

Les services écosystémiques des espaces verts urbains identifiés sous l'angle des politiques publiques : éclairage à partir des principales villes de la région Centre



Sylvain DOURNEL
sylvain.dournel@univ-orleans.fr



Objectifs du travail

- Identifier, apprécier et mesurer les services écosystémiques rendus par les espaces verts du point de vue des acteurs urbains
- Mettre en relief les principales fonctions des espaces verts en ville, en insistant sur les attributions données par les acteurs urbains, consciemment ou non.



Problématiques et hypothèses de recherche

1. Les représentations des espaces verts par les acteurs urbains :

- Thèmes *a priori* inhérents aux espaces verts : nature en ville, aménités paysagères et qualité de vie - Aller plus loin dans l'analyse de leurs potentialités, en repérant les terminologies le plus souvent associées à ces entités spécifiques, les recoupements thématiques qui s'y rapportent,
- il peut être à la fois question d'accessibilité, d'aménité(s) paysagère(s), d'animation(s), de centralité, de développement durable, d'équipement(s), d'éléments environnants, de fréquentation, d'histoire locale, d'histoire urbaine, d'identité, d'interlocuteur(s), de morphologie, de projet urbain, de proximité, de qualité environnementale, de solidarité(s), de situation, de superficie, d'usage(s), de vie de quartier, etc.

2. Les politiques publiques auxquelles sont associés les espace verts urbains :

En se fondant sur :

- la nature des commissions d'élus communales et intercommunales,
- la structuration et le fonctionnement des services administratifs des communes et des intercommunalités investies sur ces espaces,

ces politiques sont-elles des politiques d'animation, de cadre de vie, de cohésion sociale, de développement durable, de développement local, d'écologie urbaine, de marketing territorial, de mobilité, de risque naturel, de santé, de sécurité, de sports et de loisirs de plein air, de tourisme ?

3. De quelle manière les politiques publiques sont mobilisées sur les espaces verts et selon quels objectifs ? Compétences, moyens, outils, partenaires, procédures mis en œuvre :

- Décrypter les instances décisionnelles et les modes de gouvernance en vigueur,
- Analyser les aménagements et les dispositifs d'entretien développés sur les espaces verts, en notant les enjeux qui y sont identifiés.

4. Comment les acteurs urbains font-ils valoir et font-ils vivre leurs actions publiques sur les espaces verts ?

- Examen des politiques d'animation, de communication et de concertation,
- Moyen précieux pour apprécier le rayonnement et la capacité de rayonnement de l'espace vert à l'échelle du ou des quartiers qui l'environnent, de la ville, voire de l'agglomération.

Démarche scientifique en quatre temps

➤ **Comment rendre compte des services écosystémiques culturels rendus par les espaces verts du point de vue des acteurs locaux et des entités urbaines ?**

Appréciation par essence qualitative

Nécessité de développer une **trame d'étude commune aux 6 sites d'investigation, structurée autour de 4 points interdépendants :**

1. Les observations sur site et dans les quartiers environnants :

- Objectif : se familiariser avec les terrains étudiés et percevoir leurs modes de fonctionnement, leurs potentiels et les enjeux de leur gestion,
- Observations généralisées aux principaux espaces verts de la ville, afin de cerner les fonctions propres à chaque équipement public et repérer ainsi leurs complémentarités, au niveau de l'agglomération.

2. Le recours aux médias municipaux et intercommunaux (presse, brochures, sites internet) :

- Relever dans les politiques publiques les principaux thèmes développés sur ces espaces et identifier la nature des discours tenus à l'égard de ces derniers,
- Ce travail appelle une analyse sémantique et conceptuelle de différents supports de communication, afin de mettre en lumière les associations, articulations et hiérarchisations thématiques.

