (axe principal du quartier éponyme) lui assurant ainsi un véritable débouché. Ce boulevard rejoint également la RN 10 et la RD 29 (axe secondaire reliant Tours au Mans), l'étalement urbain se

⁶⁷ Ce projet, dont l'avantage essentiel était un financement à hauteur de 55% par l'Etat, aurait apporté d'importantes nuisances sur ces deux communes. Celles-ci ont protesté auprès du Conseil d'Etat qui leur a donné raison. L'émergence d'une logique globale d'agglomération, même sur le thème des aménagements routiers, pourtant réputé mobilisateur pour les élus, est donc une problématique récurrente dans l'unité urbaine de Tours, et ce depuis fort longtemps.

⁶⁸ On a déjà vu que la ville de Tours développe là, à partir de 1964, le quartier de l'Europe et d'importantes zones d'activités.

développant le long de ces axes. Ce carrefour majeur sert de support au développement de la zone industrielle de La Milletière à partir de 1975.

Au début des années 1980, les zones d'habitation des Rives du Cher et de Rochepinard ont été reliées à l'autoroute et au centre ville par la création d'un important axe de circulation Est-Ouest (boulevards Churchill et Wagner).

A partir des années 1990, la dernière action de structuration importante sur la voirie communale de l'agglomération est la mise à 2 fois 2 voies de l'Avenue du Danemark, au Nord de Tours. Elle organise la liaison rapide entre les RN 10 et RN 138, palliant ainsi l'absence de la tranche du périphérique qui, plus tard, passera davantage au nord.

Les voiries communales, denses et maillées, ne constituent pas un réseau totalement intégré. En effet ces voies ne sont connexes entre elles que par l'intermédiaire des voies départementales ou nationales.

Hormis le cas des voiries communales du centre de la ville centre qui présentent une morphologie quasiment orthogonale, les trames en première et seconde couronnes ne s'apparentent plus aux figures d'un urbanisme classique. Elles reprennent les formes plus compliquées voire plus complexes, que d'aucun pourrait qualifier de désordonnées, caractéristiques des formes d'urbanisation qui ont prévalu après les années 1970 (pavillonnaires, zones d'activités, etc.).

Les voies communales les plus structurées et les mieux hiérarchisées sont celles de la commune centre qui, avec 330 km de routes gérées en régie, dispose d'un service technique de voirie très important⁶⁹. Ce réseau communal est le seul à comprendre des voies qui peuvent être considérées comme 'structurantes'. Enfin, il faut souligner le cas particulier des voiries des zones d'habitat collectif qui, largement dimensionnées, débouchent rarement sur des continuités 'structurantes' communales⁷⁰.

⁶⁹ Ce service, qui est également chargé de l'éclairage public, est placé sous la responsabilité d'un Ingénieur principal assurant la coordination technique et financière (M. Dhal), assisté notamment de deux Ingénieurs subdivisionnaires, en charge respectivement des projets/réalisation des travaux neufs et des travaux en régie. L'effectif du service régie est actuellement de 110 personnes, contre 120 en 1990.

⁷⁰ On en rencontre à Tours-Nord (quartier de l'Europe, débouchant sur la N 10), au Sanitas (le boulevard De Lattre de Tassigny et l'avenue du Général de Gaulle, 'raccordés' à la RN 10), à Saint-Pierres-Corps ou même à Saint-Avertin (les Grands-Champs)...

C) La voirie, un potentiel stratégique ; localisation des zones d'activités. A partir des années 1970, avec la prépondérance du transport routier, l'étalement urbain s'accompagne d'une démultiplication des zones d'activités (Z.A.). On assiste depuis peu à une convergence entre le projet de contournement Nord de l'agglomération et la création d'une véritable ceinture de Z.A., par alliance contingente entre Tours et les communes concernées. Sans mésestimer les actions menées par ailleurs, cette convergence est l'une des données majeures de l'agglomération future. Elle s'appuie sur un nouveau réseau circulaire, centre pour l'étoile autoroutière. C'est un processus quasi-déterminé quoique peu planifié en terme de projet d'agglomération.

La maîtrise du réseau de voiries structurant échappe en grande partie aux communes de l'agglomération de Tours. Si l'accessibilité est un critère essentiel de la localisation des zones d'activités, il nous a paru utile de vérifier son utilisation dans le domaine économique. Dans la mesure où les infrastructures de voirie permettent et améliorent l'accessibilité des territoires qu'elles desservent, on est fondé à mettre en rapport leur existence avec la création des zones d'activité, génératrices de taxes professionnelles, principale ressource financière des communes. L'Atelier d'Urbanisme ayant réalisé, dans le cadre de l'élaboration du dernier schéma directeur un document de synthèse sur ces zones d'activité avec une indication de leur superficie et de leur date de création, on a tenté de résumer leur évolution spatio-temporelle. Celle-ci est marquée *grosso modo* par la succession de deux phases :

- une 'spécialisation' industrielle fortement liée au chemin de fer, qu'on qualifiera de "concentrée", car elle bénéficie essentiellement à trois communes : Saint-Pierre-des-Corps, Joué-lès-Tours et, dans une moindre mesure, Tours;

- une 'généralisation' plus diffuse du tertiaire, qui est en rapport direct avec les potentialités du réseau de voiries. On s'efforcera de montrer que l'explosion des implantations de terrains voués à l'activité, à l'avantage très net du Nord de la Loire, constitue à la fois un instrument de développement des communes périphériques et en même temps un élément de structuration d'une agglomération plus large et mieux intégrée...

Le propos sera globalement centré sur Tours et sa première couronne (7 communes). L'analyse diachronique est basée sur trois grandes périodes qui, sont partiellement regroupées pour la synthèse : jusqu' en 1975, de 1975 à 1985, et enfin 1985-1995.

1)- La prépondérance du chemin de fer jusqu' en 1975.

La première zone d'activité spécialisée de l'agglomération tourangelle, qui n'a jamais eu une importante vocation industrielle, date de 1939, sur la commune de Joué-lès-Tours : c'est le Centre Industriel de la gare, qui accueille, jusqu'aujourd'hui, l'usine Michelin. En 1947, Saint-Pierre-des-Corps profite de sa prépondérance ferroviaire pour accueillir deux importantes zones industrielles. Elle est imitée une décennie plus tard par Joué-lès-Tours. Au début des années 1960, Saint-Pierre-des-Corps connaît l'ouverture de deux nouvelles zones industrielles, tandis que Joué-lès-Tours conforte son développement économique avec sa troisième zone, après que la Riche et Chambray-lès-Tours se soient dotées de zones de taille plus modeste. La ville de Tours, elle, initie sa zone industrielle du Menneton, toujours à proximité d'une voie ferrée, en 1960. Elle 'rattrapera' son retard d'espaces voués à l'industrie après

la fusion du Nord, avec une zone de 100 ha - la plus importante de l'agglomération alors - à Saint-Symphorien, à proximité, cette fois, de la RN 10.

Cette localisation "pionnière", expérimentée par Chambray-lès-Tours dès 1960⁷¹, est le prélude à un vaste mouvement d'occupation des espaces desservis par d'importantes voies de communication routières, à partir de 1975. Dès 1970, Saint-Avertin emboîte le pas à Chambray et Tours dans cette voie, en s'associant spatialement à la Z.I de la première. Cinq ans plus tard, Tours ouvre une nouvelle zone (La Milletière) à proximité de celle de Saint-Symphorien, Saint-Avertin fait de même en profitant de l'autoroute pour les Granges Galand, tandis Joué-lès-Tours continue d'utiliser ses opportunités ferroviaires avec une nouvelle 'zone artisanale'...

La période 1939-1975 est celle de l'engouement pour l'industrie dans l'unité urbaine de Tours : sur les 15 zones d'activités créées, 13 revendiquent explicitement le qualificatif "industrielles". Ces créations sont spatialement importantes : elles totalisent environ 530 ha. Il conviendrait cependant d'opérer une distinction entre deux époques :

- jusqu'en 1960, c'est Saint-Pierre-des-Corps qui bénéficie le plus des implantations. La ville cheminote abrite 4 des 9 zones industrielles d'alors, avec plus de la moitié des espaces consommés par cette activité économique dans l'agglomération. Les implantations sur Joué-lès-Tours à cette époque en font le second pôle (et sans doute le premier pour la production industrielle, Saint-Pierre abritant beaucoup d'entrepôts); c'est la principale raison de son expansion démographique exceptionnel par la suite,

- de 1960 à 1975, si les zones industrielles demeurent la dénomination la plus utilisée (4 sur les 6 créations de cette époque) deux faits qui s'avèreront majeurs par la suite peuvent être remarqués :

- . l'émergence de la commune centre dans la concurrence pour les zones d'activités, après la fusion créant Tours Nord, et,

- . parallèlement, celle des infrastructures routières comme facteur important pour la localisation des zones d'activités.

Durant ces 15 ans, la commune de Tours équipe 120 ha pour les activités (deux zones desservies par la voirie nationale), pendant que, sur l'ensemble des communes de la première couronne, ce chiffre n'était que de 92 ha (repartis sur deux communes : Joué-les-Tours et Saint-Avertin)! Cependant, si les 50 ha aménagés par Joué-lès-Tours sont à proximité d'une voie ferrée, les 42 réalisés par la seconde commune profitent de dessertes routières.

2)- L'utilisation de la voirie et l'ère des parcs d'activités (depuis 1975)..

Les deux décennies écoulées depuis 1975 sont globalement marquées en France par les conséquences de la crise pétrolière des années 1970, l'essoufflement de la grande industrie classique et la décentralisation des années 1980. Celle-ci, par l'ac-

⁷¹ La première zone d'activité de Chambray-lès-Tours, la Z.I.N°1 Bois Cormier (1960, 25 ha) est desservie par la N 143, mais n'a pas utilisé la situation exceptionnelle de carrefour entre la N 10 et la N 143 qui lui sert alors de limite avec Joué-lès-Tours. Etait-ce lié à une éventuelle incertitude sur le tracé de l'autoroute A 10 probablement déjà programmée, ou au fait que les autorités communales de l'époque n'avaient pas anticipé suffisamment les avantages liés à l'existence de ce carrefour - l'opération étant alors conçue comme un *ersatz* de 'vraie' zone industrielle pour cette commune dépourvue de desserte ferroviaire - ? Toujours est-il que c'est à partir de 1977, après le passage de l'autoroute, renforçant encore l'accessibilité de cet espace (et aussi après le succès de l'opération de Tours Nord), que cette zone est réellement mise en valeur, avec la création du 'Grand Sud'.

croissement de l'autonomie communale, consacre le rôle 'd'amortisseurs de la crise économique' que les collectivités de base s'efforcent de jouer depuis. La création de zones d'activités est utilisée pour générer les ressources financières indispensables aux différentes actions locales. Dans ce contexte, les réseaux de voirie, avec la généralisation de l'automobile, jouent deux rôles antagonistes mais complémentaires :

- ils permettent et accroissent l'accessibilité globale de tous les espaces traversés, amorçant un phénomène de *relative homogénéisation spatiale*. Celle-ci est favorable à une certaine dispersion des activités, par la diffusion périurbaine;

- parallèlement, les nœuds de communication constitués par les principaux carrefours apparaissent comme des espaces de *valorisation différentielle* pour les zones limitrophes, car ils leur font bénéficier d'une accessibilité plus attractive (les gains de temps de parcours sont plus importants qu'ailleurs). Cette hétérogénéité s'oppose à la diffusion, en contribuant à la spécialisation/concentration, caractéristique des pôles économiques majeurs.

