

## SYNTHESE

En attendant la LGV... (Tronçon Tours-Poitiers)  
Quelle place des infrastructures ferroviaires à grande vitesse dans la planification territoriale ?



Cette étude a été réalisée par les étudiants de la promotion 2014-2015 du master 2 Management des territoires et urbanisme » (MTU) de l'université de Tours :

V. ABELLARD, M. BENAMARA, C. CHARPENTIER ; S. DELABROSSE ; Q. GIBLET ; M. LELEU ;  
C. MARTINEAU ; M. MIGAULT ; M. RANGDE ; M. ROUSSELET ; J-B. ROUYER ; A. SILLAS ;  
E. SOUM

Le travail a été encadré par Corinne Manson, Hovig Ter Minassian, Fabrizio Maccaglia et Nora Semmoud de l'université de Tours.

Sauf mention contraire, toutes les illustrations ont été réalisées par les étudiants du MTU.

Juin 2015

Les lignes à grande vitesse (LGV) constituent des projets à long terme, qui recoupent les stratégies et les calendriers d'élaboration et de mise en œuvre, par les acteurs locaux, de la planification territoriale. Parfois considérées comme des projets « d'aménagement frontal » (Lolive, 1999), c'est-à-dire imposées par des décisions externes aux territoires d'accueil, elles font aussi l'objet d'interrogations récurrentes concernant leur coût (Cour des Comptes, 2014), leur rentabilité (Clément, Morain, 2014), ou leur efficacité en termes de retombées économiques (DDT 71, 2007 ; De Rus, 2008). Enfin, les expériences précédentes sur d'autres lignes (Sud-Est, Est Européenne mais aussi le tronçon Paris-Tours) montrent que les attentes de développement autour des gares accueillant la LGV, et en particulier les gares dédoublées, se heurtent parfois à la réalité des dynamiques de développement économique.

Des études techniques récentes telles que le rapport de la DDT 71 (2007) sur les gares de TGV dans la vallée du Rhône, soulignent que la mise en service d'une gare TGV n'est pas suffisante pour enclencher de nouvelles dynamiques territoriales. En revanche, elle peut contribuer à amplifier des dynamiques préexistantes. Dans tous les cas, l'ampleur de ces infrastructures est telle que leur prise en compte est nécessaire, y compris dans les territoires traversés et non desservis, afin d'anticiper les éventuels effets positifs (attractivité territoriale ou de desserte régionale), mais aussi négatifs (coupure paysagère, nuisances provoquées par la présence de l'infrastructure ferroviaire). Il convient alors de regarder précisément la manière dont les acteurs locaux des territoires traversés peuvent prendre en compte sur le moyen ou le long terme le chantier d'une LGV et sa mise en œuvre. Il s'agit donc de proposer une analyse de la place accordée à la LGV Sud-Europe-Atlantique (SEA) dans les documents d'aménagement et de planification territoriale des territoires concernés. L'étude montre alors que ces effets sont bien entendu loin d'être systématiques.

Elles dépendent des caractéristiques socio-économiques des territoires desservis, de la qualité de la desserte (nombre de gares TGV et nombre d'arrêts à ces gares), mais aussi et peut-être surtout de la manière dont les projets de développement territorial sont pensés en accompagnement, ou en articulation, avec le TGV. Cette articulation peut se faire à différentes échelles :

- celle des Régions, à condition de mener une réflexion pour éviter les effets de concurrence inter-métropolitaine ;
- celle des territoires, à condition que les impacts positifs comme négatifs de la nouvelle infrastructure soient pris en compte suffisamment en amont ;
- celle des quartiers de gare dynamisés par l'arrivée de la LGV, à condition d'identifier le plus précisément possible les réserves foncières disponibles ou bien le potentiel de mutabilité du foncier déjà bâti, et que le projet de requalification fasse sens au regard des grands enjeux de l'agglomération concernée.

### **Méthodologie de l'étude**

Trois pistes de travail ont été menées dans cette étude.