Démarche scientifique en quatre temps

3. La conduite d'entretiens semi-directifs auprès des élus et des techniciens des villes et des communautés d'agglomération :

une même trame d'étude structurée en sept points :

1. **Présentation personnelle**
2. **Présentation de SERVEUR**
3. **Présentation de la mission : étude et évaluation des politiques publiques consacrées aux espaces verts urbains dans les six villes de la région Centre**
4. **Identification de la personne entretenue (fonctions, missions) et de son service (nature, structure de fonctionnement, champ de compétences, moyens matériel, humain et financier, terrains d'investigation)**
5. **Identification et historique de l'espace vert : chiffres et données principales**
6. **Diagnostic du mode de gestion en place**
 - 6.1. Identification des acteurs, des dispositifs de gestion et d'animation, des enjeux recensés et du mode de gouvernance
 - 6.2. Évaluation de la fréquentation de l'espace vert et des principales attentes des usagers
7. **Appréciation du niveau d'intégration de l'espace vert dans le projet urbain et le projet d'agglomération :**
 - 7.1. À quelles politiques publiques les espaces verts sont-ils associés (animation, nature en ville, sports et loisirs de plein air, cadre de vie, marketing territorial, circulations douces et alternatives à la voiture...)?
 - 7.2. Quels sont les aménagements et les projets envisagés ? Selon quelles stratégies et selon quelles échéances, avec quels moyens et quels partenaires ?
 - 7.3. Quelles fonctions attribuer de nos jours à l'espace vert, notamment au regard du dispositif propre à chaque ville, des quartiers, des équipements et des éléments environnants ?

Démarche scientifique en quatre temps

Objectifs de ces entretiens :

- Acquérir des éléments de connaissance générale sur les espaces verts,
- Apprécier la nature des aménagements qui y sont entrepris,
- Recenser les acteurs investis de près ou de loin dans leur étude, leur gestion, leur valorisation et leur animation,
- Mettre en relief les dispositifs de gestion, les réglementations et les politiques d'animation en vigueur, trois éléments clés du dispositif d'entretien,
- Apprécier la lecture que les acteurs se font des espaces verts et des politiques qui y sont développées ou envisagées, en qualité aussi bien de professionnel que d' élu.

Démarche scientifique en quatre temps

4. La consultation de la littérature grise, des documents de planification, des études techniques et des documents de projet :

- Etude des stratégies et actions urbanistiques appliquées aux espaces verts,
- Analyse de leur part d'intégration dans le fonctionnement urbain contemporain, en notant les entrées en matière, les outils, les procédures et les principaux thèmes employés.



Premiers résultats

➤ **Les premiers résultats révélés de manière transversale et comparative, autour de 4 thèmes principaux :**

- l'histoire des politiques locales,
- le système et la conception de gestion ,
- les représentations par les usagers,
- la dynamique de projet et le mode de gouvernance.

➤ **L'importance des politiques publiques sur les espaces verts urbains est très variable d'une ville à l'autre.**

Ces 4 thèmes apparaissent comme des facteurs expliquant ces divergences interurbaines et révélant autant de formes de services écosystémiques.

Premiers résultats : l'histoire des politiques locales

➤ L'histoire des politiques locales :

Donnée majeure qui peut s'imposer dans les décisions politiques actuelles à l'égard des espaces, à l'instar de Châteauroux et de Bourges :

- Châteauroux

politique d'acquisition et d'aménagement des espaces verts volontariste entre les années 1970 et 1990 ; faible évolution depuis le début des années 2000.

Conséquence : surface importante (notamment la coulée verte) qui s'impose alors aux acteurs urbains.

- Bourges

politique également volontariste - ville en compétition avec Nantes et Angers - mais différente : volonté de Daniel Lejeune (ingénieur horticulteur*) de disséminer les espaces verts sur tout le territoire dans les années 1970. L'heure est désormais exclusivement à l'entretien.

*ingénieur horticulteur sous les mandatures de Jacques Rimbault (1977-1993), directeur du service des parcs et jardins de Bourges en 1995.