La voirie est ainsi considérée par les communes (et d'autres collectivités), non sans raison, comme le principal support du développement économique et spatial⁷². La relative flexibilité des réseaux de voiries par rapport au chemin de fer, est liée aux mutations économiques globales qui privilégient la vitesse par rapport à la masse, mutations préférant les petites unités de production aux grandes, et - globalement - plutôt favorables aux activités de services qu'à celles de production. Progressivement, la voirie apparaît alors comme la pièce maîtresse du développement des zones d'activités : elle émerge comme *potentiel stratégique et économique* qui focalise la compétition/coopération entre communes, de même qu'elle contribue puissamment à la structuration urbaine : celle de l'espace territorial comme celle des acteurs politiques.

L'unité urbaine de Tours apparaît comme un champ typique de cette dynamique, si on s'intéresse à la localisation des zones d'activités. On présentera deux décennies successives : 1975-1985 et 1985-1995.

La décennie 1975-1985 prolonge la tendance observée les 15 années précédentes : La Riche installe la zone industrielle de Saint-Cosme (22 ha) autour du chemin de fer en 1976, dernière implantation de ce type. Chambray-lès-Tours engage l'aménagement autour de la RN 10 (57 ha) en 1977. Saint-Pierre-des-Corps voit l'implantation du marché de gros (27 ha) près de la D 140 en 1980. Tours aménage le Parc d'activités Giraudeau (6 ha) en 1985. L'impact de la crise se fait sentir, avec l'équipement de 112 ha en 10 ans, mais les implantations introduisent une diversification amorçant le virage de la vocation des zones d'activités vers le tertiaire, avec notamment le succès du 'Grand Sud' de Chambray-lès-Tours. On peut donc considérer qu'il s'agit d'une période transitoire entre la prépondérance des activités dites industrielles et celles de services (grande distribution et accueil de PME).

A partir de 1985, la desserte par les voiries est utilisée par l'aménagement de petites zones (moins de 10 ha), éparpillées sur l'ensemble de l'unité urbaine. Les zones créées et les projets, sur Tours et sa première couronne, 17 zones d'activités au to-

⁷² Toutefois, on ne soulignera jamais assez - à notre avis - que la complexité à l'œuvre dans la structuration économique et spatiale des villes, ne saurait se réduire à l'existence ou à la mise en place d'infrastructures de voirie (et plus globalement de déplacements). Ces équipements constituent certes un élément important de la dynamique urbaine, mais il paraît difficilement concevable de confondre celle-ci avec ceux-là.

tal, totalisent environ 360 ha⁷³. Ce critère de taille modeste connaît, toutefois, trois exceptions notables :

- la ville de Tours connaît un 'foisonnement', notamment au Nord - où la zone de l'aérogare (1992) fait 23 ha - et commence en 1991 l'aménagement d'un Technopôle dans la vallée du Cher (70 ha). La ville de Tours compte plus de la moitié (9) des 17 zones d'activités de l'agglomération, mais moins de 36% surfaces équipées... La localisation des zones d'activités dans les différents espaces disponibles consacre la saturation du territoire communal;

- Saint-Cyr-sur-Loire, commune jusque là résidentielle, affirme ses ambitions avec l'équipement de trois zones couvrant 161 ha entre 1986 et 1994, faisant plus que rattraper son retard sur les autres communes de la proche banlieue! Le succès du parc d'affaires de la Ménardière (1986, 6 ha) est suivi de deux parcs d'activités : le Clos de la Lande (25 ha, 1990) et surtout le projet Equatop (130 ha, 1994).

- Joué-lès-Tours, après une 'pause' de 15 ans (sa dernière zone créée date de 1975), reste fidèle à sa tradition de "l'activité créatrice de l'urbain", en équipant une ambitieuse Z.A.C. de 27 ha à étendre - La Liodière - au sud de la commune, dans un espace pourtant présenté par les responsables locaux comme "poumon vert" à protéger⁷⁴...

Hormis la Riche et Saint-Pierre-Corps⁷⁵, cette dernière période est marquée par une distribution de zones essentiellement dénommées 'parcs d'activités' sur toutes les communes. La saturation des communes urbaines les plus anciennes s'accompagne de restructurations internes, en particulier sur Tours et Saint-Pierre-des-Corps⁷⁶ (avec l'accueil du TGV ou la redéfinition de l'armature commerciale). Cette situation est également parallèle au développement de coopérations ponctuelles.

Embryonnaires à l'Est de l'unité urbaine (Saint-Pierre des-Corps/La Ville-aux-Dames), ces coopérations sont plus sensibles au Nord, où les communes périphériques - notamment Notre Dame d'Oé et Parçay-Meslay - ont connu une explosion de leurs zones d'activités à partir de 1989⁷⁷. La commune centre est là l'acteur prin-

⁷³ Pendant cette décennie (en fait même entre 1989 et 1994), le fait marquant est l'émergence d'un vrai pôle d'activités au Nord de l'agglomération et en dehors même de l'unité urbaine traditionnelle de Tours (le centre et sa première couronne). Ainsi, deux communes, Notre Dame d'Oé et Parçay-Meslay, si le projet du CILT se réalisait, auraient la même surface de zones d'activités que les implantations sur l'ensemble des 7 communes majeures de l'agglomération réunies de 1985 à 1995! Aussi a-t-on pris le parti d'élargir l'analyse synchronique de la structuration urbaine à ce pôle Nord émergent, complément spatial nécessaire pour comprendre la dynamique récente de l'agglomération tourangelle.

⁷⁴ L'évaluation de l'opportunité d'une telle opération, en 1990, n'a peut être pas été suffisante, puisqu'entre autres, on y a installé une station d'épuration qui a quelques problèmes de conception, la zone ne connaît pas à ce jour le développement escompté, et son intégration au tissu existant risque d'être problématique, en raison de sa localisation à la fois très excentrée et marquée par la présence d'infrastructures routières et ferroviaires importantes...

⁷⁵ La Riche a cependant un important projet de centre commercial qui n'a pas reçu à ce jour les autorisations nécessaires à son implantation. Saint-Pierre a vu l'implantation d'un vaste espace commercial (les Atlantes) sur les sites d'anciennes activités industrielles au début des années 1990 - sans compter la ZAC de la gare SNCF liée à l'arrivée du TGV. D'autre part, cette commune s'est associée à une voisine, la Ville-aux-Dames, pour aménager le parc d'activités du Bois de Plante (26 ha) en 1989.

⁷⁶ On remarquera que ces deux communes qui forment le véritable "noyau urbain" ancien sont les seules de l'agglomération dont l'évolution de la population résidente permanente stagne (baisse faiblement) entre 1975 et 1990. Ainsi, Saint-Pierre-des-Corps perd durant ces 15 ans 200 habitants, et Tours 12000... C'est pourtant là que se manifestent les principales tentatives de métropolisation locale.

⁷⁷ Si Notre Dame d'Oé, avec trois zones d'activités, totalise 38 ha entre 1989 et 1991, entre 1989 et 1994, Parçay-Meslay en comptait 120 ha, auxquels il conviendrait d'ajouter les 200 ha prévus pour le projet du CILT (en collaboration avec Chanceaux-sur-Choisille)! L'importance de ces superficies pour une commune périphérique de la 'deuxième couronne' n'est peut être pas étrangère à la possibilité,

cial (développement de Tours Nord) et quelquefois un 'organisateur' intéressé du développement périphérique (partage des frais d'équipement - et de la taxe professionnelle? - de quelques zones). La création de la zone industrielle du Papillon est à l'origine, en 1991, de la mise en place du SIVOM Nord Loire regroupant Notre Dame d'Oé, Chanceaux-sur-Choisille, Parçay-Meslay et Rochecorbon; ce syndicat est chargé de la mise en place et de la gestion de cette zone d'activités. Par ailleurs, ces quatre communes n'excluent pas :

- une coordination plus resserrée entre elles (possibilité d'une réflexion commune sur l'environnement dans l'aire du SIVOM⁷⁸);
- un rapprochement institutionnel mieux formalisé à l'agglomération de Tours (SIVOMAT), notamment pour Notre Dame d'Oé.

Les implantations d'activités dans l'agglomération de Tours depuis 1975 marquent, entre autres, les phénomènes suivants:

- le rôle fondamental de la commune centre dans le développement économique, en particulier avec l'aménagement de Tours-Nord. L'occupation de l'espace communal disponible au nord est suivie ou accompagnée de coopérations ponctuelles avec des communes limitrophes au Nord, et par des restructurations centrales tendant à insuffler une nouvelle dynamique à la commune (amorce d'un phénomène de métropolisation);

- la constitution d'un pôle majeur d'activités au Nord de la Loire, les communes de la deuxième couronne se trouvant dans une situation formalisable par un schéma de coopération-conflit avec l'unité urbaine, notamment les collectivités de Tours et Saint-Cyr-sur-Loire. Plus globalement, l'évolution intercommunale récente et la compétition pour l'accueil de projets majeurs tels que le Centre International de Logistique et de Transport (CILT) permettent de replacer ces faits dans un cadre de relations antagonistes et solidaires entre un nouveau noyau urbain formalisé (le SIVOMAT) et son 'environnement' périphérique (la deuxième couronne);

- l'évolution des infrastructures de voiries desservant l'agglomération, notamment le système de rocade périphérique en cours de constitution, formalise et est utilisée comme instrument de la structuration de ces relations complexes entre un centre qui a du mal à se définir/structurer et une périphérie à laquelle seul le centre donne un sens...

Cette dernière remarque est une hypothèse qu'on pourrait mieux étayer en abordant les relations entre les acteurs, sous deux influences croisées et complémentaires :

- l'émergence de la question du financement partagé pour le nouveau boulevard périphérique de l'agglomération;
- la redéfinition du schéma de voirie (maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre) de l'agglomération, pour une planification des infrastructures à moyen ou long terme, en cohérence avec les documents d'urbanisme - en particulier le schéma directeur - en cours d'étude avec le Dossier de Voirie d'Agglomération (DVA).

souvent évoquée dans l'agglomération, de transférer ce dernier projet sur une commune du SIVOMAT, en cours de structuration.

⁷⁸ Le projet serait d'engager un ingénieur compétent en matière d'évaluation environnementale, à moyen terme...

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Les nouvelles infrastructures structurantes de voirie de l'agglomération tourangelle sont globalement anticipées jusqu'à 2020 (autoroutes et boulevard périphérique). Les programmes d'investissement de ces équipements sont établis sur le long terme (20-30 ans). Cette définition est opérée et accompagnée par la mise en place d'un Dossier de Voirie d'Agglomération (DVA), procédure planificatrice engagée en 1995.

Comme l'indique le CETUR (1994)⁷⁹, *"cette démarche implique une réflexion sur l'organisation du réseau viaire, sur sa hiérarchisation (fonctionnelle, morphologique, perceptive), sur ses relations fonctionnelles avec les autres modes. Il s'agit bien de créer un maillage cohérent, chaque maillon devant être adapté à sa fonction et aménagé en cohérence avec l'usage et la perception qu'en a l'utilisateur. La confrontation des contraintes et des objectifs assignés à la voie permet d'en définir le programme (le parti d'aménagement) et ses éléments techniques, dans le cadre d'une démarche interactive et pluridisciplinaire"*.