(1) La première visait à regarder la manière dont le chantier de la LGV, puis son inauguration future, ont été ou sont pris en compte dans l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification territoriale (PLU, SCOT etc.), en particulier dans le SCOT de l'agglomération de Tours, le SCOT du Seuil du Poitou mais aussi le PLU intercommunal (PLUi) du Grand Poitiers. La méthodologie d'étude a inclus la collecte et l'analyse fine des documents concernant les territoires traversés par le tronçon Tours-Poitiers de la LGV.

(2) La deuxième piste a consisté en une étude plus précise du cas de Vendôme, à partir d'un retour d'expérience sur la gare de Vendôme-Villiers-sur-Loir, inaugurée en 1990 sur le tronçon Paris- Saint-Pierres-des-Corps, et l'étude des stratégies

futures de développement du territoire. La méthodologie a inclus l'étude des documents de planification et d'urbanisme et des entretiens avec des acteurs du territoire vendômois<sup>1</sup>.

(3) La troisième piste a consisté en un travail à une échelle plus fine sur les opportunités d'aménagement urbain que peut susciter l'arrivée de la ligne LGV, à partir de l'étude de cas du quartier de gare de Poitiers. Le travail s'est appuyé sur une méthodologie incluant un diagnostic foncier, des analyses statistiques et une cartographie par SIG.

### Principaux résultats

L'analyse des documents de planification et d'urbanisme montre que selon les territoires et les types de document, **des réflexions sur l'aménagement du territoire en lien avec la ligne SEA ont bien été menées, mais de manière inégale.**

Dans le cas de la communauté de communes de Sainte-Maure de Touraine (voir tableau 1), par exemple, le projet de territoire offre un bilan en demi-teinte, en évoquant :

- d'un côté des impacts négatifs plutôt de court terme, sur lesquels la marge de manœuvre de l'établissement intercommunal est limitée ;
- de l'autre des effets (positifs comme négatifs) sur le territoire et sur le long terme, notamment avec l'implantation d'une base de maintenance pérenne à Nouâtre-Maillé, mais ne semblant pas faire l'objet de préoccupations particulières.

Au-delà de l'exemple de la CC de Sainte-Maure-de-Touraine, il ressort globalement de notre analyse qu'**en général les PLU étudiés comptent peu ou pas d'informations en lien avec l'arrivée de la LGV SEA.** Lorsqu'elle est mentionnée, c'est essentiellement en termes d'impacts négatifs sur l'environnement et de mesures compensatoires prises en conséquence. Ces allusions sont plutôt factuelles et ne concernent au final que la période des travaux. De plus, elles n'engagent pas de réflexion sur l'organisation – ou plutôt la réorganisation – des territoires concernés.

**Dans notre étude, la différence de degré de prise en compte de la ligne SEA dépend à la fois du type de document et des caractéristiques des territoires. Ce sont dans les documents de planification ou d'urbanisme concernant les territoires desservis et/ou les territoires métropolitains, que l'articulation est la plus forte.** Pour les plus modestes communes ou établissements intercommunaux ainsi que pour les territoires uniquement traversés et non desservis, des questions se posent alors concernant les relations de pouvoir entre l'échelon national et l'échelon local, ainsi que sur la structuration et l'ingénierie territoriale. En effet, comment l'État peut aider les échelons locaux à intégrer des projets d'envergure nationale dans l'organisation de leurs territoires ? Comment renforcer l'accompagnement des communes et des intercommunalités dans le cas de ces grands projets ?

---

<sup>1</sup> Les entretiens ont été réalisés en février 2015 auprès des personnes suivantes : Xavier Garnavault, directeur du développement économique, Ville et Communauté du pays de Vendôme ; Lucie Auchart, secteur « autorisations du droit des sols », Ville et Communauté du pays de Vendôme ; Jérôme Lefer, secteur « transports, risques et forêt », Ville et Communauté du pays de Vendôme ; Stéphane Adam, président de l'ASUGTV, association d'usagers de la gare TGV de Vendôme-Villiers-sur-Loir.