La coulée verte à Châteauroux



La dissémination des espaces verts à Bourges



Premiers résultats : le système et la conception de gestion

➤ Le système et la conception de gestion des espaces

Grande variation selon les villes, reflétant différentes formes de services écosystémiques. Plusieurs villes ont adopté un plan de gestion (PDG) différencié :

- Orléans, le plus abouti et le plus souple : application sur un même espace vert de plusieurs modes de gestion selon la situation, les éléments végétaux et les équipements qui le composent,
- Châteauroux : plans de gestion déterminés selon la fonction principale uniquement, particuliers selon l'espace vert : qu'il s'agisse d'espace naturel sensible, d'espace d'accompagnement de voirie ou de bâti, d'espace ludique et récréatif, de jardin d'exception en centre-ville ou de terrain de sport,
- Blois, Chartres et Bourges : plans de gestion non formalisés mais proches, en matière de conception; de ceux déclinés à Châteauroux.

Le jardin de Lazenay dans le PDG de Bourges

Type d'espace vert
espace intimiste
espace de centre-ville et d'accompagnement de bâti
espace d'accompagnement d'établissement scolaire
espaces épuré de quartier nord
jardin partagé de quartier sud
mail vert de centre-ville
terrain de sport
Val d'Auron

La prairie de St-Gildas dans le PDG de Châteauroux

Type d'espace vert
espace naturel sensible
espace d'accompagnement de voirie et de bâti
espace ludique et récréatif
jardin d'exception en centre-ville
terrain de sport

Le parc Pasteur dans le PDG d'Orléans

Type d'espace vert
espace emblématique
lieux de vie du quotidien
espace de transition
espace naturel

Premières conclusions : le système et la conception de gestion

La conception de gestion reflète fortement la fonction principale attribuée à l'espace vert :

- **le parc Pasteur à Orléans** : il fait figure de parc d'agrément : près du centre-ville, à usage familial et ludique, structuré autour d'équipements récréatifs, de fleurissements d'agrément et d'étendues enherbées,
- **le parc de l'Arrou à Blois** : sa conception tend vers le ludique (récent développement d'aires de jeux, de parcours sportif et de mobilier urbain), alors que cet espace était initialement pensé comme un espace naturel, extensif et épuré,
- **le parc central à Chartres** : sans véritable vocation initiale, il tend vers la même dynamique : ouverture de l'espace, création de parterres fleuris et aménagement d'aires de jeux,
- **les espaces verts de Châteauroux** : la conception a évolué des loisirs de masse vers la préservation de l'environnement ; les marges de manœuvre restent minces, même si l'inscription des prairies au réseau *Natura 2000* conforte la réorientation vers la conception naturaliste,
- **le jardin de Lazenay à Bourges** : le service Espaces verts essaie de désenclaver, de donner un sens et une vocation à ce jardin, pensé il y a 20 ans comme un jardin en mouvement (Gilles Clément) ; les marges de manœuvre et le nombre d'intervenants restent néanmoins limités.
- **les jardins familiaux de la Bergeonnerie à Tours** : gérés par trois associations d'usagers, ils sont pensés exclusivement autour de cette fonction, ce qui en fait un espace assez fermé.

Premiers résultats : les représentations par les usagers

Le système et la conception de gestion font ressentir la prédominance du ludique et du récréatif, à différents degrés, malgré la diversité des sites étudiés. Ce constat est conforté par le 3^e thème :

➤ Les représentations des espaces verts par les usagers

- **Parc pasteur (Orléans)** : large prédominance des demandes d'animation,
- **Parc central (Chartres)** : augmentation progressive de la vocation ludique, non sportive,
- **Châteauroux** : maintien des promenades cyclables et pédestres mais de moins en moins en accord avec la volonté de préserver l'espace naturel sensible et surtout d'en limiter l'accès,
- **Parc de l'Arrou (Blois)** : à l'inverse, augmentation de la fréquentation, suite au développement de promenades et d'aires de jeux demandé par le comité de quartier, qui rend caduque la conception initiale naturelle, extensive et épurée,
- **Jardin de Lazenay (Bourges)** : à l'opposé, respect du concept de jardin en mouvement mais difficulté à insuffler une dynamique, absence quasi-totale de fréquentation de cet espace, considéré par ses riverains comme « une friche », « un espace fermé » et « non entretenu »,
- **Jardins de la Bergeonnerie (Tours)** : marqués par leur vocation de jardins familiaux, pensés comme un espace utile, voué à la polyculture ; malgré son aspect privatif et confiné, ce site est de plus en plus fréquenté par les promeneurs, au regard de sa situation (en prolongement d'autres espaces verts).