Les schémas de voirie définis, éléments complémentaires des nouveaux schémas directeurs décentralisés, préparent la programmation budgétaire des différents partenaires financiers du réseau de voirie. Le principe cardinal est la consistance du réseau national, parallèlement au transfert partiel aux communes d'une partie de ce réseau traversant l'agglomération, et inappropriée pour assurer le trafic de transit⁸⁰. Ces objectifs sont à assurer par la construction du boulevard périphérique et celle de la portion non concédée de l'autoroute A 85 (Angers-Tours).

Le financement du boulevard périphérique fait appel au concours de l'Etat et de toutes les autres collectivités (Région, Département, communes). Il est localement pris en compte par la constitution de la commission 'Infrastructures de communication et de déplacements' du SIVOMAT. Le Département est un acteur important de cette organisation locale en matière de voirie, domaine qui, à ce jour, est peu propice à la coopération entre les communes de l'agglomération de Tours. *Le boulevard périphérique induit donc de nouvelles relations aussi bien entre collectivités territoriales, qu'entre celles-ci et l'Etat, pour son financement et sa gestion.*

Les évolutions de structure de la voirie de l'agglomération doivent également conduire à une réorganisation des flux de circulation, avec un impact sur l'ensemble des modes de déplacements. En effet, un projet de transport en commun sur site propre est évoqué sur l'axe central de la RN 10 qui sera déclassé. L'organisation des acteurs du déplacement urbain (transports en commun), jusque là bipolaire (ville de Tours et SITCAT), devrait faire l'objet d'une intégration, par la constitution d'un syndicat mixte entre les deux autorités organisatrices actuelles.

Les relations entre voirie et urbanisme, dans l'agglomération de Tours, peuvent ainsi être qualifiées comme caractéristiques d'une période transitoire⁸¹. Elles évoluent vers une connexion plus importante que par le passé, par une maîtrise renfor-

⁷⁹ *op. cit.*, idem.

⁸⁰ Le groupe de travail technique du DVA de Tours, animé par la DDE, comprend des techniciens du Conseil général et du SIEPAT (services de Tours). Son rapport (janvier 1996, 28 p.) précise que *"les objectifs de l'Etat sont d'assurer l'écoulement du trafic de transit et la desserte de l'agglomération dans de bonnes conditions de sécurité, de fluidité et d'insertion dans l'environnement. (...) La RN 10 a donc vocation à être déclassée dans le centre de Tours avant de faire l'objet d'une réaffectation de l'espace sur son emprise."* (p. 2).

⁸¹ On remarquera que l'agglomération de Tours ne dispose pas de Plan de Déplacement Urbain, autre outil de l'expression des rapports entre politiques urbaines et actions dans le domaine global des transports. Les PDU ont été institués par la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) de 1982.

cée des collectivités (notamment la commune centre) sur les équipements internes... Cette évolution est favorisée et au moins partiellement induite par le boulevard périphérique, qui contribue à délimiter un 'intérieur' (les communes les plus urbanisées) et un 'extérieur' périphérique. La rocade est-elle appelée à jouer le rôle structurant qu'a été celui de la RN 10 depuis le 18^e siècle, dans l'agglomération de Tours? Avec quelles conséquences? Le périphérique constituera-t-il une limite contribuant à la densification par renforcement du centre qu'il délimite, ou favorisera-t-il la diffusion urbaine par l'accroissement de l'accessibilité des espaces extérieurs desservis?

On peut faire l'hypothèse que la rocade joue le rôle d'une "membrane" urbaine - jusque là assuré par la RN 10 -, susceptible de renforcer la compétition entre le 'centre élargi' de l'agglomération et sa périphérie. Toutefois, on n'a pas pu mettre en évidence, en termes de prospective urbaine, une problématique clairement émergente pour les acteurs politiques de l'agglomération, des conséquences de cette infrastructure, sur le devenir du centre actuel.

L'évolution récente (depuis 1985) des zones d'activités, établit une relation très forte avec les équipements routiers, de même qu'elle est caractéristique d'une certaine compétition entre centre et périphérie. Toutefois, ces zones ne semblent pas faire l'objet d'une évaluation très poussée de leurs opportunités et contraintes ou du sens qu'elles prennent, par rapport à une politique urbaine d'ensemble. *La voirie est plus utilisée comme instrument du développement économique communal que comme support d'une réelle politique globale à l'échelle de l'agglomération*⁸².

⁸² Ainsi, par exemple, le SDAT de 1994 veut (p. 49) : "**proposer un ensemble de sites d'activités (existants ou futurs) plus performants**, c'est à dire conçus avec plus de réalisme, plus de précision (...)".

Par ailleurs, dans ce document de planification urbaine, les rapports entre voirie et urbanisation (zones d'activités) ne sont abordés que sous l'angle du paysage et du tourisme (!) : "*il ya manifestement contradiction entre la tendance qu'ont les activités à s'implanter le long des axes de communication et la volonté affichée de préserver la diversité et la qualité paysagère d'une région drainant de nombreux touristes.*

Il ne s'agit pas d'interdire mais de s'interroger sur la possibilité de faire cohabiter le développement économique, les pratiques touristiques et un cadre de vie de qualité pour les Tourangeaux" (p. 26).

Quant aux grandes infrastructures, on se contente d'affirmer qu'elles "*devront s'intégrer au paysage existant. Des espaces boisés pourront être créés le long de leurs limites et sur une assez grande épaisseur, dans le souci d'atténuer les nuisances sonores et visuelles qui leur sont liées*" (p. 97).

TROISIEME PARTIE

LE SYSTEME DE L'ASSAINISSEMENT ET SES PARTICULARITES

*"L'assainissement des agglomérations a pour but d'assurer la collecte, le transit, au besoin la rétention de l'ensemble des eaux polluées, pluviales et usées, et de procéder aux traitements avant leur rejet dans le milieu naturel par des modes compatibles avec les exigences de la santé publique et de l'environnement"*⁸³. Cette définition de l'assainissement urbain par ses objectifs implique l'existence de deux types d'infrastructures solidaires dans leurs fonctions :

- les équipements de drainage⁸⁴ (le réseau proprement dit et ses annexes) assurent la collecte et l'évacuation des eaux résiduaires urbaines; ils sont généralement complétés par des ouvrages de stockage;

- les infrastructures d'épuration doivent traiter les effluents qui leur parviennent par le réseau. Ce sont généralement des stations d'épuration, mais ces ouvrages de traitement peuvent être diffus, en étant localisés sur les réseaux (bassins) ou se substituant au moins partiellement à ceux-ci (assainissement autonome).

Les évolutions réglementaires récentes (directive CEE du 21 mai 1991, loi sur l'eau de 1992 et ses implications) tendent à ériger le domaine de l'eau en un système global, par le renforcement de la protection du milieu naturel hydrologique, milieu dont le contenu est désormais considéré comme *"patrimoine commun de la Nation"*⁸⁵. Ce domaine a vu s'opérer progressivement le passage d'un réseau de transfert des effluents à un système de régulation hydrologique de la ville. L'assainissement doit ainsi assurer la continuité du cycle urbain de l'eau, en préservant (ou même en améliorant) la qualité et la quantité des ressources qui contribuent à l'alimentation en eau potable des agglomérations.

L'adaptation de ces entités urbaines aux exigences multiples de l'assainissement (*et vice versa*) - exigences qui viennent juste d'être formalisées juridiquement avec les textes d'application de la loi sur l'eau de 1992 - est ainsi devenue une problématique essentielle de la gestion, de la structuration et de l'organisation des agglomérations.

Parlant de la décentralisation des décisions et du rôle des acteurs publics, dans un ouvrage collectif⁸⁶, un auteur n'a pas manqué de souligner : « *La diversité des intérêts en jeu, la dualité d'un système qui comporte des échelons centraux et des échelons décentralisés, des structures en charge de certaines responsabilités mais privées de moyens propres pour les exécuter, d'autres dépourvues de compétences décisionnelles mais disposant de personnels, c'est l'image désordonnée qu'offre au-*

⁸³ Satin (Marc), Selmi (Béehir), *Guide technique de l'assainissement*, Paris : Le Moniteur, 636 p., p. 21.

⁸⁴ Le terme de drainage semble préférable car il intègre des pratiques plus diversifiées que les techniques du traditionnel "tout-à-l'égout". Depuis l'extension urbaine des années 1970, notamment l'expérience des villes nouvelles, on a assisté à la combinaison de multiples options techniques dans la conception de l'assainissement urbain (bassins de retenue, autres techniques dites 'alternatives', etc.). De plus, d'un point de vue spatial, la séparation entre collecte, évacuation et traitement des effluents pluviaux urbains tend à s'estomper : l'épuration est de plus en plus diffuse.

⁸⁵ Article 1er de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992.

⁸⁶ *L'Eau et les collectivités locales*, éd. du Moniteur, 1991, 392 p., p. 57.

aujourd'hui l'organisation administrative de l'eau, telle qu'elle résulte de la loi de 1964 et de ses ajouts réglementaires ».

L'agglomération de Tours est quasiment une figure emblématique de cette complexité des systèmes d'acteurs. Elle est partagée entre régie directe et affermage. Il n'existe pas un seul réseau d'agglomération mais une juxtaposition de réseaux, les communes essayant de garder leur prérogative en matière d'urbanisation.

Même si l'assainissement local n'est pas une figure exemplaire (comparée aux performances du réseau manceau, par exemple), il se situe pourtant dans une moyenne française honorable. La question environnementale et l'amélioration du traitement des eaux usées sont, sous l'impulsion de l'Agence de Bassin, des facteurs suffisamment importants pour qu'ils soient agents de restructuration tant au niveau des réseaux que de l'organisation locale des systèmes d'acteurs. La qualité des eaux pluviales n'est pas encore abordée localement. C'est une question ouverte pour un futur plus ou moins proche.

A)- L'organisation locale de l'assainissement à Tours. L'assainissement et ses réseaux se sont développés par commune sans qu'il y eut constitution d'un réseau communautaire. Seules quelques contraintes géographiques, hydrologiques (bassin versant, exutoires « naturels ») et financières ont pu conduire à l'existence de systèmes d'alliance non permanents et contingents. Jusqu'à une date récente, l'assainissement ne semble pas avoir agi en tant que contrainte sur l'urbanisation. La plupart des communes ont développé leur propre système pour maîtriser leur accroissement spatial.

L'écrasante majorité des réseaux communaux d'assainissement de l'agglomération tourangelle et de l'aire du SDAT est constituée de systèmes séparatifs. Les 'poches' des zones d'urbanisation les plus anciennes encore unitaires sont progressivement mises en séparatif, comme sur la commune de Saint-Cyr-sur-Loire. La quasi totalité des espaces urbanisés est dotée de systèmes d'assainissement collectifs, ce qui se traduit par un taux d'équipement très important en stations d'épuration.

La coordination, à l'image de celle déjà analysée pour l'urbanisation, est assez faible dans le domaine de l'assainissement. Les communes gardent une très forte autonomie (plutôt séparation) dans l'organisation de l'assainissement, même si le fait que la ville de Tours possède, depuis 1970, la principale unité de traitement des eaux usées de l'agglomération, opère un relatif regroupement. Tours est l'autorité organisatrice incontournable, à ce jour, pour les collectivités les plus urbanisées, dans la mesure où celles-ci 'négocient' leur raccordement à la station d'épuration de la Grange David avec le propriétaire qui est la commune centre. Ce mode de gestion peut être considéré comme caractéristique de la vision de l'agglomération comme "organisme intégré et hiérarchisé" qu'on a essayé de montrer comme phénomène marquant d'une première étape de structuration de l'agglomération, en tout cas pour les responsables de la ville de Tours.