Tableau 1. La prise en compte de la LGV SEA dans le projet de territoire de la Communauté de Communes de Sainte-Maure-de-Touraine

	<b>Avantage</b>	<b>Inconvénient</b>	<b>Factuelle</b>	<b>Détaillée</b>	<b>Phase travaux</b>	<b>Long terme</b>
Base de travaux	✓			✓	✓	
Base de maintenance	✓		✓			✓
Amélioration de la desserte TER	✓			✓		✓
Développement de l'intermodalité	✓			✓		✓
Connexion au réseau européen	✓		✓			✓
Coupure paysagère		✓	✓			✓
Mesures de compensation sur les milieux naturels		✓	✓		✓	
Mesures d'insertion paysagère		✓	✓		✓	
Dispositifs de protection acoustique		✓	✓		✓	
Perte d'attractivité résidentielle		✓	✓			✓
Barrière géographique		✓	✓			✓

Elaboration : MTU 2014-2015

**Au regard de ces différentes questions, la commune de Vendôme offrait un cas d'étude particulier.** Elle a bénéficié dès 1990 de la mise en service d'une gare TGV en rase campagne sur le tronçon Paris-Tours, et la création d'une zone d'activités aux abords de la gare, mais dont les effets escomptés en termes de développement économique et territorial n'ont pas été au rendez-vous. Aujourd'hui se pose donc la question, dans ce territoire, de la prise en compte de l'expérience passée et **d'une réorientation possible des stratégies de développement local au regard de la mise en service du tronçon Tours-Bordeaux et sur la base d'une hypothèse de dégradation de la qualité de la desserte de la gare de Vendôme-Villiers-sur-Loir.**

Bien que la gare connaisse un succès incontestable étant donné le nombre d'usagers se rendant quotidiennement, pour leur plus grand nombre en agglomération parisienne pour motifs professionnels, son accessibilité routière et par les transports en commun reste perfectible, et elle rencontre des difficultés en ce qui concerne les retombées économiques espérées sur le parc technologique adjacent. Aujourd'hui, le nombre d'emplois dans la zone d'activités du Bois de l'Oratoire représente 3 % de l'aire urbaine et la majorité des entreprises présentes sont d'anciennes entreprises des alentours s'étant réinstallés dans la zone d'activités. Le nombre d'entreprises venant d'une autre région est limité. Il faut cependant noter que **pour la plupart des entreprises, si le TGV valorise l'espace il n'est pas le premier facteur de choix d'implantation.** Valérie Facchinetti-Mannone (2013) a montré à travers ses entretiens réalisés auprès des entreprises implantées dans la zone d'activité et portant sur leur choix d'installation, que les arbitrages étaient faits en fonction tout autant de l'accessibilité ferroviaire que de l'offre immobilière, les disponibilités foncières et les besoins spécifiques liées au type d'activité. De plus, pour certaines d'entre elles, l'éloignement avec l'autoroute reste un handicap plus important que l'éloignement avec la gare TGV.

Aujourd'hui, les élus du Pays de Vendôme et les usagers de la gare de Vendôme-Villiers-sur-Loir se soucient de l'impact de la future ligne SEA sur la qualité de desserte de cette gare. Différentes stratégies d'anticipation se développent telles que la mise en place de l'espace *co-working* dans les locaux face à la gare, un projet d'Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) pour rendre plus lisible l'identité du territoire vendômois, ou encore la promotion du bassin d'emploi de la ville. La municipalité ne souhaite pas seulement renforcer l'attractivité de son territoire par la gare TGV mais aussi en mobilisant les autres atouts de celui comme le développement des divers zones d'activités sur l'agglomération. Ainsi, si le nombre d'arrêts venait à diminuer et dans un contexte où Vendôme souffrirait d'un effet tunnel vis à vis de la ligne TGV, la municipalité se prépare d'ores et déjà à limiter les impacts, en ne se concentrant pas exclusivement sur le dynamisme porté par la ligne LGV.