Premières conclusions : les représentations par les usagers

- **Nette prédominance du ludique et du récréatif**, traduits sous différentes formes selon la vocation de l'espace vert considéré, dans les représentations que se font les usagers, dans les 6 villes étudiées.
- **Absence d'adhésion des riverains lorsque l'espace public est conceptualisé, épuré et abordé de manière extensive.** Le sentiment de nature ne doit pas inquiéter. Pour cela, pour rencontrer l'adhésion des riverains et des usagers, la « nature » doit paraître accessible et confortable.
- **Difficulté pour les acteurs urbains à trouver un équilibre subtil entre le tout-ludique / le tout-récréatif et le sauvage / le naturel.** Cet équilibre appelle des dynamiques de projet et des modes de gouvernance novateurs, attribuant aux espaces verts des services écosystémiques relativement inédits pour les villes et les agglomérations. Cette équation est d'autant plus difficile à trouver que les enveloppes budgétaires allouées aux espaces verts diminuent.
- **Baisse du budget**, quelles que soient les villes étudiées, alors que toutes s'engagent, à différentes vitesses, vers une **gestion responsable** de leurs espaces verts qui **augmentent** conjointement en surface, année après année.

Premiers résultats : la dynamique de projet et le mode de gouvernance

➤ La dynamique de projet et le mode de gouvernance

Grande diversité d'acteurs investis de près ou de loin dans l'étude, la gestion et l'animation des espaces verts

Ville	Espace vert	Étude permanente	Étude occasionnelle	Gestion permanente	Gestion occasionnelle	Animation
Blois	parc de l'Arrou	service Parcs et jardins de Blois	Service Environnement et risques d'Agglopolys, Comité départemental de protection de la nature et de l'environnement, Comité de quartier	service Parcs et jardins de Blois	service Solidarité de blois, ferme des Oliviers	service Parcs et jardins de Blois, Naturalistes de Blois
Bourges	jardin de Lazenay	service Espaces verts de Bourges	Gilles Clément, Service Environnement de Bourges Plus	service Espaces verts de Bourges	/	service Espaces verts de Bourges, Nature 18, LPO Cher
Chartres	parc central	service Espaces verts de Chartres	Chartres Aménagement, Architecture Studio	service Espaces verts de Chartres	Chartres Aménagement, Architecture Studio	Forum Association du quartier La Madeleine
Châteauroux	prairie Saint-Gildas	service Espaces verts de Châteauroux	DREAL Centre (Natura 2000, PPRI), STAP Indre (SI), Indre Nature	service Espaces verts de Châteauroux, service Environnement et hygiène de Châteauroux	/	service Espaces verts de Châteauroux, service Environnement et hygiène de Châteauroux, Indre Nature
Orléans	parc Pasteur	service Espaces publics d'Orléans,	STAP Loiret (SI), service Archéologie et patrimoine d'Orléans, service Sécurité et tranquillité publique d'Orléans, Service Vie des quartiers, Loiret Nature Environnement, Comité de quartier	service Espaces publics d'Orléans	/	service Espaces publics d'Orléans, comité des fêtes Gare-Pasteur-St Vincent, Loiret Nature Environnement, cie Tortue Magique, association Défi, Les Cavaliers Chapellois de Maison Rouge, Navi-Modèle 45
Tours	jardins de la Bergeonnerie	service Parcs et jardins de Tours	Service circulation de la ville de Tours, Comité de suivi Vélo de Tours	société Cher Grammont Alouette, société de jardinage Fil Bleu, Amicale du Liège	Service circulation de la ville de Tours	société Cher Grammont Alouette, société de jardinage Fil Bleu, Amicale du Liège, service Education à l'environnement de Tours Plus, Association des jardins familiaux de la ville de Tours