L'apparition d'un schéma de structuration de l'ensemble urbain que les gestionnaires actuels s'efforcent - sur la première couronne - de concevoir comme une "organisation" en réseaux et moins fortement hiérarchisée que la précédente vision, trouve-t-elle une traduction dans le domaine de l'assainissement aujourd'hui?

On s'efforcera de le vérifier dans ce qui suit en faisant, successivement, le point sur :

- l'existence des stations d'épuration,
- quelques aspects qui posent des questions de gestion technique du domaine,
- les modalités de mise en relation entre les acteurs politiques de l'assainissement,
- puis, finalement, un essai de synthèse pour donner sens aux dynamiques récentes.

1)- L'équipement de l'aire du SDAT en stations d'épuration.

La lecture du SDAT approuvé en 1994 ne donne pas une très grande précision sur l'équipement des 44 communes du SIEPAT en stations d'épuration, ou sur les questions posées par cette situation. Le constat sur les "forces, faiblesses, interrogations" de l'assainissement indique (exhaustivement) que : *"le parc d'installations des stations d'épuration comprend :*

- *la station de la ville de Tours (située sur le territoire de La Riche) traitant les effluents de 14 communes,*

- deux stations intercommunales : Montbazou et Véretz, Artannes-sur-Indre étant connectée à la station de Pont-de-Ruan,

- les 22 communes restantes, pratiquement toutes situées dans l'espace rural, sont autonomes et possèdent leur propre équipement. Celles-ci bénéficient généralement d'installations relativement récentes dont la technologie est assez performante,

- trois communes (Berthenay, Savonnières, Saint-Genouph) ne possèdent pas de station d'épuration.

Deux problèmes principaux apparaissent :

- la capacité de la station du centre de l'agglomération (située sur la commune de La Riche) n'ayant pu s'adapter au développement urbain, se trouve aujourd'hui insuffisante,

- fréquemment les eaux pluviales viennent perturber le fonctionnement des stations d'épuration. Lorsque les flux sont importants, la qualité du traitement diminue⁸⁷.

Cette synthèse rapide issue d'une étude réalisée par le cabinet Merlin en 1988 ne reflète que partiellement - aujourd'hui - la situation.

Si la station de la ville de Tours (construite entre 1970 et 1984, capacité théorique de 305000 EH⁸⁸) est la principale de l'agglomération, elle ne fait pas encore l'objet d'un regroupement intercommunal formalisé. Les communes raccordées sont liées à la ville de Tours par convention, et rétribuent généralement le gestionnaire de la station sur la base du volume d'eau potable consommée. Le statut des collecteurs principaux⁸⁹ n'est pas davantage formalisé, à l'exception du plus récent (au Nord). La totalité des effluents des 14 communes raccordées n'en dépend pas. Ainsi, trois communes qui y sont reliées disposent aussi de stations communales :

- Fondettes a, depuis 1972, une station qu'elle a refaite et modernisé, portant sa capacité à 6000 équivalents-habitants en 1993. Cet ouvrage effectue la déphosphatation; cette opération lui permet, aujourd'hui, d'envisager une déconnection de son réseau de la station d'épuration de Tours;

- Chambray, depuis 1982, a construit une station communale de 8000 EH qui a été modernisé en 1993 (déphosphatation);

- Joué-lès-Tours a fait construire, au début des années 1990, une station 10000 EH dans le cadre du projet de développement d'une zone d'activités sur le site de "La Liodière". Cet équipement ne fonctionne pas à ce jour, en raison de problèmes de conception, et du retournement de la conjoncture qui empêche la croissance prévue sur le site...,

- entre autres, Savonnières dispose depuis 1995 d'une station d'épuration.

La station d'épuration de Tours a une capacité insuffisante pour traiter les effluents de temps sec qui lui parviennent : elle rejette environ 7500 m³/jour d'effluents non épurés dans le Cher (soit l'équivalent des rejets d'une population de 35000 habitants). A cette insuffisance quantitative s'ajoutent les exigences qualitatives nou-

⁸⁷ SDAT, Tours : 1994, p. 37.

⁸⁸ La capacité fonctionnelle réelle de la station est plutôt entre 250000 et 280000 équivalents-habitants (EH).

⁸⁹ Ces grands collecteurs menant à la station d'épuration de Tours sont : celui du centre (originaire du 19^e siècle) qui implique La Riche, Tours centre, Saint-Pierre-des-Corps et la Ville-aux-Dames; le collecteur Loire qui intéresse Saint-Cyr-sur-Loire et Tours Nord; celui du Sud (dès les années 1960) qui dessert Larçay, Saint-Avertin, Tours Sud, Chambray-lès-Tours, Joué-lès-Tours et Ballan-Miré; enfin, le collecteur Nord (1976-78) liant 6 communes au sein du SIANAT, Syndicat Intercommunal de l'Assainissement du Nord de l'Agglomération Tourangelle (1977) : Tours, Saint-Cyr-sur-Loire, Fondettes, La Membrolle-sur-Choisille, Mettray et Notre Dame d'Oé.

velles : il faut envisager dans un proche avenir le traitement de l'azote et du phosphore⁹⁰. C'est ce qui permet de mieux comprendre les propositions du SDAT afin de "résoudre les problèmes d'assainissement"; il était alors préconisé de :

"- répondre rapidement au besoin d'assainissement de l'agglomération par la création d'une nouvelle station d'épuration, connectée à celle existante, au Sud du Cher et permettant d'absorber les 7400 m³ actuellement non traités plus les équivalents-habitants à venir,

- poursuivre l'effort visant à séparer les effluents et à étanchéifier tous les réseaux afin d'éviter l'arrivée d'eaux pluviales à la station,

- équiper les stations d'épuration de manière à ce que leurs rejets soient conformes aux normes européennes"⁹¹.

Les problèmes posés pour la gestion de l'assainissement intègrent également la question des effluents industriels. Dans ce cadre, la commune de Saint-Cyr-sur-Loire a été conduite à demander la mise en place d'un dispositif spécifique de traitement pour l'usine SKF située sur son territoire. L'activité de la SNCF sur Saint-Pierre-des-Corps (où cette entreprise dispose d'un important réseau unitaire connecté à celui de l'agglomération) pose quelques difficultés d'assainissement qui ne sont pas totalement réglées. D'ailleurs, cette problématique des eaux industrielles fait l'objet d'un grand intérêt dans le nouveau projet de règlement d'assainissement que beaucoup d'acteurs souhaiteraient adopter pour toute l'agglomération dépendant de la station de Tours.

La remarque du SDAT sur les principaux problèmes justifie les aspects de l'assainissement tourangeau que les entretiens ont permis d'appréhender : la gestion des eaux pluviales et la connaissance des infrastructures par leurs principaux responsables, les communes.

Cartes SDAT/Proust : l'équipement en Step. + taux de raccordement à l'assainissement collectif

2)- Quelques aspects problématiques : l'information sur les infrastructures et la gestion des eaux pluviales.

Synthétisant les interrogations susceptibles de motiver une action globale par rapport aux eaux pluviales, le SDAT propose de :

"- maintenir le plus en amont possible les eaux de ruissellement de manière à diminuer la rapidité de leur écoulement par la création de bassins de rétention,

- veiller à ce que la qualité des eaux de ruissellement soit compatible avec les milieux récepteurs, notamment ceux dont les débits sont faibles; au besoin en les traitant par décantation, dégraissage ou tout autre moyen approprié, avant leur renvoi à l'exutoire,

- réduire les lessivages par ruissellement des terres agricoles, notamment lorsqu'elles sont chargées d'engrais et de pesticides,

- protéger les grands secteurs industriels ainsi que les routes à trafic élevé, en prévision d'éventuels sinistres ou accidents technologiques"⁹².

⁹⁰ Interview de M. Vachon, de l'Agence de l'eau Loire Bretagne (Données et politiques d'interventions), le 24 mai 1996. Pour faire face à tous ces problèmes, un schéma directeur d'assainissement des eaux usées de l'agglomération devra être réalisé d'ici 1998. Une nouvelle unité de traitement des effluents sera alors construite, éventuellement sur la commune de Ballan-Miré, pour une entrée en services prévue pour 2002.

⁹¹ SDAT : Tours, 1994, p. 122.

⁹² SDAT, p. 122.

La série d'entretiens réalisés pour la connaissance des infrastructures dans les 7 communes du 'noyau urbain' de l'agglomération a été mise à profit pour appréhender les modalités de la gestion des eaux pluviales.

Les bassins de rétention sont apparus comme la solution la plus utilisée - dans toutes les communes de la première couronne - pour répondre au problème des effluents urbains par temps de pluies (phénomène général dans les années 1990). Les chaussées drainantes sont utilisées pour l'assainissement de la ZAC des Pommiers, sur la commune de Chambray-lès-Tours. Le principe d'imposition de contraintes aux opérateurs du développement urbain - et même aux particuliers - émerge progressivement, pour limiter l'apport de débit pluvial dans les réseaux, comme sur la commune de La Riche ou à Saint-Pierre-des-Corps (centre commercial des Atlantiques).

Les propos recueillis au cours des entretiens permettent d'affirmer que ce développement des solutions alternatives au 'tout-réseau' a été induit par l'augmentation de la fréquence des inondations, à partir des années 1980, dans toutes les communes du noyau urbain. Le développement de la technique des bassins s'observe également sur les espaces périurbains de la 'deuxième couronne' (Fondettes, Larcay, Luynes, Montlouis-sur-Loire, la Ville aux-Dames, etc..).

Le 'noyau urbain' tourangeau compte près d'une vingtaine de bassins de retenue des eaux pluviales. Des projets restent à réaliser sur plusieurs communes. La majorité de ces ouvrages est équipée de procédés de traitement primaire (dessablage, déshuilage). Le plus important de ces bassins a été réalisé au début des années 1990 à Tours centre : il s'agit du bassin enterré de Jolivet (13000 m³). Le projet le plus imposant à l'étude semble être à Saint-Avertin (28000 m³). Le premier ouvrage de rétention réalisé dans l'agglomération fut le Lac des Bretonnières de Joué-lès-Tours, en 1976, véritable base de loisirs urbains qui accueille également les effluents issus du boulevard périphérique. Enfin, des erreurs de conception ne sont pas absentes sur ces ouvrages, comme le deuxième bassin de Joué-lès-Tours, dont les canalisations de sortie et d'arrivée ont au la même côte... Indépendamment des bassins de retenue, quelques dispositifs de pré-traitement des eaux pluviales peuvent être disposés sur le réseau. Ainsi, à Saint-Pierre-des-Corps, les bouches d'engouffrement du réseau sont conçus pour permettre la décantation (ce qui influe sur le coûtS d'entretien); à Joué-lès-Tours, on a quelques dessablages à ciel ouvert, comme d'autres dispositifs de traitements localisés à Tours (Technopôle), Saint-Avertin ou Saint-Cyr-sur-Loire...

L'importance de ces réalisations liées aux eaux pluviales est accompagnée d'une très faible connaissance des réseaux d'évacuation de ces effluents, aussi bien pour la localisation que pour les caractéristiques physiques et fonctionnelles des ouvrages. Ainsi, hormis sur la commune centre, la plupart des réseaux communaux d'eaux pluviales ne peut pas faire l'objet d'une estimation fiable des capacités d'évacuation.