À l'inverse, le renforcement probable de la desserte ferroviaire sur certaines gares peut être moteur de projets de requalification des quartiers environnants. **Dans un contexte de raréfaction du foncier en centre urbain dense, il convenait de se demander comment, à l'échelle des quartiers de gare, il était possible d'accompagner la mise en service d'une nouvelle ligne LGV et quelles dynamiques urbaines cette dernière pouvait soutenir, à partir de l'exemple de la gare de Poitiers.**

Il existe aujourd'hui plusieurs méthodes permettant d'évaluer le potentiel d'évolution d'un territoire urbain selon son degré de constructibilité et son occupation actuelle : on parle alors d'évaluation de la « dureté foncière ». La Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) définit ces opérations comme visant « à intégrer à la stratégie foncière la difficulté à mobiliser ou acquérir des terrains par rapport au découpage parcellaire, au nombre et au type de propriétaire (personne physique, morale, publique...),

à la complexité des partages de droit de propriété (indivision, héritages...) »<sup>2</sup>.

L'analyse de ces différentes méthodologies, et notamment de celles utilisées par les études du CEREMA dans le contexte spécifique des abords de gares, permet dans un premier temps de constater l'importance grandissante de ces démarches dans une visée pré-opérationnelle. Situées en amont des acquisitions foncières et des projets d'aménagement, ces méthodes sont tout particulièrement propices à des projets de restructuration urbaine. Le cas du quartier de la gare de Poitiers nous pousse à proposer une méthodologie spécifique, plus intégratrice des contraintes de site et des dimensions territoriales des dynamiques foncières.

Partant des différents outils existants pour accompagner les démarches de prospective foncière, nous avons proposé une méthodologie qui prend en compte **l'occupation des sols** mais aussi les **contraintes environnementales**, et les **contraintes réglementaires**, en attribuant un indice de mutabilité plus ou moins élevé, par gradient, et pour toutes les parcelles situées dans un périmètre de moins de 500 mètres autour de la gare de Poitiers<sup>3</sup>. Cette méthodologie souligne **le potentiel de mutabilité du secteur sud du quartier de la gare de Poitiers, caractérisé par un faible morcellement du parcellaire et la présence de bâtiments inoccupés ou d'activités dont le déménagement est prévu** (carte 1).

---

<sup>2</sup> <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/durete-fonciere-a3506.html>

<sup>3</sup> La méthodologie est précisée dans le rapport complet de l'étude.

Carte 1. Diagnostic des enjeux et des dynamiques du quartier de la gare et de ses alentours



Réalisation : MTU 2014-2015

## Conclusions

En 2014, la Cour des Comptes a rendu public son rapport sur la grande vitesse ferroviaire, et s'est interrogée sur son apport réel à la collectivité. Pourtant, et ce malgré certaines études qui remettent en cause les dits « effets structurants » des gares TGV périphériques, l'implantation apparaît encore, pour de nombreux élus, comme un facteur de retombées économiques importantes. Or, si le TGV est un outil d'aménagement, ce dernier ne peut être perçu comme un agent de développement en soi, comme l'illustre le cas de la gare TGV de Vendôme-Villiers-sur-Loir.

Les infrastructures ferroviaires de type LGV sont d'abord et principalement dédiées à faciliter la mobilité des usagers. En cela, elles constituent un mode de transport interurbain, privilégiant la desserte des métropoles dans une logique de rentabilité économique. Mais elles peuvent aussi générer des effets sur le développement et l'aménagement des territoires, aussi bien à l'échelle régionale que locale, par exemple dans le cas d'un projet de requalification d'un quartier de gare (comme à Poitiers).

Les expériences précédentes nous montrent ainsi que les effets de la grande vitesse ferroviaire sont plus largement révélateurs de dynamiques déjà présentes, que générateurs de dynamiques nouvelles. Si la LGV peut servir de support à un projet de développement, celui-ci ne peut se faire sans l'implication des acteurs qui est, comme nous l'avons montré, est variable selon le type d'acteurs, la taille des communes et leur place dans le projet (territoire desservi ou traversé).

Ainsi, pour faire de l'outil TGV un facteur de développement territorial, les stratégies de gouvernance locale, impliquant aussi bien les acteurs publics que ceux du rail et

les associations d'usagers, sont d'une importance capitale, au risque de faire des lignes à grande vitesse non pas des instruments d'attractivité mais de hiérarchisation et de production d'inégalités territoriales.

### Contact :

Responsable de l'observatoire socio-économique :

Elodie Manceau

[Elodie.manceau@lisea.fr](mailto:Elodie.manceau@lisea.fr)

<http://www.lisea.fr/>