Premiers résultats : la dynamique de projet et le mode de gouvernance

Projets concernant les espaces verts dans les actions publiques communales et intercommunales

Ville	Échéance	Projet(s) pour l'espace vert	Enjeux	Projet(s) environnant(s)	Enjeux	Projet urbain	Enjeux
Blois	court terme	mobilier urbain et signalétique	attirer les riverains et orienter les usagers	ensembles immobiliers, résidence de seniors	densifier les dents creuses, attirer de nouveaux habitants	/	/
	moyen terme	débroussaillage	valoriser les vergers	/	/	/	/
	long terme	2e bassin d'orage	gérer les eaux pluviales	/	/	trame verte et bleue	créer des continuités écologique, ludique et paysagère entre centre-ville et forêt domaniale
Bourges	court terme	débroussaillage autour des grottes	restaurer les pelouses calcicoles, développer des cônes de visibilité	programmes immobiliers à Val d'Auron et Mazières	attirer de nouveaux habitants	/	/
	moyen terme	/	/	baignade écologique sur le Val d'Auron	soutenir les loisirs nautiques et aquatiques du val	rocade verte	créer des continuités pédestres et cyclables en ville
Chartres	court terme	aire de jeux	donner une vocation ludique au parc	/	/	/	/
		vallonnements	lutter contre l'implantation de gens du voyage	/	/	/	/
	moyen terme	/	/	/	/	traitement de l'entrée est de la ville	coordonner le départ du parc des expositions
	long terme	/	/	traitement de l'entrée est de la ville	aménager un mail planté menant au parc central	traitement de l'entrée est de la ville	transférer la grande surface, l'hippodrome et les bâtiments de l'aérodrome
Châteaur.	court terme	/	/	aménagement du parc Balsan	entretenir du patrimoine arboré, restaurer les promenades	/	/
		/	/	urbanisation du coteau nord	densifier les dents creuses, attirer de nouveaux habitants	/	/
	moyen terme	DOCOB Natura 2000	gérer et préserver les écosystèmes et les paysages de la prairie de fauche	abattage de la peupleraie nord	restaurer la prairie de fauche	coulée verte de l'Indre	créer des continuités écologique, ludique et paysagère en vallée de l'Indre
Orléans	court terme	vidéosurveillance	régler les incivilités entre personnes	/	/	/	/
Tours	court terme	cabanes de jardins	remplacer les cabanes amiantées	/	/	/	/
		chemin de halage du petit Cher	constituer une promenade rivulaire	/	/	/	/
		passerelle	traverser le petit Cher et connecter jardins et parc de la Bergeonnerie	/	/	/	/
	moyen terme	aménagement d'une piste cyclable	créer une circulation cyclable entre le vallon et le lac de la Bergeonnerie	/	/	/	/

Premières conclusions : la dynamique de projet et le mode de gouvernance

- **Mobilisation d'autres services communaux et intercommunaux** : Les différentes politiques urbaines conduites sur les espaces verts révèlent tout le potentiel dans ce type d'espace qui dépasse le seul service habituellement sollicité pour leur entretien.
- **Mobilisation croissante de ces autres services sur des enjeux transversaux**, recoupant les thèmes des risques, de l'environnement, de l'insertion, des solidarités, de l'archéologie, du patrimoine, des mobilités urbaines, de la participation citoyenne, de l'animation et de la vie des quartiers.
- **Les enjeux transversaux appellent aussi des partenariats** dépassant les seules questions environnementales : cabinets d'architectes-urbanistes, association d'usagers (randonneurs, cyclistes, boulistes, modélistes, etc.), milieu naturaliste, monde agricole, compagnies de théâtre, comités de fête...
- **Capacité des espaces verts à fédérer, à faire projet**, à coordonner les actions publiques, à structurer le territoire urbain et à participer au rayonnement de la ville, au-delà donc des divergences locales.