Sur l'ensemble des réseaux d'assainissement (eaux usées et eaux pluviales), même si la connaissance n'est généralement pas totale, cette lacune est en train d'être progressivement comblée. Les études de connaissance des infrastructures sont à des niveaux d'avancement très différents - la plus avancée étant celle de la commune de Tours, en voie d'informatisation -. Après Tours, Saint-Avertin va s'engager dans la voie de l'archivage informatique des plans, alors que La Riche s'engage dans cette voie également, avec le concours de la CFSP (fermier pour les eaux usées et assurant l'entretien des postes de relèvement eaux pluviales). La connaissance des infrastructures la moins satisfaisante de la première couronne est celle de

Saint-Cyr-sur-Loire qui, cependant, est en train de procéder à des études sur le sujet.

Ces initiatives sont développées dans un cadre strictement communal, y compris pour le développement de systèmes d'informations (Tours et Saint-Avertin) : la séparation l'emporte nettement sur la coordination. On peut supposer qu'un 'recentrage' de ces activités "locales" de recueil d'informations sur le drainage urbain sera tenté dans le cadre du futur schéma d'assainissement de l'agglomération, en ce qui concerne en tout cas les eaux usées (dimensionnement de la future station d'épuration). Pour les eaux pluviales, il n'apparaît pas, à ce jour, un contexte de contraintes spécifiques pouvant induire une tentative de 'recentrage' et de coordination des différentes activités communales. L'évaluation de la qualité des différentes actions menées pour les eaux par temps de pluie (efficacité des ouvrages, impact sur les milieux récepteurs) n'est pas encore apparue comme un thème fédérateur et inducteur de synergies dans l'agglomération.

Ceci nous amène à aborder les différents aspects de la gestion du champ de l'assainissement où apparaissent quelques tentatives de coordination des acteurs locaux : la question des eaux usées, et plus précisément celle de leur traitement.

B)- Les structures de gestion : chevauchement, enjeux politiques et questionnements. A l'image de l'organisation politique de Tours, la question de l'assainissement se caractérise par un long et lent processus d'apprentissage en matière d'intercommunalité. Son histoire récente est une succession de structures de type S.I.V.U., plus ou moins contingents, éphémères. Les prérogatives en ce domaine du SIVOMAT, créé en 1995, ne sont pas encore stabilisées.

L'identification des acteurs locaux de l'assainissement, sur l'agglomération de Tours, a fait l'objet de nombreux interviews⁹³. Les informations recueillies auprès de M. Desprez⁹⁴, le directeur des services administratifs de la ville de Tours - commune propriétaire et gestionnaire de la principale station d'épuration située sur la Riche - ont permis de faire le point sur les structures de coopération intercommunale ayant des compétences en matière d'assainissement dans l'agglomération.

1)- Assainissement et coopération intercommunale dans l'agglomération de - Tours.

Chronologiquement, la première structure intercommunale d'assainissement est, probablement, le SIVOM 'Saint-Avertin/Chambray-lès-Tours', créé en 1961. Le SIVOM a compétence pour la réalisation des travaux d'assainissement sur ces communes. Il constitue, en principe, l'interlocuteur représentant ces deux collectivités en matière d'assainissement, pour les structures plus 'englobantes' du niveau de l'agglomération.

Puis, vers 1977-78, le S.I.A.N.A.T. (Syndicat Intercommunal pour l'Assainissement du Nord de l'Agglomération Tourangelle) est créé. Son but est la réalisation d'un collecteur passant sous la Loire, et reliant les communes membres à la station d'épuration située sur le territoire de la Riche - station qui, elle, est propriété de la ville de Tours - . L'action de ce syndicat porte sur le financement, la réalisation et la gestion du collecteur. Les membres de ce syndicat sont : Tours, Saint-Cyr, Fondettes, La Membrolle, Notre-Dame-d'Oé et Mettray.

Le raccordement à la station d'épuration utilise deux autres collecteurs principaux, pour lesquels on n'a pas noté l'existence de syndicat. Leur gestion est donc l'objet de procédures peu ou pas formalisées. *Ces collecteurs sont-ils le résultat des actions communales, ou ont-ils été produits par des structures - ou cadres spécifiques - aujourd'hui abandonnées (lesquelles, sous quelle forme, et pourquoi)?*

Le collecteur 'Tours centre', dont une partie date du XIX^e siècle, concerne essentiellement Saint-Pierre-des-Corps, Tours, et la Riche (cette commune étant traversée par tous les principaux collecteurs d'intérêt intercommunal, car elle abrite la plus grande station actuelle), mais draine aussi La Ville-aux-Dames.

Pour le collecteur 'Tours sud', bien qu'une certaine habitude (tradition) soit observable par les rencontres entre représentants des communes (Joué-lès-Tours, SIVOM déjà cité, Ballan-Miré), il semble qu'il n'y ait pas de structure intercommunale les associant. En 1994, les communes intéressées ayant voulu savoir ce qui les liait

⁹³ Des enquêtes ont été conduites par I. Sangaré (1995) et/ou C. Proust (1996), pour appréhender la situation de l'assainissement dans diverses communes.

⁹⁴ Entretien réalisé le 29 mai 1996, dont le compte rendu a été soumis à l'intéressé, qui l'a relu, corrigé et renvoyé le 4 juillet 1996. Son contenu est quasiment reproduit ici.

par rapport à cet ouvrage, les recherches effectuées n'ont pas permis d'établir l'existence d'un EPCI. Chaque commune est chargée des travaux et responsabilités liés à la gestion des réseaux concernant ce collecteur (sauf les membres du SIVOM?)...

Le raccordement des communes à la station d'épuration de la Riche est géré par une procédure de conventions signées entre chaque commune et la ville de Tours (à l'exception du SIVOM?).

Vers 1985, un syndicat chargé de superviser les études d'assainissement de l'agglomération a été créé, en partie grâce à l'initiative (et surtout à l'incitation financière?) de l'Agence de bassin : le Syndicat Mixte d'Etude en Assainissement pour l'Agglomération Tourangelle (SMEAAT). Le SMEAAT comprenait une vingtaine de communes (16 précisément⁹⁵), et était maître d'ouvrage d'une étude réalisée par les bureaux d'étude Merlin et IRH. Cette étude a procédé à la définition des principaux bassins versants, délimité les communes qui devaient avoir leurs propres systèmes d'épuration (Chanceaux, Montlouis). Elle a également mis en évidence la nécessité de construire une seconde station d'épuration, face à l'insuffisance de capacité de la première pour traiter l'ensemble des effluents... L'ensemble des propositions de cette étude sera, plus tard, à l'origine de la création d'un syndicat à vocation plus opérationnelle : le SMAPAT.

Dès 1990, la volonté de mettre en application les propositions de l'étude dite 'Merlin', notamment celle concernant la construction d'une nouvelle station d'épuration, nécessitait le passage rapide à la phase opérationnelle. D'autre part, c'est vers 1991 que la Fédération de Pêche d'Indre-et-Loire a attaqué la ville de Tours (et l'ensemble des utilisateurs de la station?) pour rejet d'effluents non épurés dans le Cher, phénomène ayant pour conséquence une nocivité du milieu récepteur pour les poissons. Cette affaire est encore devant le Tribunal administratif⁹⁶... C'est à partir de ce moment que la Préfecture, qui jusque là avait retardé la création d'un nouveau syndicat opérationnel, dans l'attente des résultats de la discussion du projet de loi 'Joxe' sur la coopération intercommunale, a modifié sa position. Auparavant, elle privilégiait l'option de la mise en place d'une structure d'agglomération un peu plus intégrée qu'un SIVU. Ainsi, après deux années d'attente, (« un retard inutile »), le nouveau syndicat voit le jour en 1992.

La nouvelle structure - le Syndicat Mixte d'Assainissement pour l'Agglomération Tourangelle (SMAPAT⁹⁷) - a pour objet la gestion des travaux d'assainissement pour l'ensemble de l'agglomération, notamment la réalisation de la nouvelle station. La construction de celle-ci est alors prévue à 3-4 km de la première, mais sur la commune de Ballan-Miré. Sa composition un peu particulière - 3 communes raccordées

⁹⁵ Ce sont les communes de Tours, Joué-lès-Tours, Saint-Pierre-des-Corps, Saint-Avertin, Chambray-lès-Tours, Saint-Cyr-sur-Loire, la Riche, Ballan-Miré, Fondettes, Parçay-Meslay, Notre-Dame-d'Oé, Mettray, la Membrolle-sur-Choisille, la Ville-aux-Dames, Larçay et Montlouis. Ce périmètre correspond aux 14 communes raccordées à la station d'épuration de la Riche, auxquelles se sont rajoutées les communes de Parçay-Meslay et Montlouis.

⁹⁶ Pour avoir plus de précisions à ce sujet, on a interrogé M. Dulac, agent du Conseil Supérieur de la Pêche auprès de la Fédération de Pêche 37 (interview réalisée le 2 juillet 1996).

⁹⁷ Au moment de la mise en place du SMAPAT, l'étude dite 'Merlin' menée sous l'égide du SMEAAT a conclu que les communes de Parçay-Meslay et Montlouis devaient avoir leurs propres installations de traitement des eaux usées. La dernière commune, contrairement à la dernière, ne reste pas dans la nouvelle structure... Son départ est 'compensé' par l'arrivée de Chanceaux-sur-Choisille qui, elle, est alors motivée par le projet du CILT... Le refus des 3 communes socialistes de l'époque (la Riche, Notre-Dame-d'Oé et Larçay) d'adhérer au SMAPAT - continuant leur protestation contre la 'fragmentation de la gestion urbaine dans l'agglomération' depuis le premier SIVOMAT (1988) - limite le contenu de la nouvelle structure à 13 territoires communaux.

à la station principale (La Riche, Notre Dame d'Oé et Larçay) n'y adhèrent pas, tandis que Chanceaux, qui dispose de son propre système de traitement, en fait partie - , ne peut faire oublier une chose essentielle : le SMAPAT est la structure intercommunale d'assainissement qui se rapproche le mieux d'une délimitation fonctionnelle du système d'assainissement de l'agglomération.

A ce jour, le SMAPAT est toujours compétent pour l'assainissement. Il a des compétences de gestion et de réalisation d'ouvrages intercommunaux. Ces ouvrages désignent les collecteurs et la station à créer. L'ancienne station devait également être remise au SMAPAT, mais cela n'a pu être fait, en raison notamment de l'échéance de 1995 (élections municipales).

Avec les élections municipales de 1995, la nouvelle volonté municipale (équipe de gauche) conduit à la création d'une structure d'agglomération : le Syndicat Intercommunal à Vocation Optionnelle et Multiple de l'Agglomération Tourangelle (SIVOMAT). Le SIVOMAT est créé en 1996, et a des compétences en assainissement. Il regroupe 6 communes (Tours, Joué-lès-Tours, Saint-Pierre-des-Corps, Chambray-lès-Tours, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire). Les différentes compétences possibles du syndicat sont définies, délimitées, mais on n'a pas encore procédé à la mise en oeuvre effective des domaines essentiels pour la gestion de l'agglomération. En termes de fonctionnement, la structure paraît plus proche de la phase de réflexion et de mise en place, que de la phase opérationnelle.

Dans le domaine de l'assainissement, il y a de quoi s'interroger, dans la mesure où la majorité des communes raccordées à la station d'épuration actuelle ne fait pas partie, à ce jour, du SIVOMAT... Ces problèmes d'adéquation risquent d'être difficiles à régler. En particulier, la commune de la Riche, malgré l'arrivée d'une équipe de même tendance politique à Tours, continue de s'opposer à la politique de la commune centre, ce qui obscurcit les motivations de ce 'particularisme'.

Sur l'évolution de l'épuration sur l'agglomération, M. Desprez ne dispose pas d'éléments essentiels. La station de la Riche a été réalisée en plusieurs tranches, entre 1970 et 1984. Pour la situation antérieure, M. Raynard pourra peut-être faire le point sur l'épuration des effluents de l'agglomération tourangelle.

Nous avons demandé à M. Desprez de nous donner son sentiment sur la situation de l'assainissement dans l'agglomération de Tours... Exercice délicat, mais on peut faire un constat rapide : la coopération intercommunale en matière d'assainissement progresse à petits pas sur Tours. L'opposition originelle de la Préfecture à la création du SMAPAT, qui a duré 2 ans, a peut-être brisé la dynamique initiale créée par les études du SMEAAT, en provoquant une relative dispersion des partenaires. La situation actuelle est difficilement intelligible sans intégrer cette donnée. Les conséquences en sont d'autant plus importantes que le difficile (re)démarrage d'une structure d'agglomération en assainissement a dû faire face à plusieurs handicaps :

- au début, les négociations longues avec certaines communes, notamment celle de la Riche;
- ensuite, la remobilisation laborieuse des communes adhérentes du SMAPAT;
- enfin, une longue « pause politique » en deux phases : avant et après les élections municipales.

Les réflexions sur les diverses formes et modalités d'intercommunalité n'ont pas, à ce jour, encore pu délimiter le territoire politique pertinent, et totalement adapté au territoire fonctionnel de l'assainissement, pour l'agglomération de Tours.

Toutefois, la question essentielle demeure : définir les modalités de réalisation et de gestion d'une nouvelle unité permettant de traiter la totalité des effluents usés de

l'agglomération. M. Desprez a souligné l'importance, pour les évolutions en matière d'assainissement, de la plainte judiciaire de la Fédération de Pêche d'Indre-et-Loire.

2)- Assainissement, intercommunalité, administration, technique et politique.

*** Le SIANAT**

La composition du syndicat n'a pas changé depuis sa création : il n'y a pas eu d'adhésion supplémentaire de communes. Pourtant, quelques communes auraient voulu adhérer au syndicat, mais certaines communes membres ont manifesté leur volonté de ne pas hypothéquer, par un avis favorable, leur propre potentiel d'urbanisation. Ainsi, vers 1987-88, la commune de Chanceaux avait fait une demande d'adhésion, mais elle s'est heurtée notamment au refus de Notre-Dame-d'Oé.

Dans le cadre du SIANAT, l'assainissement est considéré comme ressource stratégique pour l'urbanisation. Cette situation est mise en évidence par des processus d'ouverture ou de fermeture de collectivités sur le collecteur d'assainissement.

*** Pour les ouvrages 'sans tutelle globale formalisée'**

* - *Le collecteur 'Tours centre' (pas de syndicat)* : La commune de Montlouis avait, un temps, émis le souhait de s'y raccorder. L'étude Merlin, réalisée à la fin des années 1980 (cf. le SMEAAT), dans ses conclusions, a mis en évidence les difficultés techniques et financières d'une telle opération. Ces difficultés sont en rapport avec la longueur des canalisations entre la station de la Riche et Montlouis. L'option privilégiée fut alors la mise en place d'une station nouvelle sur cette collectivité.

* - *Le collecteur 'Tours sud' (pas de syndicat)* : Avec le mode de fonctionnement actuel, toute autre commune du sud de l'agglomération, - à condition de financer un tronçon de raccordement à ce collecteur -, pourrait-elle être empêchée de transférer ses effluents vers la station d'épuration?

* **Le SMEAAT**: Quelle est la part de l'incitation de l'Agence de l'eau dans la constitution de cette structure et son fonctionnement? Ce syndicat traduisait-il l'apparition d'une dynamique locale autonome pour organiser l'assainissement? Ou au contraire, était-ce le symbole de la nécessité des impulsions de l'administration ou d'organismes extérieurs à l'entité urbaine, pour assurer la gestion 'satisfaisante' de ce domaine dans l'agglomération de Tours?

* **Le SMAPAT** : Quelles logiques et quels processus ont marqué sa mise en place, et sa composition? Par conséquent, quels ont été les principaux acteurs ayant participé directement à l'élaboration de cette structure, et ceux, plus indirectement, qui ont influé sur celle-ci?

* - Les discussions techniques sur l'intercommunalité dans l'agglomération, et des problèmes politiques entre la commune centre et la périphérie allaient entraîner le refus d'adhésion au SMAPAT de trois communes 'de gauche' : La Riche, Notre Dame d'Oé et Larçay. Ces trois communes sont pourtant reliées à la station existante... *On peut considérer qu'il s'agissait d'une opposition politique entre la Gauche et la Droite, sous-tendue par une argumentation technique sur la prolifération des*

structures syndicales dans l'agglomération. Les communes non adhérentes ont justifié leur décision en qualifiant la création du SMAPAT de « fausse intercommunalité ».

* - L'association au SMAPAT de deux communes, Chanceaux-sur-Choisille et Parçay-Meslay, qui ne sont pas raccordées à la station de la Riche, permet de s'interroger sur leurs motivations. Elles étaient déjà membres du SMEAAT, mais Parçay-Meslay dispose de sa propre unité de traitement, tandis que les études du SMEAAT concluaient à l'utilité de mettre en place une station autonome sur Chanceaux... D'ailleurs, cette commune manifeste, aujourd'hui, sa volonté de se retirer du SMAPAT, et elle va réaliser sa propre station d'épuration. L'adhésion de ces deux communes était-elle motivée par la solidarité politique avec l'équipe de Jean Royer, par l'intérêt suscité par le projet du C.I.L.T.? *Dans cette dernière hypothèse, on aurait une illustration du caractère multidimensionnel des motivations d'acteurs politiques structurant les organisations partenariales d'assainissement, au niveau de l'agglomération.* Les flottements actuels sur la décision finale concernant le site du C.I.L.T. peuvent expliquer un éventuel essoufflement de l'intérêt de Chanceaux-sur-Choisille pour rester dans le SMAPAT⁹⁸.

La coopération intercommunale en matière d'assainissement, sur l'agglomération de Tours, est certes motivée par des contraintes d'ordre technique, mais elle peut être fortement déterminée par des logiques politiques.

* ***L'influence de l'administration d'Etat par rapport à l'évolution, sur Tours, de la coopération intercommunale en assainissement :***

Elle mériterait une attention particulière, dans la mesure où elle peut être diverse et aux conséquences contrastées. En effet, l'impulsion donnée par l'Agence de l'eau n'est probablement pas étrangère à la mise en place et au fonctionnement du SMEAAT... La procédure judiciaire engagée par le Conseil Supérieur de la Pêche du département, vers 1991, paraît également avoir joué un rôle important dans la mobilisation des acteurs locaux de l'assainissement. Il semblerait, *a contrario*, que le souhait exprimé au début de la décennie 1990 par la Préfecture, de mettre en place une coopération intercommunale moins 'fragmentée' au niveau de l'agglomération, ait eu plus de difficultés à se réaliser. Qu'en est-il exactement? Avec la décentralisation, le seul instrument d'intervention efficace de l'Etat, dans l'organisation des entités urbaines, serait-il financier? Ou serait-ce l'expression d'un fort particularisme local affirmant l'identité tourangelle en tenant tête à l'Etat?

La 'mobilisation générale de crise', consécutive à l'intervention du Conseil Supérieur de la Pêche, ne serait-elle pas une illustration du rôle médiateur de la question environnementale dans la gestion urbaine, rôle permettant l'émergence de modalités spécifiques d'arbitrage dans les oppositions entre Services de l'Etat et Collectivités

⁹⁸ La localisation future du Centre International de Logistique et de Transport (C.I.L.T.) n'est pas définitivement fixée. Malgré l'importance de la localisation initiale pour les deux communes de Chanceaux et Parçay-Meslay (environ 200 ha), et s'appuyant sur les difficultés liées aux contraintes techniques sur ce premier site prévu, ou sur les nombreux projets en cours sur Chanceaux : autoroute, transformateur EDF - tous contestés par des habitants -... on semble s'orienter vers une alliance du 'centre élargi' (dans le cadre du SIVOMAT) pour accueillir le projet. En effet, après les dernières élections municipales (1995), l'emplacement le plus cité est la commune de Saint-Cyr, à "l'intérieur" de la future rocade, et "dans" le SIVOMAT...

locales, et rôle favorisant la 'transcendance' de débats technico-politiques ou administratifs sur le gouvernement (la gouvernance?) de l'agglomération?

* **Le SIVOMAT** : Cette dernière structure, optionnelle (« à la carte »), ayant compétence en assainissement, mais ne groupant à ce jour que 6 communes, préfigure-t-elle une gestion mieux intégrée de l'assainissement? Ou serait-ce, encore, une structure de plus dans la 'confusion intercommunale' de l'agglomération tourangelle concernant l'assainissement? De quels moyens sera doté le SIVOMAT pour gérer le drainage et l'épuration de l'agglomération, alors que ni la Riche, qui abrite la station actuelle, ni Ballan-Miré, qui est pressentie pour accueillir la future, n'en font partie? Quelle stratégie sera mise en œuvre au sein du SIVOMAT pour gérer les interfaces, aussi bien avec le milieu naturel (les unités d'épuration), le(s) contexte(s) urbain(s) - les projets d'extension urbaine -, qu'avec les acteurs politiques pertinents (les représentants de l'ensemble des communes reliées à la station actuelle, ou celles intéressées par le nouveau projet)?

Une structure aussi souple que le SIVOMAT constitue-t-elle la réponse la mieux adaptée, pour la gestion d'un domaine rigide et contraignant comme l'assainissement urbain, aussi bien en termes d'organisation de la ville élargie, que de protection de l'environnement hydrologique?

Cf. Carte C. Proust : syndicats et regroupements intercommunaux + collecteurs intercommunaux.

3)- Les modalités de la gestion : diversité-dispersion, concentrations et coordination.

La réglementation en vigueur impose aux communes urbaines d'assurer le service de l'assainissement sur leur territoire. Cette obligation nécessite, pour les autorités municipales, de veiller à :

- financer les installations indispensables aux objectifs du service,
- assurer la maintenance et l'entretien de ces infrastructures,
- permettre le fonctionnement permanent de ces ouvrages (réseaux, équipements annexes, procédés et installations d'épuration),
- réaliser l'équilibre financier de la gestion des eaux usées à travers la collecte de taxes d'assainissement (le financement de l'assainissement pluvial dépend du budget général de la collectivité).

La complexité inhérente à la multiplicité de ces objectifs, aux interactions entre ceux-ci, ou à la diversité des finalités, pour assurer les fonctions de l'assainissement urbain, nécessite l'intervention de plusieurs catégories d'acteurs. Les champs d'intervention globale de ces acteurs - leurs "espaces de rationalité"⁹⁹ - sont à des

⁹⁹ Santos (Milton), "Raison universelle, raison locale. Les espaces de la rationalité", *Espaces et Sociétés* N° 79, 1995 p. 129-135. Ce géographe brésilien part du postulat considérant "l'espace comme ensemble indissociable de systèmes d'objets et de systèmes d'actions". Ceci le conduit à penser que la structuration d'un phénomène spatialisé quelconque ne peut se comprendre, être intelligible, qu'en prenant en compte la dialectique (nous préférons la 'dialogique' d'E. Morin) global/local qui s'exprime à travers les actions des divers participants qui interviennent dans cette structuration.

échelles différentes, ce qui semble contribuer davantage à considérer l'assainissement urbain comme un domaine 'multirationnel'¹⁰⁰ et 'multidimensionnel'¹⁰¹.

L'analyse de ces aspects multiples n'étant pas dans notre propos, on se contentera de signaler les principales caractéristiques de la gestion de l'assainissement dans l'agglomération de Tours. Les principaux acteurs qui apparaissent dans l'aire du SDAT sont :

- les établissements publics et parapublics émanant de l'Etat ou issus de son action (Agence de l'eau, DDE, DDAF, DDASS, SATESE, etc...) : sous l'autorité du Préfet, ces acteurs sont coordonnés au sein de la MISE depuis 1993;

- les collectivités locales, notamment les communes (le Département intervenant en particulier dans les communes rurales ou périurbaines, par le SATESE et des subventions) : leur coordination est assez faible, et susceptible de connaître une meilleure structuration dans un avenir proche;

- les entreprises privées prestataires de services pour la gestion des équipements, avec une nette prépondérance du groupe "Générale des Eaux", qui est représenté par trois sociétés¹⁰². Seule la commune de Monnaie, parmi les services délégués, est gérée avec l'intervention de la CISE, filiale de Saint-Gobain.

La principale spécificité du cas tourangeau est la coordination des acteurs liés à l'Etat au sein de la MISE, l'appartenance des principaux prestataires de services à la Compagnie Générale des Eaux, ces deux 'concentrations' étant à opposer à la 'dispersion/fragmentation' de la coordination entre les communes.

La maîtrise d'œuvre des études fait intervenir un 'partage' entre constituants de ces trois catégories, d'autres organismes privés pouvant être choisis. Ainsi :

- quelques communes comme Tours, La Riche et Saint-Avertin assurent l'essentiel de leurs études,

- le bureau d'études Techna (lié à la CGE) est le principal maître d'œuvre privé,

- la DDE et la DDAF assistent de nombreuses communes,

- d'autres partenaires peuvent intervenir, comme le BERIM à Saint-Pierre-des-Corps...

Les conditions de la gestion du service de l'assainissement peuvent être, dans l'absolu, très différentes. La commune peut l'assurer directement, ou par le biais d'un établissement public (syndicats, district, communauté urbaine, communautés de villes ou de communes) : c'est la régie, qui est loin d'être négligeable dans l'aire d'étude. La collectivité ou l'EPCI peut faire appel à des prestataires de services : c'est la délégation. Celle-ci peut être sous la forme :

- d'un contrat de prestation de service (comme les conventions entre Tours et les communes raccordées à sa station d'épuration),

- d'un affermage (cas fréquent dans l'aire du SDAT),

- d'une concession (plutôt rare, le cas de Joué-lès-Tours étant atténuée par des avenants entre la commune et l'organisme privé).

Une différence majeure apparaît entre les modalités de gestion des eaux usées et celles des eaux pluviales. Pour les premières, si la majorité est en gestion déléguée (29 communes contre 13 en régie, 2 communes - Berthenay et Saint-Genouph -

¹⁰⁰ Thibault (Serge), *Stratégie, espace et multirationnalité...*, op. cit.

¹⁰¹ On se réfère ici à une dynamique inverse de celle dénoncée par Herbert Marcuse dans *l'Homme unidimensionnel, essai sur l'idéologie de la société industrielle avancée*, ed. Minuit, 1968, 312 p.

¹⁰² Ce sont : la CFSP (Compagnie Fermière de Services Publics) qui intervient sur 18 communes formant 4 districts, la CGE gérant les installations de 8 communes, la S.E.G. (Société d'Entreprise et de Gestion) qui est fermière à Chambray-lès-Tours. La délégation à ces différentes sociétés semble effectuée à partir des années 1980 pour la 'première couronne'.

n'ayant pas de réseaux eaux usées), les communes interviennent plus pour gérer les eaux pluviales : 34 régies directes contre 10 services délégués.

Compte tenu de la faiblesse structurelle (effectifs, moyens et technologies) de nombreux services techniques communaux, cette situation de la gestion des eaux pluviales ne peut manquer de poser quelques questions - à notre avis - pour l'évolution future de l'agglomération...

Cf. Cartes C. Proust, gestion du service EU, maîtrise d'œuvre + schéma de structure des principaux acteurs à établir.

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE

Ayant fait l'objet, dès la fin des années 1940 d'une forte codification technique, les bases de la conception technique de l'assainissement sont acquises depuis la circulaire Loriferne de 1977. Marquée du sceau de l'intervention de l'Etat dans l'édification urbaine, la conception des réseaux est adaptée à un cadre urbain relativement circonscrit. L'évolution de l'urbanisation à partir de la décennie 1970 (périurbanisation) est parallèle à la politique de désengagement de l'Etat central par rapport à la gestion urbaine. Le passage de l'encadrement étatique pour l'équipement urbain, à la 'responsabilisation' locale pour la gestion des infrastructures et le management environnemental de l'assainissement, ouvre la voie à l'appréhension de ce domaine comme ressource et contrainte pour l'organisation des agglomérations. L'assainissement urbain émerge comme un élément important de la structuration spatiale et politique des villes.

Le passage de la tutelle des organismes d'Etat sur les collectivités pour l'équipement infrastructurel, à la négociation avec celles-ci pour améliorer (et évaluer) la gestion ne se fait pas sans transition. Ainsi, avons-nous présenté le cadre général présentant les acteurs principaux qui interviennent dans la politique globale de l'assainissement. Ces acteurs sont très différents, mais l'Etat a jugé utile de favoriser la coordination de ses services au niveau départemental, sous l'autorité du Préfet (MISE). Les entreprises privées intervenant dans le secteur sont, elles aussi, relativement coordonnées dans une situation quasi-oligopolistique. Seules les communes, responsables du service de l'assainissement, sont, dans l'agglomération de Tours, en situation de très faible coordination, si ce n'est de 'quasi-fragmentation'.

Cette spécificité locale face à des 'partenaires' beaucoup plus puissants, doit cependant être atténuée par les capacités techniques importantes des services d'assainissement de la commune centre. On peut également considérer que le SATESE, associant le conseil général et de nombreuses communes disposant d'une station d'épuration, opère une certaine coordination des communes, à l'échelle départementale. L'avis du conseil général sur les questions d'assainissement n'a pas été recueilli, mais il semble apparaître comme un acteur-relai, dont les relations avec les communes périurbaines et la MISE, par le biais du SATESE, mériteraient une analyse approfondie. L'influence de ces relations et des actions de l'organisme départemental sur le développement des potentialités d'urbanisation périphérique, n'a pas été analysée...

Toutefois, ont été mises en évidence des modalités de gestion très hétérogènes sur l'aire du schéma directeur. La connaissance des infrastructures d'assainissement est relativement faible, mais est-ce une particularité de l'agglomération de Tours? La question des eaux pluviales est réglée par des actions 'locales' : comment procéder à une évaluation de la performance de ces actions dans une vision d'agglomération?

Cette dernière problématique n'est pas entièrement absente de la gestion des eaux usées. Là, elle a été mieux posée avec l'intervention financière de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne qui a contribué à la réalisation d'une étude sur le fonctionnement des réseaux (sous la maîtrise d'œuvre des bureaux d'étude Merlin et IRH) à la fin des années 1980. Une nouvelle station d'épuration sera réalisée, et le transfert des équipements 'structurants' (station d'épuration de la Grange David et collecteurs intercommunaux) à un niveau 'supérieur' d'agglomération est à l'ordre du jour. Toutefois, l'échelle territoriale de ce niveau n'est pas encore clairement fixée (le SIVOMAT

ou le SMAPAT?), étant entendu qu'aucune structure opérationnelle ne regroupe l'ensemble des communes raccordées à la station d'épuration actuelle gérée par la ville centre.

L'assainissement urbain fait apparaître un problème de 'lisibilité' et de 'clarification' des structures intercommunales (compétences et périmètre), ainsi qu'une question de définition des équipements dont la gestion devrait être assurée au niveau de l'agglomération. Parallèlement, la définition de cette entité urbaine n'apparaît pas comme une "donnée", mais plutôt comme un "construit" inachevé...

L'émergence d'une conception environnementale de l'assainissement semble, aujourd'hui, plus une 'imposition' d'organismes et d'acteurs extérieurs à l'agglomération (réglementation de l'Etat, interventions du Préfet, Agence de l'eau, etc.) que la conséquence d'une prise en charge anticipatrice du niveau local. Ainsi, alors que les collectivités locales avaient tendance à considérer l'étude 'Merlin' comme un schéma d'assainissement (alors qu'elle a été effectuée avant les textes définissant la procédure des schémas directeurs - ou généraux - d'assainissement), la construction de la nouvelle station d'épuration de l'agglomération nécessitera la définition d'un schéma de traitement des eaux usées de l'agglomération¹⁰³.

Procédure initiée par l'article 35 de la loi sur l'eau de 1992¹⁰⁴, le schéma directeur d'assainissement - dit aussi schéma structurel - *"tente d'établir un programme pluriannuel de travaux hiérarchisés suivant leur impact sur le milieu naturel, leur coût et leur situation géographique (...), ayant comme perspective d'aboutir à des résultats tangibles en moins de dix ans et, à terme (...), de viser l'objectif pollution zéro (...)"*¹⁰⁵. Il s'agit donc d'un document de programmation financière pour la réalisation de diverses actions visant à la lutte contre la pollution, domestique ou pluviale.

La notion de schéma directeur d'assainissement introduit celle de diagnostic permanent des réseaux, afin d'évaluer la gestion environnementale (impacts des opérations sur le milieu récepteur)¹⁰⁶. Sur l'agglomération de Tours, la connaissance quantitative ou qualitative des rejets d'eaux usées ou d'eaux pluviales n'est pas très précise; parfois elle n'est même pas une question que se posent les communes. L'Agence de l'eau a d'ores et déjà engagé, avec la ville de Tours (dont les services disposent d'un technicien spécialisé en métrologie), une campagne de mesures permanentes des flux d'effluents usés transitant dans certains collecteurs. L'évaluation des impacts des rejets sur le milieu récepteur n'est pas encore une préoccupation dans l'agglomération.

Adaptation des step à l'urbanisation

assainissement à Tours : problème de correction et d'adaptation aux normes de rejets

¹⁰³ Le Préfet d'Indre-et Loire a fixé au 30 juin 1997 le terme des études de ce schéma. La date limite de son approbation par les communes est le 30 décembre 1997. Jusqu'à la fin 1999, les procédures classiques (enquêtes publiques, appels d'offres...) doivent être réalisées, pour le démarrage des travaux de la station en l'an 2000, afin de mettre en service les nouvelles installations en 2002 (la Nouvelle République du Centre Ouest, 31 octobre/1er novembre 1996). On notera que le représentant de la ville de Tours à la réunion du Préfet n'a pas manqué de signaler : *"c'est un problème d'agglomération, à traiter dans le cadre de l'intercommunalité"*.

¹⁰⁴ L'application des recommandations de cet article nécessite d'inclure les préoccupations de la gestion des eaux dans l'élaboration des documents d'urbanisme (schémas directeurs et POS).

¹⁰⁵ Satin (Marc), Selmi (Béchir), *op. cit.*, p. 146

¹⁰⁶ *idem.*, p. 152 : *"une définition des modes de contrôle de la qualité des milieux récepteurs (...) est à proposer sur un réseau indicateur d'effets, qui recueillera les résultats du diagnostic permanent et l'ensemble des informations des services d'exploitation et de police des eaux, témoignant des améliorations produites par ces mises en œuvre hiérarchisés dans l'espace et dans le temps"*.

phase de réorganisation des acteurs politiques.

CONCLUSION GENERALE ET PERSPECTIVES

L'urbanisation de l'agglomération de Tours est marquée du sceau (maintenant classique) de l'étalement sans pour autant que la commune centre ait perdu des habitants au profit des communes environnantes. La politique volontariste d'un recensement permanent ne fut pas et n'est pas sans effet sur cette situation. C'est ainsi que cette commune développe une politique volontariste en matière d'équipement de zones d'activités (Z.A.), sur des espaces conquis sur l'une de ses rivières (le Cher) et par la fusion de deux communes contiguës. Cette politique tardive en matière de Z.A., au regard de ce qui fut fait en première couronne puis seconde couronne (Saint Pierre des Corps, Joué les Tours, etc.) modifie d'ores et déjà le profil d'une commune traditionnellement tertiaire.

La voirie n'est pas étrangère à cette situation. Le périphérique, dans sa portion Nord, sert de levier à cette politique, tout comme pour les communes avoisinantes (Saint Cyr sur Loire en particulier). Ce réseau, avec sa trame nationale et départementale, a servi de support au développement des communes périphériques. Autour des années 1970, on a assisté à une démultiplication des Z.A., la voie ferrée ne faisant plus office de contrainte à la localisation.

La perspective d'un périphérique complet, jusqu'alors sous tutelle nationale et départementale, va modifier en profondeur la trame « structurante », à laquelle participe quelques voies principales de la ville centre. Cette modification contribuera à élargir le domaine des voies communales par voies de rétrocession.

Assiste-t-on à la naissance d'un nouveau centre d'agglomération polynucléaire, à l'intérieur d'un système de voiries, plaçant en situation de périphérie les communes de la seconde couronne, à partir de quelques gains d'ordre différentiel (foncier, etc.) et amélioration de l'accessibilité?

Le développement futur de l'agglomération dépend alors des orientations qui seront traduites dans les plans d'occupation des sols, des politiques de densification et re-densification des communes de l'agglomération centre.

La question du rôle « membranaire » des voiries englobantes est posée.

L'assainissement ne semble pas avoir été un frein à l'étalement urbain. La technique des bassins de rétention a permis de séparer l'amont de l'aval. Ils constituent un exemple tout particulier d'un processus d'adaptation technique à cette politique d'étalement. Celui-ci s'est opéré par le maintien de la compétence en matière d'assainissement par commune. C'est ainsi que l'organisation de l'assainissement est strictement à l'image de l'organisation politique de l'agglomération, sans que pour autant on note ici des problèmes plus importants qu'ailleurs en matière de raccordement et de traitement.

Cependant, l'impact des politiques nationales environnementales, qui débouchent en particulier sur l'imposition faite aux communes d'élaborer des schémas directeurs d'assainissement, risque de pas être sans conséquences sur les relations intercommunales. La création fort récente du nouveau syndicat intercommunal à vocation multiple de L'agglomération de Tours (SIVOMAT) va dans ce sens.

On notera la méconnaissance quasi-généralisée de l'impact des réseaux eaux pluviales sur le milieu récepteur, voire celle de leur localisation et des caractéristiques précises de ces réseaux, pour des communes (hormis Tours et quelques autres) qui

ne disposent pas encore des outils et moyens modernes (mais déjà classiques) de gestion et diagnostic de leur réseau.

A l'issue de ce travail, l'agglomération de Tours apparaît comme étant le théâtre d'un ensemble de systèmes de coopération/conflit qui marquent en profondeur (et son organisés par) son organisation spatiale. Si ces systèmes relient la ville, les villes de la première puis de seconde couronne, il convient de souligner le rôle essentiel que jouent quelques partenaires extérieurs à l'agglomération. Pour la voirie, nous avons relevé l'importance de l'Etat et celui du Conseil Général, par l'entremise des politiques nationales et départementales en matière de gestion et de développement des réseaux routiers (autoroutes, périphérique, etc.). Pour l'assainissement, l'Etat avec en particulier l'Agence de bassin, les compagnies fermières, ont un rôle essentiel surtout en ce qui concernent la gestion des problèmes environnementaux (amélioration des stations d'épuration et maintien d'un parc diversifié).

On a pu ainsi affirmer qu'il faut avoir recours à la notion de système d'action concret pour rendre intelligible l'évolution des domaines étudiés et leurs relations. Nous avons noté l'importance à venir des schémas directeurs d'assainissement et celui du Dossier de Voiries d'Agglomération, en tant qu'instrument d'une planification des réseaux au niveau de l'agglomération.

Le pilotage de l'agglomération urbaine locale combine donc les tensions entre ses membres et l'intervention d'acteurs « hors agglomération ».

Une comparaison plus poussée devra être menée sur un échantillon plus large d'agglomérations urbaines, sur les domaines étudiés. En effet ce travail a le mérite, et non des moindres, de construire une information (doit-on évoquer la catégorie du savoir?) peu si ce n'est quasiment pas connue, en matière de relation transversale entre urbanisation, voirie et assainissement.

Notre propre travail nous amène à proposer les pistes d'exploration suivantes :

1- Approfondir l'usage de la notion de système d'action concret, probablement pertinente au regard des multiples acteurs et agents qui interviennent sur la gestion et la dynamique urbaine.

2- Approfondir les nouvelles structurations et occupations de l'espace introduites par la généralisation des voiries de type périphériques ; déplacement centrifuge des centralités, accessibilité valorisée pour les secondes couronnes, etc..

3- Impact des politiques environnementales sur les politiques locales d'assainissement ; Sont-ce des contraintes, ou des vecteurs d'adaptation technique? Impact de la prise en considération de la pollution par les réseaux eau pluviale.

4- Entre intégration et séparation, existe-t-il des voies médianes de coopération intercommunales en matière de réseaux techniques urbains, basées sur la définition explicite (mais certes contingente historiquement) de ce qui relie et sépare les parties membres d'une agglomération?

BIBLIOGRAPHIE

1. Beaumont (Nicolas), *"Les Etudiants et l'Allocation Logement à caractère Social dans l'agglomération Tourangelle"*, Collection Travaux, Maison des Sciences de la Ville, Tours, 1994, 70p.
2. Bellanger (Frédéric), *Le TGV Atlantique au Mans, à St-Pierre-des Corps, Tours et Vendôme : opportunités, acteurs, enjeux*, Tours : M.S.V., 1991, 198 p.
3. Bernard - Weil (Elie), *Précis de systémique ago-antagoniste. Introduction aux stratégies bilatérales*, Limonest : l'Interdisciplinaire, 1988, 230 p.
4. Bouchikhi (Hamid), *"Vers une approche constructiviste des structures organisationnelles"*, *Revue Internationale de Systémique*, 4(4), 1990, p. 415-440
5. CCI & DDE 37, *la Touraine au jardin des chiffres et des cartes*, 1993, 228 p.
6. Chevalier (Bernard), dir., *Histoire de Tours*, Toulouse : Privat, 423 p., 1985.
7. Corbineau (O.), sous la direction de S. Thibault, *la Prise en compte du Génie urbain dans le schéma directeur de l'agglomération tourangelle*, AUAT, INGUL, 1994, 69 p..
8. Crozier (Michel) & Friedberg (Erhard), *l'Acteur et le système*, Paris: Seuil, 1977.
9. Dupuy (Gabriel), *l'Urbanisme des réseaux : théories et méthodes*, Paris, Armand Colin, 1991, 198 p..
10. Friedberg (Erhard), *Le Pouvoir et la règle*, Paris : Seuil, 1993.
11. Giraudoux (Jean), *Pour une Politique urbaine*, Paris : Arts et Métiers graphiques, 1947.
12. Hastings (M.) & Roy (J. P.), *Villes en campagnes. Les élections municipales de 1995 en Région Centre*, Tours : M.S.V., 1995, 257 p..
13. *L'Eau et les collectivités locales*, éd. du Moniteur, 1991, 392 p., p. 57.
14. Le Moigne (Jean Louis), *la Théorie du système général, théorie de la modélisation*, Paris : PUF, 1994, 4è éd., 338 p.
15. Lussault (Michel), *Tours : Images de la ville et politique urbaine*, Tours : Maison des Sciences de la Ville, 1993, 415 p.
16. Marcuse (Herbert), *l'Homme unidimensionnel, essai sur l'idéologie de la société industrielle avancée*, ed. Minuit, 1968, 312 p.
17. Martinand (Claude), *le Génie urbain*, Paris : la Documentation française, 1986, 304 p.
18. Morin (Edgar), *La Méthode*, Paris : Seuil, 1977-1991.
19. Motte (Alain), *Un renouvellement du mode de gestion des espaces urbanisés français? Hypothèses exploratoires, Schéma directeur et projet d'agglomération*, Les éditions Juris-service, 1995, p.15-41.
20. Mumford (Lewis), *la Cité à travers l'histoire*, Paris : Seuil, 1964, 781 p..
21. Plan Urbain & al., *Génie urbain : acteurs, territoires, technologies*, 1989, 354 p.
22. *Projet de rapport final du groupe de travail Génie urbain et urbanisme*, , INGUL, 1993, 67 p..
23. Proust (Christelle), *Étude des interrelations entre évolution des réseaux techniques urbains de drainage et de voirie et évolution urbaine sur l'agglomération tourangelle*, Tours : Centre d'Études Supérieures d'Aménagement CESA, AUAT, juillet 1996, 90p.
24. Royer (Jean), *la Cité retrouvée*, Paris, Presses de la cité, 1977, 94 p..
25. Santos (Milton), *"Raison universelle, raison locale. Les espaces de la rationalité"*, *Espaces et Sociétés* N° 79, 1995 p. 129-135..

26. Satin (Marc), Selmi (Béchir), *Guide technique de l'assainissement*, Paris : Le Moniteur, 636 p., p. 21.
27. SIEPAT, *Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle* : AUAT, 1993, 126 p + illustrations; p. 126.
28. Thibault (Serge), *Morphologie et croissance des réseaux techniques urbains : approche par les fractals*, Tours : MSV, 1994, 20 p.
29. Thibault (Serge) & al., *Génie urbain et maîtrise de l'urbain : Rapport final*, Lyon : 1991, 79 p.
30. Thibault (Serge), *Stratégie, espace et multirationalité : le Schéma Directeur de l'Agglomération de Tours, Schéma directeur et projet d'agglomération*, Les éditions Juris-service, 1995, p. 145-166.

Reuves

1. Métropolis N° 88/89, *Si on reparlait de planification?*, 2^e trimestre 1990.
2. Tours Informations N° 2, p. 12.
3. Tours Informations N° 2, mars-avril 1996.